

Canada 



**ЗАГУБЛЕНІ В ПАПІРЦЯХ:
дотримання соціальних прав
внутрішньо переміщених осіб**

Київ
2017

Ця публікація надрукована в рамках проекту «Права людини понад усе», який впроваджується Українською Гельсінською спілкою з прав людини та фінансується Міністерством міжнародних справ Канади. Погляди та інтерпретації, представлені у ній, не обов'язково відображають погляди Міністерства міжнародних справ Канади чи Уряду Канади. Відповідальність за вміст публікації несуть виключно автори та УГСПЛ

Загублені в папірцях: дотримання соціальних прав внутрішньо переміщених осіб / О. А. Біда, А. Б. Блага, О. П. Ляшук, О. А. Мартиненко, С. Д. Мовчан, Б. С. Мойса, Р. В. Рачок, В. В. Філатов; за заг. ред. А. П. Бущенко / Українська Гельсінська спілка з прав людини. – К.: КИТ, 2017. – 66 с. з іл.

ISBN 978-966-2279-66-5

Зроблено комплексний аналіз дотримання соціальних прав внутрішньо переміщених осіб внаслідок збройного конфлікту на сході України. Охарактеризовано міжнародно-правові зобов'язання держав щодо захисту Соціальних прав і свобод людини. На основі аналізу відкритих джерел та проведеного експертами УГСПЛ дослідження визначено стан та окреслено проблемні питання захисту соціальних прав внутрішньо переміщених осіб.

УДК 349.6+341.3

ЗМІСТ

Передмова	4
Резюме	5
Summary	6
Conclusions and recommendations	7
1. Соціальні права і свободи людини: поняття, види, зміст	9
2. Стан захисту соціальних прав внутрішньо переміщених осіб внаслідок збройного конфлікту на сході України	15
2.1. Методика дослідження	15
2.2. Право внутрішньо переміщених осіб на соціальний захист	16
2.2.1. Загальні обсяги внутрішньо переміщених осіб, які потребують захисту їх соціальних прав	18
2.2.2. Право осіб похилого віку на соціальний захист	21
а) пенсійне забезпечення ВПО	21
б) проблемні питання реалізації права на пенсію осіб, які проживають на непідконтрольних територіях	24
2.2.3. Соціальний захист сім'ї, дітей та молоді	30
2.2.4. Право на захист від бідності та соціального відчуження	36
а) зайнятість	39
б) професійна підготовка та освіта	41
в) доступ до культури	43
2.3. Право на безпечні та здорові умови праці	44
2.4. Право на достатній життєвий рівень	45
2.4.1. Право на житло та допомога у вирішенні житлового питання	45
2.4.2. Право на охорону здоров'я та медичну допомогу	52
Висновки та рекомендації	54
Додатки	56

ПЕРЕДМОВА



20 червня – у Всесвітній день біженців – світове співтовариство проявляє свою солідарність з людьми, які через війни, збройні конфлікти чи насильство були вимушені залишити свої домівки та шукати захисту у інших країнах. Проте, у цей день також необхідно звернути увагу і на внутрішніх переселенців. На відміну від біженців, які шукають притулок в інших країнах, внутрішньо переміщені особи залишаються в своїй власній країні і не можуть претендувати на міжнародний захист.

Через збройний конфлікт на сході України та анексію Криму у 2014 році перед Україною постала проблема внутрішньо переміщених осіб (ВПО). За ті три роки, що минули з того часу, ця проблема не зникла. При цьому українським ВПО майже щодня доводиться стикатися з цілою низкою складнощів: щодо доступності житла, браку робочих місць, складнощами при отриманні пенсій та соціальних виплат, оформленні документів, реєстрації місця проживання тощо.

Експертами Української Гельсінської спілки з прав людини на основі вивчення даних із відкритих джерел та проведеного дослідження визначено стан та окреслено проблемні питання захисту соціальних прав внутрішньо переміщених осіб. Зокрема, були проаналізовані загальні обсяги внутрішньо переміщених осіб, які потребують захисту їх соціальних прав, а також досліджені соціальні права, пов'язані з соціальним захистом, трудовою діяльністю, достатнім життєвим рівнем.

Українська Гельсінська спілка з прав людини висловлює щирю вдячність за фінансову допомогу у підготовці цього видання Міністерству міжнародних справ Канади та Уряду Канади.

Аркадій Бущенко,
виконавчий директор УГСПЛ

РЕЗЮМЕ

Безпечне існування та забезпечення потреб уразливих категорій людей у сферах трудової діяльності, соціального піклування та охорони здоров'я відповідно до закону можливі завдяки реалізації їх соціальних прав. А у зв'язку із ситуацією збройного конфлікту значущість захисту соціальних прав людини зростає ще більше. Ця проблема є актуальною і для України. При цьому, як виявилось в результаті дослідження, невідомо, скільки всього осіб наразі є переселенцями внаслідок анексії Криму та збройного конфлікту у Донецькій та Луганській областях: через специфіку обліку дані різних державних органів відрізняються. Так, станом на 24 липня 2017 року, за даними структурних підрозділів соціального захисту населення обласних та Київської міської державних адміністрацій, взято на облік 1 580 646 переселенців або 1 270 372 сім'ї з Донбасу і Криму¹. Дані ж місцевих управлінь Державної служби з надзвичайних ситуацій щодо кількості ВПО, розміщених в областях, від цієї цифри відрізняються. Це дає підстави вести мову про дві групи ВПО: 1 – особи, які перебувають на обліку, мають статус ВПО та отримують (або мають право на отримання) державної допомоги; 2) особи, які переїхали із АРК, Донецької чи Луганської областей, але не мають статусу ВПО й не претендують на державну підтримку. В результаті проведеного під час дослідження опитування 7% ВПО повідомили, що жоден член їх сім'ї не перебуває на обліку в органах соціального захисту. В інших випадках на обліку перебуває переважно 1–2 члени сім'ї (48%), оскільки реєструються лише особи, які мають право на отримання тих чи інших соціальних виплат або послуг.

У фокусі дослідженні є як аналіз нормативних актів, які висвітлюють соціальні права на міжнародному, регіональному та національному рівнях, так і вивчення стану захисту соціальних прав внутрішньо переміщених осіб внаслідок збройного конфлікту на сході України. Матеріали дослідження засвідчують, що найчастіше у ВПО виникають проблеми з приводу:

- заборгованості по виплатам ВПО (пенсії, адресна допомога);
- допомоги у вирішенні житлових питань (забезпечення житлом, укладення договору оренди житла тощо);
- встановлення фактичного місця проживання;
- оформлення субсидії;
- вартості оплати житла та комунальних послуг;
- скасування довідки ВПО у зв'язку із верифікацією.

На основі отриманих даних запропоновані конкретні рекомендації, спрямовані на вдосконалення захисту соціальних прав внутрішньо переміщених осіб.

¹ Обліковано 1 580 646 переселенців, – Мінсоцполітики [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.msp.gov.ua/news/13639.html>.

SUMMARY

Safe existence and provision of the needs of vulnerable categories of people in the areas of labor, social care and health care in accordance with the law is possible through the realization of their social rights. In connection with the situation of armed conflict, the importance of protecting social rights is growing even more. This problem is also relevant for Ukraine. At the same time, as it turned out in result of the research, it is unknown how many people are currently displaced because of the Crimea annexation and armed conflict in Donetsk and Luhansk regions: due to the specifics of accounting the data between different state bodies vary. Thus, according to the data of the departments of social protection of the population of Kyiv city state administration and Kyiv regional state administration as of July 24, 2017, 1,580,646 migrants or 1,270,372 families from Donbas and Crimea were registered². Data from local departments of the State Emergency Service on the number of IDPs, located in the regions differ from this figure. This gives grounds to talk about two groups of IDPs: 1) the registered persons with the IDP status who receive state aid or are entitled to receive it; 2) the persons who moved from the ARC, Donetsk or Lugansk regions but do not have the IDP status and do not claim for state aid. As a result of the survey carried out as a part of the research, 7% of IDPs reported that none of their relatives is registered in the social security authorities. In other cases there are mostly 1 or 2 family members (48%) registered in the social security authorities, since only the persons who are entitled to receive certain social benefits or services can register.

The focus of the research is an analysis of normative acts that cover social rights at the international, regional and national levels, as well as the study of the state of protection of the social rights of internally displaced persons as a result of the armed conflict in Eastern Ukraine. The research materials prove that the most common problems for IDPs are:

- the arrears in payments to IDPs (pensions, targeted assistance);
- assistance in housing issues solving (providing housing, concluding a rental contract, etc.);
- defining of actual residence;
- subsidy registration;
- housing and communal services payments;
- annulment of the IDP certificate due to the verification.

Based on the findings, the specific recommendations aimed at improving the protection of the social rights of internally displaced persons are proposed.

² There are 1 580 646 IDPs registered – data of the Ministry of Social Policy of Ukraine: <http://www.msp.gov.ua/news/13639.html>.

CONCLUSIONS AND RECOMMENDATIONS

1. Realization of social rights gives a person an opportunity to receive under the law the necessary benefits from the state to fulfill the needs in three main areas: work, social care and health. At the international level, the International Labor Organization played a key role in the adoption of a number of conventions and recommendations aimed at improving and protecting workers and social protection. The most complete catalog of social rights established at the level of an international regional treaty is the European Social Charter (revised): it unites and defines 31 social human rights and also contains obligations of states to ensure them. In addition, indirect protection of social rights is possible through the interpretation of civil and political human rights within the framework of the European Convention on Human Rights. At the national level, in addition to the Constitution of Ukraine, social rights are protected by the norms of a number of other normative legal acts. And for their violation is established a liability in accordance with the law.

In this regard, it is recommended that: the structures providing legal services and legal aid to IDPs use more widely not only national but also international and regional mechanisms and apply for protection of violated rights to the ECtHR under the Articles 6, 8, 3, 2, 14 of the Convention and Protocol 12, as well as Article 1 of Protocol 1 in case of IDPs social rights violation.

2. The cases when pension payments to the residents of Donbas were assigned from the date of issuance of a registration certificate of IDP, although payment of arrears for the previous period were denied, are quite common. As a normative justification the bodies of social protection and the pension fund referred to the norms of the Procedure of assignment (restoration) of social payments to internally displaced persons, approved by the Cabinet of Ministers of Ukraine on June 8, 2016, No. 365, from 01.05.2016. However, this by-law normative act is not a law and therefore can not narrow the rights of citizens established by normative legal acts of higher legal force.

The pensioners from the uncontrolled territories who do not have an opportunity to reside on the territories controlled by Ukraine, in accordance with the law do not receive pensions, although they paid contributions to the Pension Fund of Ukraine. And this applies exclusively to the pensioners from uncontrolled settlements in Donetsk and Lugansk regions, since the pension payment mechanism to citizens of Ukraine who reside on the territory of the Autonomous Republic of Crimea and the city of Sevastopol was developed and normatively fixed in July 2014. Accordingly, such a situation can be characterized as discriminatory.

In this regard, it is recommended that:

– the Government of Ukraine (the Cabinet of Ministers of Ukraine, the Ministry of Social Policy of Ukraine) guarantee the possibility to realize the right to receive pensions regardless of the place of residence of pensioners and an availability of the IDPs status. To do this the Government of Ukraine should:

– to develop amendments to the Law of Ukraine «On Compulsory State Pension Insurance» in accordance to which the pension payment to the citizens of Ukraine who live on the territory where the state authorities temporarily do not exercise their powers are carried out on the territory under Ukraine's control in order, determined by the Cabinet of Ministers of Ukraine provided that an application for extension of payment is submitted annually until December 31. The accrued amounts of pensions for the past time are paid without restriction by any period to the persons who had the right to be paid;

– to divide conditionally the pensioners living on the occupied territory into the persons who are physically able to move out to the territory under the control of the government of Ukraine and those who can not seize this opportunity due to their physical state;

– to develop and approve the pension payment mechanism for the citizens residing on the occupied territory who are able to move out to the territory under the control of the Government of Ukraine.

By this mechanism, it should be ensured the right of such citizens to receive pension in the territorial offices of the Pension Fund of Ukraine, withdrawn in accordance with the resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine No. 595 as early as in 2014, regardless of their actual place of residence, without any need to register as internally displaced persons or obtain any other status or reference on the basis of electronic files available in such offices. By this mechanism it is also necessary to provide the possibility of identifying such pensioners during their application to the management of the Pension Fund of Ukraine, for example, once every six months (year);

- to develop and approve the pension payment mechanism for the citizens residing in the occupied territory who are unable to move out to the territory under the control of the Government of Ukraine due to their physical state. By this mechanism, it should be ensured the right of such citizens to receive pension in the territorial offices of the Pension Fund of Ukraine withdrawn in accordance with the resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine No. 595 as early as in 2014, regardless of their actual place of residence, without any need to register as internally displaced persons or obtain any other status or reference on the basis of electronic files available in the offices upon condition of the authorised representatives of such pensioners. The credentials of such representatives can be certified by power of attorney with assistance of the representatives of international organizations working in the corresponding uncontrolled territory. Also, the mechanism should provide for the possibility of identifying such pensioners when they appeal to the representatives of international organizations working in the corresponding uncontrolled territory;

- The Verkhovna Rada of Ukraine should introduce amendments to the legislation on the realization by citizens of Ukraine the right to pension regardless of the status of IDP and their place of residence.

3. Ensuring the protection of IDP from poverty and social exclusion is an important condition for their reintegration into host communities. As it turned out today the situation around this problem is extremely ambiguous. Along with the normatively defined forms and methods of the activities of authorities in this direction, most important points remain vague. In particular, no act has interpreted the concepts of «poverty» and «social exclusion». Such terminological gaps in legislation lead to a different interpretation of these categories. It still remains significant defect the uncertainty of the status of a part of the territories of Donetsk and Lugansk regions. This reason makes impossible fully realization the constitutional rights by the residents of these territories, including social rights. Unfortunately, the perception of IDPs by the residents in a host community remains a problem. Discrimination of the Donbass population that was moved from the antiterrorist operation zone only complicates the situation of people and leaves them alone with their problems. Thus, their adaptation to the conditions of a peaceful society is almost impossible, that is primarily a problem for the state.

In this regard, it is recommended:

- to amend the relevant laws and by-laws on the definition of «poverty» and «social exclusion»;
- to coordinate the provisions of the current legislation on the status of the occupied territories;
- that the Government of Ukraine should review its budget policy, in particular the cost of social protection for IDPs, since the basis of most problems is an insufficient funding. One of the options is the introduction of the institution of social entrepreneurship that will provide for IDPs an opportunity to increase their own well-being at the expense of personal labor and will improve their material and social situation;

- to draw attention to the positive experience of those European countries that once overcame the consequences of separatism and united the society around an idea of integrity and independence.

1. СОЦІАЛЬНІ ПРАВА І СВОБОДИ ЛЮДИНИ: ПОНЯТТЯ, ВИДИ, ЗМІСТ

Соціальні права людини, як права «другого покоління», набули міжнародно-правового та конституційного визнання на початку ХХ століття. Французька правознавець Н. Дельпере зауважила, що «соціальними є права, які встановлюються з тим, щоб забезпечити кожному безпечне існування. Ці права мають дозволяти кожному таке існування, яке характеризується можливістю самовираження і виключають усунення з суспільного життя. Вони спрямовані на забезпечення свобод, рівності та гідності людської особистості, якими б не були економічні та соціальні умови, вік та стан здоров'я громадянина»³. Відповідно, можна стверджувати, що реалізація соціальних прав надає людині можливість отримати необхідні блага від держави, відповідно до закону, для реалізації потреб в трьох основних сферах: трудової діяльності, соціального піклування та охорони здоров'я.

Одним із перших *міжнародно-правових документів*, який висвітлював категорію прав людини та соціальні права як їх невід'ємну складову, стала Загальна декларація прав людини⁴. І хоча декларація має статус рекомендації, тобто не є юридично зобов'язуючим документом, а держави, які її підписали лише виражали свою згоду з положеннями викладеними в цьому документі⁵, проте вона стала базисом для двох ключових договорів, які є юридично обов'язковими для виконання й важливими не тільки для захисту і визначення соціальних прав, але й для міжнародної системи прав людини загалом⁶. Цими договорами є Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права⁷ та Міжнародний пакт про громадянські і політичні права⁸, які були прийняті Генеральною Асамблеєю ООН 16 грудня 1966 року⁹.

Соціальні права людини також викладені і в низці інших конвенцій, зокрема у Міжнародній конвенції про ліквідацію всіх форм расової дискримінації (прийнята 21 грудня 1965 року), п.2 ст.2 вказує таке: «Держави-учасниці повинні вживати, коли обставини цього вимагають, спеціальних і конкретних заходів у соціальній, економічній, культурній та інших галузях з метою забезпечення потрібного розвитку і захисту деяких расових груп чи осіб, що до них належать, з тим, щоб гарантувати їм повне і рівне використання прав людини та основних свобод»¹⁰.

Не менш визначною стала Конвенція ООН про ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок, прийнята 18 грудня 1979 року, у ст.3 якої вказано про те, що держави мають вжити заходів в усіх областях, зокрема соціальній і економічній, задля того, щоб жінки нарівні з чоловіками мали можливість рівного доступу до благ задля розвитку. Так, у п.1 ст. 11 прописано тезу, про те, що держави повинні докласти зусиль, щодо припинення дискримінації жінок та надати їм нарівні з чоловіками права на: «а) право на працю як невід'ємне право всіх людей;...

³ Дельпере Н. Защита прав и свобод граждан преклонного возраста / пер. с фр. Л. М. Интина / Н. Дельпере. – М.: Деловая книга, 1993. – С. 35.

⁴ Всеобщая декларация прав человека [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_015.

⁵ Хазова В. Е., Международно-правовая охрана и защита прав человека / В. Е. Хазова, Т. В. Клыга // Мониторинг правоприменения. – 2012. – №2 С. 54.

⁶ Гнеушева А.А. Анализ универсальных конвенций, обеспечивающих реализацию концепции поколений прав человека / А. А. Гнеушева // Ученые записки ОГУ. Серия: Гуманитарные и социальные науки. – 2013. – №5 С.166.

⁷ Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права [Електронний ресурс]. – Режим доступу http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995_042.

⁸ Міжнародний пакт про громадянські та політичні права [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/MU66003U.html.

⁹ Абашидзе А. Х. Юридический характер обязательств государств-участников международных пактов о правах человека /А. Х. Абашидзе // Вестник РУДН. Серия: Юридические науки. – 2009. – № 5 – С.210.

¹⁰ Міжнародна конвенція про ліквідацію всіх форм расової дискримінації [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_105.

«d) право на рівну винагороду, включаючи одержання пільг, на рівні умови щодо рівноцінної праці, а також на рівний підхід до оцінки якості роботи;

е) право на соціальне забезпечення, зокрема при виході на пенсію, безробітті, хворобі, інвалідності, по старості та в інших випадках втрати працездатності, а також право на оплачувану відпустку;

ф) право на охорону здоров'я і безпечні умови праці, включаючи захист репродуктивної функції»¹¹.

Спеціальні норми, якими передбачених захист соціальних прав окремих, найбільш уразливих, категорій людей, містяться у: Конвенції про права дитини 1989 року¹² (статті 18 – 20, 22 – 24, 26, 31); Конвенції про права осіб з інвалідністю 2006 року¹³ (статті 4, 6, 7, 9, 11, 19, 24 – 30).

Важливим інституціональним органом, що має безпосереднє відношення до захисту соціальних прав, є Міжнародна організація праці (МОП)¹⁴, яка відіграла ключову роль у прийнятті ряду конвенцій, направлених на покращення та захист робітників¹⁵. Зокрема, до таких конвенцій можна віднести: Конвенцію МОП про оплачувані відпустки № 132 (переглянута в 1970 році)¹⁶; Конвенцію про скорочення робочого часу до сорока годин на тиждень № 47¹⁷; Конвенцію № 131 про встановлення мінімальної заробітної плати з особливим урахуванням країн, що розвиваються¹⁸; Конвенцію № 102 про мінімальні норми соціального забезпечення¹⁹, Конвенцію про основні цілі та норми соціальної політики № 117²⁰; Конвенцію про рівноправність громадян країни та іноземців і осіб без громадянства у галузі соціального забезпечення № 118²¹ тощо.

Звернемо увагу й на ряд рекомендацій МОП, котрі відносяться до соціального захисту, а саме: Рекомендацію щодо забезпечення доходу № 67²², Рекомендацію щодо медичного обслуговування № 69²³, Рекомендацію щодо допомог по інвалідності, по старості та у зв'язку з втратою годувальника № 131²⁴, Рекомендацію щодо встановлення міжнародної системи забезпечення прав у галузі

¹¹ Конвенція Організації Об'єднаних Націй про ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок від 18.12.1979 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995_207.

¹² Конвенція про права дитини [Електронний ресурс]. –

Режим доступу: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995_021.

¹³ Конвенція про права осіб з інвалідністю [Електронний ресурс]. –

Режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/995_g71.

¹⁴ International labour organization [Eletronic resource]. – Way of access: <http://www.ilo.org/global/lang-en/index.htm>.

¹⁵ Ткаченко А. А. Международной организации труда 90 ЛЕТ / А. А. Ткаченко // Власть. – 2009. – №4 С. 7–13.

¹⁶ Конвенція про оплачувані відпустки № 132 [Електронний ресурс]. –

Режим доступу : http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/993_022.

¹⁷ Конвенція про скорочення робочого часу до сорока годин на тиждень № 47 [Електронний ресурс]. –

Режим доступу : http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/993_145.

¹⁸ Конвенція міжнародної організації праці № 131 [Електронний ресурс]. –

Режим доступу : http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/993_149.

¹⁹ Конвенція про мінімальні норми соціального забезпечення [Електронний ресурс]. –

Режим доступу : http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/993_011.

²⁰ Конвенція про основні цілі та норми соціальної політики № 117 [Електронний ресурс]. –

Режим доступу : http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/993_016.

²¹ Конвенція про рівноправність громадян країни та іноземців [Електронний ресурс]. –

Режим доступу : http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/993_017.

²² Рекомендація щодо забезпечення доходу № 67 [Електронний ресурс]. –

Режим доступу : http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/993_323.

²³ Рекомендація щодо медичного обслуговування № 69 [Електронний ресурс]. –

Режим доступу : http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/993_216.

²⁴ Рекомендація щодо допомог по інвалідності, по старості та у зв'язку з втратою годувальника № 131 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/993_070.

соціального забезпечення № 167²⁵, Рекомендацію про мінімальні рівні соціального захисту № 202²⁶.

З-поміж документів **регіонального рівня**, що встановлюють стандарти соціальних, культурних та економічних прав, окремо відзначимо Європейську соціальну хартію (переглянута), у частині I якої закріплено 31 соціальне право людини, а у частині II конкретизуються ці права і містяться зобов'язання держав щодо їх гарантування²⁷. Таким чином, можна зробити висновок, що Європейська соціальна хартія (переглянута) є найбільш широким каталогом соціальних прав, встановленим на рівні міжнародного регіонального договору.

Вагоме значення у захисті прав людини у європейських країнах має Конвенція Ради Європи про захист прав людини і основоположних свобод²⁸. Однак, як на це вірно звернула увагу А. Л. Федорова, автори Конвенції виходили з того, що об'єктом документу мають бути виключно громадянські та політичні права. Відповідно каталог прав, передбачених цією Конвенцією та прийнятими пізніше 14 додатковими протоколами, обмежується саме цією групою прав. Виключення становлять лише право на мирне володіння майном та право на освіту, які були закріплені Протоколом 1 у 1952 р. Однак, слід урахувати, що у рішеннях Європейського суду з прав людини наголошувалось на тому, що Європейська конвенція з прав людини є живим інструментом, який має тлумачитися у світлі сучасних умов та реалій і все більша кількість прав, які безпосередньо не відображені в Конвенції та протоколах, підпадають під дію контрольного конвенційного механізму та стають предметом розгляду в Суді. З цього випливає значущість опосередкованого захисту соціальних прав людини в рамках ЄКПЛ.

Основу для розгляду соціально-економічних прав через тлумачення традиційних громадянських та політичних прав було закладено ще у 1979 році у рішенні у справі «*Ерей проти Ірландії*», в якому Суд визнав відсутність чіткої межі між громадянськими, політичними та соціально-економічними правами²⁹, розширив можливості непрямого захисту соціальних прав через тлумачення громадянських і політичних та сприяв розвитку поняття позитивних обов'язків держав в рамках Європейської конвенції³⁰.

На сьогоднішній день Європейський суд розглядав питання, пов'язані із захистом соціальних прав в рамках багатьох статей Конвенції, одна в цілому практика Європейського суду у сфері захисту соціальних прав сконцентрована в рішеннях за статтями 6, 8, 3, 2, 14 Конвенції та Протоколу 12, а також ст. 1 Протоколу 1³¹. Серед таких рішень наведемо наступні.

У рішеннях по справах «*Мюллер проти Австрії*» (1975), «*Гайгусюз проти Австрії*» (16.09.1996)³², «*Стек та інші проти Сполученого Королівства*» (12.04.2006)³³, «*Сук проти України*» (10.03.2011)³⁴

²⁵ Рекомендація щодо встановлення міжнародної системи забезпечення прав у галузі соціального забезпечення № 167 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/993_277.

²⁶ О минимальных уровнях социальной защиты [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://docs.cntd.ru/document/499076410>.

²⁷ Європейська соціальна хартія (переглянута) від 03.05.1996 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/994_062.

²⁸ Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_004.

²⁹ Airey v. Ireland, Judg. 9 October 1979.

³⁰ Palmer E. Protecting socio-economic rights through the European convention on Human Rights: trends and developments in the European Court of Human Rights/E. Palmer //Erasmus Law Review. – 2009. – Volume 02, Issue 04. – P. 398.

³¹ Федорова А. Л. Захист соціальних прав в рамках Європейської конвенції з прав людини : наукова доповідь [Електронний ресурс] / А. Л. Федорова. – Режим доступу : jusintergentes.com.ua/archives/fedorova_22.doc.

³² Gaygusuz v. Austria (16.09.1996) [Electronic resource]. – Way of access : http://european-court.eu/uploads/ECHR_Gaygusuz_v_Austria_16_09_1996.pdf.

³³ Stec and Others v. the United Kingdom (12.04.2006) [Electronic resource]. – Way of access : URL : <http://hudoc.echr.coe.int/app/conversion/pdf/?library=ECHR&id=001-70087&filename=001-70087.pdf>.

³⁴ Справа «Сук проти України» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/974_715.

й інших Європейський суд виходив з того, що поняття «майно» в першій частині статті 1 Протоколу 1 має автономне значення, яке не обмежується правом власності на фізичні речі та є незалежним від формальної класифікації в національному законодавстві. Тобто, цим поняттям також охоплюються і виплати за соціальним страхуванням або соціальним забезпеченням. Відповідно, якщо за національним законодавством особа має обґрунтоване право на отримання виплат в рамках національної системи соціального забезпечення та якщо відповідні умови дотримано, органи влади не можуть відмовити у таких виплатах доти, доки виплати передбачено законодавством.

Значною за обсягом є також практика ЄСПЛ у справах проти України, пов'язаних з порушеннями права на справедливий суд у поєднанні з порушенням права на мирне володіння майном («Войтенко проти України» (29.06.2004)³⁵, «Червонець проти України» (24.04.2008)³⁶, «Тищенко проти України» (25.09.2008)³⁷, «Воскобойник проти України» (12.03.2009)³⁸ та інші), коли невиконання рішень національних судів щодо присудження різноманітних видів допомоги та виплат із системи соціального забезпечення були визнані Судом як порушення статті 6 Конвенції у поєднанні зі статтею 1 Протоколу 1³⁹. У рішенні у справі «Свінтицький та Гончаров проти України» (04.10.2005) Суд, нагадуючи свою прецедентну практику, підкреслив, що неможливість для заявника отримати результат виконання рішення суду, винесеного на його/її користь, складає втручання у право на мирне володіння майном, яке викладене у першому параграфі статті 1 Протоколу 1 до Конвенції⁴⁰. Окрім того, Європейський суд неодноразово наголошував, що у випадках, коли влада програла справу у національному суді, то її перегляд та скасування у порядку протесту, внаслідок прийняття нового законодавства зі зворотнім ефектом також може становити порушення у рамках статті 6 Конвенції⁴¹.

Соціальні питання неодноразово розглядалися в рамках забезпечення принципу недискримінації, який закріплено у статті 14 Конвенції та Протоколі 12 до неї. Наприклад, у вже згадуваних нами справах «Мюллер проти Австрії» (1975), «Гайгюсюс проти Австрії» (16.09.1996), а також справах «Шулер-Зраген проти Швейцарії» (24.06.1993), «Веселс – Бергерфорд проти Нідерландів» (04.06.2002), «Стек та інші проти Сполученого Королівства» (12.04.2006), «Андреєва проти Латвії» (18.02.2009) було визнано наявність дискримінації у пенсійному забезпеченні за такими ознаками, як місце проживання, громадянство, стать.

Наголосимо, однак, що все ж таки виходить з того, що держави не можуть бути прямо обмежені у проведенні своєї соціальної та економічної політики, у вирішенні питання форм та видів соціального забезпечення, встановленні розмірів соціальних виплат. Так само він нагадує, що Конвенція не гарантує соціально-економічні права як такі, зокрема, право на працю, на без-

³⁵ Справа «Войтенко проти України» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/980_223.

³⁶ Справа «Червонець проти України» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/974_413.

³⁷ Справа «Тищенко проти України» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/974_408.

³⁸ Справа «Воскобойник проти України» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/974_468.

³⁹ Гнатівський М. Дослідження практики Європейського суду з прав людини для визначення Національних стандартів компенсації порушення державою прав людини / М. Гнатівський, А. Федорова, К. Красовський, О. Власенко. – К. : Атіка, 2011. – С. 68–71.

⁴⁰ Справа «Свінтицький та Гончаров проти України» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/980_449

⁴¹ Федорова А. Л. Захист соціальних прав в рамках Європейської конвенції з прав людини: наукова доповідь [Електронний ресурс] / А. Л. Федорова. – Режим доступу : jusintergentes.com.ua/archives/fedorova_22.doc.

оплатну медичну допомогу, право вимагати від держави підтримання певного рівня життя. Тим не менш, Суд визнає, що умови життя людини можуть підпадати під дію статті 3 Конвенції (заборона катувань), якщо буде досягнуто мінімального рівня жорстокості (справи «Панченко проти Латвії», «Ларьошина проти Росії», «Нітецькі проти Польщі», «Будіна проти Росії»). Проте, визнавши скарги заявників по наведених справах неприйнятними, Суд не розтлумачив, який мінімум має бути для встановлення принижуючого гідність поведження у рамках статті 3 та які критерії мають бути застосовані.

У рамках статті 3 Конвенції крізь призму заборони катувань Європейським судом розглядалися також питання забезпечення права на належну медичну допомогу. Такі справи стосувалися погіршення стану здоров'я осіб, яка знаходились під контролем держави – затриманих, засуджених («Маленко проти України», «Ісаєв проти України», «Віслогузов проти України», «Каверзін проти України», «Логвиненко проти України», «Харченко проти України», «Охрименко проти України», «Ухань проти України», «Похлебін проти України», «Мельник проти України», «Давидов та інші проти України»)⁴².

Розглядаючи справи, пов'язані із порушенням статті 8 Конвенції, яка закріплює право на повагу до приватного життя, Європейському суду довелося тлумачити також і певні соціальні аспекти та права. Зокрема, батьківських прав, правового статусу дітей народжених поза шлюбом, позбавлення батьківських прав або надання допомоги малозабезпеченим та багатодітним сім'ям (напр., «Костянтин Маркін проти Росії» від 22.03.2012); різних аспектів права на житло (напр., «Чепман проти Сполученого Королівства» від 18.01.2001, «Меллахер проти Австрії» від 19.12.1989, «Дубецька та інші проти України» від 10.02.2011).

Національне законодавство, котре забезпечує необхідні соціальні права на території суверенних держав, у першу чергу ґрунтується на конституціях. При цьому специфіка закріплення цієї категорії прав людини і громадянина в деяких зарубіжних конституціях полягає в тому, що ці права текстуально закріплюються у межах однієї й тієї ж структурної частини основного закону разом з особистими, політичними, економічними, культурними правами (конституції Болгарії, Польщі, Російської Федерації, Франції та ін.), в інших, навпаки, ця група прав відмежовується (конституції Італії, Іспанії, Португалії, Туреччини та ін.)⁴³. Система соціальних прав, закріплена в Конституції України, подається в Основному Законі після економічних прав і складається з таких прав:

- право на працю (ст. 43): «Кожен має право на працю, що включає можливість заробляти собі на життя працею, яку він вільно обирає або на яку вільно погоджується... Кожен має право на належні, безпечні і здорові умови праці, на заробітну плату, не нижчу від визначеної законом. Використання праці жінок і неповнолітніх на небезпечних для їхнього здоров'я роботах забороняється. Громадянам гарантується захист від незаконного звільнення, право на своєчасне одержання винагороди за працю захищається законом»;

- право на страйк (ст. 44): «Ті, хто працює, мають право на страйк для захисту своїх економічних і соціальних інтересів... Ніхто не може бути примушений до участі або до неучасті у страйку. Заборона страйку можлива лише на підставі закону»;

⁴² Malenko v. Ukraine, judg. 19 Feb. 2009; Isayev v. Ukraine, judg. 28 May 2009; Visloguzov v. Ukraine, judg. 20 May 2010; Kaverzin v. Ukraine, judg. 15 May 2012; Logvinenko v. Ukraine, judg. 14 October 2010; Kharchenko v. Ukraine, judg. 10 February 2011, Okhrimenko v. Ukraine, judg. 15 October 2009, Ukhan v. Ukraine, judg. 18 December 2008, Pokhlebin v. Ukraine, judg. 20 May 2010, Melnik v. Ukraine, judg. 28 March 2006, Davydov and Others v. Ukraine, judg. 1 July 2010.

⁴³ Бабкова Т. В. Поняття та види соціальних прав і свобод людини і громадянина [Електронний ресурс] / Т. В. Бабкова. – Режим доступу : <http://visnyk.iful.edu.ua/wp-content/uploads/2015/10/21-8-13.pdf>.

- право на відпочинок (ст. 45): «Кожен, хто працює, має право на відпочинок. Це право забезпечується наданням днів щотижневого відпочинку, а також оплачуваної щорічної відпустки...»;

- право на соціальний захист (ст. 46): «Громадяни мають право на соціальний захист, що включає право на забезпечення їх у разі повної, часткової або тимчасової втрати працездатності, втрати годувальника, безробіття з незалежних від них обставин, а також у старості та в інших випадках, передбачених законом...»;

- право на житло (ст. 47): «Кожен має право на житло. Держава створює умови, за яких кожний громадянин матиме змогу побудувати житло, придбати його у власність або взяти в оренду... Ніхто не може бути примусово позбавлений житла інакше як на підставі закону за рішенням суду»;

- право на достатній життєвий рівень (ст. 48): «Кожен має право на достатній життєвий рівень для себе і своєї сім'ї, що включає достатнє харчування, одяг, житло»;

- право на охорону здоров'я (ст. 49): «Кожен має право на охорону здоров'я, медичну допомогу та медичне страхування. Охорона здоров'я забезпечується державним фінансуванням відповідних соціально-економічних, медико-санітарних і оздоровчо-профілактичних програм. Держава створює умови для ефективного і доступного для всіх громадян медичного обслуговування...»;

- охорона сім'ї, дитинства, материнства і батьківства (ч. 3 ст. 51, ч. 3 ст. 52): «Сім'я, дитинство, материнство і батьківство охороняються державою», «Утримання та виховання дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, покладається на державу»⁴⁴.

Крім Конституції України, соціальні права захищаються й нормами інших нормативно-правових актів – Кодексом законів про працю України, Законами України «Про охорону праці», «Про порядок вирішення колективних трудових спорів (конфліктів)», «Про пенсійне забезпечення», «Про житловий фонд соціального призначення», «Основи законодавства України про загальнообов'язкове державне соціальне страхування», «Основи законодавства про загальнообов'язкове страхування» та іншими, а за їх порушення встановлена відповідальність відповідно до закону.

Здійснений аналіз міжнародних, зарубіжних та вітчизняних актів дозволив Т. В. Бабковій дійти висновку, що право на працю, право на соціальний захист та право на достатній життєвий рівень є так званими ключовими, структуроутворюючими соціальними правами, довкола яких утворюється власна специфічна підгрупа соціальних прав. Так, *право на працю* включає такі складові права, як: право на належні, безпечні і здорові умови праці, право на заробітну плату, право на страйк, право на відпочинок. *Право на соціальний захист* набуває своєї конкретизації через його відображення в таких правах, як право на забезпечення їх у разі повної, часткової або тимчасової втрати працездатності, втрати годувальника, безробіття з незалежних від них обставин, а також у старості та в інших випадках, передбачених законом, і реалізується насамперед через систему соціального страхування й забезпечення відшкодування соціальних ризиків. Таке ключове соціальне право, як *право на достатній життєвий рівень*, тісно пов'язане з такими соціальними правами, як право на житло, право на охорону здоров'я, медичну допомогу та медичне страхування⁴⁵.

⁴⁴ Конституція України : від 28 червня 1996 р.

[Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>.

⁴⁵ Бабкова Т. В. Поняття та види соціальних прав і свобод людини і громадянина [Електронний ресурс] / Т. В. Бабкова. – Режим доступу : <http://visnyk.iful.edu.ua/wp-content/uploads/2015/10/21-8-13.pdf>.

2. СТАН ЗАХИСТУ СОЦІАЛЬНИХ ПРАВ ВНУТРІШНЬО ПЕРЕМІЩЕНИХ ОСІБ ВНАСЛІДОК ЗБРОЙНОГО КОНФЛІКТУ НА СХОДІ УКРАЇНИ

Значущість захисту соціальних прав людини особливо зростає у зв'язку із ситуацією збройного конфлікту. Так, у публікації Управління Верховного комісара ООН з прав людини «Права людини: викладення фактів №33. Часті питання щодо економічних, соціальних і культурних прав» зазначено, що «Відповідно до права прав людини держави не отримують прямого дозволу на відступ від своїх зобов'язань у зв'язку з економічними, соціальними і культурними правами під час надзвичайних ситуацій, лих або збройних конфліктів. Фактично в таких обставинах часто необхідно приділяти ще більше уваги захисту економічних, соціальних і культурних прав, зокрема захисту прав найбільш маргіналізованих верств суспільства. Найчастіше під час надзвичайних ситуацій, лих і збройних конфліктів відбуваються грубі і систематичні порушення економічних, соціальних і культурних прав»⁴⁶.

Система соціальних прав, як зазначалося у попередньому розділі, є комплексним та структурованим явищем. У сукупності її елементи, тобто окремі категорії прав, утворюють єдину цілісну правову конструкцію, яка функціонує як відносно самостійний правовий інститут. Тепер більш детально проаналізуємо стан захисту соціальних прав внутрішньо переміщених осіб внаслідок збройного конфлікту на сході України.

2.1. Методика дослідження

Вивчення стану захисту соціальних прав внутрішньо переміщених осіб внаслідок збройного конфлікту на сході України здійснювалось протягом грудня 2016 – лютого 2017 років за допомогою наступних методик:

- аналіз відповідей на інформаційні запити до місцевих органів влади, до повноважень яких належить реалізація політики із забезпечення прав внутрішньо переміщених осіб;
- опитування внутрішньо переміщених осіб;
- аналіз практики громадських приймалень Української Гельсінської спілки з прав людини;
- вивчення діяльності управлінь праці та соціального захисту населення райдержадміністрацій;
- вивчення діяльності Центрів соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді (фахівців з соціальної роботи при сільських радах);
- аналіз публікацій у відкритих джерелах.

Інформаційні запити до місцевих органів влади, до повноважень яких належить реалізація політики із забезпечення прав внутрішньо переміщених осіб. Дані щодо кількості внутрішньо переміщених осіб та забезпечення їх тимчасовим житлом запитано у відповідних регіональних штабів через управління Державної служби із надзвичайних ситуацій (далі – ДСНС). Від місцевих органів соціального захисту очікували інформації щодо кількості внутрішньо переміщених осіб, ведення відповідного обліку та забезпечення таким особам передбачених соціальних виплат. Про отримання соціальних послуг, в тому числі послуг сім'ям з дітьми отримано інформацію від Центрів соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді. Зрештою, ілюстрацію сприяння держави зайнятості внутрішньо переміщених осіб додали дані місцевих Центрів зайнятості.

⁴⁶ Права людини: викладення фактів №33. Часті питання щодо економічних, соціальних і культурних прав. – С. 33.

Опитування внутрішньо переміщених осіб здійснювалось за допомогою інтерв'ювання та анкетування на основі спеціально розробленої анкети (додаток А). Інтерв'ювання та анкетування носило не анонімний характер та здійснювалось виключно з особами, які надали відповідну згоду. Загалом було опитано 54 особи.

Аналіз практики громадських приймалень Української Гельсінської спілки з прав людини проводився за допомогою дослідження звітів 32 приймалень, які розташовані у 23 областях, а також опитування їх співробітників (додаток Б). Особлива увага приділялась зверненням, які стали підставами для стратегічних справ УГСПЛ.

Вивчення діяльності управлінь праці та соціального захисту населення райдержадміністрацій та Центрів соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді (фахівців з соціальної роботи при сільських радах). Окрім дослідження їх власних звітів, проводилось також і опитування їх відвідувачів на основі спеціально розроблених бланків (додатки В і Г). Зазначене опитування носило анонімний характер, проводилось виключно за згодою респондентів. Загалом було опитано 86 осіб.

Аналіз публікацій у відкритих джерелах – були досліджені різного роду публікації у засобах масової інформації, мережі Інтернет, наукових виданнях тощо.

2.2. Право внутрішньо переміщених осіб на соціальний захист

На жаль, внутрішньо переміщені особи (далі – ВПО) продовжують зіштовхуватися з багатьма бюрократичними перешкодами у реалізації їх прав та зазнавати дискримінаційного ставлення внаслідок прийнятих як на національному, так і на місцевому рівні законодавчих актів. Зокрема, значні труднощі поставали та продовжують стояти перед ВПО з приводу неможливості реалізувати свої виборчі права, реєстрації як ВПО, свободи переміщення, відновлення втрачених документів, доступу до житла та засобів існування, якості та доступності державних і муніципальних послуг тощо. Окрім того, вони піддаються регулярним перевіркам з боку органів державної та місцевої влади.

Все це абсолютно не сприяє інтеграції ВПО до місцевих громад, а навпаки, містить у собі загрози їх маргіналізації (соціального відчуження).

Як приклад наведемо інформацію правозахисної групи «СІЧ», яка розповіла про районну комісію з питань призначення, що діє в м. Дніпро. «Рішенням сесії Індустріальної районної ради у місті Дніпрі за № 208 від 23.06.2016 року було затверджено Положення про районну комісію з питань призначення (відновлення) соціальних виплат внутрішньо переміщеним особам. П. 7 Положення закріплено право членів комісії викликати на свої засідання всіх внутрішньо переміщених осіб, що зареєстровані в цьому районі.

Як це виглядає на практиці? В задушливому коридорі виконкому уздовж стін стоять (на усіх стільцях не вистачає) 30-40 осіб в очікуванні своєї черги зайти до зали, де поважне панство поставить декілька запитань, щось відмітить на своїх паперах, і відпустить до наступного акту фізичної ідентифікації. Та й сама зала, де засідає комісія, більше нагадує «Гаазький трибунал» місцевого рівня: півколом розставлені столи для поважних членів комісії, перед ними стілець для викликаної особи, ставити питання комісії заборонено та й взагалі – відповідати належить коротко і по суті. Дізнатися щось про склад та повноваження Комісії ніде – в коридорі відсутні будь-які інформаційні стенди.

... В ході спілкування з відвідувачами стало відомо, що, згідно узгодженої Постановою процедури, у всіх них дійсно відбулося планове обстеження житла, яке, за нормальних умов, і є основою для підтвердження проживання людини за місцем тимчасової реєстрації, і, як наслідок – продовження нарахування соціальних виплат. Але в п'ятницю ввечері у кожного з них пролунав дзвінок

від особи, яка не побажала відрекомендуватися, із запрошенням на ранок понеділка прийти на комісію. Яка підстава і що за питання виникли в комісії – нікому не пояснили. Зрозуміло, що побоювання переселенців залишитися без виплат не дозволяють відмовитися від візиту навіть тих, хто розуміє незаконність дій комісії, тому відпрошуються з роботи, залишають дітей на знайомих, витрачають час, незважаючи на власні плани, погоду чи стан здоров'я. Та й зайвих питань не ставлять, хоч і обурюються таким до себе ставленням»⁴⁷.



«Дані дії (вимоги) представників Управління праці та соціального захисту населення Індустріального району м. Дніпро є незаконними та порушують права внутрішньо переміщених осіб, оскільки повторна ідентифікація особистості (якщо цей факт було підтверджено актом обстеження матеріально-побутових умов) не передбачена законом. Вимагати від ВПО з'явитися до структурного підрозділу з питань соціального захисту населення для проходження фізичної ідентифікації відповідний Порядок дозволяє тільки у разі відсутності внутрішньо переміщеної особи за фактичним місцем проживання/перебування», – наголошує юристка Ксенія Онищенко.

На її думку, члени комісії та працівники Управління праці та соціального захисту населення Індустріального району м. Дніпро при здійсненні своїх обов'язків неправильно тлумачать норму, закріплену в п. 7 Положення про районну комісію з питань призначення (відновлення) соціальних виплат внутрішньо переміщеним особам. Юристка вважає, що вони розуміють її так, що при здійсненні контролю за проведенням соціальних виплат внутрішньо переміщеним особам за фактичним їх місцем проживання (перебуванням), незалежно від результатів таких перевірок, всі переселенці повинні з'явитися на засідання

комісії та ще раз пройти ідентифікацію особистості. Тепер юристи «СІЧі» оскаржуватимуть в суді подібне нововведення, вимагатимуть внесення ясності в даний пункт Положення і, звісно, вибачень за приниження честі та гідності громадян України, які вимушені називатися ВПО⁴⁸.

А Управління Верховного Комісара ООН з прав людини, оцінюючи запроваджену Урядом обов'язкову процедуру фізичної ідентифікації пенсіонерів-переселенців у відділеннях Ощадбанку, визнало її дискримінаційною і такою, що створює додаткові невинуваті перешкоди для отримання пенсій, а також спричиняє труднощі для сотень тисяч українців, які змушені перетинати лінію зіткнення⁴⁹.

⁴⁷ Що не заборонено, те дозволено. Всевладні чиновники, які не довіряють одне одному – горе для переселенців [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: <https://helsinki.org.ua/articles/scho-ne-zaboroneno-te-dozvoleno-vsevladni-chynovnyky-yaki-ne-doviryayut-odne-odnomu-hore-dlya-pereselentsiv/>.

⁴⁸ Там само.

⁴⁹ Доповідь щодо ситуації з правами людини в Україні 16 лютого – 15 травня 2017 року [Текст] / Управління Верховного комісара Організації Об'єднаних Націй з прав людини, С. 40.

Співробітники громадських приймалень УГСПЛ повідомили, що до них протягом 2016 року загалом звернулося 4501 осіб з числа ВПО. При цьому більше 80% звернень стосувалось захисту їх соціальних прав. Нижче наводиться структура звернень ВПО до громадських приймалень УГСПЛ з приводу питань, пов'язаних із захистом їх соціальних прав (рис. 1).

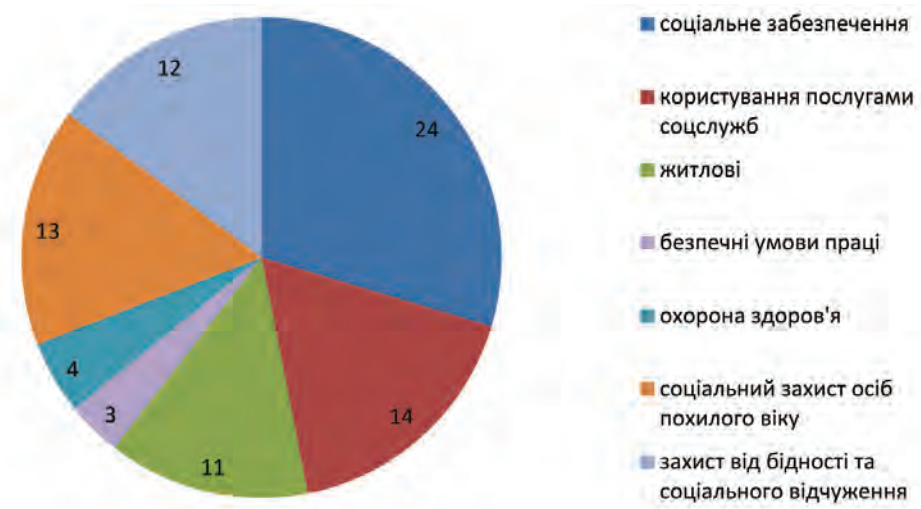


Рис. 1. Структура звернень ВПО до громадських приймалень УГСПЛ з питань захисту їх соціальних прав

Переважно піднімалися питання щодо:

- заборгованості по виплатах ВПО (пенсії, адресна допомога);
- допомоги у вирішенні житлових питань (забезпечення житлом, укладення договору оренди житла тощо);
- встановлення фактичного місця проживання;
- оформлення субсидії;
- вартості оплати житла та комунальних послуг;
- скасування довідки ВПО у зв'язку із верифікацією

Найменша кількість звернень стосувалась проблем щодо права на безпечні та здорові умови праці – усього лише до 3 приймалень.

2.2.1. Загальні обсяги внутрішньо переміщених осіб, які потребують захисту їх соціальних прав

В результаті проведеного нами опитування лише 7% ВПО повідомили, що жоден член їх сім'ї не перебуває на обліку в органах соціального захисту. В основному на обліку перебуває 1 – 2 члени сім'ї (48%), оскільки реєструються лише особи, які мають право на ті чи інші соціальні виплати (пенсіонери, жінки з малими дітьми). Реєструватися ж іншим членам сім'ї, яким жодних виплат не призначено, немає сенсу.

Наведене дає підстави вести мову про дві групи ВПО: 1 – особи, які перебувають на обліку, мають статус ВПО та отримують (або мають право на отримання) державної допомоги; 2) особи, які переїхали із АРК, Донецької чи Луганської областей, але не мають статусу ВПО й не претендують на державну підтримку. І якщо кількість ВПО, які відносяться до другої групи, визначити фактично неможливо, то обсяги ВПО, що відносяться до першої групи можна оцінити за допомогою статистичних обліків.

Дані щодо ВПО у розрізі областей нами були відстежені за допомогою порівняння даних місцевих органів соціального захисту населення щодо обліку ВПО із наданими відповідними довідками та даних місцевих управлінь ДСНС щодо кількості ВПО, розміщених в області. Крім того, бралась

до уваги територія, звідки особи перемістились (окремо тимчасово окупована територія АРК та Донецька, Луганська області).

Порівняння показників двох відомств свідчить про те, що у деяких областях дані відрізняються. Наприклад у Донецькій області, станом на 1 січня 2017 року на обліку в управліннях соціального захисту перебуває 563057 осіб, тоді як управління ДСНС повідомляє про розміщення в області 120017 осіб, що підтверджується офіційною інформацією⁵⁰. Очевидно, значна кількість ВПО, що перебувають на обліку в органах соціального захисту населення пояснюється масштабами гуманітарної ситуації в окремих районах, де уряд України не здійснює своїх повноважень або здійснює їх не у повному обсязі. Водночас, ці дані котрий раз підтверджують необхідність спрощення соціальних виплат мешканцям неконтрольованих територій.

У Луганській області навпаки. За офіційною інформацією ДСНС, в області розміщено 292224 ВПО. Органи соціального захисту повідомляють лише про 284759 осіб, яким встановлено статус ВПО. Навіть, якщо додати 145 осіб, яким відмовлено (є одним із найбільших показників відмов взяття на облік ВПО), дані дещо різнитимуться.

Схожою є ситуація у Харківській області. За даними місцевих органів соціального захисту населення з початку 2017 року в області нараховувалось 113900 осіб. Загалом, управлінням встановлено статус ВПО 193800. Разом із тим, органи ДСНС повідомляють про 193719 осіб, що розміщені в області станом на 27.12.2016. А з офіційної інформації Міжвідомчого координаційного штабу за 24 січня 2017 в області розміщено 194822 особи. Більше інформації щодо регіонального розподілу ВПО подано у таблиці 1.

Таблиця 1

Дані щодо кількості внутрішньо переміщених осіб у розрізі областей

Область	Кількість ВПО, що перебувають на обліку в УПСЗН	Кількість ВПО, що розміщені в області за даними ДСНС ⁵¹
Вінницька	14466	18663 на грудень 2016 – 12273
Волинська	4770	5070 На січень 2017 – 5124.
Дніпропетровська	Січень 2017 – 77205.	На грудень 2016 – 80340. Січень 2017 – 80278.
Донецька	563057	120017
Житомирська	Не надано інформацію	7295
Закарпатська	Взято на облік – 5062. Станом на грудень 2016 – 3517.	На грудень 2016 – 4162. Січень 2017 – 4209.
Запорізька	93300	На грудень 2016 – 69461. Січень 2017 – 69595
Івано-Франківська	Взято на облік 4345	На грудень 2016 – 4724 На січень 2017 – 4830.
Київська	Інформація не надана	На грудень 2016 – 57032 На січень 2017 – 56264.
Кіровоградська	Із 14901 взятих на облік ВПО на початок 2017 року перебувало 5976 осіб.	Із 14905 осіб, що звернулись станом на грудень 2016 року в області проживало 5976 ВПО.
Луганська	На обліку перебуває 284759.	На січень 2017 – 292573.

⁵⁰ Дані Міжвідомчого координаційного штабу станом на 24.01.2017 <http://www.dsns.gov.ua/ua/Mizhvidomchiy-koordinaciyiy-shtab.html>.

⁵¹ Там само.

Львівська	Із взятих на облік 12220 ВПО на початок 2017 перебувало 12098 осіб.	Із 12005 осіб, що звернулось станом на грудень 2016 в області перебувало 11999 ВПО.
Миколаївська	Інформацію не надано	Із 8605 осіб, що звернулось на кінець грудня 2016 в області перебувало 8593 ВПО.
Одеська	Інформацію не надано.	Кількість ВПО, що звернулось до координаційних штабів становила 42013 осіб. Станом на січень 2017 в області перебувало 42675 осіб.
Полтавська	Взято на облік 25987 ВПО.	Інформацію не надано.
Рівненська	Звернулось за встановленням статусу ВПО 3204 осіб.	Із 5828 переміщених осіб, що звернулись на кінець грудня 2016 в області перебувало 3326 ВПО.
Сумська	Початок січня 2017 – 16284 ВПО.	Облік не ведеться.
Тернопільська	Взято на облік 2855 ВПО.	У грудні 2016 – 2517 осіб. У січні 2017 – 2522 ВПО.
Харківська	Із 193800 взятих на облік ВПО у січні 2017 в області перебувало 113900 осіб.	У грудні 2016 в області перебувало 193719 переміщених осіб. Станом на січень 2017 – 195394 переміщених осіб.
Херсонська	Інформацію не надано.	Із 16588 переміщених осіб, що звернулось за допомогою координаційного штабу, 3255 знято з обліку.
Хмельницька	На січень 2017 – 6919 ВПО.	У грудні 2016 в області перебувало 6919 ВПО.
Черкаська	Інформацію не надано.	У грудні 2016 в області перебувало 14353 ВПО.
Чернівецька	На обліку перебуває 3431 переміщені особи.	Із 2842 ВПО, що звернулись станом на грудень 2016 в області перебувало 2327 осіб. У січні 2017 вже 2828 ВПО.
Чернігівська	9600 осіб звернулось для встановлення статусу ВПО.	Інформацію не надано.
м. Київ		156258 ВПО звернулось до координаційного штабу.

Дані таблиці підтверджують відмінність інформації, яка подається Регіональними координаційними штабами через ДСНС та місцевими органами соціального захисту населення. Можна припустити, що внутрішньо переміщені особи не завжди звертаються за соціальними виплатами. Тривала процедура оформлення відповідних виплат, постійне підтвердження статусу ВПО свідчить на користь цього припущення.

Органами соціального захисту населення не однаково ведеться облік ВПО в частині територій, де проживали особи. У Волинській, Івано-Франківській, Луганській, Полтавській та Тернопільській областях окремо ведеться облік осіб, що переїхали із АРК, Донецької та Луганської областей. У Вінницькій області об'єднано Донецьку та Луганську області. Решта місцевих органів соціального захисту облік у розрізі територій попереднього проживання ВПО не ведуть.

2.2.2. Право осіб похилого віку на соціальний захист

а) пенсійне забезпечення ВПО

Наше дослідження показало, що досить поширеними є випадки, коли пенсійні виплати мешканцям Донбасу призначалися з дати видачі довідки про взяття на облік внутрішньо переміщеної особи, при цьому у виплаті заборгованості за попередній період було відмовлено. В якості нормативного обґрунтування органами соціального захисту та пенсійного фонду наводилися норми Порядку призначення (відновлення) соціальних виплат внутрішньо переміщеним особам, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 8 червня 2016 року № 365 з 01.05.2016 р.⁵²

Так, до громадської приймальні УГСПЛ у Хмельницькій області звернулася ВПО з Донецької області, пенсіонерка за віком з 2011 року. Вона повідомила, що отримала довідку про взяття на облік ВПО від 23.05.2016., після чого звернулася до органів пенсійного фонду із заявою про виплату заборгованості з пенсії за період перебування на тимчасово окупованій території (серпень 2015 року – квітень 2016 року). Однак їй було відновлено виплату пенсії з 01.05.2016., у виплаті заборгованості було відмовлено із посиланням на те, що довідка про взяття на облік ВПО датована травнем 2016 року і саме з цього періоду згідно постанови 365 відновлена виплата пенсії.

Така позиція органів соціального захисту та пенсійного фонду суперечать нормам діючого законодавства України та порушує права ВПО в сфері пенсійного забезпечення, а саме статті 19 Конституції України, яка передбачає, що органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України.

Згідно зі ст. 22 Конституції України права і свободи людини і громадянина, закріплені Конституцією, не є вичерпними. Конституційні права та свободи гарантуються і не можуть бути скасовані. При прийнятті нових законів або внесенні змін до чинних законів не допускається звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод.

Відповідно до ст. 46 Конституції України громадяни мають право на соціальний захист, що включає право на забезпечення їх у разі повної, часткової або тимчасової втрати працездатності, втрати годувальника, безробіття з незалежних від них обставин, а також в старості та і інших випадках, передбачених законом. Пенсії, інші види соціальних виплат для догляду, що є основним джерелом існування, мають забезпечувати рівень життя, не нижчий від прожиткового мінімуму, встановленому законом.

Основними законами, які регламентують пенсійне забезпечення громадян України, в тому числі порядок призначення та виплати пенсії, визначення розміру пенсії, є Закон України «Про пенсійне забезпечення» та Закон України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування».

Так, ч. 1 ст. 47 Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» передбачає, що пенсія виплачується щомісячно організаціями, що здійснюють виплату і доставку пенсій, у строк не пізніше 25 числа місяця, за який виплачується пенсія, виключно в грошовій формі за зазначеним у заяві місцем фактичного проживання пенсіонера в межах України або перераховується на визначений цією особою банківський рахунок у порядку, передбаченому законодавством.⁵³

Відповідно до ст. 64 Конституції України конституційні права і свободи людини і громадянина не можуть бути обмежені, крім випадків, передбачених Конституцією України. В умовах воєнного або надзвичайного стану можуть встановлюватися окремі обмеження прав і свобод із зазначенням строку дії цих обмежень.

⁵² Порядок призначення (відновлення) соціальних виплат внутрішньо переміщеним особам, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України : Постанова Кабінету Міністрів України від 8 червня 2016 р. № 365 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.kmu.gov.ua/control/ru/cardnpd?docid=249110200>.

⁵³ Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування : Закон України від 09.07.2003 № 1058-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – №№ 49-51. – Ст. 47.

Ні воєнний, ні надзвичайний стан в Україні в цілому, ні на окремих територіях Донецької та Луганської областей до теперішнього часу не запроваджено.

Відповідно до статті 92 Конституції України, виключно законами України визначаються основи соціального захисту, форми і види пенсійного забезпечення. Проте сьогодні будь-які зміни до Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» щодо обмеження права осіб, місце проживання яких зареєстровано на території Донецької та Луганської областей, на отримання пенсійних виплат не вносилися.

Законом України «Про тимчасові заходи на період проведення антитерористичної операції», який визначає тимчасові заходи для забезпечення підтримки суб'єктів господарювання, що здійснюють діяльність на території проведення антитерористичної операції, та осіб, які проживають у зоні проведення антитерористичної операції або переселилися з неї під час її проведення, такі обмеження також не встановлені.

У відповідності до ч. 3 ст. 4 Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування», норми якого визначають складові законодавства про пенсійне забезпечення в Україні, виключно законами про пенсійне забезпечення визначаються: види пенсійного забезпечення; умови участі в пенсійній системі чи її рівнях; пенсійний вік для чоловіків та жінок, при досягненні якого особа має право на отримання пенсійних виплат; джерела формування коштів, що спрямовуються на пенсійне забезпечення; умови, норми та порядок пенсійного забезпечення; організація та порядок здійснення управління в системі пенсійного забезпечення.

Статтею 5 Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» передбачено, що даний Закон регулює відносини, які виникають між суб'єктами системи загальнообов'язкового державного пенсійного страхування. Дія інших нормативно-правових актів може поширюватися на ці відносини лише у випадках, передбачених цим Законом, або в частині, що не суперечить цьому Закону. Виключно цим Законом, зокрема, визначаються принципи та структура системи загальнообов'язкового державного пенсійного страхування; коло осіб, які підлягають загальнообов'язковому державному пенсійному страхуванню; види пенсійних виплат; умови набуття права та порядок визначення розмірів пенсійних виплат; пенсійний вік чоловіків та жінок, при досягненні якого особа має право на призначення пенсії за віком; мінімальний розмір пенсії за віком; порядок здійснення пенсійних виплат за загальнообов'язковим державним пенсійним страхуванням; порядок використання коштів Пенсійного фонду та накопичувальної системи пенсійного страхування.

З аналізу постанови КМУ № 365 від 08.06.2016., на яку посилаються органи соціального захисту та пенсійного фонду, випливає, що нею встановлений спеціальний порядок здійснення соціальних виплат для осіб, які тимчасово переселилися з району проведення антитерористичної операції, в тому числі особливості виплати пенсії внутрішньо переміщеним особам.

Проте зазначений підзаконний нормативний акт не є законом, а тому не може змінювати в бік звуження права громадян, які встановлено нормативно-правовими актами вищої юридичної сили.

Пунктом 19 Постанови Пленуму Верховного Суду України «Про незалежність судової влади» № 8 від 13.06.2007 року роз'яснено, що відповідно до статей 8 та 22 Конституції України не підлягають застосуванню судами закони та інші нормативно-правові акти, якими скасовуються конституційні права і свободи людини та громадянина, а також нові закони, які звужують зміст та обсяг встановлених Конституцією України і чинними законами прав і свобод. Суди при визначенні юридичної сили законів та інших нормативно-правових актів щодо їх діяльності повинні керуватися Конституцією України як актом прямої дії.⁵⁴

⁵⁴ Про незалежність судової влади: Постанова Пленуму Верховного Суду України від 13.06.2007 № 8 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/v0008700-07>.

Згідно зі статтею 8 КАС України суд при вирішенні справи керується принципом верховенства права, відповідно до якого зокрема людина, її права та свободи визнаються найвищими цінностями та визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Суд застосовує принцип верховенства права з урахуванням судової практики Європейського Суду з прав людини. Звернення до адміністративного суду для захисту прав і свобод людини і громадянина безпосередньо на підставі Конституції України гарантується. Забороняється відмова в розгляді та вирішенні адміністративної справи з мотивів неповноти, неясності, суперечливості чи відсутності законодавства, яке регулює спірні відносини.

Як зазначив Європейський суд з прав людини (далі – ЄСПЛ) у рішенні в справі *«Пічкур проти України»*, яке набрало статусу остаточного 07.02.2014 р., право на отримання пенсії як так, стало залежним від місця проживання заявника. Це призвело до ситуації, в якій заявник, пропрацювавши багато років у своїй країні та сплативши внески до системи пенсійного забезпечення, був зовсім позбавлений права на пенсію лише на тій підставі, що він більше не проживає на території України (пункт 51 цього рішення).

У пункті 54 вказаного рішення ЄСПЛ зазначив, що наведених вище міркувань ЄСПЛ достатньо для висновку про те, що різниця в поводженні, на яку заявник скаржився, порушувала статтю 14 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод (далі – Конвенція), згідно з якою користування правами та свободами, визнаними в Конвенції, має бути забезпечене без дискримінації за будь-якою ознакою – статі, раси, кольору шкіри, мови, релігії, політичних чи інших переконань, національного чи соціального походження, належності до національних меншин, майнового стану, народження, або за іншою ознакою, у поєднанні зі статтею 1 Першого протоколу до Конвенції, якою передбачено право кожної фізичної або юридичної особи мирно володіти своїм майном та закріплено, що ніхто не може бути позбавлений своєї власності інакше як в інтересах суспільства і на умовах, передбачених законом і загальними принципами міжнародного права.

У рішенні від 08.07.2004 року *«Ілашку та інші проти Молдови та Росії»* ЄСПЛ, задовольняючи позов щодо Молдови, визнав, що Уряд Молдови, який є єдиним законним Урядом Республіки Молдова за міжнародним правом, не здійснював влади над частиною своєї території, яка перебуває під ефективним контролем «Молдавської Республіки Придністров'я» (МРП). Однак, навіть за відсутності ефективного контролю над Придністровським регіоном, Молдова все ж таки має позитивне зобов'язання за статтею 1 Конвенції вжити заходів, у рамках своєї влади та відповідно до міжнародного права, для захисту гарантованих Конвенцією прав заявників.⁵⁵

Враховуючи те, що рішення ЄСПЛ є джерелом права та обов'язковими для виконання Україною відповідно до статті 46 Конвенції, суди при розгляді справ зобов'язані враховувати практику ЄСПЛ, у тому числі й рішення в справах *«Пічкур проти України»*, *«Ілашку та інші проти Молдови та Росії»* як джерело права відповідно до статті 17 Закону України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини».

Як вже зазначалося раніше, відповідно до норм ч.ч. 1 та 2 ст. 7 Закону України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб», для взятої на облік внутрішньо переміщеної особи реалізація прав на пенсійне забезпечення здійснюється відповідно до законодавства України.

Україна вживає всіх можливих заходів, спрямованих на розв'язання проблем, пов'язаних із соціальним захистом, зокрема відновленням усіх соціальних виплат внутрішньо переміщеним особам.

Крім того, нормами п. 15 Порядку призначення (відновлення) соціальних виплат внутрішньо переміщеним особам, затвердженого постановою КМУ №365 від 08.06.2016. прямо передбачена можливість повернення сум недоотриманих соціальних виплат за минулий період відповідно до законодавства.

⁵⁵ Рішення Великої палати у справі *«Ілашку та інші проти Молдови та Росії»* [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/980_344.

Відповідно до ст. 46 Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування», нараховані суми пенсії, на виплату яких пенсіонер мав право, але не отримав своєчасно з власної вини, виплачуються за минулий час, але не більше ніж за три роки до дня звернення за отриманням пенсії. У цьому разі частина суми неотриманої пенсії, але не більш як за 12 місяців, виплачується одночасно, а решта суми виплачується щомісяця рівними частинами, що не перевищують місячного розміру пенсії.

Таким чином, нараховані суми пенсії, не отримані з вини органу, що призначає і виплачує пенсію, виплачуються за минулий час без обмеження будь-яким строком з нарахуванням компенсації втрати частини доходів. Компенсація втрати частини пенсії у зв'язку з порушенням строків її виплати пенсіонерам здійснюється згідно із законом.

Індивідуальні позови про оскарження дій (бездіяльності) суб'єкта владних повноважень залишаються достатньо дієвими засобами захисту порушених прав пенсіонерів – внутрішньо переміщених осіб. Черговим прикладом цього є життєва ситуація подружжя пенсіонерів П., які внаслідок бойових дій в Донецьку були змушені покинути своє попереднє місце проживання, та знайшли притулок в Шепетівці Хмельницької області. Внаслідок тимчасового від'їзду для вивозу особистих речей, довідки про взяття на облік внутрішньо переміщених осіб були скасовані, що в свої чергу призвело до припинення виплати пенсії, яка була єдиним джерелом існування родини. Адвокат громадської приймальні УГСПЛ в Хмельницькій області Роман Рачок підготував позовну заяву та представив інтереси одного з членів подружжя під час розгляду відповідного адміністративного позову. Постановою Шепетівського міськрайонного суду Хмельницької області від 07.06.2017 по справі №688/1196/17 позов був задоволений, на Шепетівське об'єднане управління ПФУ був покладений обов'язок здійснити виплату пенсії за період червень-листопад 2016 року.⁵⁶

б) проблемні питання реалізації права на пенсію осіб, які проживають на непідконтрольних територіях

До громадських приймалень УГСПЛ звертаються пенсіонери з непідконтрольних територій, які не отримують пенсії через те, що не мають можливості проживати на підконтрольних Україні територіях. У свій час всі вони сплачували внески до Пенсійного фонду України, тому мають право на отримання пенсій. При цьому доводи органів влади про неможливість виплати пенсії у зв'язку із відсутністю контролю України над територією, на якій проживають такі особи, є недоречними з огляду на те, що багато хто з таких пенсіонерів має можливість виїхати на підконтрольну Україні територію і там отримати пенсію. За різними підрахунками в Україні таких людей 1 – 1,5 млн., тобто ця проблема має масовий характер.

Законом України «Про свободу пересування та вільний вибір місця проживання в Україні»⁵⁷ передбачено, що реєстрація місця проживання чи місця перебування особи або її відсутність не може бути умовою реалізації прав і свобод, передбачених Конституцією, законами чи міжнародними договорами України, або підставами для їх обмеження. Незважаючи на зазначене, гарантоване ст.46 Конституції України право на пенсійне забезпечення чинним законодавством поставлене в залежність від місця проживання (реєстрації)⁵⁸. До 2014 року така залежність реалізації права на пенсійне забезпечення не була підставою для масового порушення прав громадян

⁵⁶ Завдяки юристам УГСПЛ родина переселенців домоглася виплати пенсії, яку не отримувала півроку [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://helsinki.org.ua/articles/zavdyaky-yurystam-uhspl-rodyna-pereselentsiv-domohlasaya-vyplaty-pensiji-yaku-ne-otrymuvala-pivroku/>.

⁵⁷ Закон України «Про свободу пересування та вільний вибір місця проживання в Україні» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : zakon.rada.gov.ua/laws/show/1382-15.

⁵⁸ Постанова «Про затвердження Порядку подання та оформлення документів для призначення (перерахунку) пенсій...» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z1566-05>.

нина України. Проте, 07.11.2014 р. Кабінет Міністрів України постановою № 595 затверджує Тимчасовий порядок фінансування бюджетних установ, здійснення соціальних виплат населенню та надання фінансової підтримки окремим підприємствам і організаціям Донецької та Луганської областей⁵⁹ в якому передбачає, що «...у населених пунктах Донецької та Луганської областей, на території яких органи державної влади тимчасово не здійснюють або здійснюють не в повному обсязі свої повноваження, видатки з державного бюджету, бюджету Пенсійного фонду України та бюджетів інших фондів загальнообов'язкового державного соціального страхування здійснюються лише після повернення згаданої території під контроль органів державної влади...».

Згідно із розрахунковими даними Пенсійного Фонду України на серпень 2014 року, в Донецькій та Луганській областях в населених пунктах, на території яких органи державної влади тимчасово не здійснюють або здійснюють не в повному обсязі свої повноваження, обліковувалось близько 1,278 млн. пенсіонерів⁶⁰. Уряд України в постанові Кабінету Міністрів №595 встановлює, що починаючи з листопада 2014 року пенсії близько 1,278 млн. громадян України, виплачуються за умови їх переміщення на підконтрольну територію та взяття на облік відповідно до Порядку оформлення і видачі довідки про взяття на облік особи, яка переміщується з тимчасово окупованої території України або району проведення антитерористичної операції, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 01.10.2014р. №509.

Законом України «Про забезпечення прав та свобод внутрішньо переміщених осіб» передбачено, що місцеві державні адміністрації в межах своїх повноважень забезпечують: надання у тимчасове користування внутрішньо переміщеним особам житлового приміщення або соціального житла, придатного для проживання, за умови оплати зазначеними особами відповідно до законодавства вартості житлово-комунальних послуг; а органи місцевого самоврядування в межах своїх повноважень: надають у тимчасове безоплатне користування внутрішньо переміщеним особам з комунальної власності житлові приміщення, придатні для проживання (за умови оплати особою відповідно до законодавства вартості комунальних послуг).

Проте, фактично ні місцеві державні адміністрації, ні органи місцевого самоврядування не здатні забезпечити внутрішньо переміщених осіб (ВПО) придатним для проживання житловим приміщенням за умови оплати зазначеними особами відповідно до законодавства вартості житлово-комунальних послуг, що призводить до необхідності ВПО орендувати житлові приміщення на платній основі.

Відповідно до повідомлення Державної служби статистики України середній розмір пенсії за 2014 рік складає 1526,10 гривень, за 2015 рік – 1581,50 гривень, за 2016 рік – 1699,50 гривень⁶¹. Додатково пенсіонери – ВПО можуть розраховувати на отримання адресної допомоги для ВПО для покриття витрат на проживання, в тому числі на оплату житлово-комунальних послуг в розмірі 884,00 гривень на особу⁶². Отже, середньостатистичний пенсіонер – ВПО за умови отримання середнього розміру пенсії та адресної допомоги може розраховувати на середньомісячний дохід в 2014 році в розмірі 2410,10 гривень, в 2015 році – 2465,50 гривень, в 2016 році – 2583,50 гривень, що повністю унеможлиблює його проживання на території підконтрольній Уряду України в орендованому житловому приміщенні на платній основі.

⁵⁹ Постанова «Деякі питання фінансування бюджетних установ, здійснення соціальних виплат населенню...» [Електронний ресурс]. – Режим доступу :<http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/595-2014-%D0%BF>.

⁶⁰ Глава Пенсійного фонду Олексій Зарудний: «Якщо ти хочеш мати більшу пенсію, відкладай собі більше» [Електронний ресурс]. – Режим доступу :<http://glavcom.ua/publications/130325-glava-pensijnogo-fondu-oleksij-zarudnij-jakshcho-ti-hochesh-mati-bilshu-pensiju-vidkladaj-sobi-bilshe.html>.

⁶¹ Державна служба статистики України [Електронний ресурс]. – Режим доступу :<http://www.ukrstat.gov.ua/>.

⁶² Постанова «Про надання щомісячної адресної допомоги внутрішньо переміщеним особам...» [Електронний ресурс]. – Режим доступу :<http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/505-2014-%D0%BF>.

Таким чином, Уряд України створив ситуацію, за якої, починаючи з листопада 2014 року значна кількість пенсіонерів місце проживання (реєстрації) яких тимчасово не підконтрольна території Донецької та Луганської областей для отримання пенсій переміщувалась на підконтрольну Уряду України територію, ставала на облік як ВПО та поверталась до зареєстрованого місця проживання. Що суперечило офіційній позиції Уряду України: пенсіонер для отримання пенсії має проживати на території, підконтрольній українській владі, як ВПО⁶³. І зовсім неважливо, чи має можливість пенсіонер-ВПО із врахуванням середньомісячного доходу оплатити житло, комунальні послуги, забезпечити своє існування (придбання продуктів харчування, медикаментів, засобів гігієни тощо). Повернення пенсіонера до зареєстрованого місця проживання розцінюється Міністерством соціальної політики України як «пенсійний туризм жителів так званих “ЛНР” / “ДНР”»⁶⁴.

Зазначена позиція Міністерства соціальної політики України та Пенсійного Фонду України дивним чином стосується виключно пенсіонерів з населених пунктів Донецької та Луганської областей, на території яких органи державної влади тимчасово не здійснюють або здійснюють не в повному обсязі свої повноваження. Адже механізм виплати пенсії громадянам України, які проживають на території АР Крим та м. Севастополя, затверджений (постанова Кабінету Міністрів України від 02.07.2014 р. №234): особам, які проживають на тимчасово окупованій території України та не отримують пенсії з пенсійного фонду Російської Федерації, надано можливість отримання пенсії в органах Пенсійного фонду Херсонської області без отримання статусу ВПО⁶⁵.

Нормативно-правове підґрунтя для затвердження механізму виплати пенсії на невідконтрольній території

У 2015 році з метою вдосконалення діяльності щодо утвердження та забезпечення прав і свобод людини і громадянина в Україні, відповідно до частини другої статті 102 Конституції України було затверджено Національну стратегію у сфері прав людини, якою передбачено, в тому числі, що: «Забезпечення прав громадян України, які проживають у населених пунктах Донецької і Луганської областей, на території яких органи державної влади тимчасово не здійснюють або здійснюють не в повному обсязі свої повноваження.

На сьогодні існує постійна загроза життю та здоров'ю громадян України, які проживають у населених пунктах Донецької і Луганської областей, на території яких органи державної влади тимчасово не здійснюють або здійснюють не в повному обсязі свої повноваження, відсутня можливість належного забезпечення економічних, соціальних та інших прав таких громадян.

Стратегічна мета: забезпечення реалізації та захисту прав громадян України.

Очікувані результати: задоволено життєво необхідні потреби громадян України, які проживають у відповідних населених пунктах Донецької і Луганської областей; створено належні умови для відновлення соціальних виплат таким громадянам і вжито заходів щодо забезпечення їх прав на охорону здоров'я та освіти»⁶⁶.

23.11.2015 року затверджується план дій з реалізації Національної стратегії у сфері прав людини на період до 2020 року, п.128 якого передбачено створення належних умов для відновлення соці-

⁶³ Радіо Свобода [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.radiosvoboda.org/a/28285268.html> <http://www.radiosvoboda.org/a/28285268.html> [Електрон. ресурс].

⁶⁴ Міністерство соціальної політики України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.mfsp.gov.ua/labour/control/uk/publish/article?art_id=186542&cat_id=107177.

⁶⁵ Постанова «Про затвердження Порядку виплати пенсії та надання соціальних послуг...» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/234-2014-%D0%BF>.

⁶⁶ Указ Президента України «Про затвердження Національної стратегії у сфері прав людини» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/501/2015>.

альних виплат громадянам, які проживають у відповідних населених пунктах Донецької та Луганської областей, і вжиття заходів до забезпечення їх прав на охорону здоров'я та освіти⁶⁷. Зокрема:

1) розроблення механізму забезпечення пенсійних та інших соціальних виплат мешканцям території, на яких органи державної влади тимчасово не здійснюють або здійснюють не в повному обсязі свої повноваження, яким скасовується необхідність реєстрації внутрішньо переміщених осіб, які проживають у населених пунктах Донецької та Луганської областей, на території яких органи державної влади тимчасово не здійснюють або здійснюють не в повному обсязі свої повноваження;

2) розроблення та прийняття нормативно-правових актів щодо: впровадження механізмів для безперешкодної реалізації права на освіту для громадян, які проживають у населених пунктах.

Індикатор досягнення: розроблено механізм забезпечення пенсійних та інших соціальних виплат мешканцям територій, на яких органи державної влади тимчасово не здійснюють або здійснюють не в повному обсязі свої повноваження.

Строк виконання – до березня 2016 р. Відповідаць ні за виконання – Мінсоцполітики.

Станом на грудень 2016 року цей пункт плану не виконано. Робота над проектом нормативно-правового акту щодо забезпечення пенсійних та інших соціальних виплат мешканцям територій відповідацьним за розробку механізму не здійснюється⁶⁸.

Протягом 2016 року проблемі невиплати пенсій мешканцям територій, які не підконтрольні державній владі, була приділена увага міжнародних інституцій. Так, у серпні 2016 року в заключних зауваженнях по двадцять другій та двадцять третій періодичних доповідях України Комітет з ліквідації расової дискримінації рекомендує державі-учаснику вжити наступних заходів: «...б) не пов'язувати соціальні виплати переселенцям із статусом і обов'язком реєструватися або жити в районах, що знаходяться під контролем держави-учасника»⁶⁹.

Парламентська асамблея Ради Європи в жовтні 2016 року приймає дві резолюції по Україні, в яких зазначає, що численні мешканці зони конфлікту в Донбасі ...також зазнають серйозних соціальних труднощів, які посилюються обмежувальними заходами, введеними українською владою щодо пенсійного забезпечення...Виходячи з вищевикладеного, Асамблея закликає українську владу: спростити, наскільки це можливо, повсякденне життя жителів не підконтрольних територій ...за рахунок скорочення адміністративних процедур щодо доступу до виплати пенсій...регулярно переглядати і зважувати рішення України про відхилення від виконання Міжнародної конвенції з громадянських і політичних прав, а також Європейської конвенції з прав людини, виходячи з принципів необхідності, пропорційності і недискримінації...⁷⁰

Незважаючи на означене, Міністерство соціальної політики України продовжує заявляти, що пенсії жителям не підконтрольних територій Донбасу будуть виплачені після їх звільнення⁷¹.

2016 рік став роком абсолютного обмеження пенсійного забезпечення громадян України, які проживають на не підконтрольних державній владі територіях. Більше того, 2016 рік став «роком боротьби» Кабінету Міністрів України з пенсіонерами – громадянами України, місцем проживання яких є не підконтрольна територія.

⁶⁷ Розпорядження «Про затвердження плану дій з реалізації Національної стратегії у сфері прав людини на період до 2020 року» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.kmu.gov.ua/control/uk/cardnpd?docid=248740679>.

⁶⁸ Національний індекс прав людини [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://hro.org.ua/index.php?id=1481229017>.

⁶⁹ Комітет з ліквідації расової дискримінації розглянув звіт України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.un.org.ua/ua/information-centre/news/2058>.

⁷⁰ Історична резолюція ПАРЄ по Росії: повний текст [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://news.liga.net/ua/news/politics/13142631-storichna_rezolyuts_ua_par_po_ros_povniy_tekst.htm.

⁷¹ Мінсоцполітики: пенсії жителям не підконтрольних територій Донбасу виплатять після їх звільнення [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.radiosvoboda.org/a/news/28268139.html>.

Так, з лютого 2016 року Міністерство соціальної політики України спільно із Службою безпеки України проводять безпрецедентну кампанію по припиненню виплати пенсії громадянам із числа ВПО, які не проживають за зазначеним місцем проживання, оскільки така виплата не відповідає прийнятим «нормативно-правовим» актам⁷².

Протягом лютого-квітня 2016 року Міністерство соціальної політики України звітує про активну боротьбу із «злочинними схемами фінансування тероризму»⁷³, до яких відносять і отримання пенсії пенсіонерами без фактичного переміщення на територію підконтрольну Уряду України⁷⁴, відстоюючи позицію обов'язкового переміщення⁷⁵ та запевняючи, що це єдиний можливий спосіб забезпечення права на пенсійне забезпечення громадян України з непідконтрольних територій⁷⁶, Міністерство соціальної політики України заявляє, що «...держава Україна ...не має механізму, як платити пенсії ...на окупованій території»⁷⁷.

Паралельно Кабінетом Міністрів України вносяться зміни в низку нормативно-правових актів, які залишають без засобів до існування щонайменше 50 тис. громадян України (якщо приймати до уваги розрахункові дані Міністерства соціальної політики України, станом на листопад 2016 року на територію, підконтрольну Уряду України, перемістились та отримують пенсії близько 900 тис. пенсіонерів. Із 300 тис. пенсіонерів, які залишились на непідконтрольній державній владі території Донецької та Луганської областей потребує реальної допомоги, на думку Міністерства соціальної політики України лише 50 тис. пенсіонерів)⁷⁸.

Так, 17.03.2016 року набувають чинності зміни до постанови Кабінету Міністрів України №637 «Про здійснення соціальних виплат внутрішньо переміщеним особам» відповідно до яких:

починаючи з 01.07.2016 р. виплата пенсій ...що призначені внутрішньо переміщеним особам, здійснюється через рахунки та мережу установ і пристроїв публічного акціонерного товариства «Державний ощадний банк України»⁷⁹;

26.04.2016 року набуває чинності постанова Правління Пенсійного Фонду України №7-1 «Про реалізацію постанови Кабінету Міністрів України від 14 березня 2016 року № 167 "Про внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України"», відповідно до якої «...для ідентифікації одержувачів пенсій, які є внутрішньо переміщеними особами, та забезпечення виплати їм пенсій здійснюється емісія платіжних карток, які одночасно є пенсійним посвідченням, із зазначенням на них графічної та електронної інформації про власника та його електронного цифрового підпису.

Строк дії карток, які одночасно є пенсійним посвідченням, встановлюється до трьох років за умови проходження фізичної ідентифікації клієнта в установах публічного акціонерного товариства «Державний ощадний банк України» перші 2 рази кожні шість місяців, у подальшому – кожні 12 місяців. ...

⁷² Міністерство соціальної політики [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.mlsp.gov.ua/labour/control/uk/publish/article?art_id=186542&cat_id=107177 .

⁷³ Міністерство соціальної політики [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.mlsp.gov.ua/labour/control/uk/publish/article?art_id=186443&cat_id=107177 .

⁷⁴ Міністерство соціальної політики [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.mlsp.gov.ua/labour/control/uk/publish/article?art_id=187590&cat_id=107177 .

⁷⁵ Міністерство соціальної політики [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.mlsp.gov.ua/labour/control/uk/publish/article?art_id=186752&cat_id=107177 .

⁷⁶ Міністерство соціальної політики [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.mlsp.gov.ua/labour/control/uk/publish/article?art_id=186754&cat_id=107177 .

⁷⁷ Міністерство соціальної політики [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.mlsp.gov.ua/labour/control/uk/publish/article?art_id=187761&cat_id=107177 .

⁷⁸ Рева: 50 тыс. пенсионеров в зоне АТО нуждаются в выплатах пенсий из Украины // РИА Новости Украина [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://rian.com.ua/economy/20161125/1019041447.html> .

⁷⁹ Верховна Рада України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/637-2014-%D0%BF/ed20160317> .

За відсутності проходження фізичної ідентифікації одержувачів пенсій публічне акціонерне товариство «Державний ощадний банк України» зупиняє видаткові операції за поточним рахунком до моменту звернення клієнта та щомісяця повідомляє Мінфін⁸⁰.

14.06.2016 року набула чинності постанова Кабінету Міністрів України №365 від 08.06.2016 року «Деякі питання здійснення соціальних виплат внутрішньо переміщеним особам», якою затверджені нові, не передбачені законами умови реалізації пенсіонерами – ВПО права на пенсійне забезпечення. Постановою закріплюються два Порядки: «Порядок призначення (відновлення) соціальних виплат внутрішньо переміщеним особам» та «Порядок здійснення контролю за проведенням соціальних виплат внутрішньо переміщеним особам за місцем їх фактичного проживання/перебування».

У цих Порядках закріплюються підстави для припинення пенсії пенсіонерам – ВПО, яких немає в законах України, що регулюють право на пенсійне забезпечення. До 2016 року виключний перелік підстав для відмови особі у призначенні пенсії встановлювався законами України, які затверджуються Верховною Радою України і підписуються Президентом України, а відтак, згідно з Конституцією мають вищу юридичну силу у порівнянні з актами Уряду. В 2016 році закріпили доволі розширені підстави та процедури «припинення виплати пенсій» на рівні постанови Кабінету Міністрів України, що призвело до можливості реалізації необґрунтованих, незаконних, антиконституційних схем з контролю над переміщеним населенням та порушення права громадян на соціальний захист та повністю виключило можливість пенсіонерів місце фактичного проживання та реєстрації яких тимчасово непідконтрольна територія Донецької та Луганської областей реалізувати право на пенсійне забезпечення без переміщення на підконтрольну державній владі територію⁸¹.

Наприкінці 2016 року Кабінет Міністрів України приймає постанову №1028 «Про внесення змін до пункту 1 постанови Кабінету Міністрів України від 5 листопада 2014 р. №637», якою затверджує необхідність проходження фізичної ідентифікації отримувачів пенсійних виплат з числа ВПО до моменту отримання ними в установленому порядку електронного пенсійного посвідчення. Зокрема, постановою передбачається фізична ідентифікація клієнта, якому відкрито поточний рахунок в установах публічного акціонерного товариства «Державний ощадний банк України», для отримання пенсії, до отримання ним в установленому порядку платіжної картки, яка одночасно є пенсійним посвідченням, здійснюється кожні три місяці з дня відкриття рахунка.

Враховуючи зміни до законодавства України ініційовані Міністерством соціальної політики України та Кабінетом Міністрів України – 2016 рік був спрямований на позбавлення можливості пенсіонерів на отримання пенсії без фактичного переміщення на територію підконтрольну Уряду України, а не на створення механізму такої виплати.

Не виключенням в цьому питанні стала і Верховна Рада України, на засіданні якої 31.05.2016 р. так і не внесено до порядку денного законопроект №4257, в якому передбачений механізм виплати пенсії громадянам, які проживають на непідконтрольній території Донбасу. Законопроект передбачав гарантії пенсійних виплат громадянам України, які проживають у населених пунктах, на території яких органи державної влади тимчасово не здійснюють або здійснюють не в повному обсязі свої повноваження (непідконтрольна територія АТО)⁸².

⁸⁰ Верховна Рада України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/z0633-16/paran21#n21> .

⁸¹ Зміни, що вносяться до постанови Кабінету Міністрів України від 5 листопада 2014 р. № 637 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/365-2016-%D0%BF/paran66#n66> .

⁸² Проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо пенсійного забезпечення громадян України... [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=58437 .

Влада України в різних нормативних актах постійно ініціює низку заходів, які повинні були сприяти формуванню постійного діалогу з громадянами, адже однією з основних характеристик демократії – є реальні можливості громадян впливати на законотворчий процес. На жаль, протягом 2016 року в питання створення механізму виплати пенсій громадянам, які фактично проживають на непідконтрольних державній владі територіях, ми спостерігаємо не діалог, а два паралельні монолози – влади і громадян, що наразі піддало сумніву будь-яку подальшу реальну взаємодію та співпрацю з даного питання.

2.2.3. Соціальний захист сім'ї, дітей та молоді

Питання отримання допомоги в межах соціального захисту сім'ї, дітей та молоді є не менш важливим, ніж соціальний захист осіб похилого віку. З опитаних нами ВПО кожен четвертий вказав, що вони особисто або члени їх сім'ї мають право та отримують допомогу в межах соціального захисту сім'ї, дітей та молоді, зокрема: у зв'язку з вагітністю та пологами; при народженні дитини; на дітей, над якими встановлено опіку; на дітей самотніми матерями; як членам малозабезпеченої сім'ї; на дитину-інваліда. І тільки одиниці з них (дві багатодітні сім'ї) реально користуються послугами соціальних служб. Інші ж або про існування Центрів соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді (далі – ЦССдСДМ) взагалі не знають, чи то не зверталися, оскільки не відчували потреби у їх допомозі, або не користуються їх послугами, оскільки там не надають необхідні послуги в повному обсязі (питання стосувалось реабілітації дитини-інваліда).

Окремо зауважимо на позитивні зміни у законодавстві, яким регулюється порядок надання щомісячної адресної допомоги внутрішньо переміщеним особам, що стосується соціального захисту сімей з дітьми-інвалідами. Так, 4 липня 2017 року були внесені зміни до Постанови Кабінету Міністрів України від 1 жовтня 2014 р. № 505, відповідно до яких діти з інвалідністю відтепер будуть отримувати грошову допомогу однаково з дорослими особами з інвалідністю (у розмірі прожиткового мінімуму для осіб, які втратили працездатність)⁸³.

Інформацію щодо кількісних даних отримання соціальних послуг запитано у координаційних штабів та Центрів соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді. Запитувалась інформація щодо кількості наданих: інформаційних послуг, зокрема інформування ВПО; психологічних – надання психологічної допомоги переміщеним особам, які такої допомоги потребували; соціально-педагогічних послуг; соціально-економічних, в тому числі щодо отримання гуманітарної допомоги, щомісячної адресної допомоги; соціально-медичних послуг; юридичних, в тому числі допомоги із відновлення документів.

Мусимо визнати, що ближчою до об'єктивної ситуації із оцінювання потреб є інформація, подана координаційними штабами. На жаль, не по всіх регіонах відомствами дані були надані, проте можна прослідкувати певний зв'язок між кількістю осіб, що отримали соціальні послуги, та задоволенням потреб ВПО. У певних сферах Центри соціальних служб подають більш детальну інформацію. Разом із тим, ця інформація є переважно свідченням роботи ЦССдСДМ, але не дозволяє виміряти ступінь задоволення потреб переміщених осіб. Більш того, складається враження, що центри соціальних служб вимірюють свою ефективність кількістю наданих послуг, не особливо переймаючись тим, що повторне звернення особи може бути наслідком неякісного надання послуг.

У *Вінницькій області* серед 5569 осіб, що звернулись до центрів соціальних служб, соціальні послуги надано 365 особам, що становить 6,55%. Так, 250 особам надано психологічні послуги, а 115 – юридичні. Проте у відповідях не зазначається, які саме послуги надавалися. Щомісячну

⁸³ Про надання щомісячної адресної допомоги внутрішньо переміщеним особам для покриття витрат на проживання, в тому числі на оплату житлово-комунальних послуг [Електронний ресурс] : Постанова Кабінету Міністрів України від 01.10.2014 № 505. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/505-2014-%D0%BF>.

адресну допомогу на суму 116,8 млн. грн. отримують 16446 сімей, що становить 95,25% від кількості сімей, що звернулись (17266 сімей). 5776 особам надано допомогу в відновленні пенсійних виплат. Крім того, координаційним штабом області надано допомогу у відновленні банківських рахунків для виплати пенсій, соціальних допомог чи інших розрахунків. Таку допомогу надано 7109 особам, що становить 96,21% від кількості звернень.

Координаційним штабом *Волинської області* навесні 2016 року затверджено план заходів з виконання Комплексної державної програми щодо підтримки, соціальної адаптації та реінтеграції громадян України, які переселилися з тимчасово окупованої території України та районів проведення антитерористичної операції в інші регіони України, до 2017 року. Однак показники стану виконання плану заходів на сьогодні відсутні⁸⁴. Водночас, до ЦССдСДМ Волинської області звернулось 106 осіб / 485 сімей, яким надано 2513 послуг. Левову частку послуг становлять інформаційні – 1032 послуги. Така кількість послуг може пояснюватись проведенням різноманітних заходів із інформування для значної кількості ВПО, розповсюдження матеріалів, зокрема щодо роботи тієї чи іншої служби. У більшій мірі відповідає задоволенню потреб кількість наданих психологічних послуг – 443, зокрема психологічну допомогу та психологічну підтримку отримали 222 сім'ї (45,77% від кількості сімей, що звернулись) та 69 осіб (65,09% від кількості звернень). Разом із тим, психологічна допомога могла надаватись певним групам переміщених осіб одночасно, як-то: сім'ям з дітьми, особам з інвалідністю, особам похилого віку. Такі послуги могли надаватись в стаціонарних закладах соціального захисту, територіальних центрах обслуговування, де особи перебували. Крім того, надано 373 соціально-економічних послуг, зокрема гуманітарну допомогу отримали 286 сімей (58,97% від кількості сімей, що звернулись) та 74 особи (69,81%). Очевидно, 13 наданих послуг носили інший характер, що знаходить підтвердження в інших джерелах, зокрема двом переміщеним особам у м. Ковелі надано допомогу з місцевого бюджету⁸⁵. Внутрішньо переміщеними особами отримано 291 юридичну послугу, зокрема 20 сім'ям та 8 особам надано допомогу у відновленні документів. Що ж до щомісячної адресної допомоги, наявна інформація лише щодо 5199 звернень. Проте кількість осіб, яким встановлено статус ВПО в області, є меншою і складає 4770 осіб. Можна припустити, що значною могла бути частка відмов в отриманні такого виду допомоги.

Дані координаційного штабу *Дніпропетровської області* свідчать, що психологічну допомогу отримали 3117 осіб, що становить 3,88% від кількості розміщених в області внутрішньо переміщених осіб.

У *Донецькій області* послуги із психологічної підтримки отримали 4365 сімей (27,28% від кількості сімей, що звернулись за послугами того чи іншого виду). 6800 сім'ям надано гуманітарну допомогу (42,50). Послуги із відновлення документів надано 2997 сім'ям. На жаль, жодним відомством не надано інформації щодо отримання щомісячної допомоги.

У *Житомирській області* внутрішньо переміщені особи отримували послуги різного виду. Загалом було надано 13523 послуги. Найбільшу кількість інформаційних послуг надано у розмірі 5965. У цьому зв'язку напрашується аналогія із Волинською областю, коли до інформаційних послуг могли відносити різного роду консультації та облікування кількості послуг, але не задоволення потреб. На жаль, не можливо прослідкувати, кому саме надавались послуги або допомога: сім'ям або особам. Це те що не дозволяє вирахувати частку ВПО, які такої допомоги потребували. За даними центрів соціальних служб, надано 1154 психологічних послуг, причому психологічну допомогу надано 172 особам, тоді як ДСНС повідомляє про надання психологічної допомоги 1032 особам, що становить 14,15% від кількості розміщених в області ВПО. Крім того, надано 3614 соціально-економічних послуг, зокрема,

⁸⁴ За матеріалами проекту «Правозахисний індекс регіону».

⁸⁵ Там само.

170 осіб отримали гуманітарну допомогу. Координаційний штаб повідомляє, що соціальну допомогу отримують 11006 осіб. Така кількість ВПО є суттєво більшою ніж кількість переміщених осіб розміщених в області – 7295. На жаль, за відсутності даних щодо кількості взятих на облік ВПО, цю цифру доводиться взяти під сумнів. Допомогу в отриманні пенсії надано 4468 особам, а допомогу у відкритті рахунків отримали 1666 осіб. Надано 143 юридичні послуги, зокрема 89 особам надано допомогу у відновленні документів.

898 соціальних послуг надано переміщеним особам у *Закарпатській області*. Найбільшу кількість надано інформаційних послуг – 557. Крім того, надано 97 психологічних послуг, зокрема психологічну допомогу надано 69 особам. Переміщеними особами отримано 121 соціально-економічна послуга. Так, гуманітарну допомогу отримали 42 особи. Соціальну допомогу отримують 4104 особи, що становить 81,07% взятих на облік ВПО. Крім того, надано 64 юридичні послуги, при чому допомогу у відновленні документів надано 65 особам. Це може свідчити про інший характер юридичної підтримки, що надавалась центрами соціальних служб переміщеним особам. Водночас, координаційний штаб повідомляє про оформлення чи відновлення документів для 798 осіб.

У *Запорізькій області* забезпечення соціальних прав внутрішньо переміщених осіб включено до місцевих програм соціального захисту населення, зокрема до Міської комплексної програми соціального захисту населення міста Запоріжжя на 2016 – 2018 роки, затвердженою рішенням Запорізької міської ради від 25.12.2015 № 9. Одним із запланованих програмою заходів є підтримка внутрішньо переміщених осіб, які переїхали на територію м. Запоріжжя. Кількість осіб, які охоплені заходами в 2016 році, складає 868. Для реалізації зазначеної програми на 2016 рік було виділено 16,712 млн. гривень⁸⁶. За інформацією Центрів соціальних служб, 2250 переміщеним особам надано психологічну допомогу. Гуманітарну допомогу отримало 1677 осіб. Щодо отримання гуманітарної допомоги йдеться швидше про переміщених осіб, які не мешкають в обласному центрі, оскільки з інших джерел відомо, що переміщені особи до міських органів влади не звертались⁸⁷. За даними центрів соціальних служб, допомогу у відновленні документів надано 552 особам, тоді як обласний штаб повідомляє про допомогу в оформленні / відновленні паспортів для 11079 переміщених осіб.

Івано-Франківська область. За інформацією обласного штабу, 2231 переміщена особа отримала психологічну допомогу, що становить 47,22% від кількості розміщених в області ВПО. 2352 особи (49,79%) отримали юридичні послуги. Із 4635 ВПО, що звертались за щомісячною адресною допомогою, таку допомогу отримало 4411 осіб, що є дещо більшим значенням, ніж кількість взятих на облік ВПО станом на початок 2017 року – 4345.

Київська область. Центри соціальних служб повідомляють про надання психологічної допомоги 585 сім'ям внутрішньо переміщених осіб, що становить 23,10% сімей, які загалом звертались до послуг ЦССдСДМ, водночас, обласний штаб повідомляє про надання такої допомоги 135 ВПО. 665 сімей (26,25%) отримали гуманітарну допомогу. Допомогу у відновленні документів надано 194 сім'ям, що становить 7,66% сімей, які звернулись до центрів соціальних служб.

Обласний штаб *Кіровоградської області* повідомляє про надання 321 юридичної послуги, в тому числі документи відновлено 86 особам. 4526 внутрішньо переміщених осіб отримали послуги із психологічної допомоги, що становить 75,74% ВПО, що проживають в області. Із 10368 осіб, що звернулись щодо отримання адресної щомісячної допомоги, таку допомогу отримують 10105 ВПО.

Дані щодо отримання соціальних послуг та соціальної допомоги у *Луганській області* отримано як від обласного штабу через ДСНС, так і від центрів соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді. Дані щодо кількості наданих двома відомствами послуг різняться. У таблиці подається їх порівняння.

⁸⁶ За матеріалами проекту «Правозахисний індекс регіону».

⁸⁷ Там само.

Вид послуг	Інформація координаційного штабу + % від кількості сімей, що звернулись до штабу	Інформація ЦССдСДМ
Інформаційні	896 сімей (7,08%)	1536
Психологічні	887 сімей (7,01%)	710
Соціально-економічні	1161 сім'я (9,17%)	-
Юридичні	510 сімей (4,03%)	271

Можна припустити, що різниця у кількості наданих інформаційних та психологічних послуг може означати спосіб надання таких послуг. Очевидно, обласним штабом інформаційні послуги надавались у якості консультацій наданих ВПО, тому міг вестись такий чіткий облік. Натомість, центри соціальних служб могли розповсюджувати певні матеріали або проводити публічні заходи. Разом із тим, не зрозуміло, що вкладали обидва відомства у значення психологічних послуг, оскільки кількість сімей, яким надано психологічну допомогу чи психологічну реабілітацію складає 877, що на 10 менше від загальної кількості отримувачів психологічних послуг (ДСНС), тоді як ЦССдСДМ повідомляють про 269 сімей, що отримали відповідну допомогу.

1186 сімей, згідно із даними соціальних служб, отримали гуманітарну допомогу. Обласний штаб повідомляє про 1682 сім'ї. Відновлено документи та надано допомогу в оформленні паспортів 2626387 ВПО. Центри соціальних служб надали таку ж допомогу 1085 сім'ям. 1161 сім'ї відновлено соціальні виплати, що відповідає кількості отримувачів соціально-економічних послуг.

За даними координаційного штабу *Львівської області*, 664 особам надано допомогу у відновленні документів, що становить 5,53% від загальної кількості ВПО в області. Допомогу в отриманні пенсії надано 3464 ВПО. 1910 переміщених осіб отримували пенсійні виплати станом на грудень 2016 року.

У районних центрах *Миколаївської області* допомога внутрішньо переміщеним особам надається у межах програм соціального захисту населення⁸⁸. Загалом, центри соціальних служб інформують про надання 27793 послуг. Практично половина становлять інформаційні послуги – 12488. Надано 4319 психологічних послуг, зокрема психологічну допомогу отримали 682 сім'ї, 349 осіб. Крім того, ЦССдСДМ надано 4577 соціально-економічних послуг, в тому числі 1288 особам надано гуманітарну допомогу. Разом з тим, відновлено соціальні виплати 4667 особами, причому 2921 ВПО виплачено заборгованість. Дані з інших джерел свідчать, що, приміром, у Вознесенську гуманітарну допомогу надають через благодійні організації. А у межах програми соціального захисту населення 25 сім'ям переселенців виплачено кошти на суму 10,7 тис. грн та надано допомогу у вигляді харчування, речей колишнього вжитку, побутової хімії на загальну суму 6,0 тис. грн⁸⁹. 3735 особам відновлено соціальні виплати. Внутрішньо переміщеним особам надано 2181 юридичну послугу, зокрема 164 особам надано допомогу у відновленні документів.

Координаційний штаб *Одеської області* надав інформацію щодо кількості осіб, яким надано психологічну допомогу – 17365, що становить 41,32% від кількості розміщених в області ВПО.

Не є винятковою інформація від центрів соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді у *Полтавській області*. Переважну більшість становлять інформаційні послуги – 17826. Психологічних послуг надано 9310, зокрема психологічну допомогу отримало 5117 осіб. 5723 послуги мають соціально-економічний характер. Разом з тим, гуманітарну допомогу надано 9243 особам, що ставить під сумнів належне облікування цього виду послуг. Можна, звичайно, припустити, що допомога одній і

⁸⁸ За матеріалами проекту «Правозахисний індекс регіону».

⁸⁹ Там само.

тій же особі / сім'ї могла надаватись кількаразово, однак такий підхід не відповідатиме досвіду облікування послуг центрами соціальних служб. 539 ВПО надано допомогу у відновленні документів.

Рівненська область. Дані координаційного штабу свідчать, що 1195 ВПО надано психологічну допомогу, що становить 20,50% від кількості розміщених в області. Водночас, центри соціальних служб повідомляють про надання 2232 психологічних послуг та про 972 особам надано допомогу у відновленні документів (16,68%). Відновлено соціальні виплати 1166 особам (20,01%) та 111 сім'ям надано гуманітарну допомогу.

Сумська область. Координаційний штаб повідомляє про 172 осіб, з числа ВПО, яким надана психологічна допомога (1,06% від кількості взятих на облік ВПО органами соціального захисту), тоді як центри соціальних служб подають дані про 484 осіб, яким відповідна допомога надавалась. Сприяння у відновленні документів забезпечено 153 особам, у центрів соціальних служб таких осіб 374. 677 осіб отримали гуманітарну допомогу.

Тернопільська область. Обласним штабом подається інформація про 1564 переміщених осіб, яким надано психологічну допомогу (62,14% від кількості розміщених в області ВПО). До слова, центри соціальних служб повідомляють лише про 268 ВПО, яким надано відповідну допомогу. Допомогу у відновленні документів надано 226 особам. 190 особам відновлено соціальні виплати. Гуманітарну допомогу отримало 384 внутрішньо переміщені особи.

Посадовці *Харківської області* стверджують, що створення необхідних умов для проживання та лікування як ВПО, так і інших дітей стало можливим за рахунок колосальної допомоги від волонтерських, громадських, в тому числі, міжнародних організацій⁹⁰. За даними координаційного штабу, психологічну допомогу в області отримало 26629 ВПО, що складає 13,75% переміщених осіб, що проживають в області. Для 38809 ВПО (20,03%) надано допомогу у відновленні документів. Із 142858 сімей (98,03% від кількості проживаючих в області сімей ВПО), що звернулись за адресною соціальною допомогою, таку допомогу отримують 120810 сімей. Інакше кажучи, 84,57% від кількості сімей, що за такою допомогою звернулись. Відновлено та призначено соціальні / пенсійні виплати для 51590 ВПО, що складає 26,62% від кількості взятих на облік УПСЗН внутрішньо переміщених осіб. До послуг центрів соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді звернулись 2445 осіб / 6767 сімей. Найбільше центрами пропонувались інформаційні послуги – 10679. Крім того, надано 4341 психологічну послугу, зокрема для 3878 ВПО. Надано 6621 соціально-економічну послугу, зокрема для 5616 ВПО надано гуманітарну допомогу. Для 5616 осіб надано допомогу у відновленні документів. Подана Центрами соціальних служб інформація дозволяє припустити, що облік наданих ними послуг враховувався координаційними штабами, що виглядає логічним. Водночас, облік наданих послуг за видами, як і в інших областях, не дозволяє прослідкувати рівень задоволення потреб та швидше свідчить про якісні показники діяльності ЦССдСДМ.

Херсонська область. За даними координаційного штабу, для 3457 переміщених осіб надано психологічну допомогу (20,84% розселених в області ВПО). Гуманітарну допомогу отримали 372 ВПО. 17469 сімей отримують щомісячну адресну допомогу на суму 76327,2 тис.грн.

Координаційний штаб *Хмельницької області* повідомляє про 261 сім'ю, якій надано психологічну допомогу. Для 389 ВПО надано допомогу у відновленні та оформленні паспортів. Гуманітарну допомогу отримано 600 сім'ям, причому 328 сімей отримало допомогу у 2014–2015 роках та 282 – 2016. Сприяння переміщеним особам в обслуговуванні банківських рахунків полягає у відкритті рахунків для отримання допомоги в Ощадбанку, що може мати наслідком позбавлення переміщених осіб вибору банку. Із 5951 сім'ї, що звернулось за адресною щомісячною допомогою, таку допомогу отримують 5787 сімей (97,94%). 725 особам відновлено та призначено соціальні виплати.

⁹⁰ Там само.

Черкаська область. Із 8692 сімей (95,47% від кількості розміщених в області сімей ВПО), що звернулись за адресною щомісячною допомогою, допомогу отримали 8403 сім'ї (96,68% від звернень). 2322 ВПО надано сприяння у відновленні документів. 7297 особам відновлено соціальні виплати. Центрами соціальних служб надано 8348 послуг, з них: 1947 – психологічних та 619 – юридичних послуг. 1947 сім'ям надано психологічну допомогу. Гуманітарну допомогу надано 1930 сім'ям (21,20% розселених в області сімей).

У Чернівецькій області допомога внутрішньо переміщеним особам надається через низку програм соціального захисту населення. Разом з тим, значна частка допомоги ВПО надається у межах міжнародних програм. Так, джерелом фінансування проекту “Покращення умов життя та соціальна адаптація внутрішньо переміщених осіб в Чернівецькій області” є грант від Представництва Європейського Союзу в Україні⁹¹. Обласний штаб не надав значної кількості даних щодо забезпечення соціальних прав переміщених осіб. Наявна інформація лише щодо 389 осіб, яким відновлено соціальні виплати. До послуг центрів соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді звернулось 229 сімей, яким надано 2625 послуг, з них 998 – інформаційних. Надано 365 психологічних послуг, зокрема психологічну допомогу 271 особі. Основними донорами гуманітарної допомоги для ВПО є “Червоний хрест” та ГО “Волонтерський рух Буковини”. Враховуючи те, що органи місцевого самоврядування не є розпорядниками гуманітарної допомоги, у разі звернення донорів або отримувачів зазначені органи надають відповідну інформаційну допомогу⁹². Зазначену допомогу отримали усі сім'ї, що звертались до центрів соціальних служб.

До Центрів соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді Чернігівської області звернулись 614 сімей внутрішньо переміщених осіб, яким надано 552 послуги. З них, 357 – психологічних та 195 – юридичних. 386 сімей (62,87% від кількості сімей, що звертались до ЦССдСДМ). Для 86 сімей надано допомогу у відновленні документів.

Координаційний штаб міста Києва повідомляє про призначення адресної допомоги для 143407 осіб (91,78% від кількості ВПО, що звертались до координаційного штабу), 13532 особам призначення триває. Загалом значення отримувачів та потенційних отримувачів такої допомоги є суттєво більшим, ніж кількість ВПО, поданих місцевим координаційним штабом. За відсутності детальних даних можна припустити, що кількість взятих на облік органами соціального захисту ВПО є більшою за кількість розселених у місті внутрішньо переміщених осіб. 310 ВПО надано психологічну допомогу. Гуманітарну допомогу отримало 372 переміщені особи у 2015 році та 817 у 2016.

Додаткову інформацію ми отримали шляхом проведення власного емпіричного дослідження. Зокрема, відвідування ЦССдСДМ та опитування їх відвідувачів показало, що центри є достатньо доступними для осіб з обмеженими можливостями: пішохідні доріжки, які ведуть до центрів, заасфальтовані або покриті тротуарною плиткою; сходи зручні та безпечні; вхід обладнаний пандусом; ширина дверей дозволяє особам з обмеженими можливостями входити (в'їжджати) без перешкод. На стендах або у вигляді роздаткових матеріалів для відвідувачів є інформація щодо соціальних послуг, які надаються, графік прийому керівництвом та спеціалістами. Слід зазначити, що напливу відвідувачів у ЦССдСДМ наші візитери не побачили: в основному, окрім них не було жодного відвідувача. Максимально – було зафіксовано 4 особи. Жодного нарікання на ставлення співробітників центрів від ВПО не надійшло. Наші респонденти повідомили, що вони зверталися до ЦССдСДМ з таких проблем, як: допомога в оформленні або відновленні документів; сприяння у працевлаштуванні; отримання психологічної підтримки; допомога у реєстрації місця проживання або перебування. Всі вони потрапили до відповідних спеціалістів та отримали необхідну консультацію. Особу, яка звернулася щодо сприяння у працевлаштуванні, було перенаправлено до Центру зайнятості.

⁹¹ За матеріалами проекту «Правозахисний індекс регіону».

⁹² Там само.

2.2.4. Право на захист від бідності та соціального відчуження

Достатньо важливим елементом системи соціальних прав є право на захист від бідності та соціального відчуження. В силу тих обставин, у яких опинитися ВПО, проблема бідності та соціального відчуження стала доволі нагальною для вказаної категорії осіб.

Зруйновані будинки, захоплені терористами бізнес, фізичні та психологічні травми і, зрештою, вимушене переселення, обумовили низку проблем, пов'язаних з бідністю та соціальним відчуженням. Враховуючи таку ситуацію, спробуємо проаналізувати право ВПО на захист від бідності та соціального відчуження. Розпочнемо з аналізу нормативно-правових засад реалізації вказаного права, звертаючи увагу як на акти вітчизняного законодавства, так і на міжнародно-правові документи, що були ратифіковані Україною.

Нормативно-правове забезпечення. На конституційному рівні це право регламентоване низкою статей Основного закону, які закріплюють за кожним, у тому числі і за ВПО, право на: підприємницьку діяльність (ст. 42); право на працю та можливість заробляти собі на життя (ст. 43); право на житло (ст. 47); право на достатній життєвий рівень для себе і своєї сім'ї (ст. 48); право на охорону здоров'я та медичну допомогу (ст. 49); право на освіту (ст. 53); право на свободу літературної, художньої, наукової і технічної творчості, захист інтелектуальної власності та авторських прав (ст. 54). Причому, у статті 21 Конституції України закріплено, що усі права і свободи людини є невідчужуваними та непорушними⁹³. Таким чином, на конституційному рівні встановлено комплекс соціальних прав, реалізація яких дозволяє уникнути бідності та соціального відчуження. Однак слід зауважити, що норми Основного закону не містять прямого визначення «право на захист від бідності та соціального відчуження», що безумовно є недоліком.

Ключовим міжнародно-правовим документом у сфері соціальних прав людини, є Європейська соціальна хартія (переглянута) (ETS № 163), яка була ратифікована Україною у 2006 році. У статті 30 цього документу зафіксовані обов'язки сторін щодо вжиття заходів для надання особам, які живуть або можуть опинитися в ситуації соціального відчуження або бідності, а також членам їхніх сімей, ефективного доступу до роботи, житла, професійної підготовки, освіти, культури і соціальної та медичної допомоги⁹⁴. Ратифікувавши цей міжнародно-правовий акт, Україна фактично взяла на себе зобов'язання не тільки вживати вказані заходи, а й постійно переглядати їх, удосконалюючи з урахуванням стану суспільних відносин. Підкреслимо, що ВПО абсолютно точно потрапляють у «зону ризику» і потребують уваги з боку влади та суспільства.

До числа законодавчих актів, у яких відбувається деталізація права на захист від бідності та соціального відчуження, необхідно віднести:

- Закон України «Про підприємництво», який встановлює загальні правові, економічні та соціальні засади здійснення підприємницької діяльності та його державної підтримки⁹⁵. На сьогодні вказаний нормативно-правовий акт є вкрай актуальним для забезпечення права ВПО на захист від бідності та соціального відчуження, адже політика держави і допомога європейських фінансових донорів, спрямована на залучення ВПО до створення власного бізнесу, який буде приносити стабільні доходи, що дозволить уникнути бідності та адаптуватися до умов мирного соціуму;

- Закон України «Про зайнятість населення», яким визначаються організаційно-правові та економічні засади реалізації політики зайнятості населення та гарантії соціального захисту від безро-

⁹³ Конституція України від 28 червня 1996 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.

⁹⁴ Європейська соціальна хартія (переглянута) (ETS № 163) від 03 травня 1996 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/994_062.

⁹⁵ Про підприємництво : Закон України від 07 лютого 1991 р. № 689-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1991. – № 14. – Ст. 168.

біття⁹⁶. Наразі проблема безробіття серед ВПО є однією з найбільш поширених, що не дозволяє їм інтегруватися у нормальне соціальне середовище. На сучасному етапі сфера зайнятості ВПО є найбільш кризовою в аспекті захисту від бідності та соціального відчуження, що обумовлено як економічними чинниками, так і психологічним ставленням жителів приймаючих громад до ВПО. Законом України «Про внесення змін до деяких законів України щодо посилення соціального захисту внутрішньо переміщених осіб» у 2015 році були внесені зміни до Закону України «Про зайнятість населення», зокрема запроваджено систему заходів сприяння зайнятості ВПО⁹⁷;

- Закон України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб». Цей законодавчий акт увібрав в себе основу правового статусу ВПО. З-поміж іншого він встановлює право на охорону здоров'я, житло, пенсійне забезпечення, зайнятість, медичну допомогу тощо. Принциповими є норми цього законодавчого акту, які фіксують обов'язок держави щодо інтеграції ВПО за новим місцем проживання в Україні, а також захисту їх прав і свобод⁹⁸. Тобто виходить, що право на захист від бідності та соціального відчуження апріорі гарантоване ВПО і розглядається державою, як неодмінний елемент їх правового статусу;

- Закон України «Основи законодавства України про охорону здоров'я» встановлює правові та організаційні механізми функціонування системи охорони здоров'я та надання медичної допомоги. Концептуальною засадою функціонування в державі системи охорони здоров'я, відповідно до статті 25 Закону, є створення здорових та безпечних умов життя. Задля цього держава забезпечує життєвий рівень населення, включаючи їжу, одяг, житло, медичний догляд, соціальне обслуговування і забезпечення, який є необхідним для підтримання його здоров'я⁹⁹;

- Закони України «Про освіту»¹⁰⁰, «Про вищу освіту» встановлюють загальні засади реалізації права на освіту. Вони містять ряд положень відносно ВПО та мешканців тимчасово окупованих територій. Зокрема, у статті 44 Закону України «Про вищу освіту» закріплено, що держава гарантує цільову підтримку для здобуття вищої освіти у державних та комунальних навчальних закладах дітям, зареєстрованим як внутрішньо переміщені особи¹⁰¹. На виконання цього закону, Уряд вже заявив про надання такої підтримки дітям, що зареєстровані як ВПО, розмістивши відповідну інформацію на Урядовому порталі¹⁰². Зазначимо, що ця гарантія також передбачена статтею 9² Закону України «Про тимчасові заходи на період проведення антитерористичної операції»¹⁰³.

На підзаконному рівні право ВПО на захист від бідності та соціального відчуження регламентоване низкою розпорядчих актів. По-перше, це Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення Стратегії подолання бідності». Стратегія передбачає вивчення можливості запровад-

⁹⁶ Про зайнятість населення : Закон України від 05 липня 2012 р. № 5067-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2013. – № 24. – Ст. 243.

⁹⁷ Про внесення змін до деяких законів України щодо посилення соціального захисту внутрішньо переміщених осіб: Закон України від 05 березня 2015 р. № 245-VIII // Відомості Верховної Ради України. – 2015. – № 21. – Ст. 140.

⁹⁸ Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб : Закон України від 20 жовтня 2014 р. № 1706-VII // Відомості Верховної Ради України. – 2015. – № 1. – Ст. 1.

⁹⁹ Основи законодавства України про охорону здоров'я: Закон України від 19 листопада 1992 р. № 2808-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 4. – Ст. 19.

¹⁰⁰ Про освіту: Закон України від 23 травня 1991 р. № 1060-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1991. – № 34. – Ст. 451.

¹⁰¹ Про вищу освіту: Закон України від 01 липня 2014 р. № 1556-VII // Відомості Верховної Ради України. – 2014. – № 37-38. – Ст. 2004.

¹⁰² П'ять категорій громадян, серед яких учасники бойових дій та діти загиблих в АТО, отримають державно-цільову підтримку для здобуття професійної та вищої освіти [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.kmu.gov.ua/control/ru/publish/article?art_id=249518364&cat_id=244313416.

¹⁰³ Про тимчасові заходи на період проведення антитерористичної операції : Закон України від 02 вересня 2014 р. № 1669-VII // Відомості Верховної Ради України. – 2014. – № 44. – Ст. 2040.

ження інституту соціального підприємництва для працевлаштування вразливих категорій громадян, зокрема і ВПО. Окрім цього, документ містить ряд концептуальних напрямів подолання бідності, серед яких: підвищення конкурентоспроможності осіб на ринку праці, психологічна підтримка ВПО, запровадження нових підходів до формування державних соціальних стандартів, забезпечення доступності послуг соціальної сфери, залучення соціальних інвестицій у народне господарство тощо¹⁰⁴. Стратегія спрямована на комплексну соціально-економічну підтримку ВПО, яка забезпечить подолання бідності та соціального відчуження вказаної категорії осіб. Фактично, вона є першим концептуальним актом, у якому держава не тільки визнає існування проблеми бідності та соціального відчуження, а й пропонує дорожню карту заходів подолання цього суспільного явища.

Ще одним профільним підзаконним актом є Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Комплексної державної програми щодо підтримки, соціальної адаптації та реінтеграції громадян України, які переселилися з тимчасово окупованої території України та районів проведення антитерористичної операції в інші регіони України, на період до 2017 року». План заходів з виконання вказаної програми, з-поміж іншого, передбачає низку заходів, спрямованих на захист ВПО від бідності та соціального відчуження.

До їх числа можна віднести: забезпечення переселених громадян тимчасовим житлом, фінансова підтримка проживання та харчування сімей переселених громадян, спрощення процедур видачі переселеним громадянам втрачених документів, надання переселенцям медичної допомоги, виділення земельних ділянок, психологічна реабілітація переселенців, проведення культурно-місцевих заходів, залучення міжнародних фінансових донорів для участі у програмах підтримки переселених громадян тощо¹⁰⁵. Перевагою цієї програми є фіксація чітких критеріїв, за якими можна оцінити її результативність, зокрема: кількість переселенців, які отримали послугу, кількість проведених заходів, обсяг видатків з державного та місцевого бюджетів, обсяг залучених донорських коштів, середня площа отриманого житла на одну особу, відсоток загальної кількості переселенців, які отримали соціальні послуги та інше.

На місцевому рівні також приймаються акти, які спрямовані на захист ВПО від бідності та соціального відчуження. Вони мають локальне значення, однак дуже важливі, адже приймаюча громада повинна визначити пріоритети політики щодо підтримки ВПО. Прикладом таких актів є Рішення Вінницької міської ради від 29 січня 2016 року № 99 «Про затвердження Порядку використання коштів, передбачених в міському бюджеті для надання фінансової підтримки міським громадським організаціям внутрішньо переміщених осіб, які переселилися з тимчасово окупованої території України та районів проведення антитерористичної операції»¹⁰⁶.

Стан реалізації ВПО права на захист від бідності та соціального відчуження. Ефективність державної політики у конкретній сфері оцінюється не кількістю прийнятих нормативно-правових актів, а дієвістю механізмів, що в них визначені. Така ефективність може бути оцінена лише при дослідженні практики реалізації права і тих чинників, під впливом яких вона формується. Для зручності аналізу спробуємо виокремити та детально проаналізувати стан справ навколо окремих аспектів,

¹⁰⁴ Про схвалення Стратегії подолання бідності: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 16 березня 2016 р. № 161-р // Урядовий кур'єр. – 2016. – № 21.

¹⁰⁵ Про затвердження Комплексної державної програми щодо підтримки, соціальної адаптації та реінтеграції громадян України, які переселилися з тимчасово окупованої території України та районів проведення антитерористичної операції в інші регіони України, на період до 2017 року: Постанова Кабінету Міністрів України від 16 грудня 2015 р. № 1064 // Урядовий кур'єр. – 2015. – № 17.

¹⁰⁶ Про затвердження Порядку використання коштів, передбачених в міському бюджеті для надання фінансової підтримки міським громадським організаціям внутрішньо переміщених осіб, які переселилися з тимчасово окупованої території України та районів проведення антитерористичної операції: Рішення Вінницької міської ради від 29 січня 2016 р. № 99 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.vmr.gov.ua>.

що у сукупності характеризують зміст права на захист від бідності та соціального відчуження, одночасно звертаючи увагу на правотворчість та правореалізацію.

а) зайнятість

На підставі даних місцевих служб зайнятості нами прослідковано державну допомогу у працевлаштуванні внутрішньо переміщених осіб.

За даними служби зайнятості, у *Вінницькій області* працевлаштовано 592 переміщені особи (3,17% від кількості ВПО, що звертались до координаційного штабу. Соціальну допомогу по безробіттю отримують 2417 ВПО (12,95% від кількості ВПО, що звернулось до координаційного штабу та 16,61% від кількості осіб, що отримали відповідну довідку ВПО).

У *Волинській області* працевлаштовані 324 переміщені особи (6,32% від кількості розміщених в області внутрішньо переміщених осіб. Соціальну допомогу по безробіттю отримують 494 особи (9,64% від кількості розміщених в області ВПО та 10,36% від кількості осіб, яким встановлено статус ВПО).

Дані координаційного штабу *Дніпропетровської області* свідчать, що працевлаштованими є 2271 особа (2,83% від кількості розміщених в області ВПО). Соціальну допомогу по безробіттю отримують 3482 особи (4,32% від кількості розселених в області ВПО та 4,51% від кількості осіб, яким встановлено статус ВПО).

У *Донецькій області* 3412 внутрішньо переміщених осіб є працевлаштованими (2,84% від кількості розселених в області переміщених осіб). Соціальну допомогу по безробіттю отримують 9149 осіб (7,62% від кількості розселених в області переміщених осіб та 1,62% від кількості взяти на облік УПСЗН переміщених осіб).

У *Житомирській області* працевлаштованими є 466 переміщених осіб (6,39% від кількості розселених в області ВПО). Соціальну допомогу по безробіттю отримують 744 особи (10,20%).

211 переміщеним особам у *Закарпатській області* вдалось працевлаштуватись (5,01% від кількості розселених в області переміщених осіб). Соціальну допомогу по безробіттю отримують 334 особи (7,94% від кількості розселених в області переміщених осіб та 6,60% від кількості осіб, яким встановлено статус ВПО).

У *Запорізькій області* працевлаштованими є 1118 переміщених осіб (1,61% від кількості розселених в області ВПО). Соціальну допомогу по безробіттю отримують 2804 особи (4,03% розселених в області ВПО та 3,01% від кількості осіб, яким встановлено статус ВПО).

Івано-Франківська область. Працевлаштованими є 349 переміщених осіб (7,23% від кількості розселених в області ВПО). Соціальну допомогу по безробіттю отримують 658 осіб (13,62% від кількості розселених ВПО та 15,14% від кількості осіб, яким встановлено статус ВПО).

Київська область. В області працевлаштовано 978 осіб (1,71% від кількості розселених в області ВПО). Соціальну допомогу по безробіттю отримують 1927 переміщених осіб (3,38%).

Знайшли роботу в *Кіровоградській області* 425 переміщених осіб (2,83% від кількості ВПО, що звертались до координаційного штабу). Соціальну допомогу по безробіттю отримало 885 осіб (5,94%).

1395 осіб працевлаштовано у *Луганській області* (0,48% від кількості розселених в області ВПО). Соціальну допомогу по безробіттю отримують 2312 осіб (0,79% розселених ВПО та 0,81% від кількості осіб, яким встановлено статус ВПО). 63 особи отримали допомогу на організацію власної справи.

У *Львівській області* працевлаштовано 767 внутрішньо переміщених осіб (6,39% від розселених в області ВПО). Соціальну допомогу отримують 1050 переміщених осіб (8,75% від кількості розселених в області та 8,59% ВПО взятих на облік УПСЗН).

За даними місцевих центрів зайнятості, у *Миколаївській області* працевлаштованою є 541 особа (6,30% від кількості розселених в області осіб). Соціальну допомогу по безробіттю отримують 772 особи (8,98%).

Дані центрів зайнятості *Одеської області* говорять про працевлаштованих 796 осіб (1,87% розселених в області осіб). Соціальну допомогу по безробіттю отримувало 1320 ВПО (3,09%).

У *Полтавській області* працевлаштовано 1160 внутрішньо переміщених осіб (4,46% взятих на облік УПСЗН переїщених осіб). Соціальну допомогу по безробіттю отримують 1955 осіб (7,52%).

Працевлаштованими є 405 ВПО, які розселені у *Рівненській області* (6,95%). Соціальну допомогу по безробіттю отримує 521 особа (9,94%).

У *Сумській області* працевлаштовано 104 особи (0,64% взятих на облік УПСЗН внутрішньо переміщених осіб), з них 3 – відкрили власну справу. Соціальну допомогу по безробіттю отримуює 1162 особи (7,14%).

Працевлаштовано в *Тернопільській області* 251 особу (9,95% розселених в області ВПО). Соціальну допомогу по безробіттю отримують 354 особи (14,04% розселених в області ВПО та 12,40% взятих на облік УПСЗН).

Працевлаштованими у *Харківській області* є 2398 внутрішньо переміщених осіб (1,23% розселених в області ВПО). Соціальну допомогу по безробіттю отримують 4014 осіб (2,05% розселених в області ВПО та 2,07% взятих на облік УПСЗН переміщених осіб).

У *Херсонській області* працевлаштовано 429 внутрішньо переміщених осіб (2,58% розселених в області). Соціальну допомогу отримують 750 осіб (4,52%).

У *Хмельницької області* працевлаштовано 432 внутрішньо переміщені особи (6,24% розселених в області). Соціальну допомогу по безробіттю отримують 95 осіб.

У *Черкаській області* 676 внутрішньо переміщених осіб працює, що складає 4,71% розселених в області. Соціальну допомогу по безробіттю отримують 1125 ВПО (7,84%).

У *Чернівецькій області* працевлаштовано 161 внутрішньо переміщену особу (5,69% розселених в області). Соціальну допомогу отримує 351 особа (12,41% розселених в області та 10,23%, взятих на облік УПСЗН).

Знайшли роботу 435 внутрішньо переміщених осіб (4,53% від кількості ВПО, взятих на облік УПСЗН Чернігівської області). Соціальну допомогу отримує 791 особа (8,24%).

У м. *Києві* працює 1762 внутрішньо переміщені особи (1,13% ВПО, що мешкають у місті). Соціальну допомогу по безробіттю отримує 407 осіб (0,26%).

Міністерство соціальної політики України спільно з Урядом забезпечують необхідні заходи щодо реалізації ВПО право на захист від безробіття, зокрема:

- компенсацію зареєстрованому безробітному з числа внутрішньо переміщених осіб фактичних транспортних витрат на переїзд до іншої адміністративно-територіальної одиниці місця працевлаштування;

- компенсацію зареєстрованому безробітному з числа внутрішньо переміщених осіб витрат для проходження попереднього медичного та наркологічного огляду відповідно до законодавства, якщо це необхідно для працевлаштування;

- компенсацію витрат роботодавця на оплату праці за працевлаштування на умовах строкових трудових договорів зареєстрованих безробітних з числа внутрішньо переміщених осіб;

- компенсацію витрат роботодавця, який працевлаштовує зареєстрованих безробітних з числа внутрішньо переміщених осіб, на перепідготовку та підвищення кваліфікації таких осіб¹⁰⁷.

Попри вжиття таких заходів, ситуація навколо зайнятості ВПО залишається вкрай неоднозначною. Значний відсоток ВПО (44%) незадоволені підтримкою держави у сфері зайнятості, адже вони

¹⁰⁷ Про затвердження Порядку здійснення заходів сприяння зайнятості, повернення коштів, спрямованих на фінансування таких заходів, у разі порушення гарантій зайнятості для внутрішньо переміщених осіб : Постанова Кабінету Міністрів України від 08 вересня 2015 р. № 696 // Урядовий кур'єр. – 2015. – № 14.

постійно стикаються з дискримінацією на новому робочому місці. Дуже багато випадків, коли ВПО взагалі відмовляють у працевлаштуванні, коли дізнаються, що особа переміщена з Донбасу, особливо з непідконтрольної території. У зв'язку з цим деякі особи втрачають надію знайти роботу з належним заробітком. Це поглиблює проблему бідності та соціального відчуження ВПО.

Основні причини відмови у працевлаштуванні ВПО: відсутність вільних робочих місць, небажання брати на роботу особу з окупованої території, належність ВПО до неконкурентоспроможних професій (шахтар, металург та інше), відсутність можливості пройти перепідготовку та підвищення кваліфікації, втрата документів про трудову діяльність, неможливість виїхати до тимчасово окупованих територій для отримання довідок, необхідних для працевлаштування¹⁰⁸. Отже, реалізація ВПО права на зайнятість, ускладнюється комплексом об'єктивних (відсутність вакансій) та суб'єктивних (дискримінація за ознакою місця походження) факторів, які у сукупності впливають на рівень безробіття серед осіб вказаної категорії.

Під час проведеного нами опитування жоден респондент не оцінив свої власні можливості та можливості дорослих членів їх сім'ї працевлаштуватися як дуже високі. Лише кожен десятий вказав, що має високі можливості. Більшість же оцінила свої шанси знайти роботу як середні (37%) та низькі (33%) та пояснила це такими чинниками: не задовольняє рівень запропонованої зарплати (19%); відсутність робочих місць за моєю спеціальністю (15%); невелика кількість робочих місць у населеному пункті, куди ми переселились; пенсійний та передпенсійний вік; наявність на утриманні дитини-інваліда (по 5 – 13%).

Слід зазначити, що переселенці проявили досить високу активність у пошуках роботи: 48% з опитаних зверталися за допомогою у працевлаштуванні до державної служби зайнятості; 33% – до знайомих; 7% – до родичів; майже 60% шукали роботу самостійно; ще близько 4% – за допомогою інтернету. При цьому майже ніхто з них не сподівався на отримання допомоги лише з одного джерела і використовували два або більше способи знайти роботу. Ефективність своїх пошуків лише у 7% була оцінена ними як дуже висока і вони швидко знайшли роботу. Близько 40% вказали на те, що роботу вони знайшли, але на це витратили значний час, або знайшли роботу, але не за фахом. Приблизно така ж кількість опитаних (37%) оцінили свої звернення за допомогою у пошуках роботи як неефективні – роботу вони так і не знайшли.

б) професійна підготовка та освіта

Питання працевлаштування ВПО тісно пов'язане із проходженням ними професійного навчання та одержанням освіти. Так, лише 11% опитаних нами ВПО зазначили, що мають високі можливості одержати професійну підготовку. Як середні оцінили власні можливості трохи більше 35% опитаних; ще 15 – як низькі та дуже низькі можливості через вік (50 років та старше) або наявність інвалідності III групи. При цьому 22% повідомили, що у зв'язку із наявним у них хорошим рівнем професійної підготовки після переселення вони взагалі не звертались за допомогою у проходженні професійної підготовки. Інші ж зазначили, що звертались до державної служби зайнятості (близько 20%) або до знайомих, родичів, пройшли професійне навчання за власний кошт або навчались самостійно.

Доступ до освіти загалом забезпечується. Жодних повідомлень ані з громадських приймалень УГСПЛ, ані під час опитування ВПО про порушення прав дітей-переселенців на освіту отримано не було. Так, питання влаштування дітей – ВПО у дитсадки та школи, в більшості своїй, вирішувалось позитивно і досить швидко. Зокрема, переселенці розповідали, що адміністрації шкільних і дошкільних закладів йшли назустріч та влаштовували дітей у набрані класи і групи, звільняли від оплати за відвідування садочка, безкоштовно забезпечували учнів формою та шкільним приладдям. Дуже велику допомогу надавали благодійні організації.

¹⁰⁸ Звіт про забезпечення прав внутрішньо переміщених осіб в Україні [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://ua.odfoundation.eu/d/6740,zvit-zabezpechennya-prav-vnutrishno-peremishchenih-osib-v-ukrayini>.

На наше прохання оцінити власні можливості або можливості членів їх сім'ї одержати вищу освіту 26% опитаних охарактеризували їх як високі та зазначили, що у регіоні їх проживання є достатня кількість навчальних закладів. Ще приблизно 18% не мають такої необхідності взагалі. Визначили можливості як середні близько 20% через те, що «треба дуже довго розбиратись з документами», та низькі (7%) через відсутність достатніх коштів, щоб отримати другу вищу освіту за спеціальністю, з якою б вони могли знайти собі роботу за новим місцем проживання.

Тим не менш, сфера отримання ВПО вищої освіти залишається проблемною, адже на законодавчому рівні існують суттєві неузгодження. З одного боку, держава гарантує таким особам можливість навчання у будь-яких державних та комунальних навчальних закладах, розташованих на підконтрольній Україні території. З іншого, на рівні законодавства відбувається дискримінація ВПО. Зокрема, відповідно до положень Закону України «Про внесення змін до статті 7 Закону України «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України» щодо забезпечення права на здобуття освіти», громадяни України, які проживають на тимчасово окупованій території, мають право на здобуття або продовження здобуття певного освітнього рівня на території інших регіонів України за рахунок коштів державного бюджету з наданням місць у гуртожитках на час навчання¹⁰⁹.

Однак не усі категорії осіб, що проживають на окупованих територіях, мають можливість реалізувати таке право. Так, стаття 3 Закону України «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території» до тимчасово окупованої території відносить: лише півострів Крим¹¹⁰. Поряд з цим, згідно з Постановою Верховної Ради України «Про визнання окремих районів, міст, селищ і сіл Донецької та Луганської областей тимчасово окупованими територіями», окремі райони, міста, селища і села Донецької та Луганської областей визнані тимчасово окупованими територіями¹¹¹.

Таким чином виникає правова колізія. Частина території Донецької та Луганської областей хоча і віднесена до категорії «тимчасово окупована територія» Постановою Верховної Ради України, але у профільному законі вона не визначена. Внаслідок цього жителі цієї території не мають право виїхати в Україну та навчатися на контрольованій території. Це суттєве обмеження конституційних прав громадян та значний недолік чинного законодавства.

Відповідно до «Умов прийому до вищих навчальних закладів в 2017 році» випускники з тимчасово окупованих територій Донбасу та Криму також мають право і можливість отримати освіту в українських вишах¹¹². Ті з них, хто мав змогу скласти зовнішнє незалежне тестування та отримав атестат українського зразка, можуть вступати в будь який ВНЗ України на загальних умовах, тобто за конкурсним балом.

Крім того, у 2017 році Міністерство освіти зберігає квоти для пільговиків і переселенців (на заміну права на позаконкурсний вступ в 2016 році). Квота для переселенців, які покинули окупований Крим після 1 січня 2017 року, не складали ЗНО та не мають українських документів про освіту, ста-

¹⁰⁹ Про внесення змін до статті 7 Закону України «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України» щодо забезпечення права на здобуття освіти: Закон України від 17 березня 2016 р. № 1038-VIII // Відомості Верховної Ради України. – 2016. – № 16. – Ст. 167.

¹¹⁰ Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території: Закон України від 15 квітня 2014 р. № 1207-VII // Відомості Верховної Ради України. – 2014. – № 26. – Ст. 892.

¹¹¹ Про визнання окремих районів, міст, селищ і сіл Донецької та Луганської областей тимчасово окупованими територіями: Постанова Верховної Ради України від 17 березня 2015 р. № 254-VIII // Відомості Верховної Ради України. – 2015. – № 17. – Ст. 128.

¹¹² Про затвердження Умов прийому на навчання до вищих навчальних закладів України в 2017 році [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z1515-16>.

новить 20% від держзамовлення, але тільки в уповноважених ВНЗ (на їх базі з 19 червня до 30 вересня функціонують 12 освітніх центрів «Крим-Україна»). Таким абітурієнтам необхідно скласти 2 іспити державної підсумкової атестації (українська мова та історія України) та один – вступний (визначає ВНЗ) й отримати в загальноосвітньому навчальному закладі (закріпленому за освітнім центром) тимчасову довідку, яку протягом 3 місяців потрібно замінити на документ про освіту державного зразка. Крім того, в освітніх центрах абітурієнтам цієї категорії нададуть консультації щодо оформлення українського паспорту. Крім того, як повідомила міністр освіти та науки Л. Гриневич, абітурієнти з Криму зможуть вступати не тільки до визначених ВНЗ, а й до вишів 4 областей України. «Цього року парламент прийняв закон, що такі вступники могли вступати до всіх ВНЗ на території 4 областей: Миколаївської, Запорізької, Херсонської та Одеської. Це буде додаткова можливість для наших вступників з окупованого Криму», – сказала Гриневич¹¹³.

Центри «Донбас-Україна» працюватимуть на базі переміщених ВНЗ, а також тих вишів Луганської та Донецької областей, де здійснюють свої повноваження обласні військово-цивільні адміністрації. Зазначені ВНЗ розміщені в містах: Київ, Бахмут, Вінниця, Дніпро, Краматорськ, Кременна, Кривий Ріг, Костянтинівка, Покровськ, Лиман, Лисичанськ, Маріуполь, Рубіжне, Северодонецьк, Старобільськ, Суми, Слов'янськ, Харків, Торецьк¹¹⁴.

в) доступ до культури

Для успішної адаптації ВПО на новому місці проживання та недопущення соціального відчуження вкрай необхідним також є встановлення соціальних зв'язків переселенців (нові знайомства, спілкування, друзі), задоволення інформаційних потреб, культурний відпочинок, розширення кола спілкування щодо історії та традицій нового місця проживання. Близько чверті опитаних нами ВПО зазначили, що вони та члени їх сім'ї мають дуже високі та високі можливості одержати доступ до культури і пояснили, що за новим місцем їх проживання є необхідна інфраструктура, від управління соціального захисту вони декілька разів отримували білети до різних театрів, серед ВПО розповсюджуються білети на концерти або вони мають можливість купувати білети. Як середні оцінили такі можливості 21% опитаних, а 15% – як низькі та дуже низькі через важку роботу, брак часу та бажання на відвідування культурних заходів.

Відповідно, зазначені 15% осіб самостійно нічого й не зробили, аби одержати доступ до культури. Інші ж респонденти вказали, що вони та члени їх сімей записались до бібліотеки (30%), спортивних клубів чи гуртків (5%), самостійно відвідують культурні заходи (11%). Але найбільше уваги ВПО все ж приділяють культурному розвитку дітей: ті записані та відвідують бібліотеки, палаци дитячої та юнацької творчості, різного роду гуртки художньої самодіяльності, спортивні гуртки тощо.

Цілком очевидно, що сьогодні право ВПО на захист від бідності та соціального відчуження реалізується не в повній мірі, що обумовлено недосконалістю чинного законодавства та підзаконних актів, відсутністю у держави матеріально-фінансових можливостей вирішення проблем ВПО, негативним ставленням до цієї категорії з боку населення приймаючої громади, непрофесійністю та корумпованістю окремих представників влади, неналежним інформаційним забезпеченням ВПО. Однак чи влаштовує такий стан справ державу? Відповідь на це питання можна знайти, аналізуючи реакцію влади на порушення права ВПО на захист від бідності та соціального відчуження, яка відображається у відповідних статистичних даних правоохоронних органів та судовій практиці.

Правозастосовча практика щодо порушення права ВПО на захист від бідності та соціального відчуження. Для цивілізованої правової держави, нормальною є практика реагування на порушення

¹¹³ Вступна кампанія-2017: Що треба знати [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.ukrinform.ua/rubric-society/2255638-vstupna-kampania2017-so-treba-znati.html>.

¹¹⁴ Там само.

прав людини і громадянина з боку правоохоронних органів та судової влади. Існує така практика і в Україні. Системне порушення прав навчило ВПО розмовляти з державою мовою скарг та позовів. Вітчизняна судова практика налічує достатньо прецедентів, коли позивачем була ВПО. Як приклад наведемо Справу № 619/2045/16-а, яка була розглянута 23 червня 2016 року Дергачівським районним судом Харківської області. За матеріалами справи позивач-ВПО, вимагав визнати неправомірними дії Управління праці та соціального захисту Дергачівської районної державної адміністрації щодо припинення виплат адресної допомоги на покриття витрат на проживання. У своїй Постанові, суд повністю задовольнив позов та зобов'язав відповідача поновити виплати¹¹⁵. Аналіз судової практики дозволяє стверджувати, що кількість таких позовів постійно зростає причому суди майже завжди стають на сторону ВПО. Тому говорити про неефективність судочинства у контексті специфіки досліджуваної проблеми не доводиться.

Щодо діяльності прокуратури зазначимо, що сьогодні в Україні прокуратура здебільшого використовує дві основні форми захисту прав ВПО: розслідування проваджень щодо порушення прав ВПО та представництво їх інтересів у суді. Остання форма набуває все більшого значення, адже участь прокурора є правовою гарантією непорушності прав¹¹⁶. Діяльність МВС та СБУ у цій сфері є достатньо важливою, оскільки вони відповідають за розслідування злочинів, пов'язаних з протиправною діяльністю або бездіяльністю органів, що уповноважені державою на реалізацію політики щодо ВПО. На жаль, такі випадки є доволі частими. Так, у поточному році СБУ виявило корупційні схеми чиновників, які наживалися на соціальних та пенсійних виплатах псевдопереселенців. Тобто ті кошти, які мали отримати люди, які дійсно вимушені просити допомоги у влади у зв'язку з переселенням, отримували чиновники органів соціального захисту, Пенсійного фонду України та міграційної служби¹¹⁷.

2.3. Право на безпечні та здорові умови праці

Інформація з цього питання була нами отримана шляхом опитування внутрішньо переміщених осіб. Із загальної маси опитуваних у сім'ях 60% респондентів є одна або декілька працюючих осіб. Серед основних сфер їх діяльності були названі: будівництво та проектування, освіта, охорона здоров'я, юридичні послуги, банківська сфера, сфера послуг, торгівля, виробництво харчових продуктів, промислове виробництво, підприємницька діяльність. Рівень освіти працюючих членів сім'ї можна оцінити як високий: середню та середню спеціальну освіту мають 28% працюючих членів сім'ї опитаних; неповну (базову) вищу – 4%; повну вищу освіту – 68%.

На наші запитання щодо стану охорони їх праці роботодавцем відповіли не всі респонденти: частина – через те, що не мали такої інформації, частина – через те, що є самозайнятими особами або приватними підприємцями, внаслідок чого особисто відповідають за охорону власної праці. У зв'язку із цим загальна сума відповідей за окремими питаннями становитиме менше 100%.

Отже, на запитання щодо рівня санітарно-побутових умов праці, безпеки засобів виробництва та засобів індивідуального захисту, які забезпечуються безкоштовно роботодавцем, не було надано відповіді стосовно 36% працюючих членів сім'ї опитаних. Відповідно, серед тих, хто відповів на ці питання, рівень санітарно-побутових умов праці був оцінений як високий та задовільний по 28% відповідно, а як незадовільний – у 7% випадків. Схожі показники були й у відповідях на запи-

¹¹⁵ Постанова Дергачівського районного суду Харківської області від 16 червня 2016 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/58608680>.

¹¹⁶ Цвігун Д. П. Проблеми захисту прав і свобод внутрішньо переміщених осіб органами прокуратури в цивільному судочинстві / Д. П. Цвігун // Наук. вісник Ужгородського нац. ун-ту. – 2016. – № 27. – С. 60–63.

¹¹⁷ СБУ пресекає махінації с псевдопереселенцями [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://krnews.ua/content/view/51202/29/>.

тання щодо безпеки засобів виробництва: високий рівень – 32% відповідей, задовільний рівень – 27%, незадовільний – 5% відповідей. Стосовно забезпечення засобами індивідуального захисту опитані відповіли, що 18% працюючих членів їх сімей їх отримують, 9% – не отримують, а 32% не потребують таких засобів. Жоден з членів сім'ї респондентів не працює у важких та шкідливих умовах, у зв'язку із чим ніхто з них не отримує відповідні пільги та конменсації.

Навчання з питань охорони праці проводилось із 41% працюючих і не проводилось із 18%. Наші респонденти не знають, чи проводились такі заняття із 14% своїх працюючих родичів. У 42% випадків для працівників передбачене проходження медичних оглядів, а у 32% – не передбачене. Що ж стосується вжиття роботодавцем заходів запобігання нещасним випадкам та травматизму, що виникають внаслідок виробничої діяльності, пов'язані з нею або мають місце у процесі її здійснення, то в цілому ситуація тут достатньо позитивна: жоден з опитаних не вказав, що за місцем роботи членів їх сім'ї мали місце нещасні випадки або травмування працівників. При цьому більшість (60%) зазначили, що такі заходи вживаються повною або достатньою мірою. Натомість трохи більше аніж 10% зазначили, що такі заходи не вживаються. Відповідно, залишається ризик травмування працівників.

2.4. Право на достатній життєвий рівень

2.4.1. Право на житло та допомога у вирішенні житлового питання

Проблема забезпечення житлом є найбільш актуальною для ВПО. Держава та місцева влада не були готові до такої кількості осіб, які, покинувши окуповану територію, переселяться на контрольовану територію України. Більшість з цих осіб зіткнулися з проблемою пошуку житла, яка вирішувалася ними по-різному. Держава запропонувала два основних варіанти: поселення в державному (комунальному секторі) та в приватному секторі (переважно сільська місцевість). Влада відповідних громад отримала вказівку знайти, відремонтувати та переобладнати приміщення для проживання ВПО як за рахунок місцевих бюджетів, так і з залученням коштів європейських фінансових донорів.

Для покращення ситуації навколо вирішення житлового питання Кабінетом Міністрів України була прийнята Постанова «Про надання щомісячної адресної допомоги внутрішньо переміщеним особам для проживання, в тому числі для оплати житлово-комунальних послуг». У цьому документі зазначається, що грошова допомога надається внутрішньо переміщеним особам, які стоять на обліку в структурних підрозділах з питань соціального захисту населення районних, районних у м. Києві держадміністрацій, виконавчих органах з питань соціального захисту населення міських, районних у містах (у разі утворення) рад, з дня звернення за її призначенням і виплачується по місяць зняття з такого обліку включно, але не більше ніж шість місяців¹¹⁸. Враховуючи те, що така грошова допомога є строковою, і ВПО не встигає протягом цього часу працевлаштуватися, користь від неї доволі незначна.

Проблема житла дуже часто має і суб'єктивний характер, тобто ВПО не бажають змінювати місце реєстрації (прописку), адже мають надію на повернення додому та не хочуть втрачати статус переселенця. Це може стати на заваді купівлі житла. Також мають місце випадки дискримінації за ознакою походження при оренді житла, що особливо стосується великих міст. Утім, зростає відсоток ВПО, які переселилися у сільську місцевість, придбали там житло та вже встигли налагодити власний бізнес.

Забезпечення місцями тимчасового проживання. Дані щодо кількості переміщених осіб, які скористались допомогою для тимчасового проживання, надані Центрами соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді та Регіональними штабами через ДСНС. У таблиці нижче зазначена кількість ВПО, яким була надана допомога одним чи іншим відомством.

¹¹⁸ Про надання щомісячної адресної допомоги внутрішньо переміщеним особам для проживання, в тому числі для оплати житлово-комунальних послуг: Постанова Кабінету Міністрів України від 01 жовтня 2014 р. № 505 // Урядовий кур'єр. – 2014. – № 28.

Таблиця 2

Кількість ВПО, яким надано допомогу із забезпеченням тимчасовим житлом

Область	Координаційний штаб	ЦССдСДМ
Вінницька	Всіх розселено по області	Інформацію не надано.
Волинська	367 особам	13 сім'я, трьом особам
Дніпропетровська	Усі ВПО мешкають у придатних приміщеннях	Інформацію не надано.
Донецька	Не володіють інформацією	1680 сім'ям.
Житомирська	487 особам	37 (не визначено сімей чи осіб).
Закарпатська	1193 особам	8 (не визначено сімей чи осіб).
Запорізька	852 особам	37 (не визначено сімей чи осіб).
Івано-Франківська	Компенсація для покриття витрат.	Інформацію не надано.
Київська	Інформацію не надано	79 сім'ям.
Кіровоградська	587 (10814 - самостійно)	Інформацію не надано.
Луганська	Інформацію не надано	119 сім'ям
Львівська	Інформацію не надано	Інформацію не надано.
Миколаївська	Інформацію не надано.	386 сім'ям.
Одеська	Інформацію не надано.	Інформацію не надано.
Полтавська	Інформацію не надано.	Інформацію не надано.
Рівненська	1186 особам	29 особам.
Сумська	Інформація не надана.	89 сім'ям.
Тернопільська	Інформацію не надано.	157 особам.
Харківська	40374 (17469 в ін. обл).	713 особам.
Херсонська	Інформацію не надано.	29 особам.
Хмельницька	105 особам.	31 сім'ї у 2014, семи сім'ям у 2016.
Черкаська	Інформацію не надано.	632 сім'ям.
Чернівецька	1429 особам.	122 сім'ям.
Чернігівська	Інформацію не надано.	59 сім'ям.
м. Київ	Інформацію не надано.	688 - 2015, 638 - 2016. Сім'ї чи особи - не визначено.

Подана інформація від ДСНС не дає підстав зробити висновок, кому надавалась допомога із забезпечення тимчасовим житлом. Зокрема, якщо така допомога надавалась сім'ям, то чи враховували сімей із дітьми? Крім того, не достатньо даних для визначення частки внутрішньо переміщених осіб, яким надано допомогу від кількості ВПО, що загалом звернулись до координаційних штабів. Не зрозумілим також залишається питання окремих даних ДСНС та ЦССдСДМ. Якщо центри соціальних служб надавали допомогу у тимчасовому житлі, то чи подавалась така інформація до координаційних штабів? Чи враховують дані надані координаційними штабами допомогу, яка надавалась соціальними центрами?

Подана інформація дозволяє зробити окреслення ситуації із забезпечення тимчасовим житлом в окремих регіонах.

У Волинській області переважає житло у приватних помешканнях сільської місцевості, яке пропонувалось безкоштовно. На допомогу у житлі в обласному центрі розраховувати не доводилось, що зменшувало можливості для зайнятості переміщених осіб. Запропоновано два заклади (геріатричний пансіонат, місця стаціонарного перебування для осіб похилого віку). У цих закладах особам пропонувалось проживання за умови оплати послуг, що може поставити під сумнів рівний доступ до соціального захисту ВПО, порівняно із особами, які проживали (перебували) у цих закладах. Оскільки одинока особа похилого віку має право користування послугами стаціонарних закладів без додаткових обмежень та відрахувань, за винятком тих, що передбачені положенням закладу. З інших джерел відомо, що у стаціонарному закладі соціального захисту м. Ковеля проживала одинока особа похилого віку, сплачуючи 75% пенсії¹¹⁹, що відповідає Типовому положенню про діяльність зазначених закладів. За даними ДСНС допомогу із надання тимчасового житла отримало 367 осіб, що становить 7,16% від кількості ВПО, що звернулись до координаційних штабів та 7,69% від кількості взятих на облік ВПО органами соціального захисту населення.

Обласний центр Житомирської області теж не був особливо гостинним до переміщених осіб. Помешкання в основному пропонувались у сільській місцевості (виняток – міста Коростень, Новоград-Волинський). Готові були прийняти переміщених осіб у приміщеннях навчальних закладів, лікарняних закладів навіть однієї сільської ради. Надано допомогу у забезпеченні житлом 487 особам, що становить 6,68% від кількості ВПО, що звертались до координаційних штабів за різного роду допомогою.

Закарпатська область пропонувала переміщеним особам проживання у готелях міст Ужгорода та Хуста за пільговою ціною. Надано допомогу 1193 особам (28,34% від кількості розміщених в області ВПО та 33,92% від ВПО, взятих на облік органами соціального захисту).

У Запорізькій області ВПО пропонувалось місця для проживання у транзитному модульному містечку та кількох гуртожитках в обласному центрі. З інших джерел відомо, що плата за проживання в цих об'єктах не стягується, а лише сплачується вартість комунальних послуг у солідарному перерахунку. Так, наприклад, вартість оплати за комунальні послуги в липні поточного року складала 85 грн. з особи, в серпні – 111 грн¹²⁰. Крім того, місця у закладах охорони здоров'я, освіти та соціального захисту, здебільшого у сільській місцевості. Допомогу надано 852 особам (1,22% від кількості ВПО, розміщених в області, та 0,93% від кількості взятих на облік ВПО органами соціального захисту).

Щодо Івано-Франківської області, то за інформацією уповноважених органів, усім ВПО надано відповідна компенсація на проживання. Водночас, область має можливість розмістити 296 осіб у дитячих будинках, закладах охорони здоров'я та соціального захисту. Це може свідчити або про те, що переміщені особи шукали житло самостійно і не потребували тимчасового приміщення, або змушує припустити, що ці житлові приміщення є лише формальною можливістю і на практиці не пропонуються ВПО.

У Кіровоградській області житлові приміщення пропонувались у комунальних закладах освіти, охорони здоров'я та соціального захисту. Відкритим залишається питання щодо статусу осіб, які проживали у лікарняних закладах. Чи планувалось збільшення фінансування на утримання цих закладів? Як здійснювалось врахування у кількості ліжко-хворих осіб, що могли проживати у лікарнях не будучи туди госпіталізованими? Водночас, поселення до інтернатних закладів, зокрема психоневрологічного типу, мало б враховувати частку тих осіб, які були евакуйовані із відповідних закладів Донецької, Луганської областей. Чи не виникало у цих закладах перенаселення? Очевидною виявилась необхідність додаткового фінансування таких закладів, збільшення персоналу. Допомогу у наданні житла було надано 587 особам, що становило 3,94% ВПО, які звертались за допомогою до Координаційного штабу.

¹¹⁹ За матеріалами проекту «Правозахисний індекс регіону».

¹²⁰ Там само.

Схожою до Кіровоградської є ситуація у Миколаївській області, де серед помешкань, які пропонувались, були приміщення двох психоневрологічних інтернатів та геріатричних пансіонатів.

У Тернопільській області житлові приміщення пропонувались здебільшого у комунальних закладах охорони здоров'я, освіти та соціального захисту. Зокрема, заклади лікарняного та санаторного типу, професійні навчальні заклади, будинки-інтернати. Розраховані ці заклади були для сімей з дітьми, осіб з інвалідністю, осіб похилого віку. Деякі заклади передбачені лише для дітей, що у випадку приїзду дітей із сім'ями могло б бути загрозою роз'єднанню сімей. Центр соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді повідомляє про надання допомоги 157 особам. Разом із тим, є сумнів щодо достовірності цієї інформації, зважаючи на те, що до приміщень могли бути поселені сім'ї.

Певна кількість місць для тимчасового проживання ВПО у Харківській області розміщена у закладах соціального захисту. Так, у територіальному центрі соціального обслуговування обладнані місця для проживання (приміщення їдальні), оскільки центр не містить житлових приміщень. Водночас, ВПО у терцентрі проживають безкоштовно. Для проживання ВПО у приміщенні одного із психоневрологічних інтернатів збільшено його фінансування. Водночас, завдяки проекту, що фінансується ЄС/ПРООН виділено кошти на ремонт закладу та створення умов для проживання ВПО¹²¹.

Вісім об'єктів для тимчасового проживання пропонувались у Херсонській області. У сільській місцевості пропонувались приватні домогосподарства, приміщення загальноосвітніх шкіл та лікарняних закладів. За інформацією центрів соціальних служб, в області надано допомогу у влаштуванні 29 особам.

Чернівецька міська рада, Чернівецька обласна рада та Департамент соціального захисту населення ОДА є виконавцями проекту «Покращення умов життя та соціальна адаптація внутрішньо переміщених осіб в Чернівецькій області». Заходи передбачатимуть ремонт 2-х житлових будинків в селах Михайлівка Глибоцького району та Кострижівка Заставнівського району для 22 родин ВПО із дітьми. міською радою обласного центру створено так званий «маневровий» відселенський фонд, з якого тимчасовим житлом забезпечено 10 родин внутрішньо переміщених осіб¹²².

Аналіз ситуації в окремих областях дозволяє констатувати низку тенденцій.

1. Для тимчасового житла переважно використовувались заклади освіти, охорони здоров'я, соціального захисту. Більше того, в окремих областях у ці заклади могли поселяти лише осіб, які згідно із положенням закладів відповідали категоріям, що можуть прийматись до закладів. Так, у приміщення лікарень, що позначались як місця для тимчасового проживання, могли б бути поселені особи, які потребували госпіталізації (Рівненська). У стаціонарні заклади особи похилого віку та інваліди (Миколаївська, Тернопільська...). Водночас, в окремих закладах соціального захисту соціальні послуги надавались лише за додаткову оплату (Волинська). Дитячі санаторні або медичні заклади могли приймати лише дітей (Тернопільська), що могло призвести до роз'єднання сімей.

2. Незначна кількість областей пропонувала помешкання для ВПО в обласному центрі, а приватні домогосподарства, куди, наприклад, могла бути поселена сім'я, розташовувалась у сільській місцевості. Це суттєво ускладнювало можливість швидкої зайнятості особи, особливо у випадку, коли на утриманні такої особи перебувала сім'я з дітьми. Останнє могло призвести до викликів у задоволенні базових потреб.

3. Відсоток осіб, що зверталась за допомогою у тимчасовому житлі загалом по областях є вкрай незначним. В середньому 7,5% від загальної кількості ВПО, розміщених в області. Позитивним винятком є Закарпатська область, яка надала допомогу близько 30% переміщених осіб. Це може пояснюватись пропозицією у якості житла готельних комплексів комунальної власності за пільговою ціною.

Серед позитивних зрушень у напрямку вирішення житлового питання для ВПО вкажемо на те, що 16 березня 2017 року прийнято зміни до законодавства, якими передбачено державну підт-

¹²¹ За матеріалами проекту «Правозахисний індекс регіону».

¹²² Там само.

римку будівництва (придбання) доступного житла та/або пільгового іпотечного житлового кредиту, яка надається ВПО, у розмірі 50 відсотків вартості будівництва (придбання) доступного житла та/або пільгового іпотечного житлового кредиту. Щоправда, цим же законом була збільшена з 3% до 7% річних процентна ставка фінансування за іпотечними кредитами на будівництво (придбання) доступного житла у разі надання кредитів за рахунок бюджетних коштів у рамках цільової програми будівництва (придбання) доступного житла¹²³.

Станіслав Івасик, юрист-аналітик ГО «Юридична сотня», в інтерв'ю газеті «Експрес» уточнив, що претендент повинен перебувати на квартирному обліку громадян, що потребують поліпшення житлових умов. Потрібно подати низку документів (довідка про перебування на квартирному обліку, копія паспорта, посвідчення, довідка про склад сім'ї тощо). Передбачено і довідку про право на участь у програмі доступного житла, яку також треба отримати у виконкомі. Її роль, до речі, досі не зрозуміла, оскільки законодавством визначено, що право на участь у програмі мають ті, хто перебуває на квартирному обліку. Потрібна й довідка про доходи. Учасниками програми можуть стати тільки особи, середньомісячний грошовий дохід яких разом з членами їхніх сімей з розрахунку на одну особу не перевищує п'ятикратного розміру середньомісячної зарплати у відповідному регіоні, розрахованого згідно з даними Держстату. Для кожного регіону ця сума інша. Наприклад, для Києва вона становить: 11 094 гривень x 5 = 55470 гривень на особу. Усі ці документи подають до регіонального управління Держфонду сприяння молодіжному житловому будівництву. Там особу ставлять на чергу. Є нюанси й з вибором житла за площею і вартістю. Річ у тім, що програма фінансується в межах певної площі й певної вартості. Зокрема, передбачено, що держава оплатить половину вартості житла з розрахунку 21 квадратний метр на особу плюс 10,5 квадратного метра на сім'ю. Стосовно вартості, то вона не повинна перевищувати граничну вартість квадратного метра загальної площі житла, встановленого постановою Кабміну. Для Києва ця сума становить, скажімо, 7990 гривень. Звичайно, можна підшукати житло більше та дорожче, але державна підтримка буде надана в межах цих площ та сум. Також є перелік забудовників та банків, з якими фонд має угоду, і тільки в них можна вибирати житло та оформлювати кредити на його купівлю. Аби цей закон не був популістським і реально допомагав людям, держава має передбачити під його реалізацію ще й кошти¹²⁴.

А на 2018 рік за сприяння Уряду Німеччини через банківську групу «Кредитна установа для відбудови» (KfW) заплановано початок проекту міжнародної технічної допомоги «Житло для ВПО в Україні». Як повідомило Міністерство з питань тимчасово окупованих територій та внутрішньо переміщених осіб, KfW надасть грантове фінансування для програми в обсязі 25,5 млн євро. До кінця 2017 року планується завершити підготовчі роботи, зокрема з напрацювання критеріїв відбору об'єктів будівництва. Відповідно до них, місцеві громади зможуть подавати заявки на фінансування. Вже у четвертому кварталі поточного року планується підписання міжурядової угоди між урядами України та Німеччини з цього проекту. За словами представників KfW, установа не планує обмежуватись лише Донецькою та Луганською або прилеглими до них областями, де сконцентрована найбільша кількість ВПО, а відкрита для проектів на всій території України. Головним критерієм відбору буде якість заявленого проекту та спроможність громади в подальшому підтримувати експлуатацію зведених об'єктів на належному рівні¹²⁵.

¹²³ Про запобігання впливу світової фінансової кризи на розвиток будівельної галузі та житлового будівництва [Електронний ресурс]: Закон України від 25.12.2008 № 800-VI. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/800-17>.

¹²⁴ Почала діяти програма забезпечення житлом учасників АТО та переселенців [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://expres.ua/news/2017/05/09/241513-pochala-diyaty-programa-zabezpechennya-zhytlom-uchasnykiv-ato-pereselenciv>.

¹²⁵ Міністерство та KfW погодили параметри роботи з будівництва соціального житла для переселенців [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://mtot.gov.ua/ministerstvo-ta-kfw-pogodyly-parametry-roboty-z-budivnytstva-sotsialnogo-zhytla-dlya-pereselentsiv/>.

Отримання адресної допомоги внутрішньо переміщеним особам для покриття витрат на проживання, в тому числі на оплату житлово-комунальних послуг. Відповідно до «Порядку надання щомісячної адресної допомоги внутрішньо переміщеним особам для покриття витрат на проживання, в тому числі на оплату житлово-комунальних послуг» грошова допомога надається ВПО, які перемістилися з тимчасово окупованої території України, населених пунктів, на території яких органи державної влади тимчасово не здійснюють свої повноваження, та населених пунктів, розташованих на лінії зіткнення, а також ВПО, житло яких зруйновано або стало непридатним для проживання внаслідок проведення антитерористичної операції та які взяті на облік у структурних підрозділах з питань соціального захисту населення районних, районних у м. Києві держадміністрацій, виконавчих органах з питань соціального захисту населення міських, районних у містах рад, з дня звернення за її призначенням по місяць зняття з такого обліку включно, але не більше ніж на шість місяців¹²⁶.

Дві третини опитаних нами ВПО зазначили, що отримують таку допомогу. Однак поскаржились на затримки. Інші ж зазначили, що не отримують (3% – через те, що взагалі її не потребують, а 34% отримали відмову через наявність у когось із членів сім'ї депозиту або частини нерухомості чи через те, що працевдатні члени сім'ї протягом двох місяців не працевлаштувалися). Зауважимо, що багато хто із ВПО (як тих, хто отримує допомогу, так і тих, хто її не отримує) поскаржились на принизливу процедуру оформлення цієї допомоги.

З цього приводу нагадаємо, що відповідно до вже знадваної нами вище постанови Кабінету Міністрів України від 01.10.2014 №505, для отримання грошової допомоги ... уповноважений представник сім'ї звертається за фактичним місцем проживання (перебування) сім'ї до установи уповноваженого банку для відкриття в установленому порядку поточного рахунку, пред'являє паспорт громадянина України або інший документ, що посвідчує особу та підтверджує громадянство України..., та подає на адресу уповноваженого органу відповідну заяву про надання грошової допомоги (для призначення грошової допомоги вперше) або заяву, в якій повідомляє про відсутність змін, що впливають на призначення грошової допомоги (у разі призначення грошової допомоги на наступний шестимісячний строк, якщо її виплата раніше не здійснювалася через установи уповноваженого банку). З метою визначення дати, часу та адреси подання заяви уповноважений представник сім'ї звертається у контакт-центр уповноваженого банку.

У заяві зазначаються такі відомості про всіх членів сім'ї, які претендують на отримання грошової допомоги:

- прізвище, ім'я та по батькові;
- число, місяць, рік народження;

- серія, номер паспорта громадянина України, ким і коли виданий, або документа, що посвідчує особу та підтверджує громадянство України, а для іноземців та осіб без громадянства – документа, що посвідчує особу та підтверджує її спеціальний статус;

- реєстраційний номер облікової картки платника податків ...;
- zareєстроване та фактичне місце проживання (перебування);

- наявність у будь-якого із членів сім'ї у власності житлового приміщення/частини житлового приміщення, розташованого в інших регіонах, ніж тимчасово окупована територія України, населені пункти, на території яких органи державної влади тимчасово не здійснюють свої повноваження, та населені пункти, що розташовані на лінії зіткнення;

- інформація про наявність житла, яке зруйновано або стало непридатним для проживання внаслідок проведення антитерористичної операції;

¹²⁶ Про надання щомісячної адресної допомоги внутрішньо переміщеним особам для покриття витрат на проживання, в тому числі на оплату житлово-комунальних послуг [Електронний ресурс]: Постанова Кабінету Міністрів України від 01.10.2014 № 505. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/505-2014-%D0%BF>.

наявність у будь-кого з членів сім'ї на депозитному банківському рахунку коштів у розмірі, що перевищує 10-кратний розмір прожиткового мінімуму, встановленого для працездатних осіб; місце роботи осіб працездатного віку та час, з якого особа там працює.

До заяви додаються копія довідки з військової частини про залучення до проведення антитерористичної операції (для військовослужбовців із числа внутрішньо переміщених осіб, які захищають незалежність, суверенітет і територіальну цілісність України та беруть безпосередню участь в антитерористичній операції, забезпеченні її проведення, перебуваючи безпосередньо в районах антитерористичної операції), копія свідоцтва про одруження, копії свідоцтв про народження дітей, засвідчені власним підписом уповноваженого представника сім'ї, письмова згода довільної форми про виплату грошової допомоги уповноваженому представнику сім'ї від інших членів сім'ї та згода на обробку персональних даних, а також письмовий дозвіл на розкриття уповноваженим банком інформації, що містить банківську таємницю, щодо поточного рахунка, відкритого уповноваженому представнику сім'ї в установі уповноваженого банку. У разі наявності житла, яке зруйновано або стало непридатним для проживання внаслідок проведення антитерористичної операції, розташованого в інших регіонах, ніж тимчасово окупована територія України, населені пункти, на території яких органи державної влади тимчасово не здійснюють свої повноваження, та населені пункти, що розташовані на лінії зіткнення, додаються копія довідки з військової частини про залучення до проведення антитерористичної операції (для військовослужбовців із числа внутрішньо переміщених осіб, які захищають незалежність, суверенітет і територіальну цілісність України та беруть безпосередню участь в антитерористичній операції, забезпеченні її проведення, перебуваючи безпосередньо в районах антитерористичної операції), копія відповідного акта технічного стану.

До заяви, в якій уповноважений представник сім'ї повідомляє про відсутність змін, що впливають на призначення грошової допомоги, додаються копії документів ..., засвідчені підписом уповноваженого представника сім'ї¹²⁷.

Під час вивчення діяльності управлінь праці та соціального захисту населення (далі – УПСЗН) та опитування їх відвідувачів було встановлено таке. Наші респонденти оцінили їх доступність для людей з обмеженими можливостями (якість пішохідних доріжок; обладнаність входу пандусом, кут нахилу якого дозволяє особам з обмеженими можливостями самостійно по ньому підніматися та спускатися; зручність та безпечність сходинок; чи дозволяє ширина дверей особам з обмеженими можливостями входити (в'їжджати) без перешкод) в цілому як трохи вище середньої. Основні скарги надійшли з приводу низької якості тротуарів, відсутності пандусів, якості та безпечності сходинок, малу ширину вхідних дверей.

Умови для відвідувачів УПСЗН були оцінені як добрі (45% опитаних) та задовільні (40%). На погані умови поскаржилися 15% наших респондентів. Зокрема, серед недоліків відзначили таке: «погане освітлення», «тісні, малі приміщення», «вузькі коридори», «у приміщенні душно», «туалетні кімнати в недостатній кількості», «постійні черги», «відсутність ксерокса», «брак бланків», «мало працівників», «нерівномірний розподіл районів між працюючими спеціалістами», «немає покажчиків, куди ВПО звертатися з якими питаннями».

Оскільки грошова допомога призначається на шестимісячний строк, а до УПСЗН мешканці звертаються й з багатьох інших питань (отримання довідки, що посвідчує статус внутрішньо переміщеної особи; отримання державної допомоги як сім'ї з дітьми; отримання державної допомоги як малозабезпеченої сім'ї; отримання державної допомоги інваліду; обслуговування членів сім'ї – ветеранів війни та праці; переведення пенсійної справи ВПО та процедура виплати пенсії; отри-

¹²⁷ Про надання щомісячної адресної допомоги внутрішньо переміщеним особам для покриття витрат на проживання, в тому числі на оплату житлово-комунальних послуг [Електронний ресурс] : Постанова Кабінету Міністрів України від 01.10.2014 № 505. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/505-2014-%D0%BF>.

мання субсидії), то для продовження її отримання протягом наступного півроку уповноважений представник сім'ї повинен подати до уповноваженого органу заяву, а також пред'явити довідки всіх членів сім'ї про взяття на облік внутрішньо переміщених осіб. Відповідно, це призводить до виникнення значних черг. Так, опитані нами ВПО повідомили, що їм довелося відстоювати у чергах від однієї до п'яти годин. При цьому кількість відвідувачів у таких чергах становила не менше 10 осіб (65% опитаних), хоча були й більші черги (близько 25 – 30 осіб – 18%), а одна особа зазначила, що у черзі було 70–80 людей (Шевченківський район м. Києва).

Така завантаженість у поєднанні із явно недостатньою кількістю працівників в УПСЗН призводить до того, що спеціалісти фізично не встигають обробляти отримані документи. Наші респонденти повідомили, що кабінет був заставлений папками зі ще необробленими документами, які стояли навіть на підлозі, складені у стоси. Через це відновлення виплат здійснюється несвоєчасно, із затримками на 1–2 місяці.

2.4.2. Право на охорону здоров'я та медичну допомогу

Доволі складна ситуація спостерігається з правами ВПО на отримання медичної допомоги. За даними МНС, станом на кінець 2015 року, за медичною допомогою з поміж ВПО звернулося 178 402 дорослих (взято на медичний облік 113 983 особи) і 100 048 дітей (взято на медичний облік 62 983 особи). Госпіталізовано 38 588 дорослих і 21 667 дітей. Проведено 227 805 медичних інструментальних досліджень і оглядів ВПО. У жінок зазначеної категорії народилося 4167 немовлят. Із підстави аналізу законодавства можна сказати, що ВПО є громадянами України, а отже вони користуються усім комплексом прав відносно медичної допомоги. Тобто формально ВПО мають право на безоплатне отримання медичної допомоги у державних та комунальних медичних закладах, безоплатне або на пільгових умовах отримання лікарських засобів.

На відміну від сфери зайнятості, якість надання медичної допомоги переселенця є достатньо прийнятною. Більшість осіб, які звертаються до медичних закладів за допомогою, отримують її своєчасно. Однак існують випадки відмови ВПО у наданні медичної допомоги. Так, народний депутат України Ольга Богомолець звернулася до Міністерства охорони здоров'я із запитом за зверненням Громадської організації «Кримська діаспора» з питанням: «скільки ще будуть продовжуватися порушення прав переселенців на отримання медичної допомоги». На її думку, такі випадки є прямим порушенням конституційних прав ВПО¹²⁸. Окрім цього, загальнодержавною проблемою є нестача пільгових та безкоштовних лікарських засобів, які повинні отримувати не тільки ВПО, а й місцеве населення приймаючої територіальної громади. Це призводить до втрати владою довіри та утвердження серед ВПО ідеї покинутості державою на призволяще.

Подана координаційними штабами та Центрами соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді інформація дозволяє окреслити кількість внутрішньо переміщених осіб, яким у межах певного регіону надавалась медична допомога. На жаль, показники госпіталізації або постановки на госпітальний облік, забезпечення медичними засобами є об'єднані, тому складно визначити частку переміщених осіб, які пропонували допомогу того чи іншого рівня. Водночас, дані надані Центрами соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді та дані управліннь Державної служби із надзвичайних ситуацій щодо кількості осіб, які отримали психологічну допомогу, відрізняються. Можливо, це пояснюється окремими психологічними службами відомств. Не можна говорити про репрезентативність областей, оскільки не кожен регіон надав відповідну інформацію. Водночас, аналіз кількості осіб, що проживає в області із даними координаційного штабу, змушує припустити, що до показ-

¹²⁸ Відмовляючи ВПО у наданні меддопомоги, порушуються їхні конституційні права – Ольга Богомолець [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://podpricelom.com.ua/>.

ників надання медичної допомоги враховується кількаразова госпіталізація особи або надання такій особі низки медичних послуг, кожна з яких окремо облікується.

Найбільшою кількістю ВПО, що отримали медичну допомогу, є у Харківській області – 120620 осіб. Із загального обсягу 193719 розміщених в області ВПО ця кількість сягає 62,27%. Водночас, 793 особи отримали допомогу на придбання ліків чи інших медичних засобів, що становить лише 0,66% тих, що загалом отримували медичну допомогу. Зважаючи на рівень фінансового забезпечення медичних послуг, доводиться припустити, що ці послуги ВПО сплачувались самостійно. А їх рівень для багатьох переміщених осіб не відповідав достатньому. За даними центрів соціальних служб, послуги із психологічної допомоги та психологічної реабілітації отримали 3878 осіб, що є значно нижчим показником, ніж координаційних штабів – 26629 ВПО, що становить 13,75% від кількості осіб, розміщених в області.

Меншій кількості ВПО надано медичну допомогу у Київській області (39476). Однак частка переміщених осіб-отримувачів медичної допомоги дещо більша, ніж у Харківській області – 70,16% із кількості осіб, розміщених в області. На жаль, відсутня інформація щодо кількості осіб, яким надана допомога у безоплатному забезпеченні лікарських засобів та медичних послуг. Психологічну допомогу надано 135 особам.

У м. Київ медичну допомогу отримали 39014 осіб, що складає 24,97% від кількості ВПО, що перебувають у місті. Безоплатні медичні засоби та лікарські засоби отримано у межах гуманітарної допомоги, однак не можливо виділити кількість осіб, які отримали таку допомогу відповідними засобами. Психологічну допомогу отримали 688 переміщених осіб в 2015 та 638 – у 2016 роках.

За інформацією координаційного штабу, 27817 внутрішньо переміщених осіб отримали медичну допомогу у Запорізькій області, що становить 39,97% від кількості осіб, що переїхали до області. Водночас, допомогу в отриманні безоплатних лікарських та медичних засобів отримало 1677 осіб, що складає 6,03% від кількості осіб, які медичну допомогу отримали.

Додаткову інформацію щодо стану забезпечення права на охорону здоров'я ми отримали шляхом опитування внутрішньо переміщених осіб. З них 78% зазначили, що протягом періоду проживання як ВПО у них виникла потреба звернутись до лікарів для лікування захворювань. Причому дві особи вказали, що вони та члени їх сім'ї потребували лікарської допомоги, але реально до медичних закладів не звернулися. На запитання, чому так сталося, вони відповіли таке: «лікувалися самостійно, бо немає коштів»; «ми винаймаємо квартиру й не прописані у ній, тож не знаємо, яка поліклініка є районною, до якої слід звертатися». Окрім того, 26% респондентів зазначили, що вони та члени їх сім'ї протягом останніх 12 місяців зверталися до лікарів й з іншою метою – в основному, для профілактики захворювань.

Найчастіше ВПО та члени їх сімей зверталися до комунальних (державних) поліклінік (на це зазначено у 95% анкет та інтерв'ю); приблизно по 50% - зверталися до приватних клінік та комунальних (державних) лікарень; майже 20% - до «Швидкої допомоги» (оскільки люди зверталися до декількох видів медичних закладів, загальна сума перевищує 100%). Рівень забезпеченості лікарями зазначених медичних закладів був оцінений практично в однакових пропорціях як досить високий та середній. На недостатнє забезпечення комунальних (державних) поліклінік медичними працівниками поскаржились 3% їх відвідувачів. З приводу кваліфікованості медичних працівників найвищі оцінки були поставлені лише комунальним (державним) лікарням (5%) та дитячій бригаді «Швидкої допомоги» (2%). У приблизно 52% їх кваліфікація була оцінена як достатньо висока, а у 37% – як середня. Низький бал був поставлений рівню кваліфікації 2% медичних працівників комунальних (державних) поліклінік. Окрім того, близько 3% опитаних зазначили, що на їх виклик бригада «Швидкої допомоги» не приїхала зовсім.

Висновки та рекомендації

1. Реалізація соціальних прав надає людині можливість згідно із законом отримати необхідні блага від держави для реалізації потреб в трьох основних сферах: трудової діяльності, соціального піклування та охорони здоров'я. На міжнародному рівні у прийнятті низки конвенцій і рекомендацій, направлених на покращення та захист робітників і соціальний захист, ключову роль відіграла Міжнародна організація праці. Найбільш широким каталогом соціальних прав, встановленим на рівні міжнародного регіонального договору, є Європейська соціальна хартія (переглянута) – вона закріплює та конкретизує 31 соціальне право людини, а також містить зобов'язання держав щодо їх гарантування. Крім того, можливим є опосередкований захист соціальних прав через тлумачення громадянських і політичних прав людини в рамках Європейської конвенції з прав людини. На національному рівні, крім Конституції України, соціальні права захищаються нормами низки інших нормативно-правових актів, а за їх порушення встановлена відповідальність відповідно до закону.

У зв'язку з цим рекомендується:

- у випадку порушення соціальних прав ВПО структурам, які надають юридичні послуги та правову допомогу ВПО, більш широко використовувати не тільки національні, але й міжнародні та регіональні механізми й звертатися за захистом порушених прав до ЄСПЛ за статтями 6, 8, 3, 2, 14 Конвенції та Протоколу 12, а також ст. 1 Протоколу 1.

2. Досить поширеними є випадки, коли пенсійні виплати мешканцям Донбасу призначалися з дати видачі довідки про взяття на облік внутрішньо переміщеної особи, при цьому у виплаті заборгованості за попередній період було відмовлено. Як нормативне обґрунтування органами соціального захисту та пенсійного фонду наводилися норми Порядку призначення (відновлення) соціальних виплат внутрішньо переміщеним особам, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 8 червня 2016 року № 365 з 01.05.2016 рр. Проте зазначений підзаконний нормативний акт не є законом, а тому не може змінювати в бік звуження права громадян, які встановлено нормативно-правовими актами вищої юридичної сили.

Пенсіонери з непідконтрольних територій, які не мають можливості проживати на підконтрольних Україні територіях, відповідно до законодавства, не отримують пенсії, хоча свого часу і сплачували внески до Пенсійного фонду України. При цьому це стосується виключно пенсіонерів з непідконтрольних населених пунктів Донецької та Луганської областей, оскільки механізм виплати пенсії громадянам України, які проживають на території АР Крим та м. Севастополя розроблений і нормативно закріплений ще у липні 2014 року. Відповідно, таку ситуацію можна характеризувати як дискримінаційну.

У зв'язку з цим рекомендується:

- Уряду України (Кабінет Міністрів України, Міністерство соціальної політики України) гарантувати можливість реалізації пенсіонерами права на отримання пенсій незалежно від місця їх проживання та наявності статусу ВПО, для чого:

- розробити зміни до Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування», якими виплати пенсій громадянам України, що проживають у населених пунктах, на території яких органи державної влади тимчасово не здійснюють свої повноваження, провадяться на підконтрольній Україні території в порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України, за умови подання щороку до 31 грудня заяви про продовження виплати. Нараховані суми пенсії, на виплату яких такі особи мали право, виплачуються за минулий час без обмеження будь-яким строком;

- «умовно» поділити пенсіонерів, які проживають на непідконтрольній Уряду України території, на осіб, які фізично спроможні самостійно виїжджати на територію підконтрольну Уряду України, та які через свій фізичний стан не можуть скористатись такою можливістю;

- розробити і затвердити механізм виплати пенсій громадянам, які проживають на непідконтрольній Уряду України території та які спроможні виїжджати на територію, підконтрольну Уряду

України. Цим механізмом закріпити, що такі громадяни незалежно від фактичного місця проживання мають право отримати пенсію у виведених відповідно до постанови Кабінету Міністрів України № 595 ще в 2014 році територіальних управліннях Пенсійного Фонду України, без необхідності реєстрації як внутрішньо переміщені особи чи отримання будь-якого іншого статусу або довідки на підставі наявних в таких управліннях електронних справ. Також у механізмі необхідно передбачити можливість ідентифікації таких пенсіонерів під час їх звернення до управлінь Пенсійного Фонду України, наприклад один раз в півроку (рік);

- розробити і затвердити механізм виплати пенсій громадянам, які проживають на непідконтрольній Уряду України території та які через свій фізичний стан не спроможні виїжджати на територію, підконтрольну Уряду України. У цьому механізмі такі громадяни незалежно від фактичного місця проживання мають право отримати пенсію у виведених відповідно до постанови Кабінету Міністрів України №595 ще в 2014 році, територіальних управліннях Пенсійного Фонду України, без необхідності реєстрації як внутрішньо переміщені особи чи отримання будь-якого іншого статусу чи довідки на підставі наявних в таких управліннях електронних справах за умови звернення уповноважених представників таких пенсіонерів. Повноваження таких представників можуть бути посвідчені довіреностями, оформленими за сприяння представників міжнародних організацій, що здійснюють роботу на відповідній непідконтрольній території. Також у механізмі слід передбачити можливість ідентифікації таких пенсіонерів під час їх звернення до представників міжнародних організацій, що здійснюють роботу на відповідній непідконтрольній території;

- Верховній Раді України – прийняти зміни до законодавства щодо реалізації громадянами України права на пенсійне забезпечення незалежно від статусу ВПО та місця їх проживання.

3. Забезпечення захисту ВПО від бідності та соціального відчуження є принциповою умовою їх реінтеграції у приймаючих громадах. Як виявилось, сьогодні ситуація навколо цієї проблеми є вкрай неоднозначною. Поряд з нормативно визначеними формами та методами діяльності влади у цьому напрямі, більшість важливих моментів так і залишаються невизначеними. Зокрема, в жодному акті так і не наведено тлумачення понять «бідність» та «соціальне відчуження». Такі термінологічні прогалини у законодавстві призводять до неоднакового тлумачення цих категорій. Істотним недоліком залишається невизначеність статусу частини територій Донецької та Луганської областей, що унеможлиблює повноцінну реалізацію мешканцями цих територій своїх конституційних прав, зокрема і соціальних прав. На жаль, проблемою залишається й питання сприйняття ВПО мешканцями приймаючої громади. Дискримінація населення Донбасу, яке було переміщене з районів проведення антитерористичної операції, лише ускладнює їх становище та залишає наодинці зі своїми проблемами. Таким чином, пристосування їх до умов мирного соціуму майже не можливе, що передусім є проблемою для держави.

У зв'язку з цим рекомендується:

- внести доповнення до відповідних законодавчих та підзаконних актів щодо визначення понять «бідність» та «соціальне відчуження»;

- узгодити положення чинного законодавства про статус окупованих територій;

- Уряду України переглянути свою бюджетну політику, зокрема обсяги витрат на соціальний захист ВПО, адже більшість проблем мають своїм підґрунтям недостатнє фінансування. Одним із варіантів є впровадження інституту соціального підприємництва, який надасть ВПО можливість підвищити власний добробут за рахунок особистої праці, яка сприятиме покращенню їх матеріального та соціального становища;

- звернути увагу на позитивний досвід тих європейських країн, які свого часу подолали наслідки сепаратизму та згуртували суспільство навколо ідеї цілісності та незалежності.

ДОДАТКИ

АНКЕТА

опитування внутрішньо переміщених осіб щодо дотримання їх соціальних прав

1. Прізвище, ім'я, по-батькові _____
2. Стать: а) чоловіча; б) жіноча 3. Дата і рік народження _____
4. Місце народження _____ 5. Номер телефону _____
6. Місце теперішнього проживання _____
7. Звідки Ви переселилися (область, населений пункт) _____
8. Кількість членів Вашої сім'ї, які проживають з вами разом _____
9. Соціальна структура сім'ї (заповніть для кожного члена сім'ї):

Вік	Рід занять*	Рівень освіти**

*Оберіть один з варіантів: учень ЗОШ, учень середнього спеціального навчального закладу; студент; працює на постійній основі; тимчасові заробітки; має власний бізнес; на обліку у центрі зайнятості як безробітний; не працює й не перебуває на обліку у центрі зайнятості; працюючий пенсіонер; непрацюючий пенсіонер.

** Оберіть один з варіантів: незакінчена середня, середня, середня спеціальна, неповна вища (бакалавр), повна вища (спеціаліст, магістр), науковий ступінь.

10. Наявність осіб з особливими потребами: а) діти-інваліди (кількість) _____; б) літні особи, які потребують догляду _____; в) особи, які через серйозні захворювання потребують особливого догляду _____; г) особи з важкими хронічними захворюваннями _____; д) інваліди I групи _____; е) інваліди II групи _____; ж) інваліди III групи _____; з) інше _____

11. Чи перебували Ви у небезпечній зоні (обстріли, бойові дії): а) так; б) ні

12. Коли була найбільша загроза для життя і здоров'я _____

13. Чи було повідомлення для уразливих осіб (діти, інваліди тощо) щодо безпеки та роз'яснення що і як слід робити _____

14. Чи була для таких осіб організована евакуація: а) так; б) ні; в) не знаю; г) _____

15. Чи були засоби евакуації пристосовані для осіб з особливими потребами: а) так; б) ні; в) не знаю

16. Яким способом Ви та члени Вашої сім'ї виїхали з небезпечної зони: а) була організована евакуація, поданий спеціальний транспорт; б) власним транспортом; в) на громадському транспорті; г) інше (вказіть) _____

17. Які проблеми у вас були під час виїзду (оберіть усі підходящі варіанти): а) не було жодних проблем; б) проблеми з документами; в) проблеми з транспортом (деталізуйте) _____;

г) нас обстрілювали; д) нам погрожували _____; е) інше (вказіть)

18. Зараз Ви та члени Вашої сім'ї проживаєте: а) у власній квартирі/ будинку/ частині будинку; б) у родичів/ знайомих; в) винаймаємо квартиру/ будинок/ частину будинку, квартири; г) у соціальному центрі; д) інше (вказіть) _____

19. Сфера зайнятості працюючих членів Вашої сім'ї та рівень охорони їх праці роботодавцем (заповніть для кожного працюючого члена сім'ї):

сфера зайнятості*	рівень охорони праці**						скільки випадків виробничого травматизму мало місце протягом останніх 12 місяців? (вказіть кількість, або 0, якщо таких випадків не було)
	санітарно-побутові умови (відмінні/задовільні/незадовільні)	безпека засобів виробництва (відмінна/задовільна/незадовільна)	наявність засобів індивідуального захисту (так/ні/не потрібно/не знаю)	пільги і компенсації за важкі та шкідливі умови праці (так/ні/не потрібно/не знаю)	чи проводилось навчання з охорони праці? (так/ні/не знаю)	чи передбачене проходження медичних оглядів? (так/ні/не знаю)	

*Сільське господарство, промисловість, будівництво, оптова та роздрібна торгівля, транспорт, сфера послуг, фінансова та страхова діяльність, освіта, охорона здоров'я, неурядові та благодійні організації, спорт та відпочинок, наукова та технічна діяльність, державна служба та адміністративна діяльність, збройні сили та силові відомства, інше (вказіть).

**забезпечується безкоштовно роботодавцем*

20. Чи виникала у Вас чи членів Вашої сім'ї потреба протягом періоду проживання як ВПО звертатись до лікарів для лікування захворювань: а) так б) ні

21. Якщо так, чи звертались Ви до лікарів: а) так б) ні

22. Якщо ні, то чому _____

23. Якщо так, то до яких закладів ви звертались та якими були їх та кваліфікованість медичних працівників (заповніть для усіх закладів, до яких звертались)

	забезпеченість медичними працівниками*	кваліфікованість медичних працівників*
приватна клініка		
комунальна (державна) поліклініка		
комунальна (державна) лікарня		
Інше (вказіть) _____		

*Оберіть один з варіантів: а) дуже висока; б) достатньо висока; в) середня; г) низька; д) дуже низька

24. Чи звертались Ви чи члени Вашої сім'ї до лікарів протягом останніх 12 місяців з іншою метою (для проведення вакцинації, профілактики, тощо) _____

25. Скільки членів Вашої сім'ї перебуває на обліку в органах соціального захисту РДА _____

26. Чи отримуєте Ви (члени Вашої сім'ї) допомогу на проживання, в тому числі для оплати житлово-комунальних послуг: а) так; б) ні; якщо ні, то чому _____

27. Скільки членів Вашої сім'ї мають право та скільки реально отримують (вказати через дріб) соціальний захист з приводу непрацездатності _____/_____; деталізуйте, чому особи, які мають на це право, його не отримують _____

28. Скільки членів Вашої сім'ї мають право та скільки реально отримують (вказати через дріб) соціальний захист як ветерани війни та праці _____/_____; деталізуйте, чому особи, які мають на це право, його не отримують _____

29. Скільки членів Вашої сім'ї мають право та скільки реально отримують (вказати через дріб) допомогу в межах соціального захисту сім'ї, дітей та молоді _____/_____, зокрема: а) у зв'язку з вагітністю та пологами _____/_____; б) при народженні дитини _____/_____; в) при усиновленні дитини _____/_____; г) на дітей, над якими встановлено опіку чи піклування _____/_____; д) на дітей одиноким матерям _____/_____; е) як громадяни, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи _____/_____; ж) як члени малозабезпеченої сім'ї _____/_____; з) інше (вказати) _____; деталізуйте, чому особи, які мають на це право, його не отримують _____

30. Скільки членів Вашої сім'ї мають право та скільки реально отримують (вказати через дріб) допомогу в межах соціального захисту безробітних _____/_____; деталізуйте, чому особи, які мають на це право, його не отримують _____

31. Скільки членів Вашої сім'ї мають право та скільки реально отримують (вказати через дріб) допомогу у вирішенні житлового питання _____/_____; деталізуйте, чому особи, які мають на це право, його не отримують _____

32. Оцініть задоволеність результатами своїх звернень до органів соціального захисту РДА з перерахованих або інших питань: а) дуже задоволений; б) достатньо задоволений; в) рівною мірою задоволений і незадоволений; г) швидше незадоволений; д) дуже незадоволений

33. Якщо Ви не обрали варіант а) поясніть, чим саме ви незадоволені у зверненнях до органів соціального захисту РДА (оберіть усі підходящі варіанти): а) неввічливі працівники; б) повільна робота; в) працівники некомпетентні; г) працівники байдужі до мого питання; д) інше (вказіть) _____

34. Скільки членів Вашої сім'ї мають право та скільки реально користуються (вказати через дріб) послугами соціальних служб: а) для людей похилого віку _____/_____; б) для дорослих осіб з функціональними обмеженнями _____/_____; в) для дітей із функціональними обмеженнями _____/_____; г) для дітей, які залишилися без батьківського піклування _____/_____; д) для молоді _____/_____; е) соціальної роботи із сім'ями (у ЦСССДМ) _____/_____

35. З яких питань Ви та члени Вашої сім'ї до них звертались _____

36. Оцініть задоволеність результатами таких звернень: а) дуже задоволений; б) задоволений; в) рівною мірою задоволений і незадоволений; г) незадоволений; д) дуже незадоволений

37. Коротко поясніть, чому Ви дали таку оцінку _____

38. Чи беруть участь волонтерські, благодійні, недержавні організації у наданні Вам та членам Вашої сім'ї соціальних послуг: а) так; б) ні; в) не знаю

39. Скільки членів Вашої сім'ї мають право та скільки реально отримують (вказати через дріб) соціальний захист як особи похилого віку _____/_____; деталізуйте, чому особи, які мають на це право, його не отримують _____

40. Оцініть стан пристосування житла до потреб і стану здоров'я пенсіонерів або інвалідів - членів Вашої сім'ї: а) пристосоване повністю, вони не відчують жодних незручностей; б) пристосоване на середньому рівні – є певні незручності; в) непристосоване _____

41. Оцініть стан забезпечення пенсіонерів або інвалідів - членів Вашої сім'ї медичним обслуговуванням та послугами (через центри соціального обслуговування населення), яких вимагає їхній стан здоров'я: а) повністю забезпечені; б) забезпечені на середньому рівні; в) не забезпечені, але органи соцзахисту відмовляються у наданні такого обслуговування або послуг; г) _____

42. Чи проживає хтось із пенсіонерів або інвалідів – членів Вашої сім'ї – в інтернатах або спеціалізованих житлових будинках: а) так, б) ні _____

43. Якщо так, то оцініть отримання там ними належної допомоги та участі у прийнятті рішень, що стосуються умов їхнього життя: а) на високому рівні вони отримують належну допомогу, беруть участь у прийнятті рішень; б) допомогу отримують на середньому рівні; в) низький рівень допомоги, не мають змоги брати участі у прийнятті рішень; г) _____

44. Оцініть можливості Вас та дорослих членів Вашої сім'ї працевлаштуватися і коротко поясніть, чому Ви дали таку оцінку: а) дуже високі можливості; б) високі можливості; в) середні можливості; г) низькі можливості; д) дуже низькі можливості _____

45. До кого Ви або дорослі членів Вашої сім'ї зверталися за допомогою у працевлаштуванні: а) державної служби зайнятості; б) ЦСССДМ; в) знайомих; г) родичів; д) шукали роботу самостійно; е) _____

46. Наскільки ефективним було таке звернення: а) дуже ефективним, швидко знайшли роботу; б) достатньо ефективним, роботу знайшли, але на це витратили значний час; в) неефективним – роботу так і не знайшли; г) _____

47. Оцініть можливості Вас та членів Вашої сім'ї одержати професійну підготовку і коротко поясніть, чому Ви дали таку оцінку: а) дуже високі можливості; б) високі можливості; в) середні можливості; г) низькі можливості; д) дуже низькі можливості _____

48. До кого Ви або дорослі членів Вашої сім'ї зверталися за допомогою у отриманні професійного навчання (оберіть усі підходящі варіанти): а) державної служби зайнятості; б) ЦСССДМ; в) знайомих; г) родичів; д) пройшли професійне навчання за власний кошт; е) _____

49. Оцініть можливості Вас та членів Вашої сім'ї одержати освіту і коротко поясніть, чому Ви дали таку оцінку: а) дуже високі можливості; б) високі можливості; в) середні можливості; г) низькі можливості; д) дуже низькі можливості _____

50. Оцініть можливості Вас та членів Вашої сім'ї одержати доступ до культури і коротко поясніть, чому Ви дали таку оцінку: а) дуже високі можливості; б) високі можливості; в) середні можливості; г) низькі можливості; д) дуже низькі можливості _____

51. З перерахованого нижче переліку оберіть ті пункти, що Ви та члени Вашої сім'ї здійснили для доступу до культури: а) записались до бібліотеки; б) записались до гуртків художньої самодіяльності при підрозділах соцзахисту населення РДА; в) записались до клубів ЦСССДМ за місцем проживання; г) _____

52. Назвіть 2–3 Ваші найсуттєвіші проблеми _____

53. Хто та чим, на Вашу думку, міг би допомогти Вам у їх вирішенні _____

54. Якщо бажаєте, можете додатково вказати ще щось _____

Дякуємо за допомогу!

АНКЕТА

опитування працівників громадських приймалень УГСПЛ з приводу звернень внутрішньо переміщених осіб щодо порушення їх соціальних прав

1. Місце знаходження Вашої Громадської приймальні (область, населений пункт) _____

2. Скільки ВПО протягом 2016 року звернулось до Вашої приймальні _____

3. Скільки з цих звернень стосувалось захисту їх соціальних прав _____

4. Яких проблем щодо житла та умов проживання стосувались звернення ВПО: _____

5. Яких проблем щодо права на безпечні та здорові умови праці стосувались звернення ВПО: а) охорона праці; б) виробнича гігієна; в) запобігання нещасним випадкам та травматизму, що виникають внаслідок виробничої діяльності, пов'язані з нею або мають місце у процесі її здійснення, зокрема шляхом мінімізації причин виникнення ризиків, властивих виробничому середовищу; г) _____

6. Яких проблем щодо права на охорону здоров'я стосувались звернення ВПО: а) профілактики виникнення захворювань; б) ненадання послуг щодо допомоги у боротьбі з вживанням алкоголю та наркотиків; в) ненадання допомоги у лікуванні туберкульозу, гепатиту С, ВІЛ, цукрового діабету, професійних захворювань; г) відмова у постановці на облік у поліклініці; д) відмова у вакцинації; е) _____

7. Яких проблем щодо права на соціальне забезпечення стосувались звернення ВПО: а) соціальний захист у випадку непрацездатності; б) соціальний захист ветеранів війни та праці; в) соціальний захист сім'ї, дітей та молоді; г) соціальний захист безробітних; д) допомога у вирішенні житлового питання; е) соціальний захист постраждалих від аварії на ЧАЕС; ж) соціальний захист інших категорій населення; з) _____

8. Яких проблем щодо права на користування послугами соціальних служб стосувались звернення ВПО: а) для людей похилого віку; б) для дорослих осіб з функціональними обмеженнями; в) для дітей із функціональними обмеженнями; г) для дітей, які залишилися без батьківського піклування; д) для молоді; е) соціальної роботи із сім'ями (ЦССМ) _____

звернення ВПО: а) відмови щодо участі пенсіонерів у суспільному, соціальному і культурному житті; б) відмови у забезпеченні житлом, пристосованим до потреб і стану здоров'я пенсіонерів, або ненадання належної допомоги для реконструкції їхнього житла; в) незабезпечення медичним обслуговуванням та послугами, яких вимагає їхній стан здоров'я; г) ненадання належної допомоги та гарантії участі у прийнятті рішень, що стосуються умов життя для осіб похилого віку, які проживають у будинках для престарілих; д) _____

10. Яких проблем щодо права на захист від бідності та соціального відчуження стосувались звернення ВПО: а) відмова ВПО, що живуть або можуть опинитися в ситуації соціального відчуження або бідності доступу до роботи; б) відмова ВПО, що живуть або можуть опинитися в ситуації соціального відчуження або бідності у доступі до житла; в) відмова ВПО, що живуть або можуть опинитися в ситуації соціального відчуження або бідності у доступі до професійної підготовки; г) відмова ВПО, що живуть або можуть опинитися в ситуації соціального відчуження або бідності у доступі до освіти, культури; д) відмова ВПО, що живуть або можуть опинитися в ситуації соціального відчуження або бідності у доступі до допомоги соціальної; е) відмова ВПО, що живуть або можуть опинитися в ситуації соціального відчуження або бідності у доступі до медичної допомоги

11. Яких не вказаних вище порушень їх соціальних прав стосувались звернення ВПО _____

12. Яких порушень соціальних прав ВПО стосувалась найбільша кількість звернень _____

13. Якщо бажаєте, можете щось додатково зазначити: _____

Дякуємо за допомогу!

БЛАНК

вивчення діяльності управлінь праці та соціального захисту населення (УПСЗН)
райдержадміністрацій (РДА) щодо дотримання соціальних прав внутрішньо переміщених осіб

1. Назва РДА _____
2. Місце знаходження УПСЗН _____
3. Доступність УПСЗН для осіб з обмеженими можливостями: а) пішохідні доріжки рівні, заасфальтовані (так, ні) _____; б) вхід обладнаний пандусом _____; в) кут нахилу пандусу дозволяє особам з обмеженими можливостями самостійно по ньому підніматися та спускатися _____; г) сходинки зручні та безпечні _____; д) ширина дверей дозволяє особам з обмеженими можливостями входити (в'їжджати) без перешкод _____; е) наявність ліфтів, придатних для перевезення людей в інвалідних візках (за необхідності); ж) _____
4. Оцініть умови для відвідувачів УПСЗН: а) дуже добрі; б) добрі; в) задовільні; г) погані; д) дуже погані; та коротко поясніть свою оцінку _____
5. Яка інформація для відвідувачів-ВПО є на стендах, роздаткових матеріалах: а) щодо соціальних послуг, які надаються (є / немає) _____; б) графік прийому керівництвом та спеціалістами _____; в) зразки заяв та перелік документів, необхідних для отримання тих чи інших виплат, допомог, послуг; г) інформація для ВПО щодо діяльності інших суб'єктів; д) _____
6. Скільки відвідувачів було у черзі на прийом в УПСЗН на момент Вашого візиту _____
7. Як довго Ви чекали своєї черги _____
8. Оцініть, як Вас зустріли співробітники УПСЗН: а) дуже добре, запитали які в мене є проблеми, уважно вислухали, пояснили, як заповнити необхідні документи, розповіли, хто і як може допомогти мені у їх вирішенні, розмовляли привітно; б) добре; в) нормально; г) погано; д) дуже погано; опишіть, у чому це проявилось _____
9. Опишіть, з якою проблемою Ви прийшли до УПСЗН: а) отримання довідки, що посвідчує статус внутрішньо переміщеної особи; б) призначення (припинення) виплати допомоги на проживання; в) призначення (припинення) виплати допомоги для оплати житлово-комунальних послуг; г) отримання державної допомоги як сім'ї з дітьми; д) отримання державної допомоги як малозабезпеченої сім'ї; е) отримання державної допомоги інваліду; ж) обслуговування членів сім'ї – ветеранів війни та праці; з) переведення пенсійної справи ВПО та процедура виплати пенсії; і) сприяння у працевлаштуванні; к) _____
10. Що Вам було запропоновано зробити для вирішення цієї проблеми _____
11. Чи прийняли від Вас документи: а) так; б) ні; в) _____
12. Якщо ні, то чим пояснили відмову _____
13. Оцініть ввічливість та коректність спеціаліста, який з Вами працював задля вирішення Вашої проблеми: а) дуже ввічливий та коректний; б) достатньо ввічливий та коректний; в) спілкувався нормально; г) не дуже ввічливий та коректний; д) спілкуватися не хотів, вів себе по-хамськи; е) _____
14. Оцініть професійність спеціаліста, який з Вами працював задля вирішення Вашої проблеми: а) дуже професійний; б) достатньо професійний; в) нормальний фахівець; г) поганий фахівець; г) дуже поганий фахівець;
15. Чи наблизились Ви до вирішення проблеми після візиту до УПСЗН: а) так, моє питання повністю вирішене; б) так, тепер я знаю, що і як потрібно робити; б) ні, мені так нічого і не пояснили; в) _____
16. Якщо проблема не була вирішена одразу, через який термін Вам було призначено наступну зустріч _____
17. Чим Ви залишились незадоволені _____
18. Стать візитера: а) чоловіча; б) жіноча

19. Вік візитера _____
20. З якого населеного пункту виїхав (назва, область) _____
21. Коли виїхав (рік, квартал) _____
22. З якого часу проживаєте у цьому (новому) населеному пункті _____
23. Якщо бажаєте, можете додатково написати ще щось _____
-

Дякуємо за допомогу!

БЛАНК

вивчення діяльності Центрів соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді (фахівців з соціальної роботи при сільських радах) щодо дотримання соціальних прав внутрішньо переміщених осіб

1. Назва Центру _____

2. Місце знаходження Центру _____

3. Доступність Центру для осіб з обмеженими можливостями: а) пішохідні доріжки рівні, заасфальтовані (так, ні) _____; б) вхід обладнаний пандусом _____; в) кут нахилу пандусу дозволяє особам з обмеженими можливостями самостійно по ньому підніматися та спускатися _____; г) сходинки зручні та безпечні _____; д) ширина дверей дозволяє особам з обмеженими можливостями входити (в'їжджати) без перешкод _____; е) наявність ліфтів, придатних для перевезення людей в інвалідних візках (за необхідності); ж) _____

4. Яка інформація для відвідувачів є на стендах, роздаткових матеріалах: а) щодо соціальних послуг, які надаються (є / немає) _____; б) графік прийому керівництвом та спеціалістами _____; в) розклад надання різних видів соціальної допомоги або послуг _____; г) _____

5. Які саме види соціальної допомоги та послуг надаються Центром для ВПО: _____

6. Скільки відвідувачів, окрім Вас, було у Центрі на момент Вашого візиту _____

7. Оцініть, як Вас зустріли співробітники Центру: а) дуже добре, запитали які в мене є проблеми, уважно вислухали, розповіли, хто і як може допомогти мені у їх вирішенні, розмовляли привітно, перенаправили до відповідного спеціаліста (підрозділу) для конкретної роботи у моїй справі; б) добре; в) нормально; г) погано; д) дуже погано; опишіть, у чому це проявилось _____

8. Опишіть, з якою проблемою Ви прийшли до Центру: а) допомога в оформленні або відновленні документів; б) сприяння у пошуку тимчасового житла; в) допомога у розшуку рідних та близьких, відновленні родинних та соціальних зв'язків; г) сприяння в отриманні житла; д) сприяння у працевлаштуванні; е) отримання психологічної підтримки; ж) отримання гуманітарної допомоги; з) допомога у постановці на облік в поліклініки; і) допомога у влаштуванні дітей в дитячі садочки, школи; ж) допомога у залученні дітей до позашкільних гуртків та секцій; з) сприяння в отриманні безкоштовних медикаментів; і) допомога у реєстрації місця проживання або перебування; к) _____

9. Чи потрапили Ви до спеціаліста (підрозділу), до якого Вас направили для конкретної роботи _____

10. Якщо ні, то чому _____

11. Якщо так, опишіть, що Вам було запропоновано здійснити для вирішення цієї проблеми _____

12. Оцініть ввічливість та коректність спеціаліста, який з Вами працював задля вирішення Вашої проблеми: а) дуже ввічливий та коректний; б) достатньо ввічливий та коректний; в) спілкувався нормально; г) не дуже ввічливий та коректний; д) спілкуватися не хотів, вів себе по-хамськи; е) _____

13. Оцініть професійність спеціаліста, який з Вами працював задля вирішення Вашої проблеми: а) дуже професійний; б) достатньо професійний; в) нормальний фахівець; г) поганий фахівець; г) дуже поганий фахівець;

14. Чи наблизились Ви до вирішення проблеми після візиту до Центру: а) так, тепер я знаю, що і як потрібно робити; б) ні, мені так нічого і не пояснили; в) _____

15. Чим Ви залишились незадоволені _____

16. Стать візитера: а) чоловіча; б) жіноча

17. Вік візитера _____

18. З якого населеного пункту виїхав (назва, область) _____

19. Коли виїхав (рік, квартал) _____

20. Якщо бажаєте, можете додатково написати ще щось _____

Дякуємо за допомогу!

Наукове видання

**ЗАГУБЛЕНІ В ПАПІРЦЯХ:
дотримання соціальних прав внутрішньо переміщених осіб**

За загальною редакцією Буценка А. П.

Обкладинка
Комп'ютерна верстка *Сломонов В. Є.*

Формат 60x84¹/₈. Ум.-друк. арк. 10,23. Наклад 100 прим. Зам № 166.

Видавнича компанія «КИТ»
04080, м. Київ, вул. Кирилівська, 19-21; тел.: (044) 482-45-23
Свідоцтво суб'єкта видавничої справи ДК № 861 від 20.03.2002 р.