



**USAID**  
ВІД АМЕРИКАНСЬКОГО НАРОДУ



Уповноважений  
Верховної Ради України  
з прав людини



УКРАЇНЬКА  
ГЕЛЬСІНЬСКА  
СПІЛКА З ПРАВ  
ЛЮДИНИ

**Резюме звіту  
за результатами моніторингу імплементації Національної стратегії у сфері прав  
людини за період 1 грудня 2015 року – 1 грудня 2017 року<sup>1</sup>  
щодо забезпечення прав внутрішньо переміщених осіб та постраждалого від  
конфлікту населення**

## **Вступ**

Два роки тому було затверджено Національну стратегію у сфері прав людини та План дій на її реалізацію. Але аналіз виконання заходів, запланованих на IV квартал 2015 – III квартал 2017 рр. свідчить про те, що більшість з них не виконані повною мірою, а впровадження інших оцінити неможливо, оскільки відображена інформація є неповною або наданою не по суті. Крім того, дані, які містяться в узагальненому звіті органів влади, розрізнені, що позбавляє можливості зробити об'єктивну оцінку. Це свідчить про формальний і поверхневий підхід до виконання Плану дій. Заходи переважно не виконуються в зазначені терміни, а актуальна інформація щодо тих пунктів, які перебували у стані виконання в звітному періоді, у подальших звітах не надається. Крім того, недоліки, на які Уповноважений Верховної Ради України з прав людини та Громадська платформа моніторингу звертали увагу в попередніх звітах, не були взяті до уваги та не були усунуті.

В цьому звіті ми розглядаємо ситуацію, що стосується нових викликів в сфері прав людини, спричинених конфліктом. Так, серед проаналізованих напрямків наступні:

- забезпечення прав учасників антитерористичної операції;
- захист прав ВПО;
- звільнення заручників та відновлення їх прав;
- вжиття необхідних заходів для захисту прав осіб, які проживають на тимчасово окупованій території України;
- забезпечення прав громадян України, 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.

а також релевантні розділи щодо:

- забезпечення права на життя;
- забезпечення свободи думки і слова, вираження поглядів і переконань, доступу до інформації та вільного розвитку особистості;
- забезпечення прав дитини;
- підвищення рівня обізнаності у сфері прав людини.

---

<sup>1</sup> Звіт є результатом спільної роботи Громадської платформи моніторингу імплементації Національної стратегії у сфері прав людини, яка наразі об'єднує зусилля близько 70 учасників Меморандуму про співпрацю між представниками громадянського суспільства та Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини. *Деталі* – <http://hro.org.ua>.

## ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВ УЧАСНИКІВ АНТИТЕРОРИСТИЧНОЇ ОПЕРАЦІЇ

*Стратегічна мета:* створення належних умов для реалізації та захисту прав учасників антитерористичної операції.



- не вирішено питання про надання статусу учасника бойових дій особам, залученим до складу добровольчих формувань, які не ввійшли до складу офіційних військових підрозділів;
- не реалізовано конституційне право на заміну військової служби альтернативною у разі, коли виконання військового обов'язку суперечить релігійним переконанням особи;
- не забезпечено учасників антитерористичної операції з інвалідністю та учасників Революції гідності з інвалідністю можливістю отримання нової освіти на бюджетній основі або небюджетній з поверненням коштів;
- не забезпечена безоплатна підготовка до вступу у вищі навчальні заклади та професійно-технічні навчальні заклади демобілізованих учасників антитерористичної операції, а також стаціонарна та дистанційні форми підготовки, безоплатне забезпечення навчальними матеріалами тощо.

## ЗАХИСТ ПРАВ ВНУТРІШНЬО ПЕРЕМІЩЕНИХ ОСІБ

*Стратегічна мета:* забезпечення створення належних умов для реалізації та захисту прав і свобод внутрішньо переміщених осіб.



- створено Міністерство з питань тимчасово окупованих територій та внутрішньо переміщених осіб України;



- не вирішено питання розселення інвалідів і дітей-інвалідів з порушеннями зору та опорно-рухового апарату, які переміщуються з тимчасово окупованої території та/або районів проведення антитерористичної операції, у приміщення установ та закладів, пристосованих для пересування (обслуговування) таких осіб, на визначений строк;
- не внесено на розгляд Кабінету Міністрів України проект закону про врегулювання механізму забезпечення виборчих прав внутрішньо переміщених осіб, зокрема щодо реалізації виборчого права на місцевих виборах на підставі паспорта та довідки внутрішньо переміщених осіб.  
Натомість у парламенті зареєстровані законопроекти народних депутатів. Позиція уряду щодо законопроектів невідома.
- не вирішується питання компенсації вартості пошкодженого майна внутрішньо переміщених осіб;
- не запроваджена експертиза проектів нормативно-правових актів, що зачіпають права внутрішньо переміщених осіб, на відповідність Керівним принципам ООН з питань переміщення всередині країни.

## ЗВІЛЬНЕННЯ ЗАРУЧНИКІВ ТА ВІДНОВЛЕННЯ ЇХ ПРАВ

*Стратегічна мета:* звільнення заручників та забезпечення їх реабілітації.



- проводиться інформаційна кампанія в іноземних країнах з метою тиску на Російську Федерацію щодо громадян України, які насильно утримуються в місцях несвободи на території Російської Федерації та тимчасово окупованій території Автономної Республіки Крим;



- не розроблено законопроект про захист прав та свобод цивільних полонених та членів їх сімей;
- не створені умови для українських правоохоронних органів, інших органів, які можуть володіти відповідною інформацією, здійснювати підтримку в пошуку та наданні доказів юридичному захисту щодо невинуватості осіб, які насильно утримуються в місцях несвободи на території Російської Федерації та тимчасово окупованій території АР Крим за відсутності належних правових підстав;
- не забезпечується соціальна, психологічна та інша підтримка членів сімей осіб, що насильно утримуються в місцях несвободи на території Російської Федерації та тимчасово окупованій території АР Крим за відсутності належних правових підстав;
- не забезпечується соціальна та психологічна реабілітація цивільних та військових осіб (комбатантів), що стали заручниками/полоненими терористичних угруповань «ДНР» та «ЛНР» у зв'язку з подіями на сході України, не передбачена можливість надання безоплатної правової допомоги та застосування заходів фізичної безпеки колишніх заручників/полонених.

## **ВЖИТТЯ НЕОБХІДНИХ ЗАХОДІВ ДЛЯ ЗАХИСТУ ПРАВ ОСІБ, ЯКІ ПРОЖИВАЮТЬ НА ТИМЧАСОВО ОКУПОВАНІЙ ТЕРИТОРІЇ УКРАЇНИ**

*Стратегічна мета:* забезпечення прав і свобод зазначеної категорії осіб.



- забезпечується (переважно) право на освіту громадянами, які проживають на тимчасово окупованій території;



- не запроваджена адміністративна (позасудова) процедура державної реєстрації актів цивільного стану, які відбулися на тимчасово окупованій території України;
- не усунуті дискримінаційні положення щодо осіб, місце проживання яких зареєстровано на тимчасово окупованій території, у Законі України «Про вільну економічну зону «Крим»;
- не розроблено проект закону про спрощений порядок оформлення гуманітарної допомоги під час переміщення через митний кордон та лінії зіткнення відповідно до типового закону про гуманітарну допомогу у кризових ситуаціях.

## **ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВ ГРОМАДЯН УКРАЇНИ, 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**

*Стратегічна мета:* забезпечення прав і свобод вказаної категорії осіб



- спрощено процедуру переміщення осіб, які мають інвалідність, у яких є ризик щодо її встановлення та які хворіють на складні захворювання;
- забезпечується (переважно) право на освіту для громадян, 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;
- розроблено Методику планування заходів з евакуації, затверджену наказом Міністерства внутрішніх справ, в якій окремим розділом відображено особливості планування евакуації людей з зони збройних конфліктів;



- не забезпечуються пенсійні та інші соціальні виплати мешканцям територій, на яких органи державної влади тимчасово не здійснюють свої повноваження;
- не усунуті корупційні ризики з процедури перетину лінії зіткнення особою, яку змусили або яка самостійно покинула своє місце проживання у результаті або з метою уникнення негативних наслідків збройного конфлікту, тимчасової окупації, масових проявів насильства, масових порушень прав людини та надзвичайних ситуацій природного чи техногенного характеру, за відсутності у такої особи відповідних підстав та документів;
- не забезпечується інформування громадян, які проживають у відповідних населених пунктах Донецької та Луганської областей, про безпечні умов для добровільного переселення в інші регіони України громадян;
- не забезпечуються права громадян, які добровільно переселяються в інші регіони України та громадян, які проживають у відповідних населених пунктах Донецької та Луганської областей, на отримання в контрольних пунктах в'їзду/виїзду доступного медичного обслуговування, користування туалетами, кімнатами матері та дитини, бомбосховищами, системою оповіщення.

**Інформацію щодо виконання заходів в рамках нижченаведених напрямків представлено частково – лише в частини, що стосується захисту прав, пов'язаних з конфліктом.**

## **ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВА НА ЖИТТЯ**

*Стратегічна мета:* забезпечення належних гарантій захисту права на життя та наявність правових засобів захисту і механізмів ефективного розслідування порушень права на життя.



- розроблено проект Закону «Про компенсацію збитків жертвам умисних насильницьких злочинів». Положеннями проекту Закону пропонується гарантувати здійснення компенсаційних виплат з боку держави у випадках, коли внаслідок умисного насильницького злочину, вчиненого на території України, завдана шкода здоров'ю фізичної особи чи заподіяно її смерть;
- підготовлено проект Закону «Про внесення змін до Кримінального та Кримінального процесуального кодексів України щодо встановлення кримінальної відповідальності за злочини проти людяності», яким з метою захисту та охорони прав цивільного населення (в тому числі в умовах збройного конфлікту) передбачається встановити кримінальну відповідальність за злочини проти людяності;



- утворено Міжвідомчу комісію з питань застосування та реалізації норм міжнародного гуманітарного права в Україні. Комісія є дорадчим органом, що діє при Кабінеті Міністрів України, у сфері сприяння забезпеченню реалізації міжнародно-правових зобов'язань України у галузі міжнародного гуманітарного права (МГП).



Проте ця комісія досі не діє.



- не розроблений механізм евакуації населення з зони бойових дій та нормативно-правовий акт, яким би чітко регламентувався порядок дій персоналу установ, де утримуються особи, які перебувають під опікою чи піклуванням (установи з виконання покарань, психіатричні та інтернатні заклади тощо), що опинилися на непідконтрольній території.

## **ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СВОБОДИ ДУМКИ І СЛОВА, ВИРАЖЕННЯ ПОГЛЯДІВ І ПЕРЕКОНАНЬ, ДОСТУПУ ДО ІНФОРМАЦІЇ ТА ВІЛЬНОГО РОЗВИТКУ ОСОБИСТОСТІ**

*Стратегічна мета:* забезпечення вільного обміну інформацією та свободи вираження поглядів і переконань.



- не сформовано інформаційну політику в умовах збройного конфлікту;
- не адаптовано в належному обсязі редакційну політику ЗМІ до міжнародних стандартів провадження журналістської діяльності в умовах збройного конфлікту.

## **ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВ ДИТИНИ**

*Стратегічна мета:* створення сприятливого середовища для виховання, навчання, розвитку дитини та ефективної системи забезпечення реалізації її прав; удосконалення державного механізму забезпечення прав дитини



- зміни, внесені до Порядку проведення евакуації у разі загрози виникнення або виникнення надзвичайних ситуацій та Методики планування заходів з евакуації, не передбачають особливостей евакуації дітей, зокрема із інтернатних закладів;
- не розроблений та не запроваджений дієвий механізм виявлення дітей, які беруть безпосередню участь у воєнних діях чи збройних конфліктах.

## **ПІДВИЩЕННЯ РІВНЯ ОБІЗНАНОСТІ У СФЕРІ ПРАВ ЛЮДИНИ**

*Стратегічна мета:* забезпечення кожному можливості доступу до інформації та одержання знань про права, свободи та обов'язки людини і громадянина, механізм реалізації та захисту таких прав і свобод



- затверджена інструкція про порядок виконання норм міжнародного гуманітарного права у Збройних Силах України;
- наказом Командувача Національної гвардії України до програм бойової та спеціальної підготовки підрозділів Національної гвардії України включені навчальні предмети «Основи міжнародного гуманітарного права» та «Основи прав людини» для курсантів (слухачів) набору 2017 року;
- 7-8 лютого 2017 року відбувся тренінг для працівників поліції (25 осіб) Донеччини під егідою Міжнародного комітету «Червоний хрест» на тему «Міжнародне гуманітарне право та міжнародні правила і стандарти правоохоронної діяльності», де, зокрема, значну увагу приділено

питанням поліцейської етики, застосуванню сили, арешту, обшуку та вилученню.

## **Висновки та рекомендації**

### Основними проблемами, що призводять до невиконання Плану дій:

- нерозуміння змісту заходів Плану дій виконавцем – центральним органом виконавчої влади та низька кваліфікація службовців;
- небажання використовувати експертний потенціал правозахисного середовища;
- відірваність (автономність) Плану дій від інших різноманітних планів та програм, які існують паралельно;
- не врахування під час розроблення Плану дій процесів децентралізації;
- моніторинг виконання Стратегії і Плану дій базується на індикаторах, вироблених для Плану дій, а не для Стратегії;
- фактична необізнаність громадян та посадовців органів влади про Стратегію і План дій, та, в цілому, низький рівень обізнаності про права людини, домінуюча роль негативних стереотипів в суспільстві.

### Загальні рекомендації для всіх напрямів Національної стратегії:

- Переглянути та внести зміни до Плану дій з метою узгодження його заходів з актуальними потребами, відповідними виконавцями та очікуваними результатами Стратегії.
- Забезпечити вчасне виконання запланованих заходів.
- Зробити фінансові розрахунки та передбачити під час розроблення проектів законів про Державний бюджет України на відповідний рік кошти, необхідні для фінансування виконання Плану дій.

### Рекомендації для напрямів Національної стратегії, які стосуються захисту прав людини, пов'язаних з конфліктом:

#### **Забезпечення прав учасників АТО**

- невиконання окремих заходів пояснюється відсутністю коштів державного бюджету, тому при перегляді Плану дій слід розраховувати вартість всіх заходів;

#### **Захист прав ВПО**

- необхідно розширити та/або переглянути перелік відповідальних за виконання окремих завдань Плану заходів у зв'язку зі створенням Міністерства з питань тимчасово окупованих територій та ВПО;
- забезпечити законодавче врегулювання механізму реалізації виборчих прав ВПО;
- необхідно передбачити можливість перегляду розміру грошової допомоги залежно від розміру прожиткового мінімуму, встановленого законом про державний бюджет України на відповідний рік;
- для задоволення життєво необхідних потреб внутрішньо переміщених осіб необхідно передбачити фінансування для реалізації програми “Доступне житло” на 2018 рік, спростити порядок отримання такого житла для ВПО, зокрема вилучивши із переліку необхідних документів довідки про зареєстроване місце проживання;

- враховуючи закінчення терміну дії Комплексної державної програми щодо підтримки, соціальної адаптації та реінтеграції громадян України, які переселилися з тимчасово окупованої території України та районів проведення АТО в інші регіони України у 2017 році, постає необхідність внесення змін до завдань, пов'язаних з розробкою Комплексної державної програми<sup>2</sup>.

### **Звільнення заручників та відновлення їх прав**

- забезпечити реалізацію статті 11 Закону України «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей» в частині забезпечення обов'язкової безоплатної психологічної, медико-психологічної реабілітації військовослужбовців, учасників бойових дій та прирівняних до них осіб, а також осіб, звільнених з військової служби, які брали безпосередню участь в антитерористичній операції чи виконували службово-бойові завдання в екстремальних (бойових) умовах.
- внести зміни до Плану дій в частині узгодження з нормами міжнародного гуманітарного права, а саме:
  - ✓ визначити статус, права і гарантії осіб, які є захищеними в МГП;
  - ✓ виробити на основі норм МГП та міжнародного права прав людини, державну стратегію повернення громадян України, які знаходяться під контролем Російської Федерації та/або її агентів внаслідок збройного конфлікту.

### **Життя необхідних заходів для захисту прав осіб, які проживають на тимчасово окупованій території України**

- доповнити План дій в частині реєстрації фактів нещасних випадків з важким або смертельним наслідком також необхідністю реєстрації більш широкого спектру подій (зокрема, випадків отримання каліцтв та поранень, зниклих безвісти та загиблих, зруйнованого та пошкодженого майна, нещасних випадків тощо);
- забезпечити виконання в повному обсязі заходів щодо реалізації права на освіту громадянами, які проживають на тимчасово окупованій території.

### **Забезпечення прав громадян України, 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**

- запровадити механізм звільнення від Державної підсумкової атестації зазначену категорію громадян;
- додатково вивчити питання доцільності відновлення руху громадського пасажирського транспорту через лінію зіткнення.

### **Забезпечення права на життя**

- забезпечити діяльність Міжвідомчої комісії з питань застосування та реалізації норм міжнародного гуманітарного права в Україні;
- супроводжувати законопроекти щодо внесення змін до Кримінального кодексу України та в разі потреби до інших нормативно-правових актів з метою гармонізації з нормами МГП.

---

<sup>2</sup> Як варіант пропонується передбачити завдання щодо доопрацювання Стратегії інтеграції ВПО та впровадження довгострокових рішень щодо внутрішнього переміщення на період до 2020 року, яка була схвалена 10 листопада 2017 року Кабінетом Міністрів України, із залученням членів Міжвідомчої робочої групи з питань підготовки проектів законів та підзаконних нормативно-правових актів щодо вдосконалення національного законодавства України стосовно захисту прав людини внутрішньо переміщених осіб, а також розробку дієвого плану заходів виконання Стратегії, який сприятиме досягненню мети визначеного стратегічного напрямку.

*Проект Агентства США з міжнародного розвитку (USAID) «Права людини в дії» підтримує діяльність Української Гельсінської спілки з прав людини з моніторингу імплементації Національної стратегії у сфері прав людини в частині, що стосується забезпечення прав внутрішньо переміщених осіб та населення, постраждалого від конфлікту.*

*Американський народ, через USAID, надає економічну та гуманітарну допомогу по всьому світу понад 55 років. В Україні допомога USAID надається у таких сферах як: економічний розвиток, демократія та управління, охорона здоров'я і соціальний сектор. Починаючи з 1992 р., Агентство США з міжнародного розвитку надало Україні технічну та гуманітарну допомогу на суму 1,8 мільярда доларів. Детальнішу інформацію про програми USAID в Україні можна отримати на офіційному веб-сайті USAID <http://ukraine.usaid.gov> та сторінці у Facebook <https://www.facebook.com/USAIDUkraine>.*