

ПРАКТИКА НАЦІОНАЛЬНОГО РЕАГУВАННЯ НА ВНУТРІШНЄ ПЕРЕМІЩЕННЯ В УКРАЇНІ

КАТЕРИНА МОРОЗ

Проект Ради Європи
«Посилення захисту прав людини внутрішньо переміщених осіб в Україні»
в межах Плану дій Ради Європи для України на 2015-2017 роки

2016

ЗМІСТ

СТРУКТУРА ТА МЕТОДОЛОГІЯ	3
ОСНОВНІ СКОРОЧЕННЯ	4
ПРАКТИКА НАЦІОНАЛЬНОГО РЕАГУВАННЯ НА ВНУТРІШНЄ ПЕРЕМІЩЕННЯ В УКРАЇНІ	5
ДОДАТКОВІ КЕРІВНІ ВКАЗІВКИ	20

Погляди, викладені у публікації, є відповідальністю автора і необов'язково відтворюють офіційну позицію Ради Європи.

СТРУКТУРА ТА МЕТОДОЛОГІЯ

Публікація підготовлена в рамках проекту Ради Європи «Посилення захисту прав людини внутрішньо переміщених осіб в Україні» консультантом Катериною Мороз.

Ця публікація є окремо підготовленою частиною для керівництва **«Посилення національного реагування на внутрішнє переміщення в Україні: керівництво з успішних практик в державах-членах ради Європи»**. Вона наводить деякі заходи, вжиті в Україні щодо багатьох із актуальних питань внутрішнього переміщення, і визначає можливу передову практику на момент підготовки цього матеріала.

Публікація жодним чином не претендує на те, щоб становити всебічне дослідження, а радше становить добірку деяких державних практик з окремих питань внутрішнього переміщення.

При її підготовці використовувались кабінетні дослідження, які доповнювалися консультаціями із зацікавленими сторонами, включно з посадовцями з центральних та місцевих органів влади, ВПО, громадянським суспільством та місцевими неурядовими організаціями, агенціями ООН, міжнародними НУО та співробітниками Ради Європи, що працюють над пов'язаними з ВПО питаннями в зачеплених внутрішнім переміщенням регіонах, а саме: в Дніпропетровській області, Донецькій області (Слов'янськ, Краматорськ, Святогірськ) і Луганській області (Северодонецьк).

Деякі питання, попри свій нагальний характер для ВПО в Україні, не включалися до цього аналізу, якщо їх значною мірою було розглянуто в інших публікаціях в рамках Проекту «Посилення захисту прав людини внутрішньо переміщених осіб в Україні».

ОСНОВНІ СКОРОЧЕННЯ

АК	Адміністративний кордон
БФ	Благодійний фонд
ВПО	Внутрішньо переміщена особа
ГО	Громадська організація
грн	Українська гривня (національна валюта)
ДІІ	Донецький інститут інформації
ДСНС	Державна служба з надзвичайних ситуацій
ЄСПЛ	Європейський суд із прав людини
ЖЗМ	Житло, земля та майно
КМ	Комітет Міністрів (Ради Європи)
КМУ	Кабінет Міністрів України
МОМ	Міжнародна організація з міграції
МОН	Міністерство освіти та науки України
МПК	Міжвідомчий постійний комітет
МСП	Міністерство соціальної політики України
НУО	Неурядова організація
ОБСЕ	Організація з безпеки й співробітництва в Європі
ОДА	Обласна державна адміністрація
ООН	Організація Об'єднаних Націй
ПРООН	Програма розвитку ООН
УВКБ	Управління Верховного комісара ООН у справах біженців
ЦЗВЛ	Центр зайнятості Вільних людей

Вступ

Окупація Криму в березні 2014 року, а також бойові дії, що спалахнули на сході України у квітні 2014 року, спричинили масштабне переміщення населення та стрімке зростання кількості ВПО (і біженців). Перша хвиля ВПО припала на березень 2014 року внаслідок анексії Криму. У середині квітня 2014 року першу хвилю наздогнав новий потік ВПО, викликаний збройним конфліктом у Донецькій та Луганській областях. До липня 2014 року кількість ВПО сягнула 79 362¹. Із того часу вона різко зросла: станом на кінець вересня 2016 року в Україні налічується понад 1,7 мільйона ВПО. Хоча ВПО перебувають у всіх областях або регіонах України, областями, які прийняли найбільшу кількість ВПО є Донецька (535 100), Луганська (210 900), Харківська (185 600), Запорізька (99 300) і Дніпровська (72 200)².

Внутрішнє переміщення стало достатньо складним завданням для України, оскільки уряд був змушений діяти оперативно й ефективно реагувати на цю кризу неочікуваного масового переміщення, у той же час працюючи над ознайомленням із теоретичною стороною проблеми та міжнародними стандартами, політиками та практиками. Незважаючи на складну ситуацію, українському уряду за активної участі громадянського суспільства вдалося вирішити низку проблем, із якими зіштовхуються ВПО, зокрема шляхом [прийняття правової бази щодо внутрішнього переміщення в Україні](#)³, забезпечення доступу до освіти для студентів із непідконтрольних уряду територій, виділення певних соціальних виплат (хоча виплата пенсій і далі залишається складною проблемою), надання житла тощо.

У цьому розділі наведено огляд практики державної влади та громадянського суспільства у вирішенні проблеми переміщення населення в Україні з точки зору основних проблем із метою пропагування поінформованості, продовження та відтворення добрих практик інших українських органів влади, законодавчих і політичних діячів, регіональних та місцевих адміністрацій, представників громадянського суспільства, а також цільової професійної аудиторії, зокрема юристів-фахівців і державних службовців.

У цій праці вторинне дослідження поєднано зі збиранням даних через інтерв'ю в Києві, який є центром прийняття рішень щодо національних ініціатив, а також у Донецькій, Луганській і Дніпровській областях.

Збирання даних про внутрішнє переміщення

Після початку внутрішнього переміщення в Україні український уряд здійснив кілька спроб зібрати дані про ВПО, які прибувають із Криму та східної України. Спочатку відповідальність за реєстрацію ВПО поділяли Міністерство соціальної політики і Міжвідомчий координаційний штаб Державної служби з надзвичайних ситуацій. Усі відділи соціального захисту МСП мали власні бази даних ВПО без можливості обміну інформацією між собою в режимі онлайн. Зважаючи на те, що не було створено єдиної реєстраційної системи, обидві установи реєстрували ВПО лише тоді, коли такі особи зверталися за допомогою безпосередньо до МСП та ДСНС. У деяких регіонах у зборі даних брали участь організації громадянського суспільства. Таким чином, у Дніпровській області благодійний фонд «Допомога Дніпра» створив власну базу даних з інформацією про ВПО, які були зареєстровані БФ та яким він надав допомогу. «Допомога Дніпра» щоденно ділилася своїми

¹УВКБ ООН, Україна: Оперативне оновлення УВКБ ООН, 9 липня 2014 року, доступно за посиланням: <http://unhcr.org.ua/attachments/article/1299/External%20update%2010%2007%2014.pdf>

²Карта внутрішнього переміщення УВКБ ООН, 14 серпня 2015 року, доступно за посиланням: <http://unhcr.org.ua/en/2011-08-26-06-5856/news-archive/1244-internal-displacement-map>. УВКБ ООН призупинило практики публікації карти внутрішнього переміщення.

³УВКБ ООН, доступно за посиланням: <http://unhcr.org.ua/en/who-we-help/internally-displaced-people>

даними з відділом соціального захисту. Ця база даних мала форму звичайної таблиці Excel із розподілом осіб за статтю, віком, місцем походження; у ній було зазначено вразливості та спеціальні потреби, як-от інвалідність, неповнолітні діти, батьки-одинаки, а також вказано на надану допомогу. У Дніпрі співпраця між «Допомогою Дніпра» та відділом соціального захисту забезпечила кращу картину реальних масштабів переміщення ВПО в цій конкретній області, що станом на 10 липня 2014 року досягнули 3937 осіб⁴.

У жовтні 2014 року Кабінет міністрів України (КМУ) прийняв Постанову 509 «Про облік осіб, які переміщуються з тимчасово окупованої території України та районів проведення антитерористичної операції»⁵. Постанова була важливим кроком на шляху до створення механізму обліку та збирання даних про ВПО, зокрема через те, що вона передбачала офіційне визнання ВПО та їхніх подальших пільг, що було додатковою мотивацією для ВПО, щоб зареєструватися. Однак Постанова не охоплювала всіх проблем у збиранні даних про ВПО. Таким чином, станом на березень 2015 між даними ДСНС і МСП залишалися розбіжності⁶. Розбіжності були спричинені постійним рухом ВПО між областями, а система обліку не дозволяла відстежувати таку динаміку. Наслідком цього стали неправильні розрахунки та подвійний облік деяких ВПО⁷.

У жовтні 2014 року МСП з УВКБ ООН підписали Протокол про взаєморозуміння з грузинськими експертами з «Фонду інновацій та розвитку», який передбачав технічну допомогу МСП в розробці системи обліку ВПО⁸. Однак проект не було завершено, а систему реєстрації такі і не створено.

1 серпня 2016 року МСП запустило ознайомлювальну версію нової бази даних ВПО. Згідно з МСП, швидкий обмін інформацією про зареєстрованих ВПО між відповідними зацікавленими сторонами буде основною перевагою нової бази даних, оскільки МСП пообіцяло забезпечити доступ до бази членам громадянського суспільства й іншим суб'єктам, що працюють із питаннями внутрішнього переміщення. Особисті дані ВПО захищатимуться⁹. За словами МСП, нова база даних призначена покращити якість і доступність послуг, які надає МСП, й уникнути реєстрації ВПО одночасно у двох або більше відділах соціального захисту. Вона також має на меті визначити потреби ВПО, а саме потребу житла, вбрання, їжі, працевлаштування, лікування, психологічної допомоги тощо. Хоча ще рано оцінювати нову базу даних та її повномасштабний вплив як «доброї практики», ініціатива уряду створити об'єднану базу даних ВПО – дуже важливий захід.

Документація про цивільний стан

В областях, над якими Україна втратила контроль, система реєстрації актів цивільного стану не функціонувала. Це запобігало доступу до реєстрації тих ВПО, які втратили документи, що посвідчують особу, та інші адміністративні документи, а також перешкоджало реєстрації з боку української влади актів цивільного стану (насамперед реєстрації народження та смерті).

4 лютого 2016 року Рада прийняла закон, що запроваджував нову статтю 257¹ до Кримінально-процесуального кодексу України, якою пришивдшується судовий розгляд реєстрації актів

⁴УВКБ ООН, оновлення від сторонніх організацій, 10 липня 2014 року, доступно за посиланням: <http://unhcr.org.ua/attachments/article/1299/External%20update%2010%2007%2014.pdf>

⁵Резолюція № 509, доступно за посиланням: <http://unhcr.org.ua/en/who-we-help/internally-displaced-people>

⁶«Україна: звіт про ситуацію № 31 від 13 березня 2015 року», Офіс ООН з координації гуманітарних питань, 13 березня 2015 року, доступно за посиланням: <http://reliefweb.int/report/ukraine/ukraine-situation-report-no-31-13-march-2015>, с. 2.

⁷«Уперед до нестабільного початку: відповідь України на проблему внутрішньо переміщених осіб», Інститут Брукінгса, Елізабет Ферріс: <https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2016/06/Ukrainian-Govt-Responses-to-Internal-Displacement-May2015.pdf>

⁸УВКБ ООН разом із грузинськими експертами допоможе Міністерству соціальної політики України розробити систему обліку ВПО, доступно за посиланням: <http://unhcr.org.ua/en/2011-08-26-06-58-56/news-archive/1366-the-un-refugee-agencytogether-with-georgian-experts-will-help-ministry-of-social-policy-of-ukraine-to-develop-idp-registration-system>

⁹Міністерство соціальної політики: система обліку ВПО почала працювати в тестовому режимі, 1 серпня 2016 року, доступно за посиланням: http://www.mlsp.gov.ua/labour/control/uk/publish/article?art_id=191761&cat_id=107177 (українською мовою).

народження та смерті на непідконтрольних уряду територіях¹⁰. Цивільно-процесуальний кодекс із поправками тепер дозволяє батькам, родичам, їхнім представникам та іншим юридичним представникам дитини подавати заяву про встановлення факту народження/смерті на непідконтрольних уряду територіях у будь-який суд за межами таких територій, незалежно від фактичного місця проживання заявника. Стаття 257¹ передбачає негайний розгляд таких заяв одразу після їхнього подання. Ці рішення суду підлягають негайному виконанню.

Згідно з даними БФ «Право на захист», близько 20% заяв про встановлення факту народження чи смерті, які подано на непідконтрольних уряду територіях, було повернено або залишено без розгляду. Найпоширенішими причинами є відсутність доказів, що підтверджують родинний зв'язок із покійною особою, відсутність письмової відмови в реєстрації від реєстраційного органу, а також несплата судових зборів¹¹. Незважаючи на це, ініціатива уряду внести поправки є позитивною.

Нормальні умови проживання під час переміщення

Після початку ситуації з внутрішнім переміщенням низка місцевих урядів, місцевих компаній і міжнародних донорів відреагували на проблеми з розміщенням ВПО, надавши та відремонтувавши тимчасові місця перебування. Наприклад, у Дніпрі місцевий уряд виділив старий гуртожиток, що не використовувався, БФ «Допомога Дніпра», що із самого початку внутрішнього переміщення допомагав ВПО, зокрема вирішуючи питання розміщення. На прохання «Допомоги Дніпра» місцеві бізнесмени, волонтери й міжнародні донори забезпечили гуртожиток необхідними меблями (ліжками, постільною білизною, холодильником) і облаштували ігрову кімнату для дітей. Крім того, у Дніпрі можна було спостерігати низку випадків, коли власники приватних готелів і хостелів принаймні на місяць пропонували номери для особливо вразливих категорій ВПО (а саме для одиноких матерів із дітьми) і часто допомагали їм їжею й предметами першої необхідності, щонайменше на перших етапах їхньої надзвичайної ситуації.

Щоб тимчасово вирішити проблему з житлом, Німецьке товариство міжнародного співробітництва (GIZ) допомагало місцевим урядам у регіонах із найвищою кількістю ВПО, споруджуючи модульні будинки, які стали тимчасовими домівками для особливо вразливих категорій ВПО.

Зважаючи на тимчасовий характер такого житла, деякі місцеві уряди взяли на себе ініціативу підтримувати ВПО в процесі переходу від житла за надзвичайної ситуації до більш прийняттого тимчасового житла. Наприклад, у Синельниківському районі Дніпровської області місцевий відділ соціального захисту перевіряв місцеве житло й виявив придатні для житла будівлі, чії власники з різних причин залишили їх без нагляду, переїхавши в іншу місцевість. Далі відділи зв'язалися з власниками та попросили їх дозволити родинам ВПО заселитися в цих вільних будинках. У більшості випадків власники погодилися та підписали довіреності, якими передавали право на користування будинками на безоплатній і постійній основі. Відділ соціальної допомоги Синельниківського району згодом допомагав ВПО із поданням заяв на отримання субсидій на комунальні платежі. Деякі домовласники розглянули можливість безкоштовної передачі ВПО права власності на будинки, якщо ті залишалися там на постійне проживання¹².

Відділ соціального захисту Синельниківського району також розглянув потреби однієї з найбільш вразливих категорій ВПО в районі. Десять родин неповносправних людей було розміщено у відремонтованому приміщенні місцевої лікарні, яке до ремонту було не придатним для проживання та не використовувалося. Ремонт профінансував власник місцевої фабрики «Золота Амфора». Відновлення інших раніше нежитлових приміщень, де розмістилося 8 родин, фінансувала

¹⁰Закон України «Про внесення змін до Цивільного процесуального кодексу України щодо встановлення факту народження або смерті особи на тимчасово окупованій території України», доступно за посиланням: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/990-19> (українською мовою).

¹¹Прес-конференція в КМУ щодо спрощеного порядку встановлення факту народження чи смерті, що сталися на тимчасово окупованій території, доступно за посиланням: http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=248981522&cat_id=247229066, (українською мовою).

¹²Інтерв'ю з координатором із питань ВПО Синельниківської районної державної адміністрації Валентиною Леонтьєвою Субчевою.

ПРООН. У цілому, спільними зусиллями відділу соціального захисту Синельниківського району, місцевих компаній і міжнародних організацій на невизначений термін було розміщено 252 родини.

Засоби до існування

Житло та працевлаштування залишаються одними з найгостріших проблем, із якими зіштовхуються ВПО з часу початку внутрішнього переміщення. З огляду на це та в пошуках належних тривалих рішень, низка національних і міжнародних організацій, як-от Центр зайнятості вільних людей (ЦЗВЛ), Міжнародний фонд «Відродження» (МФВ), Карітас, Данська рада у справах біженців, УВКБ ООН, ПРООН, запропонували ВПО можливості консультування з питань кар'єри та профорієнтації, освіти та тренінгів, а також тісно працювали із працівниками, профспілками й центрами працевлаштування, щоб забезпечити найвищий можливий рівень працевлаштування.

Першу таку ініціативу заснували активісти від громадянського суспільства в лютому 2014 року. ЦЗВЛ мав на меті допомогти людям, що втратили роботу через участь у революційних подіях. ЦЗВЛ ще діяв станом на час початку внутрішнього переміщення. Враховуючи, що попит на роботу значно зріс, ЦЗВЛ запропонував ВПО допомогу з прямим набором і запустив у Києві та регіональних офісах тренінги на тему успішного проходження співбесід на роботу й написання резюме. Крім того, ЦЗВЛ проводив навчання із соціальної адаптації та реабілітації, заохочуючи ВПО скористатися своєю професійною освітою та практичними навичками. Зважаючи на те, що деякі професії просто не були затребуваними, організації ЦЗВЛ, «КримSOS» та «Кримська діаспора» запустили курси перекваліфікації та семінари, щоб ВПО могли здобувати нові знання та навички, як-от вивчити базове комп'ютерне забезпечення чи англійську мову.

Зокрема ЦЗВЛ (1) допомагав ВПО із пошуком роботи; (2) надавав консультування з питань кар'єри та профорієнтації; (3) пропонував навчання та тренінги; (4) установлював і підтримував тісну співпрацю між працівниками, профспілками й ініціативами, що допомагають ВПО. Організація завдячує своїм успіхом відмінно організованому управлінню. Насамперед ЦЗВЛ установив зв'язок із потенційними роботодавцями й іншими потенційними партнерами (напр. регіональними центрами працевлаштування, іншими організаціями, що допомагають ВПО). ЦЗВЛ вжив заходів для поширення інформації про пропоновані послуги з метою досягнення своєї цільової групи – безробітних ВПО, громад, які приймають таких осіб, та населення, що постраждало від конфлікту. ЦЗВЛ досягнув цієї цілі через соціальні мережі, тісну співпрацю зі ЗМІ, прес-конференції, друковані ЗМІ, ознайомлювальні візити та гарячі лінії. У своїй діяльності ЦЗВЛ значною мірою покладається на волонтерів, яких центр постійно навчає, зокрема через онлайн-засоби.

Міжнародні організації, як-от Міжнародний фонд «Відродження» (МФВ), Міжнародна організація з міграції, Данська рада у справах біженців, Карітас, УВКБ ООН, ПРООН також визнають гостру потребу в засобах для існування й пропонують гранти для створення малого бізнесу. У більшості випадків грант-програми компаній впроваджувалися безпосередньо міжнародними організаціями або за допомогою партнерів із реалізації.

Проекти грантів для малого бізнесу в більшості випадків реалізують в кілька етапів. Наприклад, МОМ та її регіональні партнери запропонували три категорії грантів, зокрема для отримання нової професії (500 дол. США), самозайнятості (900 дол. США) і мікробізнесу (2500 дол. США). Насамперед усіх потенційних заявників було запрошено взяти участь у семінарах на тему ринку праці, затребуваних професій, складання резюме й мотиваційного листа, підготовки до співбесід; а також у тренінгах на тему аналізу ринку й основ маркетингу, правових аспектів юридичного підприємництва, складання бізнес-планів, основ бухгалтерії й податкового звітування тощо. Крім того, усі потенційні учасники отримали приватні консультації для доопрацювання своїх заяв. Нарешті, комісії з надання грантів переглянули всі подані бізнес-плани та вибрали фіналістів, які отримали грант з однієї з трьох запропонованих категорій.

Варто згадати, що такі проекти мають бути доступними не лише для ВПО, а й для населення, що

постраждало від конфлікту, та для спільнот, які приймають ВПО. Спільна участь у тренінгах, семінарах та іншій діяльності, пов'язаній із грантами, підвищила рівень розуміння та покращила спілкування між ВПО та спільнотами, які приймають таких осіб. Зважаючи на такий позитивний результат спільної діяльності, Дніпровська ГО «Український захист» організувала кілька спільних заходів для ВПО та спільнот, що приймають таких осіб, під час ініційованих заходів фіналісти грант-проектів малого бізнесу поділилися своїм позитивним досвідом, мотивуючи тих, хто скептично ставився до обрання активної позиції. Дніпровська РДА, Регіональний союз підприємців, Центр зайнятості та Відділ соціального захисту Дніпровської області підтримали ініціативу «Українського захисту», виділивши приміщення, порекомендувавши експертів і надавши поради щодо тем тренінгів¹³.

Порівняно донедавна деякі ВПО, які були переміщені з окупованих територій та офіційно не розірвали своїх трудових відносин, зіштовхувалися із проблемами, коли намагалися працевлаштуватися. Однак зміни до Закону України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» значно спростили процедуру розірвання трудових відносин. Таким чином, ВПО можуть подати в центр працевлаштування за поточним місцем проживання лист про звільнення, який завізував нотаріус. Моніторинг, який провів БФ «Право на захист» (R2P) у проміжку між січнем 2016 року та березнем 2016 року, засвідчив позитивні тенденції у впровадженні згаданого положення. Зокрема, центри зайнятості надавали консультації щодо підготовки листа про звільнення. Єдиний недолік цієї процедури – порівняно висока вартість нотаріальних послуг, які можуть дозволити собі не всі ВПО (див. нижче розділ «Правова допомога»).

Освіта

Міністерство освіти та науки України вжило ефективних заходів для забезпечення доступу до середньої, середньої професійної та вищої освіти студентам, переміщеним з окупованих територій. Зокрема 24 травня 2016 року МОН видало наказ «Про затвердження Порядку прийому для здобуття вищої та професійно-технічної освіти осіб, які проживають на тимчасово окупованій території України». Наказ (1) передбачив механізм сертифікації та прийняття до університетів і професійно-технічних закладів; (2) запровадив квоти для студентів із Криму; (3) розробив Освітню декларацію – документ, у якому міститься інформація про середню освіту, яку хоче отримати учень на тимчасово окупованій території, зокрема про періоди навчання, середній бал й особисті дані студентів, що подають заяву на складання підсумкової державної атестації; (4) у Києві, Дніпрі, Запоріжжі, Львові, Миколаєві, Херсоні та Харкові створено освітні центри «Крим-Україна», спрямовані на консультування студентів і аспірантів, під час якого надають таким особам допомогу з реєстрацією на підсумкову державну атестацію, із житлом, поданням заяви на отримання паспорта громадянина України й іншими питаннями, пов'язаними з освітою. Наказ також продовжив кінцевий термін приймальної кампанії до кінця вересня [звичайний термін – кінець липня].

19 травня 2016 року МОН видало Наказ «Про затвердження Порядку проходження атестації для визнання здобутих кваліфікацій, результатів навчання та періодів навчання в системі вищої освіти, здобутих на тимчасово окупованій території України після 20 лютого 2014 року». МОН наказало університетам розглядати [лише розглядати, а не визнавати] інформацію, що міститься в освітніх документах, виданих кримськими навчальними закладами. Наказом встановлено процедуру визнання ступенів магістра, бакалавра тощо, отриманих у Криму після 20 лютого 2014 року, чи документів, що підтверджують завершення певного періоду навчання [напр. 2 класи в Кримській середній школі] шляхом заповнення спеціальної Освітньої декларації та проходження атестації, зазвичай у формі співбесіди. Такий механізм забезпечує можливість для студентів з окупованих територій продовжити вищу освіту в материковій Україні.

Прийняття урядом Наказу було важливим кроком до спрощення доступу ВПО до освіти. Однак на практиці для забезпечення ефективної реалізації потрібно більше зусиль. Таким чином, станом на сьогоднішній день навчальні заклади сприймають згадане положення як рекомендаційне та не поспішають

¹³ Інтерв'ю з головою ГО «Український захист» Олександром Кисельовим.

ретельно впроваджувати згаданий Наказ. Крім того, Наказ не стосується випадків, коли студенти з окупованих територій мають документи, видані українським навчальним закладом. Скажімо, коли студенти закінчили кримські школи після початку окупації, а тому не мають українського атестата про повну середню освіту та здобувають вищу освіту в кримських університетах.

У червні 2016 року Відділ освіти Донецької обласної державної адміністрації запустив пілотний проект щодо дистанційної освіти для дітей, які проживають на непідконтрольних уряду територіях, де немає українських шкіл¹⁴.

[E-School](#)¹⁵ – це онлайнвий портал, який надає повноцінну освіту відповідно до національної програми навчання. Сьогодні E-School пропонує п'ять основних загальноосвітніх шкіл, розташованих географічно близько до непідконтрольних уряду територій східної України, зокрема в Бахмуті, Краматорську, Слов'янську, Покровську та Маріуполі. Школярам пропонують обрати найбільш зручну загальноосвітню школу, до якої їх буде прив'язано.

Для дистанційного навчання потенційні школярі повинні подати заяву й скановану копію свідоцтва про народження чи паспорта. Крім того, школярі, які закінчили 9 класів базової середньої освіти, мають надати свідоцтво про завершення 9 класу. Школярі 1-8 класів мають відвідати школу принаймні раз, щоб подати документи, а школярі, що закінчують 9 і 11 класи повинні бути фізично присутніми під час екзаменів, як і у звичайній школі.

Хоча школа E-School також доступна для школярів із Криму, оскільки на півострові немає українських шкіл, більшість школярів навряд чи можуть дозволити собі поїхати в Донецьку область, де розташовані базові школи. Тому Херсонській ОДА, розташованій географічно близько від Криму, доречно повторити в себе ініціативу E-School, щоб українська середня освіта стала доступною для кримських школярів.

Запровадження механізму компенсації чи реституції майна

Згідно з міжнародним законодавством, а також законопроектом на розгляді в Раді, усі біженці та переміщені особи мають право на повну й ефективну компенсацію, що є невід'ємною складовою процесу реституції¹⁶.

Проект Закону про відшкодування збитків за зруйноване (знищене) або пошкоджене приватне житло особам, приватне житло або приватні домогосподарства яких були пошкоджені (зруйновані) під час проведення антитерористичної операції

Питання компенсації житла, яке було пошкоджене чи зруйноване внаслідок окупації та поточного збройного конфлікту, а також реституції незаконного зайнятих приміщень, було піднято громадянським суспільством одночасно з питанням про створення правової бази щодо внутрішнього переміщення. Низка народних депутатів і представників Національної торгово-промислової палати підтримали таку ініціативу та об'єднали зусилля для розробки проекту Закону № 2167 [«Про відшкодування збитків за зруйноване \(знищене\) або пошкоджене приватне житло особам, приватне житло або приватні домогосподарства яких були пошкоджені \(зруйновані\) під час проведення антитерористичної операції»](#)¹⁷.

Проект закону: (1) визначає суму та порядок відшкодування; (2) встановлює процедуру інспекції об'єктів, розташованих у Донецькій і Луганській областях; (3) забезпечує часткове відшкодування

¹⁴Донецька ОДА, Відділ освіти, Наказ № 258 «Про запровадження дистанційної освіти школярів у загальноосвітніх закладах Донецької області» http://eschool.dn.ua/local/staticpage/view.php?page=normativna_basa (українською мовою).

¹⁵Веб-сторінка дистанційної школи (E-School), доступно за адресою: <http://eschool.dn.ua/?lang=uk>

¹⁶Підкомісія із заохочення і захисту прав людини, «Принципи з питань реституції житла і майна біженців та переміщених осіб», 28 червня 2005 року, E/CN.4/Sub.2/2005/17, доступно за посиланням: <http://www.refworld.org/docid/41640c874.html> на с. 14.

¹⁷УВКБ ООН, доступно за посиланням: <http://unhcr.org.ua/en/who-we-help/internally-displaced-people>

вартості спорудження чи придбання житла замість пошкодженого або зруйнованого; (4) передбачає часткове відшкодування знищених чи пошкоджених господарських приміщень, а також реституцію майна, розташованого в таких зруйнованих приміщеннях, які не придатні для подальшого проживання. Проект закону зараз переглядає Комітет із питань національної безпеки й оборони [Комітет, який запропонував проект закону].

Судова практика

15 березня 2016 року Апеляційний суд Донецької області у справі № 243/11658/15-ц¹⁸ виніс рішення задовольнити клопотання 80-річної жінки, громадянки України, чий будинок було зруйновано під час обстрілів у Слов'янську (Донецька область) у 2014 році. Жінка стала першою постраждалою від конфлікту особою, чії права на ЖЗМ було захищено судом і хто мав право на компенсацію в розмірі 363 789 грн (триста шістдесят сім тисяч сімсот вісімдесят дев'ять), яку виплачують із Державного бюджету України у зв'язку із пошкодженням її квартири, що сталося внаслідок терористичної атаки.

На сьогоднішній день справа чекає на розгляд у Вищому спеціалізованому суді України з розгляду цивільних і кримінальних справ.

Іншу справу про компенсацію за зруйноване майно було подано в Європейський суд з прав людини. ЄСПЛ надав пріоритет справі [«Лісний та інші проти Росії та України» \(Lisnyy and Others v. Ukraine and Russia\)](#)¹⁹ (заява №5355/15) і розглянув її упродовж одного року з моменту подання, що вказує на те, що Суд вважає справи, пов'язані із ЖЗМ, пріоритетними. Хоча позов було визнано не прийнятним для розгляду, ЄСПЛ відкрив двері для нових заяв із вимогою реституції будівель, які було знищено внаслідок збройного конфлікту на Сході України. ЄСПЛ також надав вичерпне пояснення щодо доказів, які варто надавати у справах, пов'язаних із ЖЗМ, щоб така справа вважалася прийнятною для розгляду. Це пояснення служитиме керівництвом для майбутніх позовів. ЄСПЛ дав чітко зрозуміти, що для того щоб справи щодо ЖЗМ були визнані прийнятними для розгляду, заявник має обґрунтувати свої скарги, пред'явивши, наприклад, доказ права власності на знищене майно, однак з огляду на поточний конфлікт можна пред'явити принаймні «часткові документальні докази»²⁰.

У справі [«Лісний та інші»](#) заявники скаржилися на те, що їхнє життя було поставлено під загрозу внаслідок обстрілів, які відбувалися в селах, де вони проживали, а також на те, що їхнє майно було зруйновано чи пошкоджено. Заявники так само більш загально скаржилися, що всі державні органи у східній Україні, зокрема суди, припинили свою діяльність та перемістилися на території, підконтрольні уряду України. Вони спиралися на статтю 1 Протоколу № 1 (захист майна), статтю 2 (право на життя), пункт 1 статті 6 (право на справедливий судовий розгляд), статтю 8 (право на повагу до особистого життя), статтю 10 (свобода вираження) і статтю 13 (право на ефективні засоби захисту) [Європейської конвенції з прав людини](#)²¹.

Державний координаційний центр із питань ВПО

8 червня 2016 року Кабінет Міністрів України (КМУ) прийняв указ «Про Міністерство з питань тимчасово окупованих територій і внутрішньо переміщених осіб» (Указ) і створив національний координаційний центр із питань ВПО.

Повноваження МТОТ мають на меті забезпечити реінтеграцію тимчасово окупованих територій, реінтеграцію їхнього населення та створити умови для добровільного повернення ВПО на визволені землі²². Крім того, від МТОТ очікують сприяння у здійсненні прав і свобод ВПО та створення умов

¹⁸ Реєстр справ Донецького апеляційного суду, доступно за посиланням: <https://cases.legal/uk/act-305-q/court-apeyacijnijsud-donecko-oblasti-s/section-acts/page-374/> (українською мовою).

¹⁹ <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-165566%23%7B%22itemid%22:%5B%22001-165566%22%5D%7D>

²⁰ Там само.

²¹ Європейська конвенція з прав людини, доступно за посиланням: http://www.echr.coe.int/Documents/Convention_ENG.pdf

²² Постанова КМУ від 8 червня 2016 р. «Деякі питання Міністерства з питань тимчасово окупованих територій та

для їхньої реінтеграції чи інтеграції, а також координування надання гуманітарної допомоги цивільному населенню під час збройного конфлікту. Також очікують, що МТОТ забезпечить задоволення національно-культурних і освітніх потреб етнічної ідентичності національних меншин, які проживають на тимчасово окупованій території України. Одна зі спеціальних цілей МТОТ – створення умов для вільного розвитку кримськотатарської мови²³.

Пункт 6 Указу наділяє МТОТ правом залучати центральні та місцеві уряди, громадянське суспільство, науковців та інших експертів, організувати конференції, консультації та робочі групи для роботи над питаннями, пов'язаними із переміщенням.

Указ передбачає для Міністерства можливість створити регіональні управління. Указом також запроваджено поправки до Указу КМУ № 85 від 5 квітня 2014 року, що регулює мінімальну кількість персоналу центральних та регіональних управлінь виконавчих органів, щоб МТОТ було дозволено працювати до 9 державних службовців [працівників територіальних органів МТОТ] на додаток до 105 державних чиновників персоналу Міністерства. Таким чином, КМУ створив достатню правову основу для формування регіональних управлінь МТОТ. У той же час у регламенті зазначено, що персонал і бюджет має затверджувати державний секретар Міністерства, а координувати такі питання – Міністерство фінансів.

6 жовтня 2016 року Верховна Рада внесла поправки до [Закону України «Про державний бюджет на 2016 рік»](#)²⁴, а саме до [Додатка №3](#)²⁵, і виділила додатковий бюджет у розмірі 10223,7 грн на нове МТОТ.

Унаслідок прийняття цього Указу Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України більше не є головним органом у системі центральних виконавчих органів, які формують і реалізують державну політику щодо повернення Донецької та Луганської областей. Із Положення про Міністерство регіонального розвитку було видалено відповідні положення.

Зараз МТОТ у процесі найму трьох представників у Харківській, Донецькій і Херсонській областях. Це будуть державні чиновники, що представлятимуть МТОТ на регіональному рівні.

Спеціальні консультанти з питань ВПО.

У серпні 2015 року ГО «КримSOS» і БФ «Stabilization Support Services» спільно з МСП запустили програму, за якою в МСП і відділах соціального захисту по всій Україні впроваджували посаду спеціальних консультантів із питань ВПО. Зокрема на центральному рівні працюють чотири консультанти, в областях – двадцять три²⁶. Консультанти допомагають МСП та його відділам встановити зв'язок із ВПО, забезпечуючи оперативний обмін інформацією з НУО, які допомагають ВПО. Відтак консультанти стали зв'язною ланкою з громадянським суспільством, що працює на місцях і часто обробляє найважливішу інформацію щодо прогалин у виконанні законів і підзаконних актів щодо ВПО, досвіду, людських і фінансових ресурсів для вирішення проблем, пов'язаних із ВПО. У той же час така співпраця сприяє доступу ініціатив, що допомагають ВПО на місцях, до центральних органів влади, а також підтримує захист прав і громадських інтересів. Кандидатів обирали шляхом відкритого конкурсу.

внутрішньо переміщених осіб», доступно за посиланням: <http://unhcr.org.ua/en/who-we-help/internally-displaced-people> (українською)

²³ Там само.

²⁴ Закон України «Про державний бюджет на 2016 рік», доступно за посиланням: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/92819/page2> (українською мовою).

²⁵ Додаток № 3 до Закону України «Про державний бюджет на 2016 рік», доступно за посиланням: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1660-19/para23#n23> (українською мовою).

²⁶ Заступник міністра соціалітики представляє консультантів із питань ВПО, 11 вересня 2015 року, доступно за посиланням: <http://qha.com.ua/en/society/deputy-minister-of-social-policy-presents-advisers-on-idps-issues/133830/>

Окрім програми спеціальних консультантів, деякі ОДА (як-от у Донецькій та Дніпровській областях) прийняли ініціативу волонтерів забезпечити адміністрації безоплатними консультантами з місцевих НУО чи волонтерських організацій, що тісно працюють із ВПО. Волонтерів-консультантів треба запрошувати на всі засідання й заходи ОДА, що стосуються внутрішнього переміщення. Такий підхід має на меті полегшення спілкування між місцевими урядами й громадянським суспільством. Отож, Донецька й Дніпровська ОДА мають консультантів, які є головами місцевих НУО, що допомагають ВПО (Владислав Макаров, голова ГО «Допомога Дніпра» в Дніпрі та Олександр Ворошков, голова ГО «SOS Kramatorsk»). Хоча це важлива ініціатива, на практиці вона зіштовхнулася з деякими труднощами: певні ОДА делегують своїх консультантів на заходи, пов'язані з ВПО (напр. тематичні наради), як своїх представників, однак рідко пускають їх на закриті засідання.

Роль парламентарів у просуванні прав ВПО

Із самого початку внутрішнього переміщення в Україні громадянське суспільство брало дуже активну участь у законодавчому процесі, що стосується внутрішнього переміщення. Адвокати, економісти, політологи, ЗМІ й інші молоді спеціалісти з досвідом у різних сферах об'єднали свої зусилля, часто на основі наявних НУО, щоб забезпечити найкраще застосування таких зусиль. Незабаром після початку внутрішнього переміщення громадянське суспільство спільно з експертами ООН у сфері захисту розробили проект закону про внутрішнє переміщення, який було подано у Верховну Раду. Деякі депутати, в основному з Комітету Верховної Ради з питань прав людини, виявилися дуже відкритим до співпраці з громадянським суспільством та підтримували створення робочої групи на базі адміністрації Президента, яка розробила остаточну редакцію Закону «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб».

Така тісна співпраця сприяла встановленню тісніших робочих взаємин із деякими депутатами. Таким чином, Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо посилення гарантії дотримання прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» став результатом спільних зусиль п'ятьох депутатів і сімох членів НУО. Варто відзначити, що члени громадянського суспільства, які були співавторами Закону, були згадані серед його авторів.

Зважаючи на попередню ефективну співпрацю з громадянським суспільством, Комітет Верховної Ради з питань прав людини, національних меншини і міжнародних відносин пішов навіть далі та запропонував громадянському суспільству з досвідом у сфері внутрішнього переміщення приєднатися до підготовки парламентських слухань, що стосуються внутрішнього переміщення. 8 грудня 2015 року Голова Верховної Ради випустив указ «Про проведення парламентських слухань на тему: «Стан дотримання прав внутрішньо переміщених осіб та громадян України, які проживають на тимчасово окупованій території України та на території, не контрольованій українською владою в зоні проведення антитерористичної операції». Серед учасників було згадано громадські організації. Слухання відбулося 17 лютого 2016 року. На захід зареєструвалося понад 850 осіб, зокрема 350 НУО й інших організацій, що працюють над проблемами переміщених жителів окупованих і непідконтрольних територій; науково-дослідницькі установи й університети; органи державної влади й органи місцевого самоврядування, міжнародні міжурядові організації (зокрема Рада Європи й ООН); міжнародні НУО; релігійні організації; і політичні партії. Кількість заяв була рекордною. Понад 150 учасників висловили бажання звернутися до аудиторії, хоча під час 3-годинного заходу могли виступити лише 45 мовців.

Це було перше парламентське слухання за майже два роки з часу початку внутрішнього переміщення, коли уряд повідомив про свої зусилля подолати деякі наслідки цих подій для людей, які безпосередньо постраждали від конфлікту. Слухання зібрало багато організацій, які працюють із різноманітними проблемами, із якими зіштовхуються внутрішньо переміщені особи, як-от гуманітарна допомога, житло та розміщення, допомога в реконструкції пошкодженого житла, соціальна та психологічна реабілітація, допомога в отриманні медичних послуг, працевлаштування, освіти, безоплатної правової допомоги, адвокатування інтересів ВПО, громадський контроль за дотриманням прав ВПО тощо. Учасники мали змогу висловити занепокоєння представникам уряду щодо найскладніших і найнагальніших проблем переміщених з окупованих і непідконтрольних

територій людей. Окрім того, серед порушених під час парламентських слухань питань були працевлаштування внутрішньо переміщених осіб і забезпечення їх житлом (або ремонт пошкоджених будівель); спрощення переходу контактної лінії й адміністративного кордону з Кримом; скасування статусу «нерезидентів» для кримчан (як передбачено Законом України «Про створення вільної економічної зони «Крим» та про особливості здійснення економічної діяльності на тимчасово окупованій території України»); огляд процедур щодо отримання соціальних пільг для переміщених осіб; робота з резидентами так званої «сірої зони»; реабілітація інфраструктури Донбасу тощо.

Наслідком спільних слухань став проект Постанови Верховної Ради України про затвердження рекомендацій щодо проведення парламентських слухань. Постанову було прийнято в березні 2016 року 229 голосами (із 417) депутатів.

Слухання стали добрим прикладом ефективної співпраці між Верховною Радою та громадянським суспільством. Продовження такої співпраці буде також важливим для перевірки дотримання рекомендацій і для інших майбутніх слухань.

Роль Уповноваженого з прав людини в просуванні прав ВПО

Відповідно до його повноважень, однією з основних цілей **Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини (Омбудсмена)** є контроль за дотриманням конституційних прав і свобод громадян України та захист прав кожної особи, що перебуває під юрисдикцією України²⁷. Щоб підвищити ефективність моніторингу дотримання прав ВПО, Офіс Омбудсмена запровадив посаду Представника Уповноваженого з питань дотримання прав ВПО та створив відповідний структурний підрозділ у лютому 2015 року. Як представник координаційного центру ВПО в Офісі Уповноваженого з прав людини, Представник ВПО часто відвідує місця, де консультується з місцевими НУО, волонтерськими ініціативами, міжнародними організаціями та ВПО. Крім моніторингових візитів у місця колективного розміщення ВПО, які регулярно проводять Представник та інші службовці офісу Омбудсмена спільно з представниками громадянського суспільства, за проблемами ВПО також стежать дев'ять регіональних офісів: у Дніпрі (2), Львові, Житомирі, Рівному, Чернівцях, Харкові, Одесі, Івано-Франківську, які офіційно представляють Омбудсмена на регіональному рівні, а також сімнадцять регіональних представників із питань ВПО, що працюють безкоштовно.

У вересні 2014 року Омбудсмен визначив захист ВПО одним з основних пріоритетів. Визнаючи важливість і ефективність співпраці між громадянським суспільством, Омбудсмен і низка НУО [зокрема ГО Центр «Соціальна Дія», ГО «Центр громадянських свобод», ГО «Альменда», ГО «Право на захист», громадська ініціатива «Центр зайнятості вільних людей», ГО «Кримська діаспора», благодійний фонд «Рокада»] створили Ресурсний центр для допомоги ВПО та підписали відповідний Меморандум про співпрацю. Окрім основної діяльності Представника, Ресурсний центр також здійснює моніторингові візити, оцінюючи потреби ВПО в місцях їхнього розміщення. Ресурсний центр фінансується Програмою розвитку ООН в Україні та складається з трьох основних компонентів: (1) блок правового регулювання й адвокатування; (2) гуманітарний блок; (3) блок допомоги постраждалим від переслідування.

Основні цілі Ресурсного центру: (1) якомога ефективніше конструктивне об'єднання зусиль громадських ініціатив і уряду для вирішення проблем внутрішньо переміщених осіб; (2) адвокатування ефективних кроків для вирішення проблем з органами державної влади й міжнародними організаціями; (3) допомога в забезпеченні гуманітарних і правових потреб внутрішньо переміщених осіб у безпечних регіонах; (4) підготовка пропозицій для нормативно-правової база та рекомендацій для розробки й реалізації довготривалих стратегій допомоги ВПО та їхньої інтеграції; (5) зусилля, спрямовані на просування прав і свобод ВПО й громадян України, які залишилися на окупованих і небезпечних територіях; (6) забезпечення належного охоплення

²⁷Закон України «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини», 23 грудня 1997 року, доступно за посиланням: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/776/97-вп> (українською мовою).

проблем, пов'язаних із ВПО, із метою уникнути таврування та створення «негативного образу» ВПО.

Проект Ресурсного центру реалізується в три етапи. Якщо перший і другий етапи були переважно зосереджені на реагуванні на нагальні потреби ВПО, роз'яснювальних кампаніях і моніторингу порушень прав ВПО на місцях, то третій етап включає низку тренінгів на тему надання правової допомоги місцевим ініціативам на обласному й районному рівні. Ці тренінги мають на меті зміцнити потенціал місцевих НУО та навчити висококваліфікованих експертів надавати якісну правову допомогу в цій сфері.

Ресурсний центр також надає суттєву підтримку Офісу Омбудсмена для посилення здатності контролювати дотримання прав ВПО на місцях, зокрема надаючи транспорт (автомобілі) для моніторингової діяльності.

У жовтні 2015 року за підтримки ПРООН Омбудсмен організував міжнародну конференцію «Роль національних інституцій із прав людини у конфліктних і постконфліктних ситуаціях», яка збрала в Києві Омбудсменів 20 країн світу й представників провідних міжнародних організацій у галузі прав людини. Конференція мала на меті поділитися позитивними практиками й почерпнутими уроками, щоб забезпечити ефективніше реагування на певні виклики, із якими Омбудсмен зіштовхується в надзвичайних ситуаціях, у тому числі під час конфліктів. Зокрема учасники підкреслили, що Омбудсмен не достатньо незалежний, щоб реагувати на нові виклики, що виникають у конфліктних ситуаціях²⁸.

Забезпечення національної законодавчої бази, яка захищає права ВПО

Щоб переглянути детальний аналіз національної законодавчої бази щодо захисту прав ВПО в Україні, див. «Посилення національної правової бази в Україні для захисту прав людини внутрішньо переміщених осіб»²⁹.

Із самого початку внутрішнього переміщення громадянське суспільство було основним «двигуном» адвокатування та підтримки формування правової бази щодо внутрішнього переміщення. До прийняття Верховною Радою Закону «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» 20 жовтня 2014 року місцеві НУО об'єднали зусилля та спільно з УВКБ ООН звернулися до Верховної Ради, Адміністрації президента та МСП із проектом такого закону. Проект закону підтримала низка депутатів і експертів з Адміністрації Президента та затвердила робоча група, створена Адміністрацією Президента на базі таких осіб.

Від співпраці між урядом і громадянським суспільством для розробки правової бази істотно виграли обидві сторони. Урядові установи, яким часто не вистачало фінансових і людських ресурсів, а також технічного досвіду в питаннях внутрішнього переміщення, безкоштовно отримали користь від досвіду НУО в пов'язаних сферах, а НУО отримали унікальний досвід видання законів та адвокатування. Готовність уряду співпрацювати з громадянським суспільством була безпрецедентною та стала першим кроком назустріч ефективному діалогу між урядом і громадянським суспільством.

Одна з основних перешкод для повної реалізації державної правової бази, пов'язаної із ВПО, – низька обізнаність щодо офіційного надання урядовими зацікавленими сторонами у віддалених областях так званих «внутрішніх інструкцій» і щодо підзаконних актів, які суперечать законам. За даними ГО «Право на захист», більшість державних установ і органів у Донецькій і Луганській

²⁸ Роль національних інституцій із прав людини у конфліктних і постконфліктних ситуаціях, 11 квітня 2016 року, доступно за посиланням: http://www.eurasia.undp.org/content/rbec/en/home/library/democratic_governance/the-role-of-national-humanrights-institutions-in-conflict-and-p.html

²⁹ «Посилення національної правової бази в Україні для захисту прав людини внутрішньо переміщених осіб», Рада Європи, 2016 р., доступно за посиланням: <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=0900001680697cbc>

областях, скажімо, не мали вказівок чи матеріалів щодо останніх змін до закону про ВПО³⁰. За відсутності такої поінформованості місцеві органи влади не мають достатньо засобів для інформування ВПО про зміни в законодавстві. Крім того, відділи соціального захисту часто не достатньо укомплектовані персоналом і перевантажені величезним обсягом роботи. У Донецькій і Луганській областях волонтери з місцевих НУО допомагали відділам, організувавши лінії для ВПО, які хочуть отримати допомогу, роздаючи плани та листівки з відповідями на поширені запитання і допомагаючи ВПО заповнювати документи.

Інформування та консультування ВПО

Інформаційні гарячі лінії

Телефонні гарячі лінії стали одним із найефективніших засобів інформування та консультування ВПО про їхні права, процедури та послуги, які надає низка організацій у різних місцевостях. На [веб-сайті Державної служби з надзвичайних ситуацій \(ДСНС\)](#) міститься список урядових гарячих ліній, за якими ВПО можуть отримати інформацію на такі теми: евакуація з «небезпечних районів»³¹ (працює цілодобово), загальні запитання ([безкоштовно, цілодобово](#)), працевлаштування (безкоштовно, київський номер телефону), відновлення знищених чи втрачених посвідчень особи (київський номер телефону), запитання щодо здоров'я (безкоштовно). На веб-сайті також міститься покликання на список доступного для ВПО житла, який, однак, не функціонує³². За даними ДСНС, 4 листопада 2016 року [безкоштовна гаряча лінія допомогла 274 особам упродовж 24 годин](#)³³.

Серед гарячих ліній на базі НУО найуспішнішою є загальнодержавна гаряча лінія, запущена ГО «Донбас СОС». Вона розпочала свою роботу в червні 2014 року, поширивши в соціальних мережах три номери мобільних телефонів, на які відповідали волонтери. Із часом ця гаряча лінія перетворилася в професійну: безкоштовна лінія з кодом «800», обладнана технікою для записування дзвінків і клієнтською базою, що дозволяє складати статистику.

Гаряча лінія працює за такими правилами: (1) чергування операторів, щоб запобігти емоційному виснаженню та психологічному перевантаженню; (2) два типи тренінгів для операторів: а) регулярні, б) досвідченіші менеджери з досвідом роботи з найскладнішими проблемами; (3) усім операторам доступна підтримка досвідченіших колег. Щоб надавати найефективніші послуги, ГО «Донбас СОС» створила спеціальну інформаційну платформу, що містить актуальну інформацію щодо допомоги й інших доступних ВПО послуг, які надають державні органи й інші організації, контактну інформацію таких служб, правову допомогу та відповіді на найпоширеніші запитання.

Уряд, зокрема МТОТ, високо оцінив важливість послуг, які надає ця гаряча лінія, і звернувся до ГО «Донбас СОС» із пропозицією її узаконення як офіційної гарячої лінії МТОТ із питань ВПО. Станом на вересень 2016 року «Донбас СОС» розглядає цей запит.

Інформаційні плани

Низка НУО випустила буклети, що називаються «плани», де для ВПО надають рекомендації щодо різних питань, напр. про різні стадії реєстрації ВПО та подання заяв на соціальні пільги, про допомогу в пошуку психологічної підтримки, про гуманітарну та правову допомогу. Такі плани не лише пропонували в НУО, а й поширювали через різні установи, які часто відвідують ВПО (як-от

³⁰ Моніторинговий звіт про зміни до Закону про права ВПО, БФ «Право на захист», 2016 р., доступно за посиланням: http://vpl.com.ua/wp-content/uploads/2016/03/Monitoring_report_on_the_amendments_to_the_Law_of_IDPs_rights.pdf

³¹ Офіційний веб-сайт Державної служби з надзвичайних ситуацій (українською мовою), доступно за посиланням: <http://www.dsns.gov.ua/ua/Informaciya-dlya-gromadyan-yaki-planuyut-peremistit-sya-abo-vzhe-peremischeni-z-rayoniv-provedennya-ATO.html>

³² Офіційний веб-сайт Державної служби з надзвичайних ситуацій, житло для ВПО, доступно за посиланням: <http://migrants.gov.ua>

³³ Офіційний веб-сайт Державної служби з надзвичайних ситуацій, доступно за посиланням: <http://www.dsns.gov.ua/ua/Mizhvidomchiy-koordinaciy-niy-shtab.html>

відділи соціального захисту чи державний банк «Ощадбанк», який вибрали як координаційний центр для пов'язаних із переміщенням цільових виплат і пенсій). ДСНС допомагала [поширювати такі плани](#).

Хаби для ВПО

Хаби для ВПО, тобто центри, що надають ВПО різні послуги (як-от правове консультування, психологічна допомога, профорієнтація, тренінги), також виявились ефективним інструментом для донесення інформації до ВПО. Створено НУО в Києві й інших містах із високою концентрацією ВПО. Інформацію про хаби поширено в соціальних мережах і на державних та місцевих медіаресурсах. Щойно ВПО звертається в хаб, він/вона може очікувати консультацій і практичної допомоги щодо різних питань. Такі хаби створено в Києві ([хаб для ВПО в Херсоні, яким керує ГО «КримSOS»³⁴](#), хаб для ВПО «Простір для ВПО», створений громадською організацією «Кримська діаспора», Будинок вільних людей, який об'єднав такі НУО, як «КримSOS», «Восток-SOS», «Новий Донбас» тощо). Такі хаби, як Будинок вільних людей, багатофункціональні, вони працюють із громадами, які приймають ВПО, та надають послуги на основі потреб ВПО: серед них юридичні послуги, різноманітні тренінги та семінари, зокрема професійні, які проводить ЦЗВЛ, заходи для дітей.

Безоплатна правова допомога

У кожній області існує Координаційний центр з надання правової допомоги, який створив Кабінет Міністрів і яким керує Міністерством юстиції; такі центри існували й до конфлікту. ВПО, як і всі особи під юрисдикцією України, мають право на безоплатну правову допомогу, яку пропонують ці регіональні Центри безоплатної правової допомоги, за умови, що окремі ВПО відповідають критеріям, передбаченим статтями 8 і 14 Закону України «Про безоплатну правову допомогу»³⁵. Відтак довідка про те, що особа є ВПО, не є підставою для отримання безоплатної правової допомоги від Центру, якщо тільки ВПО не підпадає під критерій уразливості. Проект закону 2373 від 13 березня 2015 року, у якому пропонують поправки до Закону України «Про безоплатну правову допомогу», що визнаватимуть довідку про статус ВПО підставою для отримання безоплатної вторинної правової допомоги, було включено в порядок денний 3 червня 2015 року, але він не отримав достатньої підтримки від депутатів.

Сприяння солідарності з ВПО та соціальній згуртованості

В Україні було прийнято низку різноманітних ініціатив для сприяння солідарності з ВПО та соціальній згуртованості. Серед них:

Заходи для дітей і громади

8 квітня 2016 року ГО «Відкрита хата» запустила проект «Соціальна інтеграція через розвиток емоційного інтелекту та набуття навичок миротворення у школах на сході України», щоб об'єднати вчителів, шкільних психологів та освітян зі звільнених територій Східної України. Він складається із серії освітніх заходів, зокрема тренінгів та семінарів, літніх шкіл, онлайн-навчання тощо. Учасники (ВПО та члени громад, які приймають таких осіб) вчать ненасильницькому спілкуванню в щоденному житті та професійній діяльності, зокрема в школах під час роботи з дітьми.

Організатори відвідали звільнені території, щоб досягнути своєї цільової аудиторії. У червні 2016 року в Краматорську вони провели семінар для вчителів і психологів (30 вчителів із Северодонецька, Святогорська, Краматорська, Лимана, Щастя, Миколаївки, Рубіжного та інших

³⁴ У Херсоні за підтримки УВКБ ООН відкрито новий хаб, 30 листопада 2015 року, доступно за посиланням: <http://unhcr.org.ua/en/2011-08-26-06-58-56/news-archive/1548-new-hub-for-idps-opened-in-kherson-with-supportof-unhcr>

³⁵ Закон України «Про безоплатну правову допомогу», доступно за посиланням: unhcr.org.ua/attachments/article/226/Ukraine_legal_aid_law_02_06_2011.doc

населених пунктів) із визволених територій. Програма складалася з актуальних тем нейропсихології, нейропедагогіки та вживання заходів. Учасники дізналися, як використовувати певні вправи та прийоми для вирішення конфліктних ситуацій, зменшення напруги й тривоги серед школярів.

Соціальні театри, що сприяють солідарності з ВПО

Крім того, театр став одним з інструментів для повідомлення суспільству про досвід внутрішнього переміщення та сприяння чуйності до ситуації з ВПО. У 2014-2015 рр. в Україні з'явилося кілька «соціальних театрів», які організували активісти з НУО (актори, психологи, сценаристи), дехто з організаторів сам був ВПО. Ці театри ставлять за мету висвітлити соціальні проблеми (насильство, дискримінація, таврування) в українському суспільстві та розв'язати проблему зростання соціальної напруги, зокрема щодо ВПО. Такі театри відвідують багато спільнот, які приймають ВПО, а також самі ВПО; схоже, такі ініціативи мають позитивний вплив на просування соціальної згуртованості³⁶.

«PostPlay» – один із соціальних театрів. У 2014 році він переїхав з анексованого Криму на материк. Зважаючи на важливість соціальних діалогів між ВПО з Криму та постраждалою від конфлікту Східною Україною, Галина Джикаєва (режисер «Кармен») та її колеги розпочали діалог через документальні п'єси, написані на основі реальних історій реальних людей (ВПО), у яких громадськості розповідали про трагедію. Сьогодні документальний театр «Post-Play» випустив кілька п'єс про переміщення. У деяких випадках ВПО стають акторами та самі розповідають свої історії. Одну історію розповіла ВПО, яка стала жертвою сексуальних домагань. Жінка працювала з психологом, який разом із нею перейшов сторінками її спогадів та допоміг подолати травму, щоб вона змогла донести свою історію громадськості.

У вересні 2016 року в Києві відбувся фестиваль соціальних театрів «Роздоріжжя». Фестиваль став результатом тісної співпраці соціальних театрів із Росії та України, правозахисних організацій (Мережа домів прав людини, Гельсінська спілка з прав людини тощо).

У вересні 2016 року організатори щорічного фестивалю мистецтв «ГогольFest» у Києві створили спеціальну «Сцену переселенця»³⁷, де запропонували восьмиденну програму, зокрема п'єсу «Театр діалогу» про жінок-ВПО, п'єсу «Переміщені діти», створену після тижня соціальної роботи з переміщеними дітьми; німецький театр показав історії успіху біженців у Німеччині тощо.

Роль ЗМІ

Незабаром після початку внутрішнього переміщення в Україні місцеві НУО спостерігали погіршення в сприйнятті з боку громадськості ВПО: від позитивного до виразно негативного. Це принаймні частково було результатом тенденції українських ЗМІ, які висвітлювали ситуації, зображуючи ВПО в негативному світлі, напр. через подання ізольованих випадків правопорушень, у яких порушниками були ВПО. Також можна було спостерігати відсутність розуміння з боку громадськості багатьох проблем, із якими зіштовхуються ВПО.

У відповідь деякі НУО, напр. «Право на захист» і «КримSOS», організували, починаючи з 2014 року, кілька прес-конференцій, круглих столів та тренінгів для журналістів. Крім того, що в заходах брали участь журналісти, такі події широко висвітлювали в ЗМІ, завдяки чому громадськості було представлено більш збалансовану інформацію про ВПО. Крім того, у 2014 році «КримSOS» у співпраці з УВКБ ООН та приватною рекламною компанією, яка приєдналася до ініціативи, безкоштовно випустили [соціальне відео](#)³⁸, спрямоване на посилення толерантності щодо ВПО серед

³⁶ «Сцена переселенця» на фестивалі «ГогольFest» у Києві у 2016 році, вересень 2016 р., доступно за посиланням: <http://dede.com.ua/kyiv/TheStage-of-Displaced-People-Gogolfest-in-Kyiv-20/>

³⁷ УВКБ ООН спільно з Театром переселенця представляє спеціальну програму на фестивалі «ГогольFest 2016», 16 вересня 2016 року, доступно за посиланням: <http://unhcr.org.ua/en/2011-08-26-06-58-56/news-archive/1630-unhcr-together-with-thetheatre-of-displaced-people-presents-special-programme-at-gogolfest-2016>³⁴ Кампанія толерантності УВКБ ООН в Україні, 23 липня 2015 року, доступно за посиланням: <https://www.youtube.com/watch?v=qoihzZnhNCO>

³⁸ Кампанія толерантності УВКБ ООН в Україні, 23 липня 2015 року, доступно за посиланням: <https://www.youtube.com/watch?v=qoihzZnhNCO>

громад, які приймають таких осіб.

Із того часу кількість учасників обох цих ініціатив зросла, до них приєдналися кілька інших НУО й незалежні спілки журналістів, як-от Донецький прес-клуб, який є незалежним регіональним медіаресурсом, що зараз переважно зосереджує свою роботу на темах, пов'язаних із ВПО.

Зокрема, Донецький прес-клуб створив [інтерактивну карту](#)³⁹ НУО та послуг, допомагаючи ВПО по всій Україні. Карта служить для підтримки ЗМІ у висвітленні пов'язаних із переміщенням проблем, дозволяючи їм знайти експертів із громадянського суспільства, які здатні коментувати певні питання, що впливають на ВПО, напр., щодо законодавства чи його впровадження, порушень прав людини та заходів для їх запобігання тощо.

Донецький інститут інформації (ДІІ) було засновано у 2009 році для пропагування свободи мовлення, громадянського суспільства, незалежної журналістики й боротьби з цензурою. ДІІ також проводить навчальні заходи для громадськості та фахівців у сфері медіа на різноманітні теми, до яких тепер входить внутрішнє переміщення. У травні 2015 року та червні 2016 року ДІІ організував і провів «Донбас Медіа Форум», який став платформою для діалогу регіональних і міжнародних ЗМІ, культурних об'єднань і НУО з метою розвитку громадянського суспільства та створення толерантного медіапростору в Донбасі та в Україні, з подальшою відмовою від ворожих висловлювань, зокрема щодо ВПО.

³⁹Карта НУО, доступно за посиланням: <http://map.pclub.dn.ua> (українською мовою).

ДОДАТКОВІ КЕРІВНІ ВКАЗІВКИ:

Вирішення проблеми внутрішнього переміщення: основа для національної відповідальності (Проект Інституту Брукінгса та Бернського університету щодо внутрішнього переміщення, 2005 р.). Доступно також 12 мовами, зокрема французькою, іспанською та російською, за посиланням: <https://www.brookings.edu/research/addressing-internal-displacement-a-framework-for-nationalresponsibility/>

«Вдосконалення національного законодавства України стосовно захисту прав людини внутрішньо переміщених осіб» (Дослідження проекту «Посилення захисту прав людини внутрішньо переміщених осіб в Україні», червень 2016). Доступно за посиланням: <https://rm.coe.int/16806a49d8>

Від відповідальності до реагування: оцінка національної реакції на внутрішнє переміщення. Автори: Елізабет Ферріс, Ерін Муні, Шерін Старк (Проект Інституту Брукінгса та ЛШЕ про внутрішнє переміщення, 2011 р.). Доступно за посиланням: <https://www.brookings.edu/multi-chapter-report/from-responsibility-to-response-assessing-national-approaches-to-internal-displacement/>

Керівні принципи з питань внутрішнього переміщення (ООН, 1998 р.). Також доступно іншими мовами, зокрема французькою, російською та іспанською: <http://www.ohchr.org/EN/Issues/IDPersons/Pages/Standards.aspx>

Посібник для парламентарів: внутрішнє переміщення: відповідальність і дії (Міжпарламентський Союз і УВКБ ООН, 2013 р.). Також доступно французькою та грузинською мовами за посиланням: <http://www.ipu.org/english/handbks.htm#displacement>

Посібник щодо захисту внутрішньо переміщених осіб (Тематична робоча група з питань глобального захисту, 2010 р.). Доступно також іншими мовами, зокрема французькою, іспанською та російською: <http://www.globalprotectioncluster.org/en/tools-and-guidance/essential-protection-guidance-and-tools/internal-displacementessential-guidance-and-tools.html>

Включення Керівних принципів з питань внутрішнього переміщення в національне законодавство: проблеми та виклики, Волтер Калін та інші (ред.) (Проект Інституту Брукінгса та Бернського університету щодо внутрішнього переміщення та Американського товариства міжнародного права, 2010 р.). Доступно за посиланням: www.brookings.edu/wpcontent/uploads/2016/06/0119_internal_displacement_complete.pdf

Програма Міжвідомчого постійного комітету щодо тривалих рішень для внутрішньо переміщених осіб (Проект Інституту Брукінгса та Бернського університету щодо внутрішнього переміщення, 2010 р.). Доступно також французькою, іспанською та російською мовами за посиланням: <https://www.brookings.edu/research/iasc-framework-on-durable-solutions-for-internally-displacedpersons-2/>

Операційні рекомендації Міжвідомчого постійного комітету щодо захисту осіб у ситуаціях стихійних лих (Проект Інституту Брукінгса та ЛШЕ про внутрішнє переміщення, 2011 р.). Доступно також іншими мовами, зокрема французькою, іспанською та російською: <https://www.brookings.edu/multi-chapter-report/iascoperational-guidelines-on-the-protection-of-persons-in-situations-of-natural-disasters/>

Національні документи щодо внутрішнього переміщення: керівництво до їхньої розробки (Проект Незалежного комітету з моніторингу даних, Норвезької ради у справах біженців, Інституту Брукінгса та ЛШЕ про внутрішнє переміщення, 2013 р.). Також доступно французькою мовою за посиланням: www.internaldisplacement.org/idmc/website/resources.nsf

Захист внутрішньо переміщених осіб: посібник для законодавців і політиків (Проект Інституту Брукінгса та Бернського університету щодо внутрішнього переміщення, 2008 р.). Доступно за посиланням (також є французькою мовою): <https://www.brookings.edu/research/protecting-internally-displaced-persons-a-manual-for-law-and-policymakers/>

Права та гарантії внутрішньо переміщених дітей в умовах збройного конфлікту, робочий звіт №2 Офісу Спеціального представника Генерального секретаря ООН у справах дітей в умовах збройного конфлікту (2008 р.). Доступно за посиланням: <https://www.brookings.edu/multi-chapter-report/from-responsibility-to-response-assessing-national-approaches-to-internal-displacement/>

Рада Європи, Комітет міністрів, **Рекомендація Rec(2006)6 Комітету міністрів державам-членам про переміщених осіб**, прийнято 5 квітня 2006 року. Доступно за посиланням: https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectID=09000016805d8265 [також додано в додатку I цього видання].

Рада Європи, Комітет міністрів, тимчасовий Комітет експертів із юридичних аспектів територіального притулку, біженців та осіб без громадянства, **Пояснювальний меморандум до Рекомендації (2006)6 Комітету міністрів державам членам про внутрішньо переміщених осіб**, прийнято 5 квітня 2006 року. Доступно за посиланням: https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectID=09000016805d8728