



ЩОРІЧНА ДОПОВІДЬ  
УПОВНОВАЖЕНОГО ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ З ПРАВ ЛЮДИНИ  
ПРО СТАН ДОДЕРЖАННЯ ТА ЗАХИСТУ ПРАВ І СВОБОД  
ЛЮДИНИ І ГРОМАДЯНИНА В УКРАЇНІ

2019 РІК



Верховна Рада України

Відповідно до статті 18 Закону України «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини» представляю Верховній Раді України щорічну доповідь за 2019 рік про стан дотримання та захисту прав і свобод людини і громадянина в Україні органами державної влади, органами місцевого самоврядування, об'єднаннями громадян, підприємствами, установами, організаціями незалежно від форми власності та їх посадовими і службовими особами, які порушували своїми діями (бездіяльністю) права і свободи людини і громадянина, та про виявлені недоліки в законодавстві щодо захисту прав і свобод людини і громадянина.

Уповноважений Верховної Ради України  
з прав людини  
Людмила Денісова

Київ, березень 2020 року

За повного або часткового відтворення матеріалів цієї публікації посилання на видання обов'язкове.

Електронна версія: [www.ombudsman.gov.ua](http://www.ombudsman.gov.ua)

**3MICT**



ПЕРЕЛІК УМОВНИХ СКОРОЧЕНЬ ТА АБРЕВІАТУР .....	9
ВСТУПНЕ СЛОВО	
УПОВНОВАЖЕНОГО ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ З ПРАВ ЛЮДИНИ .....	13
<b>РОЗДІЛ 1. ДОТРИМАННЯ СОЦІАЛЬНИХ ПРАВ .....</b>	<b>17</b>
1.1. Право на соціальний захист .....	20
1.2. Право на охорону здоров'я .....	34
1.3. Право на працю .....	40
1.4. Право на освіту .....	46
1.5. Право на культуру .....	50
<b>РОЗДІЛ 2. ДОТРИМАННЯ ЕКОНОМІЧНИХ ПРАВ .....</b>	<b>53</b>
2.1. Право на житло .....	56
2.2. Права споживачів .....	58
2.3. Право на землю .....	61
2.4. Право на безпечне довкілля .....	63
2.5. Право на підприємницьку діяльність .....	66
<b>РОЗДІЛ 3. ДОТРИМАННЯ ПРАВ ДИТИНИ .....</b>	<b>69</b>
3.1. Право дитини в системі альтернативного догляду .....	71
3.2. Права дитини і сімей із дітьми в умовах децентралізації влади .....	76
3.3. Право дитини в умовах збройного конфлікту .....	83
3.4. Протидія булінгу та дотримання прав дітей у кіберпросторі .....	86
<b>РОЗДІЛ 4. ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВ ВІЙСЬКОВОСЛУЖБОВЦІВ, ПОЛІЦЕЙСЬКИХ, ПЕНСІОНЕРІВ З ЧИСЛА ОСІБ, ЗВІЛЬНЕНИХ З ВІЙСЬКОВОЇ СЛУЖБИ, ВETERANІВ ТА ЧЛЕНІВ ЇХ СІМЕЙ .....</b>	<b>89</b>
4.1. Права військовослужбовців .....	91
4.2. Права військовослужбовців України, які перебувають у полоні .....	95
4.3. Гендерні питання в Збройних Силах України та інших військових формуваннях і правоохоронних органах .....	99
4.4. Права осіб, які отримують пенсію відповідно до Закону України «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб», а також ветеранів війни та служби .....	100
<b>РОЗДІЛ 5. ДОТРИМАННЯ ПРАВ І СВОБОД ОСІБ, ЯКІ ПОСТРАЖДАЛИ ВІД ТИМЧАСОВОЇ ОКУПАЦІЇ ТА ЗБРОЙНОГО КОНФЛІКТУ .....</b>	<b>103</b>
5.1. Право на соціальний захист цивільних осіб, які зазнали негативних наслідків збройного конфлікту .....	105
5.2. Реституція. Право на житло і компенсацію за завдану майнову (матеріальну) шкоду цивільному населенню, постраждалому від військового конфлікту .....	111
5.3. Права громадян України, які проживають на тимчасово окупованій території Автономної Республіки Крим та м. Севастополя .....	114
5.4. Право громадян України, які проживають на тимчасово окупованих територіях, на свободу пересування .....	119

<b>РОЗДІЛ 6. ДОТРИМАННЯ ВЕРХОВЕНСТВА ПРАВА ПРИ ЗДІЙСНЕННІ ПРАВОСУДДЯ.....</b>	<b>121</b>
6.1. Права учасників кримінального провадження під час затримання, арешту, дізнання .....	123
6.2. Право на своєчасний розгляд кримінальної справи судом.....	129
6.3. Право на своєчасне виконання судового рішення.....	132
<b>РОЗДІЛ 7. ДОТРИМАННЯ ПРАВА ЛЮДИНИ НЕ БУТИ ПІДДАНИМ КАТУВАННЮ, ЖОРСТОКОМУ, НЕЛЮДСЬКОМУ АБО ТАКОМУ, ЩО ПРИНИЖУЄ ЇЇ ГІДНІСТЬ, ПОВОДЖЕННЮ ЧИ ПОКАРАННЮ.....</b>	<b>135</b>
7.1. Право на захист від катувань, жорстокого, нелюдського або такого, що принижує гідність, поведження чи покарання.....	138
7.2. Право на свободу та особисту недоторканість .....	143
7.3. Право на достатній життєвий рівень, що включає достатнє харчування, одяг, житло .....	147
7.4. Право на охорону здоров'я та медичну допомогу.....	154
7.5. Право на професійну правничу допомогу.....	159
<b>РОЗДІЛ 8. ДОТРИМАННЯ ПРАВ ГРОМАДЯН УКРАЇНИ, ЯКІ ПЕРЕБУВАЮТЬ У МІСЦЯХ НЕСВОБОДИ ЗА КОРДОНОМ ТА НА ТИМЧАСОВО ОКУПОВАНІЙ ТЕРИТОРІЇ.....</b>	<b>163</b>
8.1. Права громадян України, які переслідуються Російською Федерацією за безпідставними та політично вмотивованими звинуваченнями.....	166
8.2. Права громадян України, які перебувають у пенітенціарних установах за кордоном.....	171
8.3. Права громадян України, які утримуються в місцях несвободи на тимчасово окупованих територіях.....	175
<b>РОЗДІЛ 9. ДОТРИМАННЯ ПРАВ НА ІНФОРМАЦІЮ ТА ЗВЕРНЕННЯ .....</b>	<b>177</b>
9.1. Право на інформацію.....	179
9.2. Право на звернення .....	186
<b>РОЗДІЛ 10. ДОТРИМАННЯ ПРАВА НА ПРИВАТНІСТЬ.....</b>	<b>191</b>
10.1. Право на захист персональних даних.....	194
10.2. Право на доступ до своїх персональних даних.....	199
10.3. Дотримання володільцями персональних даних права на приватність.....	200
<b>РОЗДІЛ 11. ДОТРИМАННЯ ПРИНЦИПУ НЕДИСКРИМІНАЦІЇ.....</b>	<b>203</b>
11.1. Протидія дискримінації за ознакою інвалідності та стану здоров'я.....	206
11.2. Дотримання рівності прав і свобод національних меншин .....	209
11.3. Протидія дискримінації за ознаками сексуальної орієнтації та ґендерної ідентичності .....	213
11.4. Дотримання прав громадян за мовною ознакою.....	216
11.5. Дотримання рівних прав та можливостей жінок і чоловіків.....	217
11.6. Право на захист від домашнього насильства.....	219
<b>РОЗДІЛ 12. СВОБОДА СЛОВА В УКРАЇНІ .....</b>	<b>221</b>
<b>РОЗДІЛ 13. ЗАХИСТ ПРАВ І СВОБОД ГРОМАДЯН УКРАЇНИ НА МІЖНАРОДНОМУ РІВНІ .....</b>	<b>229</b>
13.1. Прийняття з об'єднаннями НІПЛ та міжнародними організаціями керівних принципів щодо посилення захисту прав людини.....	231
13.2. Співробітництво з омбудсменами та установами іноземних держав у захисті прав людини в Україні .....	235
<b>ДОДАТКИ .....</b>	<b>239</b>



# ПЕРЕЛІК

## УМОВНИХ СКОРОЧЕНЬ ТА АБРЕВІАТУР



Адміністрація	–	Адміністрація Державної
Держприкордонслужби	–	прикордонної служби України
АТО	–	Антитерористична операція
БРРЕ	–	Банк розвитку Ради Європи
ВВП	–	валовий внутрішній продукт
ВІЛ	–	вірус імунодефіциту людини
ВККС України	–	Вища кваліфікаційна комісія суддів України
ВМС ЗСУ	–	Військово-Морські Сили Збройних Сил України
ВП	–	відділ поліції
ВПО	–	внутрішньо переміщена особа
ВРП	–	Вища рада правосуддя
ГО	–	громадська організація
ГУНП	–	Головне управління національної поліції
ДБР	–	Державне бюро розслідувань
ДМС	–	Державна міграційна служба України
Держгеокадастр	–	Державна служба України з питань геодезії, картографії та кадастру
ДПС	–	Державна податкова служба України
Держпраці	–	Державна служба України з питань праці
Держстат	–	Державна служба статистики України
ДСА України	–	Державна судова адміністрація України
ДСНС	–	Державна служба України з надзвичайних ситуацій
ДУ	–	державна установа
ДФС	–	Державна фіскальна служба України
ЄКРН	–	Європейська комісія проти расизму та нетерпимості
ЄРДР	–	Єдиний реєстр досудових розслідувань
ЄС	–	Європейський Союз
ЄСВ	–	єдиний внесок на загальнообов'язкове державне соціальне страхування
ЄСПЛ	–	Європейський суд з прав людини
ЗМІ	–	засоби масової інформації
ЗСУ	–	Збройні Сили України
Казначейство	–	Державна казначейська служба України
КЗ	–	комунальний заклад
КЗпП	–	Кодекс законів про працю України
КК України	–	Кримінальний кодекс України
КПКВК	–	код програмної класифікації видатків та кредитування
КУпАП	–	Кодекс України про адміністративні правопорушення
КЦЗ України	–	Кодекс цивільного захисту України
КПВВ	–	контрольний пункт в'їзду/виїзду
КПК України	–	Кримінальний процесуальний кодекс України
ЛГБТІ-спільнота	–	спільнота лесбійок, геїв, бісексуалів, трансгендерів та інтерсексуалів

МВС	–	Міністерство внутрішніх справ України
МЗС	–	Міністерство закордонних справ України
Мінветеранів	–	Міністерство у справах ветеранів, тимчасово окупованих територій та внутрішньо переміщених осіб України
Міненерговугілля	–	Міністерство енергетики та вугільної промисловості України
Мінінфраструктури	–	Міністерство інфраструктури України
Мінкультури	–	Міністерство культури України
Міноборони	–	Міністерство оборони України
Мінсоцполітики	–	Міністерство соціальної політики України
Мінцифри	–	Міністерство цифрової трансформації України
Мінфін	–	Міністерство фінансів України
Мін'юст	–	Міністерство юстиції України
МКЧХ	–	Міжнародний Комітет Червоного Хреста
МОЗ	–	Міністерство охорони здоров'я України
МОН	–	Міністерство освіти і науки України
МОП	–	Міжнародна організація праці
МТОТ	–	Міністерство з питань тимчасово окупованих територій та внутрішньо переміщених осіб України
НІПЛ	–	національні інституції з прав людини
ОТГ	–	об'єднана територіальна громада
ОДА	–	обласна державна адміністрація
ООС	–	Операція об'єднаних сил
ОБСЄ	–	Організація з безпеки і співробітництва в Європі
ООН	–	Організація Об'єднаних Націй
ОЧЕС	–	Організація Чорноморського економічного співробітництва
ПАРЕ	–	Парламентська Асамблея Ради Європи
ПАЧЕС	–	Парламентська асамблея Організації Чорноморського економічного співробітництва
ПФУ	–	Пенсійний фонд України
РДА	–	районна державна адміністрація
Секретаріат Уповноваженого	–	Секретаріат Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини
СБУ	–	Служба безпеки України
СВ	–	слідчий відділ
СНІД	–	синдром набутого імунodefіциту
Уповноважений	–	Уповноважений Верховної Ради України з прав людини
Укртрансбезпека	–	Державна служба України з безпеки на транспорті
УБД	–	учасник бойових дій
ЦК України	–	Цивільний кодекс України
ЦОВВ	–	центральний орган виконавчої влади
ЦНАП	–	Центр надання адміністративних послуг
ЦПК України	–	Цивільний процесуальний кодекс України

# ВСТУПНЕ СЛОВО

УПОВНОВАЖЕНОГО  
ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ  
З ПРАВ ЛЮДИНИ





Збройна агресія Російської Федерації на частині територій Донецької та Луганської областей та тимчасова окупація Криму залишалися головними викликами у сфері захисту прав і свобод людини і громадянина у 2019 році.

За повних шість років військового конфлікту загинуло понад 13 тисяч осіб, у тому числі понад 3 тисячі мирних громадян і 146 дітей. Сім тисяч наших співгромадян – поранено, а 1,5 мільйона були змушені залишити територію свого проживання та стали вимушеними переселенцями. В їх числі 200 тисяч дітей, які адаптуються до нових умов життя, серед яких 40 тисяч – вже отримали статус дитини, яка постраждала внаслідок воєнних дій та збройних конфліктів.

Тимчасова втрата Україною частини своєї території суттєво вплинула на економіку країни в цілому. Націоналізація окупаційною адміністрацією Російської Федерації стратегічних підприємств та об'єктів критичної інфраструктури, розташованих на тимчасово окупованих територіях, призвела до зменшення обсягів промислового виробництва і як наслідок зниження рівня ВВП нашої держави.

Бюджет країни недоотримує значний обсяг надходжень, що унеможлиблює виконання державою взятих на себе зобов'язань у повному обсязі. Насамперед це стосується соціальної сфери. Найуразливіші за такої ситуації особи, що зазнали впливу збройного конфлікту, а саме внутрішньо переміщені особи та громадяни України, які дотепер проживають на тимчасово окупованих територіях. Жінки та дівчата непропорційно потерпають від конфлікту та його наслідків – дискримінація, сексуальне та гендерно зумовлене насильство, торгівля людьми.

Зазначене вище підтверджується зверненнями до Офісу Омбудсмана понад 47 тисяч осіб щодо порушення їхніх прав, з яких 63% стосувалися порушення громадянських прав, а 24% – соціальних та економічних прав.

Крім того, відповідні порушення було також встановлено і за результатами проведених 2,3 тисяч моніторингових візитів і перевірок.

Така ситуація засвідчує, що суспільна криза пришвидшеними темпами сягає свого піку, а новий виклик – подолання пандемії коронавірусної інфекції та її наслідків може ще більше її загострити.

На тлі загальнонаціональної боротьби з COVID-19 виникли нові прояви нетерпимості, дискримінації та відсутності толерантності в українському суспільстві. Прикладом є реакція на повернення наших громадян в Україну та їх обсервацію. Протести у Винниках, Нових Санжарах та стихійні акції в інших містах України викликані необізнаністю громадян щодо прав і свобод інших людей та загальною низькою інформованістю населення.

Реалізація пріоритетного стратегічного напрямку діяльності національної правозахисної інституції з прав людини у 2020 році, а саме масштабна просвітницька робота підвищить правову інформованість населення України про права і свободи людини та надасть змогу запобігти проявам різних форм дискримінації в суспільстві.

У 2019 році інституцію Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини реакредитовано статусом А – найвищим статусом відповідності Принципам ООН, які стосуються статусу національних установ, що займаються заохоченням і захистом прав людини (Паризькі принципи). Її визнано як законну, надійну, релевантну та ефективну установу, що захищає та просуває права людини на національному та регіональному рівнях. Зазначений статус надав право голосу Уповноваженому Верховної Ради України з прав людини на щорічних засіданнях Глобальної мережі інституцій з прав людини (GANHRI) та Ради ООН з прав людини на наступні п'ять років.

Разом із командою у 2020 році продовжу здійснювати парламентський контроль за додержанням конституційних прав і свобод людини і громадянина. Кожен, хто потребує захисту своїх прав і свобод, отримає його.

Діяльність органів державної влади України всіх рівнів, установ та організацій незалежно від форми власності має здійснюватися не лише за запитами суспільства, а насамперед з додержанням та повагою до прав і свобод людини і громадянина.

Уповноважений Верховної Ради України  
з прав людини  
Людмила Денісова

Київ, березень 2020 року



# РОЗДІЛ 1

ДОТРИМАННЯ  
СОЦІАЛЬНИХ  
ПРАВ



## ДОТРИМАННЯ СОЦІАЛЬНИХ ПРАВ

У 2019 році в Україні продовжувалося впровадження реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади. Процес формування об'єднаних територіальних громад порушив проблему спроможності органів місцевого самоврядування забезпечити додержання, реалізацію і захист прав громадян на соціальний захист, охорону здоров'я, працю, освіту та культуру. Тому одним із Стратегічних напрямів діяльності Уповноваженого було здійснення парламентського контролю за додержанням соціальних прав громадян в умовах децентралізації.

За результатами розгляду більш як 5 136 повідомлень громадян до Уповноваженого та здійснення 66 моніторингових візитів до органів місцевого самоврядування, об'єднаних територіальних громад, державних адміністрацій, управлінь праці та соціального захисту населення, відділів з питань соціального захисту, територіальних центрів соціального обслуговування (надання соціальних послуг), закладів охорони здоров'я, освіти та культури виявлено низку системних порушень щодо реалізації соціальних прав громадян.

Зокрема, встановлено порушення права громадян на охорону здоров'я, особливо у сільській місцевості, внаслідок незабезпечення закладів охорони здоров'я медичними кадрами. При цьому потреби фінансування закладів охорони здоров'я значно перевищують обсяги медичної субвенції з державного бюджету. Реформа децентралізації влади загострила і проблему реалізації права громадян на культурні послуги та доступ до якісної освіти у зв'язку з низьким рівнем фінансових інвестицій органів місцевого самоврядування у розвиток освіти і культури.

Протягом 2019 року спостерігалась тенденція до зростання боргів із заробітної плати, таким чином порушувалося право громадян на своєчасне отримання винагороди за працю. Крім того, застрахованим особам несвоєчасно здійснювались виплати матеріального забезпечення у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності, вагітністю та пологами за рахунок коштів Фонду соціального страхування України.

Моніторинг Уповноваженого свідчить, що в Україні тривалий час не виконуються рішення судів, в тому числі і рішення Конституційного Суду України, ЄСПЛ (наприклад, у справі «Бурмич та інші проти України»), які спрямовані на поновлення права на соціальний захист громадян, зокрема осіб, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи.

Таким чином, результати парламентського контролю Уповноваженого засвідчили наявність системних порушень соціальних прав людини, які потребують невідкладного комплексного вирішення.

**2019 рік**

**5 136**  
повідомлень громадян

**66**  
моніторингових візитів

## 1.1. Право на соціальний захист

У 2019 році до Уповноваженого надійшло понад 3 246 повідомлень про порушення прав людини у сфері соціального захисту.

У більшості повідомленнях йшлося про порушення прав громадян на пенсійне забезпечення, половина з яких пов'язана із неналежним виконанням судових рішень про поновлення відповідних прав. Решта стосувалась забезпечення права на достатній життєвий рівень для себе та своєї сім'ї, отримання пільг та відповідного статусу, що дає право на пільги, реалізації права на житлову субсидію.

До Уповноваженого надходили повідомлення від осіб з інвалідністю, громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи, реабілітованих або потерпілих від репресій, громадян інших пільгових категорій щодо захисту їхніх прав. Також зверталися громадяни щодо захисту прав недієздатних осіб, які позбавлені опіки, гарантованої законодавством.

У ході здійснюваного моніторингу також виявлено низку системних порушень щодо реалізації прав громадян у сфері соціального захисту.

Регулярні зміни у законодавстві щодо призначення житлових субсидій на оплату житлово-комунальних послуг призвели до звуження кола осіб, які можуть реально скористатися цією послугою. Це спричинило соціальну напругу у суспільстві, про що свідчать численні звернення громадян з цього питання.

Під час моніторингу Уповноваженого та при розгляді звернень громадян щодо додержання їхніх прав у сфері соціального захисту було виявлено як індивідуальні, так і системні порушення прав і свобод людини і громадянина, усунення значної частини їх потребує внесення змін до законодавства.

### *Право громадян на достатній життєвий рівень та належний соціальний захист*

Права громадян на достатній життєвий рівень та належний соціальний захист порушуються внаслідок незастосування фактичного розміру прожиткового мінімуму, розрахованого відповідно до Закону України «Про прожитковий мінімум» від 15 липня 1999 року № 966-XIV, адже на підставі цього показника визначаються розміри більшості соціальних та пенсійних виплат.

Уповноваженим у травні 2019 р. внесено відповідне подання Прем'єр-міністру України. Проте, як свідчать положення Закону України «Про Державний бюджет України на 2020 рік» від 14 листопада 2019 року № 294-IX, ситуація не змінюється.

Рівень пенсійного забезпечення громадян в умовах інфляції та постійного зростання цін на товари та послуги, зокрема й житлово-комунальні, не забезпечує їм достатнього життєвого рівня, гарантованого статтею 48 Конституції України (додаток 1.1).

### *Право на пенсійне забезпечення*

Залишається неврегульованим на законодавчому рівні питання зарахування до страхового стажу особи та обрахунку розміру її пенсії періоду роботи, за який з вини роботодавця не було сплачено страхового/єдиного соціального внеску. Особливо гострою є проблема заборгованості зі сплати страхових внесків саме по ліквідованих підприємствах без визначення правонаступника.

За інформацією ПФУ, по 9 679 страхувальниках, які ліквідовані без правонаступника, обліковується заборгованість зі сплати страхового внеску на загальнообов'язкове державне пенсійне страхування та єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування, унаслідок чого 383 152 особи втратили страховий стаж (додаток 1.2).

#### Приклад

У зв'язку із наявністю заборгованості Одеського виробничого хіміко-фармацевтичного підприємства «Біостимулятор» зі сплати страхового внеску на загальнообов'язкове державне пенсійне страхування за період з листопада 2006 року по вересень 2010 року порушені права 1 025 найманих працівників підприємства у сфері загальнообов'язкового державного соціального страхування, яким до страхового стажу не зараховано 33 місяці роботи.

Поновлення прав громадян у вказаному вище випадку здійснюється судами, згідно з позицією яких наявність заборгованості підприємства по страхових внесках не може бути підставою для незарахування до страхового стажу особи при обрахунку пенсії відповідних періодів її роботи<sup>1</sup>. Проте при виконанні таких судових рішень органами ПФУ при обрахунку пенсій заробітна плата у відповідному періоді зараховується у нульовому значенні, що призводить до необґрунтованого заниження розміру пенсійної виплати.

#### *Несвоєчасне призначення (перерахунок) пенсії*

До Уповноваженого надходили повідомлення про порушення органами ПФУ права громадян на своєчасне призначення (перерахунок) пенсії. Відповідні факти у ході розгляду звернень підтверджувалися.

#### Приклад

До Уповноваженого у січні 2019 року звернувся громадянин Д. з Донецької області, який повідомив про те, що з 01.10.2018 він отримує пенсію у заниженому розмірі, оскільки територіальний орган ПФУ не здійснює перерахунок та виплату пенсії у зв'язку із встановленням інвалідності вищої групи, що порушує його право на належне пенсійне забезпечення.

За зверненням Уповноваженого до Головного управління ПФУ в Донецькій області лише у березні 2019 року поновлено право громадянина Д. на виплату належної йому пенсії з часу встановлення з 01.10.2018 інвалідності вищої групи (за 5 місяців), а також у зв'язку з виявленням помилки при обрахунку розміру пенсії у минулому періоді забезпечено донарахування сум пенсії за період з 01.04.2018 (за 11 місяців).

<sup>1</sup> Постанови Верховного Суду від 24 травня 2018 року у справі № 490/12392/16-а, від 04 серпня 2018 року у справі № 482/434/17, від 01 листопада 2018 року у справі № 199/1852/15-а.

22 *Порушення права на пенсійне забезпечення державних службовців, посадових осіб органів місцевого самоврядування та інших прирівняних до них осіб*

До Уповноваженого звернулися громадяни з числа пенсіонерів державної служби, посадових осіб місцевого самоврядування та інших прирівняних до них осіб щодо повернення їм гарантованих під час роботи на посадах державної служби та в органах місцевого самоврядування (маючи на той час особливий правовий статус та сплачуючи внески у підвищеному розмірі) умов та порядку призначення (перерахунку) пенсії.

Пропозиції Уповноваженого щодо врегулювання цього питання до Мінсоцполітики, а також до Кабінету Міністрів України не були підтримані з посиланням на те, що державна політика у сфері пенсійного страхування спрямована на запровадження єдиних підходів у нарахуванні пенсій пенсіонерам усіх категорій.

З метою захисту прав зазначеної категорії громадян Уповноваженим у листопаді 2019 р. внесено подання до Конституційного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статті 90, підпункту 1 пункту 2 розділу XI «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України «Про державну службу» від 10 грудня 2015 року № 889-VIII, частини сьомої статті 21 Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування» від 7 червня 2001 року № 2493-III, за яким ухвалою колегії суддів Конституційного Суду України відкрито конституційне провадження у справі<sup>1</sup>. Наразі справа розглядається у закритій частині письмового провадження.

*Невиплата пенсії громадянам України, які постійно проживають за кордоном*

Неврегульованим на законодавчому рівні залишається питання отримання пенсії громадянами України у разі виїзду на постійне проживання за кордон, якщо Україна не уклала з відповідною державою міжнародний договір з питань пенсійного забезпечення.

З метою захисту прав цієї категорії громадян України, у тому числі, які отримували у 2014 році пенсійні виплати від органів ПФУ, що на сьогодні розташовані на тимчасово окупованих територіях у Донецькій та Луганській областях, відповідно до ухвалених на їх користь судових рішень, Уповноваженим у листопаді 2019 р. внесено подання Прем'єр-міністру України.

Пропозиції Уповноваженого залишились без відповідного реагування з посиланням на неможливість забезпечення реалізації відповідних законодавчих ініціатив, оскільки вони потребують значних видатків із бюджету ПФУ, що може призвести до його розбалансування.

Водночас вже підписані Україною міжнародні угоди (Угода між Україною та Державою Ізраїль про соціальне забезпечення, вчинена 28 грудня 2012 р., Угода між Україною та Федеративною Республікою Німеччина про соціальне забезпечення, вчинена 28 вересня 2019 р.) до цього часу не ратифіковані.

*Порушення прав громадян на пенсійне забезпечення під час перебування в місцях позбавлення волі*

Потребує законодавчого врегулювання питання забезпечення реалізації права на призначення пенсії та її виплату громадянам під час їх перебування в установах попереднього ув'язнення (слідчих ізоляторах), оскільки чинним законодавством ці питання врегульовані тільки для засуджених осіб, що відбувають покарання.

Пропозиції Уповноваженого підтримано Мінсоцполітики, яке розробляє проєкт відповідного нормативного акта.

<sup>1</sup> <http://www.ccu.gov.ua/novyna/konstytuciyini-podannya-stanom-na-4-lyutogo-2020-roku>.

### Невиконання рішень судів щодо пенсійного забезпечення

Значна частина звернень громадян до Уповноваженого у 2019 році стосувалась проблемних питань виконання рішень судів з питань пенсійного забезпечення, зокрема, неврахування висновків та правової оцінки судів, які містяться в мотивувальній частині таких рішень при призначенні/перерахунку громадянам пенсійних виплат.

#### Приклад

До Уповноваженого у травні 2019 року звернувся громадянин В. з Дніпропетровської області, у справі якого суд зобов'язав територіальний орган ПФУ повторно розглянути документи для призначення пенсії на пільгових умовах з урахуванням правової оцінки та висновків цього суду щодо неправомірної відмови у призначенні пенсії.

Проте при розгляді питання на виконання рішення суду територіальний орган ПФУ не врахував аргументи суду та повторно відмовив у призначенні пільгової пенсії заявникові. За зверненням Уповноваженого до ПФУ лише у липні 2019 року поновлено право громадянина В. на виплату належної йому пенсії та забезпечено виплату донарахованих коштів за період з квітня 2018 року по липень 2019 року (за 16 місяців).

Встановлено й інші факти неналежного виконання рішень судів, ухвалених на користь громадян<sup>1</sup>. Результати моніторингового візиту Секретаріату Уповноваженого у серпні 2019 року до *Головного управління ПФУ в Дніпропетровській області* засвідчили наявність низки інших проблемних питань і недоліків при забезпеченні реалізації прав громадян у сфері пенсійного забезпечення, що потребують внесення змін до законодавства. Зокрема, це стосується врегулювання:

перерахунку пенсій у зв'язку із змінами у законодавстві у справах, за якими не здійснено індивідуально-масовий перерахунок на дату набрання чинності нормативно-правового акта, а також питання щодо термінів інформування одержувачів пенсії про доцільність обрання інших варіантів обрахунку пенсії, що можливе лише за умови подання відповідних заяв пенсіонерами. Це забезпечить отримання підвищеного розміру пенсії з більш раннього періоду;

автоматичного перерахунку пенсій у разі звільнення особи з роботи або припинення нею діяльності, пов'язаної з отриманням доходу, що є базою нарахування єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування, на підставі відомостей Реєстру застрахованих осіб;

донарахування пенсії особі після надходження даних про погашення страхувальником-роботодавцем (повністю або частково) за неї заборгованості зі сплати страхового внеску за інший період трудової діяльності, аніж передбачений пунктом 4.3 Порядку подання та оформлення документів для призначення (перерахунку) пенсій відповідно до Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування», затвердженого постановою правління Пенсійного фонду України від 25.11.2005 № 22-1 «Про затвердження Порядку подання та оформлення документів для призначення (перерахунку) пенсій відповідно до Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування».

За результатами моніторингового візиту з метою врегулювання окреслених проблемних питань було направлено відповідні акти реагування керівництву ПФУ та Мінсоцполітики.

<sup>1</sup> <http://www.ombudsman.gov.ua/ua/all-news/pr/ponovleno-pravo-gromadyanina-na-otrimannya-pens%D1%96%D1%97-v-nalezhnomu-rozm%D1%96%D1%96-v%D1%96dpov%D1%96dno-do-r%D1%96shennya-sudu/>.

- 24 За результатами їх розгляду ПФУ забезпечено переведення з пенсії за віком на пенсію по інвалідності відповідно до Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» від 9 липня 2003 року № 1058-IV після 01 липня 2019 року усіх пенсіонерів, яким вигідно таке переведення<sup>1</sup>. Заходів з метою вирішення інших порушених питань цими органами не здійснено.

Моніторингом Уповноваженого встановлено порушення права громадян на отримання пенсійних та інших коштів за судовими рішеннями, зокрема через відсутність необхідних обсягів видатків у державному бюджеті на покриття боргових зобов'язань держави на ці цілі.

Законом України «Про Державний бюджет України на 2019 рік» від 23 листопада 2018 року № 2629-VIII на бюджетну програму КПКВК 3504040 «Заходи щодо виконання рішень суду, що гарантовані державою» (погашення заборгованості, за якими здійснюється відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 03 серпня 2011 р. № 845 «Про затвердження Порядку виконання рішень про стягнення коштів державного та місцевих бюджетів або боржників») виділено кошти в обсязі 600 000,0 тис. гривень.

За інформацією Казначейства, у 2019 році за вказаною бюджетною програмою виконано 110 859 виконавчих документів.

Водночас станом на кінець 2019 року залишається на обліку в Казначействі за цією бюджетною програмою 63 872 виконавчих документів, що належать до першої черги, на загальну суму 360 457,0 тис. гривень.

За прогнозами цього органу, при належному фінансуванні за бюджетною програмою КПКВК 3504040, з урахуванням обсягу залишків невикористаних коштів буде забезпечено можливість погашення заборгованості за всіма судовими рішеннями, що натеper перебувають на обліку в органах Казначейства та належать до першої черги погашення.

Проблемою є те, що компенсацію за несвоєчасне виконання рішень суду не можуть отримати ті особи, стосовно яких ухвалені рішення зобов'язального характеру, адже відповідно до статті 5 Закону України «Про гарантії держави щодо виконання судових рішень» від 5 червня 2012 року № 4901-VI виплата відповідної компенсації передбачається лише для судових рішень про стягнення коштів.

Урядом прийнято постанову Кабінету Міністрів України від 22 серпня 2018 р. № 649 «Питання погашення заборгованості з пенсійних виплат за рішеннями суду», за якою безпосередньо ПФУ здійснюється погашення заборгованості, що утворилась внаслідок нарахування (перерахунку) пенсійних виплат на виконання судових рішень, ухвалених після 01.01.2013, за рахунок коштів, передбачених у державному бюджеті ПФУ на цю мету. Проте вона не забезпечила якнайшвидшого отримання пенсіонерами заборгованості за ухваленими на їх користь судовими рішеннями,

<sup>1</sup> Станом на кінець 2019 року органами ПФУ понад 14 тис. осіб переведено з пенсії за віком на пенсію по інвалідності на підставі поданих ними заяв.



оскільки визначена нею процедура є довготривалою<sup>1</sup>, про що свідчить динаміка погашення заборгованості за даними ПФУ (додаток 1.3).

Зазначеною постановою також не врегульовано питання здійснення погашення заборгованості спадкоємцям у разі смерті одержувача.

Водночас є відкритим питання про легітимність затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 22 серпня 2018 р. № 649 Порядку погашення заборгованості з пенсійних виплат за рішеннями суду, оскільки за рішенням Окружного адміністративного суду міста Києва від 12.11.2019 у справі № 640/5248/19 він визнаний протиправним та таким, що підлягає скасуванню. Це рішення суду оскаржується у встановленому законодавством порядку.

В цілому Уряд мав у 2019 році вжити належних заходів для виконання рішення ЄСПЛ від 12.10.2017 у справі № 46852/13 «Бурмич та інші проти України». Законопроекти, які були внесені до Верховної Ради України з цього приводу при попередньому складі Верховної Ради України, на сьогодні відкликані.

*Стан виконання рішень Конституційного Суду України щодо відновлення пільг та державних гарантій різним категоріям громадян*

Проблемним питанням є незабезпечення Урядом виконання низки рішень Конституційного Суду України, ухвалених упродовж попередніх років (зокрема, про необхідність поновлення пільг громадянам, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи (рішення від 17 липня 2018 року № 6-р/2018 у справі за конституційним поданням 50 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) підпунктів 2-7, 12 та 14 пункту 4 розділу I Закону України «Про внесення змін та визнання такими, що втратили чинність, деяких законодавчих актів України» від 28 грудня 2014 року № 76-VIII), ветеранам війни (рішення від 18 грудня 2018 року № 12-р/2018 у справі за конституційним поданням 50 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) пункту 9 розділу I Закону України «Про внесення змін та визнання такими, що втратили чинність, деяких законодавчих актів України» від 28 грудня 2014 року № 76-VIII (справа про соціальний захист ветеранів війни та членів їх сімей).

На практиці відповідними органами державної влади продовжують застосовуватись норми законодавства, визнані неконституційними.

Проблема зумовлена відсутністю у законодавстві чіткого механізму виконання рішень Конституційного Суду України. Як наслідок, мають місце різні підходи до вирішення цього питання.

<sup>1</sup> У 2019 році для здійснення виплат на виконання рішень суду виділено асигнувань з державного бюджету на суму 100,0 млн грн (постанова Кабінету Міністрів України від 26 червня 2019 р. № 544 «Про внесення змін до бюджету Пенсійного фонду України на 2019 рік»), кошти використані у повному обсязі шляхом перерахування боржникам для виплати. Переважна частина коштів була виплачена у другій половині 2019 року.

Станом на кінець року ПФУ опрацьовувалися рішення судів, які надійшли до органів ПФУ у 2015 році.

У 2019 році створеною при ПФУ Комісією з питань погашення заборгованості з пенсійних виплат за рішеннями суду прийнято рішення про наявність підстав для виплати сум за 15 890 судовими рішеннями.

Станом на 01.02.2020 у Реєстрі судових рішень, виконання яких здійснюється за окремою бюджетною програмою, обліковується 32 376 судових рішень на загальну суму 644,5 млн гривень.

26 Згідно із наявною судовою практикою<sup>1</sup> судами визнається, що органи державної влади неправомірно застосовують у своїй практичній діяльності норми чинного законодавства, визнані неконституційними, незважаючи на те, що до відповідних законодавчих актів не внесено відповідні зміни.

Мін'юст посилається на юридичну позицію Конституційного Суду України<sup>2</sup>, згідно з якою «рішення Конституційного Суду України незалежно від того, визначено в них порядок і строки їх виконання чи ні, є обов'язковими до виконання на всій території України. Органи державної влади повинні утримуватись від застосування чи використання правових актів або їх положень, визнаних неконституційними. Рішення Конституційного Суду України мають пряму дію і для набрання чинності не потребують підтверджень з боку будь-яких органів державної влади».

Мінсоцполітики вбачає відновлення прав громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи, та ветеранів війни відповідно до ухвалених Конституційним Судом України рішень від 17 липня 2018 року № 6-р/2018 та від 18 грудня 2018 року № 12-р/2018 лише шляхом внесення змін до відповідних законів. Разом із тим рішення Конституційного Суду України від 04 червня 2019 року № 2-р/2019 у справі за конституційними поданнями 45 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень Закону України «Про пенсійне забезпечення» від 5 листопада 1991 року № 1788-XII та 48 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень законів України «Про пенсійне забезпечення», «Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи», «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб», «Про державну службу», «Про судову експертизу», «Про Національний банк України», «Про службу в органах місцевого самоврядування», «Про статус народного депутата України», «Про дипломатичну службу», «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування», «Про Кабінет Міністрів України», «Про прокуратуру», а також Положення про помічника-консультанта народного депутата України, затвердженого постановою Верховної Ради України від 13 жовтня 1995 року № 379/95-ВР щодо права громадян на пенсії за вислугу років, виконується без внесення змін до законодавства про пенсійне забезпечення шляхом застосування його положень без внесених до нього змін законами, які визнані неконституційними<sup>3</sup>.

На розгляді Верховної Ради України знаходяться законопроекти, метою яких є забезпечення виконання рішень Конституційного Суду України, зокрема: проєкт Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо відновлення належних соціальних гарантій громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи, на виконання рішення Конституційного Суду України» (реєстр. № 1117 від 29.08.2018); проєкт Закону України «Про внесення змін до деяких

<sup>1</sup> Рішенням Верховного Суду від 21.01.2019 № 240/4937/18 (№ Пз/9901/55/18) (щодо перерахунку пенсій постраждалому внаслідок Чорнобильської катастрофи) визнано протиправною бездіяльністю Овруцького об'єднаного управління ПФУ в Житомирській області щодо ненарахування та невиллати з 17 липня 2018 року підвищення до пенсії позивачу як непрацюючому пенсіонеру, який проживає на території радіоактивного забруднення, на підставі положень статті 39 Закону України «Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи» 28 лютого 1991 року № 796-XII, яка за рішенням Конституційного Суду України від 17 липня 2018 року № 6-р/2018 визнана неконституційною.

<sup>2</sup> <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v013p710-18>.

<sup>3</sup> За інформацією ПФУ, після ухвалення рішення Конституційного Суду України від 4 червня 2019 року № 2-р/2019 1892 особи звернулися за призначенням пенсії за вислугу років відповідно до пункту «а» статті 54 та статті 55 Закону України «Про пенсійне забезпечення» від 5 листопада 1991 року № 1788-XII, з них 1 579 особам призначено пенсію. Під час дії норм, які рішенням Конституційного Суду України були визнані неконституційними, 41 особі було відмовлено в призначенні пенсії за вислугу років, проте право на цю пенсію поновлене на підставі їх повторного звернення після ухвалення відповідного рішення Конституційного Суду України.

законів України щодо відновлення існуючих раніше прав і свобод ветеранів війни, ветеранів праці, дітей війни та жертв нацистських переслідувань» (реєстр. № 1118 від 29.08.2019); проєкт Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» щодо відновлення пільг у зв'язку з рішенням Конституційного Суду України від 18 грудня 2018 року № 12-р/2018 та уточнення окремих положень» (реєстр. № 2046 від 03.09.2019), які потрібно якнайшвидше розглянути.

#### *Дотримання прав громадян пільгових категорій*

У 2019 році Уповноваженим відкрито провадження за численними зверненнями громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи, щодо порушення їхніх прав на соціальний захист та пенсійне забезпечення.

Певним позитивним зрушенням у сфері реалізації права зазначеної категорії громадян на пенсійне забезпечення можна вважати внесення постановою Кабінету Міністрів України від 26 червня 2019 р. № 543 «Про внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України» змін до пункту 9-1 Порядку обчислення пенсій особам, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 23 листопада 2011 р. № 1210 «Про підвищення рівня соціального захисту громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи», на виконання рішення Конституційного Суду України від 25 квітня 2019 року № 1-р(II)/2019 щодо поширення особливих умов обчислення пенсії по інвалідності з п'ятикратного розміру мінімальної заробітної плати, встановленої законом на 1 січня відповідного року для всіх категорій військовослужбовців, які брали безпосередню участь у ліквідації аварії на Чорнобильській АЕС і внаслідок цього стали особами з інвалідністю<sup>1</sup>.

На переконання Уповноваженого рівні умови пенсійного забезпечення повинні мати всі учасники ліквідації наслідків аварії на Чорнобильській АЕС і внаслідок цього стали особами з інвалідністю, що входять до переліку, визначеного статтею 10 Закону України «Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи» від 28 лютого 1991 року № 796-XII. Проєкт Закону про внесення змін до Закону України «Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи» щодо підвищення рівня пенсійного та соціального забезпечення окремих категорій осіб (реєстр. № 10169 від 20.03.2019), яким врегульовувалось зазначене питання, у зв'язку з обранням нового складу Верховної Ради України вважається відкликаним, а отже – питання залишається відкритим.

У результаті проведення територіальними органами ПФУ перерахунку пенсій зазначеній категорії громадян відповідно до пункту 9-1 вказаного Порядку відбулося значне підвищення розмірів пенсійного забезпечення військовослужбовців, які брали безпосередню участь у ліквідації аварії на Чорнобильській АЕС і внаслідок цього стали особами з інвалідністю. Проте варто звернути увагу, що закладена у пункті 9-1 вказаного Порядку формула обрахунку пенсії для вказаної категорії пенсіонерів на сьогодні втрачає закладений у ній при прийнятті зміст у зв'язку зі стрімким зростанням середньої заробітної плати (доходу) в середньому на одну застраховану особу в цілому по Україні, з якої сплачено страхові внески, порівняно із розмірами мінімальної заробітної плати, встановленої законом на 1 січня відповідного року та, як наслідок – зменшення середньомісячного коефіцієнту заробітної плати, який враховується під час обчислення пенсії. Унаслідок цього суттєвого підвищення пенсії не відбувається.

<sup>1</sup> За даними ПФУ, станом на 01.01.2020 на обліку в органах ПФУ перебуває близько 20, 6 тис. осіб, в яких розмір пенсії по інвалідності та у зв'язку із втратою годувальника обчислено з урахуванням пункту 9-1 Порядку, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 23 листопада 2011 р. № 1210 «Про підвищення рівня соціального захисту громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи».

- 28 Пропозиції Уповноваженого щодо підвищення рівня пенсійного забезпечення осіб, постраждалих внаслідок Чорнобильської катастрофи, Мінсоцполітики не були підтримані з посиленням на обмеженість бюджетних ресурсів.

Мало місце порушення прав громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи, на своєчасне отримання гарантованих законодавством України компенсацій та інших допомог у зв'язку із недостатністю виділених із державного бюджету коштів на фінансування бюджетної програми КПКВК 2501200 «Соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи»<sup>1</sup>.

Уповноваженим у листопаді 2019 р. внесено подання Прем'єр-міністру України щодо порушення прав громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи, на своєчасне отримання гарантованих законодавством компенсацій і допомог.

Внаслідок недостатнього фінансування з державного бюджету видатків на покриття фактичної потреби мають місце і порушення прав пільгових категорій громадян на санаторно-курортне лікування, забезпечення технічними та іншими засобами реабілітації осіб з інвалідністю<sup>2</sup>.

Деякі з державних програм взагалі не працюють через відсутність фінансування. Зокрема, кошти на придбання автомобілів для осіб з інвалідністю з державного бюджету у 2019 році не виділялися.

Виявлено факти порушення прав окремої категорії громадян на пільговий проїзд.

#### Приклад

До Уповноваженого надійшло звернення матері військовослужбовця, який загинув під час проходження військової служби, щодо порушення її права на 50-відсоткову знижку оплати проїзду при користуванні міжміським залізничним транспортом, оскільки у залізничних касах, крім посвідчення, що є єдиним документом, який дає право на пільги, вимагалось надання листа талонів.

За зверненням Уповноваженого до Мінінфраструктури щодо вжиття заходів з метою забезпечення права на пільговий проїзд зазначеної категорії громадян ПАТ «Українська залізниця» з 01 червня 2019 року відновила продаж квитків з 50-відсотковою знижкою на міжміський залізничний транспорт вказаній категорії осіб лише на підставі посвідчення без листа талонів<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> За інформацією Мінсоцполітики, станом на 01.10.2019 в усіх областях України утворилася кредиторська заборгованість з виплати компенсацій та допомог за бюджетною програмою, розмір якої становив 256 077,6 тис. грн, в тому числі 88 603,4 тис. грн з виплати грошової компенсації вартості продуктів харчування для громадян, віднесених до категорії 1 та 2, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи. Найвищий рівень кредиторської заборгованості становив у Житомирській (123 812,8 тис. грн), Київській (32 695,7 тис. грн), Рівненській (16 352,9 тис. грн) областях та в м. Києві (22 680,5 тис. грн).

<sup>2</sup> За інформацією Мінсоцполітики, загальна потреба, за даними органів соціального захисту населення на 2019 рік, на реалізацію бюджетної програми щодо забезпечення окремих категорій населення технічними та іншими засобами реабілітації становила 1 624 099,4 тис. гривень. Виділених коштів на суму 1 335 591,0 тис. грн за цією програмою у 2019 році виявилось недостатньо для задоволення фактичних потреб.

<sup>3</sup> <http://www.ombudsman.gov.ua/ua/all-news/pr/zavdyaki-reaguvannyu-upovnovazhenogo-v%D1%96dnovleno-pravo-na-p%D1%96lgovij-pro%D1%97zd-m%D1%96zhm%D1%96skim-zal%D1%96znichnim-transportom/>.

### *Порушення прав реабілітованих та потерпілих від репресій громадян*

Моніторингом Уповноваженого виявлено випадки порушення прав громадян на отримання статусу реабілітованих або потерпілих від репресій внаслідок несвоєчасного утворення головами обласних та Київської міської державних адміністрацій регіональних комісій з реабілітації або їх неналежного функціонування.

Відповідні комісії мали бути утворені протягом трьох місяців з дня затвердження Мінкультури (наказ від 25 жовтня 2018 року № 926 «Про затвердження Положення про Національну комісію з реабілітації та Типового положення про регіональну комісію з реабілітації» (далі – наказ Мінкультури № 926).

#### Приклад

У ході розгляду звернення жителя Ш. з Івано-Франківської області встановлено, що комісія з реабілітації при Івано-Франківській ОДА не діяла до липня 2019 року у зв'язку із тривалим формуванням її складу.

На кінець 2019 року не сформовано персональний склад регіональної комісії *Житомирською ОДА*. На порушення вимог Типового положення про регіональну комісію з реабілітації, затвердженого наказом Мінкультури № 926, повідомлення про початок роботи регіональної комісії, її персональний склад не розміщені на офіційних веб-сайтах *Житомирської, Запорізької, Київської, Луганської, Рівненської, Сумської, Тернопільської, Херсонської, Чернівецької обласних державних адміністрацій*. Окремими ОДА не забезпечується висвітлення на сайтах інформації про дату, час і місце засідання, а також порядку денного не пізніше ніж за 10 днів до дати засідання.

### *Право громадян на соціальний захист в умовах децентралізації*

Упродовж 2019 року Уповноваженим проведено 13 моніторингових візитів до 36 об'єктів у різних областях України – органів місцевого самоврядування, об'єднаних територіальних громад (далі – ОТГ), державних адміністрацій, управлінь праці та соціального захисту населення, відділів з питань соціального захисту, територіальних центрів соціального обслуговування (надання соціальних послуг) з питань дотримання прав людини і громадянина у сфері соціального захисту в умовах децентралізації.

Під час зазначених моніторингових візитів виявлено низку системних порушень та недоліків у сфері дотримання права громадян на соціальний захист, зокрема:

- недостатність/відсутність фінансування місцевих бюджетних програм щодо надання санаторно-курортного лікування окремим категоріям громадян;

- недостатність/відсутність фінансування для забезпечення пільгових категорій населення безкоштовним проїздом. Також існує проблема відсутності в окремих адміністративно-територіальних одиницях рейсів міського та приміського сполучення, що взагалі унеможлиблює реалізацію права громадян на безкоштовний проїзд на певній території, оскільки, зокрема, рейсові автобуси обласного сполучення, послугами яких користуються громадяни за відсутності рейсів приміського сполучення, не зобов'язані забезпечувати пільгове перевезення;

- здійснення не в повному обсязі визначених законодавством заходів щодо запобігання бездомності та виявленню бездомних;

незабезпечення визначення потреб населення адміністративно-територіальної одиниці у соціальних послугах;

не забезпечується проведення належним чином внутрішньої та зовнішньої оцінки якості надання соціальних послуг населенню, а також контролю за її проведенням.

Внесені Уповноваженим за результатами моніторингових візитів органам місцевого самоврядування пропозиції щодо усунення виявлених порушень не були належним чином виконані з посиланням на обмеженість фінансових ресурсів громад.

Мінсоцполітики станом на кінець 2019 року не розроблено низки підзаконних актів для забезпечення виконання Закону України «Про соціальні послуги» від 17 січня 2019 року № 2671-VIII.

### *Порушення прав недієдатних осіб*

#### Приклад

Під час моніторингового візиту за колективним зверненням мешканців м. Біла Церква встановлено факт незабезпечення належного захисту прав та інтересів повнолітньої недієдатної особи В. після смерті законного опікуна органом опіки та піклування виконавчого комітету Білоцерківської міської ради. Також було з'ясовано, що інша особа, не будучи законним представником (опікуном) недієдатної особи В., незаконно розпоряджалася майном та влаштувала її до психоневрологічного інтернату.

За результатами розгляду актів реагування Уповноваженого до виконавчого комітету Білоцерківської міської ради, правоохоронних органів, Мінсоцполітики вдалося забезпечити захист прав та інтересів повнолітньої недієдатної особи В.

Розгляд інших подібних звернень до Уповноваженого свідчить, що проблема набуває системного характеру.

Потребує розроблення та прийняття уніфікованого нормативного акта, який би визначав основні правові, соціальні та організаційні засади і гарантії державної політики з питань опіки та піклування над повнолітніми недієдатними особами та особами, цивільна дієдатність яких обмежена, та відповідав вимогам сьогодення і міжнародних актів.

### *Порушення прав громадян на отримання житлової субсидії*

У 2019 році відповідно до Положення про порядок призначення житлових субсидій, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 21 жовтня 1995 р. № 848 «Про спрощення порядку надання населенню субсидій для відшкодування витрат на оплату житлово-комунальних послуг, придбання скрапленого газу, твердого та рідкого пічного побутового палива», неодноразово були внесені зміни, спрямовані на удосконалення та спрощення порядку її отримання.

Серед суттєвих змін є запровадження надання житлової субсидії в готівковій формі (постанови Кабінету Міністрів України від 27 грудня 2018 р. № 1176 «Деякі питання надання житлових субсидій населенню у грошовій формі» та від 06 лютого 2019 р. № 62 «Про внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України»).

Реалізація відповідного механізму на практиці супроводжувалась низкою проблемних питань, оскільки між прийняттям постанови і фактичним впровадженням запропонованих нею змін органи соціального захисту населення не мали часу для того, щоб підготуватися до їх виконання та вибудувати чіткий алгоритм дій. Внаслідок цього механізм виплати житлової субсидії у готівковій формі фактично запрацював лише з березня 2019 року.

Суттєвим досягненням є внесення постановою Кабінету Міністрів України від 20 жовтня 2019 р. № 878 «Про внесення змін до постанов Кабінету Міністрів України від 21 жовтня 1995 р. № 848 і від 27 липня 1998 р. № 1156» змін до Положення про порядок призначення житлових субсидій, які дають змогу не враховувати при визначенні права на житлову субсидію заборгованість з оплати житлово-комунальних послуг, строк позовної давності якої минув.

Проте на практиці підприємства-надавачі житлово-комунальних послуг продовжують надавати до органів соціального захисту довідки про наявність усієї заборгованості з оплати житлово-комунальних послуг незалежно від строку її позовної давності.

У ході розгляду звернень громадян було виявлено проблемне питання, пов'язане з відсутністю договорів між надавачами житлово-комунальних послуг та установами АТ «Ощадбанк» щодо перерахування сум житлових субсидій у грошовій безготівковій формі та комісійної винагороди, що унеможливило отримання громадянами житлової субсидії на оплату окремих житлово-комунальних послуг та на оплату витрат на комунальні послуги в будинках, в яких створено об'єднання співвласників багатоквартирного будинку.

Зазначене пов'язане з тим, що відповідно до норм Положення про порядок призначення житлових субсидій, що були чинні з 01.01.2019 до 01.05.2019, обов'язок сплати комісійної винагороди АТ «Ощадбанк» покладено на надавачів житлово-комунальних послуг, у зв'язку з чим останні відмовлялися укладати відповідні договори. Проблему було врегульовано після внесення до Положення про порядок призначення житлових субсидій змін постановою Кабінету Міністрів України від 17 квітня 2019 р. № 373 «Деякі питання надання житлових субсидій та пільг на оплату житлово-комунальних послуг, придбання твердого палива і скрапленого газу у грошовій формі», відповідно до яких з 01.05.2019 АТ «Ощадбанк» утримує з сум нарахованих субсидій комісійну винагороду під час перерахування коштів з рахунка для виплати житлових субсидій на рахунки надавачів послуг.

Незважаючи на можливість оперативного врегулювання Урядом системних проблемних питань при наданні субсидій, норми Положення про порядок призначення житлових субсидій містять несприятливі наслідки для громадян при реалізації їхнього права на отримання житлової субсидії. Зокрема, це стосується:

непризначення житлової субсидії у разі відсутності в декларації персональних даних членів домогосподарства чи членів їх сім'ї, при тому, що є труднощі у доступі особи до персональних даних осіб членів домогосподарства та /чи їх членів сім'ї;

включення до складу домогосподарства всіх осіб, що зареєстровані в житловому приміщенні (будинку), а також врахування при призначенні житлової субсидії доходів членів сім'ї особи із складу домогосподарства у разі коли їх зареєстроване (фактичне) місце проживання інше від адреси домогосподарства. При впровадженні наведених підходів не враховано визначення

32 поняття «домогосподарство», що наведене у статті 1 Закону України «Про Всеукраїнський перепис населення» від 19 жовтня 2000 року № 2058-III як сукупність осіб, які спільно проживають в одному житловому приміщенні або його частині, забезпечують себе всім необхідним для життя, ведуть спільне господарство, повністю або частково об'єднують та витрачають кошти;

неврегульоване питання призначення житлової субсидії іноземцям та особам без громадянства, які на законних підставах перебувають на території України, але не мають паспорта громадянина України та реєстраційного номера облікової картки платника податків. Потребує внесення змін до затверджених форм заяви та декларації для призначення житлової субсидії шляхом передбачення можливості внесення такими особами паспортних даних і даних, відповідно до яких здійснюється їх облік Державною фіскальною службою України;

неврегульоване питання виплати житлової субсидії, нарахованої, але не виплаченої її отримувачу у зв'язку з його смертю, хоча відповідно до статті 1227 ЦК України від 16 січня 2003 року № 435-IV суми заробітної плати, пенсії, стипендії, аліментів, допомог у зв'язку з тимчасовою непрацездатністю, відшкодувань у зв'язку з каліцтвом або іншим ушкодженням здоров'я, інших соціальних виплат, які належали спадкодавцеві, але не були ним одержані за життя, передаються членам його сім'ї, а у разі їх відсутності – входять до складу спадщини.

У ході розгляду звернень громадян виявлено проблему наявності заборгованості з виплати житлової субсидії на придбання скрапленого газу, твердого та рідкого пічного побутового палива.

#### Приклад

Громадянці П. з Кіровоградської області, що звернулася за захистом своїх прав до Уповноваженого, субсидія на тверде паливо, призначена у січні 2019 року, була виплачена у квітні 2019 року за результатами розгляду звернення Уповноваженого до Департаменту соціального захисту населення Кіровоградської ОДА.

Наявність проблеми підтверджується даними, опублікованими на офіційному веб-порталі Державної служби статистики України<sup>1</sup>.

Під час здійснених моніторингових візитів до органів соціального захисту населення м. Києва виявлено низку недоліків практичної реалізації норм законодавства про житлові субсидії, зокрема, пов'язаних із:

відсутністю обміну інформацією між органами соціального захисту населення та Державною прикордонною службою України і Міністерством юстиції України;

відсутністю автоматизованого обміну інформацією між органами соціального захисту населення та організаціями-надавачами житлово-комунальних послуг і відсутністю відповідальності за порушення строків надання інформації;

незабезпеченням фінансування витрат на відправку повідомлень про призначення житлової субсидії та інформування про зміни в її наданні;

<sup>1</sup> Станом на 01.04.2019 заборгованість з виплати житлової субсидії на придбання скрапленого газу, твердого та рідкого пічного побутового палива складала 350 625,5 тис. грн, станом на 01.05.2019 – 425 189,6 тис. грн, станом на 01.06.2019 – 179 261,5 тис. грн, станом на 01.11.2019 – 10,5 тис. гривень.

<http://www.ukrstat.gov.ua/express/expr2019/04/53.zip>.

<http://www.ukrstat.gov.ua/express/expr2019/11/158.zip>.



неврегульованістю питання вчасності здійснення виплат житлової субсидії в готівковій формі виплатними об'єктами АТ «Укрпошта»;

незабезпеченням комісій методичними рекомендаціями щодо застосування норм Положення про надання субсидій для однакового їх застосування.

Щодо врегулювання окреслених та низки інших проблемних питань призначення житлової субсидії Уповноваженим неодноразово надавались відповідні пропозиції до Мінсоцполітики, однак вони не були взяті до уваги, зокрема й при розробленні нової редакції Положення про порядок призначення житлових субсидій, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 14 серпня 2019 р. № 807 «Про внесення змін та визнання такими, що втратили чинність, деяких постанов Кабінету Міністрів України», що набрала чинності з 01 жовтня 2019 року.

## РЕКОМЕНДАЦІЇ:

### Кабінету Міністрів України:

1. Розробити та подати на розгляд Верховної Ради України законопроекти щодо ратифікації Угоди між Україною та Державою Ізраїль про соціальне забезпечення та Угоди між Україною та Федеративною Республікою Німеччина про соціальне забезпечення.
2. Розробити та подати на розгляд Верховної Ради України законопроект щодо опіки та піклування над повнолітніми недієздатними особами та особами, цивільна дієздатність яких обмежена.
3. Розробити та затвердити порядок нарахування компенсації за несвоєчасне виконання рішень суду зобов'язального характеру.
4. Забезпечити об'єктивне визначення базового державного стандарту «життєвий мінімум» з встановленням його розміру на рівні не нижче фактичного, а також вилучити застосований при призначенні державних соціальних допомог показник «рівень забезпечення життєвого мінімуму».
5. Забезпечити удосконалення солідарної системи пенсійного забезпечення шляхом:
  - належної диференціації розміру пенсії залежно від страхового стажу та розміру заробітної плати;
  - перегляду механізму перерахунку пенсій працюючим пенсіонерам;
  - урегулювання питання щодо зарахування до страхового стажу періоду роботи, за який з вини роботодавця не було сплачено страхового/єдиного соціального внеску;
  - урегулювання питання пенсійного забезпечення осіб, які працювали на спеціальних посадах.
6. Урегулювати питання щодо виплати пенсій пенсіонерам за час їхнього постійного місця проживання за кордоном у разі якщо Україна не уклала з відповідною державою міжнародний договір з питань пенсійного забезпечення.
7. Вжити належних заходів для виконання рішення ЄСПЛ від 12.10.2017 у справі № 46852/13 «Бурмич та інші проти України».
8. При формуванні державного бюджету на відповідний рік передбачити достатній обсяг видатків на виконання програм погашення заборгованості за рішеннями судів.
9. Переглянути визначений постановою Кабінету Міністрів України від 22 серпня 2018 р. № 649 «Питання погашення заборгованості з пенсійних виплат за рішеннями суду» механізм погашення

34 заборгованості з пенсійних виплат за рішеннями суду та врегулювати питання здійснення погашення заборгованості спадкоємцям у разі смерті одержувача.

10. Забезпечити виконання рішень Конституційного Суду України від 17 липня 2018 року № 6-р/2018 та від 18 грудня 2018 року № 12-р/2018.

11. Передбачати в державному бюджеті обсяг видатків на виконання програм, пов'язаних із соціальним захистом громадян, на рівні, необхідному для своєчасного проведення виплат та забезпечення визначених законодавством гарантій.

12. Урегулювати системні проблемні питання призначення житлових субсидій шляхом перегляду норм, що містять несприятливі наслідки для громадян при реалізації їх права на отримання житлової субсидії.

#### **Міністерству соціальної політики України:**

1. Розробити та прийняти в установленому порядку нормативні акти для забезпечення виконання Закону України «Про соціальні послуги» від 17 січня 2019 року № 2671-VIII та забезпечити контроль за додержанням вимог цього Закону у порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України.

2. Удосконалити нормативно-правове регулювання, методичне забезпечення та координацію діяльності центральних і місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування щодо опіки та піклування над повнолітніми недієздатними особами та особами, дієздатність яких обмежена, їх соціального захисту.

3. Посилити організацію роботи з надання субсидій для відшкодування витрат на оплату житлово-комунальних послуг, скрапленого газу, твердого та рідкого пічного побутового палива, компенсації додаткових витрат на оплату комунальних послуг в умовах підвищення цін і тарифів на послуги.

**Органам місцевого самоврядування** вжити заходів для забезпечення виконання покладених законодавством власних і делегованих повноважень у сфері соціального захисту населення, зокрема в частині надання соціальних послуг, організації соціального захисту бездомних осіб та осіб, звільнених з місць позбавлення волі, та їх ресоціалізації, пільгових перевезень, надання допомоги на поховання окремим категоріям осіб.

**Місцевим державним адміністраціям** забезпечити належну діяльність органів опіки та піклування та посилити контроль за діяльністю опікунів.

### **1.2. Право на охорону здоров'я**

За 2019 рік до Уповноваженого надійшло 918 повідомлень про порушення прав громадян у сфері охорони здоров'я, в тому числі щодо вирішення питань фінансування лікування хворих, які страждають на рідкісні (орфанні) захворювання, ліквідації заборгованості по заробітній платі медичним працівникам, забезпечення лікування громадян за кордоном.

*Недостатнє фінансування сфери охорони здоров'я порушує гарантії надання медичної допомоги*  
Моніторинг реалізації прав громадян у сфері охорони здоров'я свідчить, що недостатнє фінансування призводить до порушень прав громадян на отримання належної медичної

допомоги, а також порушення гарантій у сфері праці для працівників галузі охорони здоров'я, зокрема до виникнення заборгованості з виплати заробітної плати медичним працівникам.

Обсяг медичної субвенції на всі види медичної допомоги (окрім надання первинної медичної допомоги) у 2019 році передбачався у розмірі 55,5 млрд грн, що на 1,9 млрд грн менше, ніж у 2018 році (57,4 млрд грн)<sup>1</sup> (додаток 1.4).

Рівень забезпечення медичною субвенцією у 2019 році у середньому становив 68,1% від потреби на оплату поточних видатків закладів охорони здоров'я, не враховуючи видатків на оплату комунальних послуг та енергоносіїв<sup>2</sup>.

Законом України «Про Державний бюджет України на 2019 рік» від 14 листопада 2019 року № 294-IX було затверджено видатки за КПКВК 2308020 «Надання первинної медичної допомоги населенню» на суму 15,2 млрд грн, при цьому законом не було передбачено розподілу видатків окремо на оплату послуг пацієнтам «зеленого» та «червоного» списків.

З 1 квітня 2019 року було припинено фінансування надання первинної медичної допомоги пацієнтам, які не подали декларацію про вибір лікаря, який надає первинну медичну допомогу (так званий червоний список)<sup>3</sup>.

Також протягом 2019 року зменшено фінансування впровадження реформи вторинної медичної допомоги, адже Кабінетом Міністрів України з метою збільшення на 1 млрд грн обсягу видатків споживання за бюджетною програмою КПКВК 2308020 «Надання первинної медичної допомоги населенню» зменшено іншу бюджетну програму КПКВК 230805 «Пілотний проєкт з реалізації державних фінансових гарантій медичного обслуговування населення за програмою медичних гарантій для амбулаторно-поліклінічної вторинної (спеціалізованої) медичної допомоги».

Необхідно зазначити, що до 2019 року не було включено Програми медичних гарантій, яка затверджується Верховною Радою України у складі закону про Державний бюджет України на відповідний рік згідно з пунктом 5 статті 4 Закону України «Про державні фінансові гарантії».

#### *Порушення права медичних працівників на своєчасне отримання заробітної плати*

На контролі Уповноваженого з прав людини перебувало питання щодо погашення заборгованості із заробітної плати працівникам сфери охорони здоров'я та здійснювалися відповідні заходи реагування Уповноваженого за зверненнями громадян з цього питання.

<sup>1</sup> У співвідношенні до прогнозованого ВВП (3 946,9 млрд грн) показник фінансування охорони здоров'я у 2019 році зменшено до 3,1% порівняно з 3,5% від ВВП у 2018 році, що не відповідає не лише рекомендаціям ВООЗ, а й вимогам частини п'ятої статті 4 Закону України «Про державні фінансові гарантії медичного обслуговування населення» 19 жовтня 2017 року № 2168-VIII щодо видатків на реалізацію програми медичних гарантій не менше 5% ВВП. Таким чином, у 2019 році фактично зменшились державні видатки на охорону здоров'я.

<sup>2</sup> При цьому потреби на фінансування закладів охорони здоров'я значно перевищують обсяги медичної субвенції з державного бюджету. При доведеному у середньому 68,1% обсязі медичної субвенції від потреби опитаних органів місцевого самоврядування показник забезпеченості варіює від 26% до 95,3%. При цьому показник додаткового фінансування з місцевого бюджету серед опитаних становив у середньому 15,2% – від 0,1% до 55,9% (Дані Асоціації міст України 07.07.2019).

<sup>3</sup> З 1 квітня 2019 року діє постанова Кабінету Міністрів України від 3 квітня 2019 р. № 295 «Про внесення змін до порядку, затверджених постановами Кабінету Міністрів України від 28 березня 2018 р. № 2836 і від 18 грудня 2018 р. № 1117», якою передбачено внесення змін до Порядку реалізації державних гарантій медичного обслуговування населення за програмою медичних гарантій для первинної медичної допомоги на 2019 рік.

36 За даними МОЗ, загальна сума заборгованості в цій сфері станом на 01.09.2019 становила близько 1,8 млрд гривень. Найбільші суми заборгованості утворились у *Харківській* (205,2 млн грн), *Львівській* (152,8 млн грн), *Івано-Франківській* (151,3 млн грн), *Дніпропетровській* (117,1 млн грн) областях.

Зазначена проблема підтвердилась також під час моніторингових візитів.

#### Приклад

Під час візиту до м. Коростишева Житомирської області було виявлено заборгованість по заробітній платі перед працівниками комунального некомерційного підприємства «Коростишівська центральна районна лікарня ім. Д.І. Потехіна» Коростишівської районної ради, яка станом на жовтень 2019 року становила 5,9 млн гривень.

За результатами моніторингу направлено відповідні акти реагування до Коростишівської районної ради, Коростишівської міської ОТГ, Департаменту охорони здоров'я Житомирської обласної державної адміністрації, якими вжито відповідних заходів. З місцевих бюджетів було виділено додаткові кошти на погашення кредиторської заборгованості по заробітній платі медичним працівникам.

З метою погашення заборгованості Кабінетом Міністрів України прийнято відповідні розпорядження від 27 листопада 2019 р. № 1112-р «Про перерозподіл деяких видатків державного бюджету, передбачених Міністерству охорони здоров'я на 2019 рік, та розподіл медичної субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам у 2019 році», від 20 грудня 2019 р. № 1328-р «Про перерозподіл деяких видатків державного бюджету, передбачених Міністерству охорони здоров'я на 2019 рік, та розподіл медичної субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам у 2019 році», від 24 грудня 2019 р. № 1336-р «Про перерозподіл деяких видатків державного бюджету, передбачених Міністерству охорони здоров'я на 2019 рік» щодо перерозподілу видатків державного бюджету, передбачених Міністерству охорони здоров'я на 2019 рік, та медичної субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам, якими збільшено обсяг медичної субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам у 2019 році на суму 415,1 млн гривень. Відповідно до вжитих заходів заборгованість станом на 31.12.2019 погашено в усіх регіонах України, окрім *Чернігівської області* (залишалась непогашена заборгованість по заробітній платі у розмірі 4,6 млн грн).

#### *Стан забезпечення закладів охорони здоров'я медичними кадрами*

Недостатня забезпеченість закладів охорони здоров'я кваліфікованими кадрами унеможлиблює подання декларацій про вибір лікаря, який надає первинну медичну допомогу, чим порушуються права громадян на отримання належної медичної допомоги.

Не унормовано навантаження та оплата праці лікаря загальної практики – сімейного лікаря первинної ланки під час заміщення тимчасово та/або постійно відсутніх лікарів, а також у разі необхідності надання медичної допомоги громадянам, які позбавлені можливості подати декларації через досягнення гранично припустимої кількості поданих декларацій у лікаря. Аналіз звернень громадян до Уповноваженого та моніторинг під час виїзних візитів щодо стану додержання права на отримання первинної медичної допомоги за місцем проживання свідчить про системність такої ситуації, особливо у сільській місцевості, та майже в усіх регіонах України.

## Приклад

До Уповноваженого надійшло звернення громадянина Р., жителя Броварського району Київської області щодо поновлення його права на вільний вибір лікаря. За результатами вжитих Уповноваженим заходів заявнику запропоновано звернутися до лікарів Калинівської амбулаторії загальної практики – сімейної медицини та подати декларацію про вибір лікаря.

## Приклад

За результатом моніторингового візиту до Узинської міської об'єднаної територіальної громади Білоцерківського району Київської області з'ясовано, що жителі громади позбавлені можливості отримувати належну та своєчасну первинну медичну допомогу, оскільки не унормовано порядок прийому хворих лікарями Узинської амбулаторії загальної практики сімейної медицини, які приймають пацієнтів лише в першій половині дня. У результаті здійснених заходів з 01.07.2019 прийом хворих лікарями зазначеної амбулаторії здійснюється з 8:00 до 20:00 згідно із затвердженим графіком.

*Додержання прав громадян, які страждають на рідкісні (орфанні) захворювання*

На контролі Уповноваженого постійно перебуває питання додержання прав громадян, які страждають на рідкісні (орфанні) захворювання, на безоплатну медичну допомогу.

На забезпеченість таких громадян лікарськими засобами негативно впливає відсутність державного реєстру громадян, які страждають на рідкісні (орфанні) захворювання, передбаченого статтею 531 Закону України «Основи законодавства України про охорону здоров'я» від 19 листопада 1992 року № 2801-XII, що ускладнює ведення обліку цих хворих та визначення фактичної потреби в лікарських засобах і продуктах для спеціального дієтичного споживання.

Завдяки неодноразовим зверненням Уповноваженого до МОЗ в Законі України «Про Державний бюджет України на 2020 рік» від 14 листопада 2019 року № 294-IX за бюджетною програмою за КПКВК 2301400 «Забезпечення медичних заходів окремих державних програм та комплексних заходів програмного характеру» на фінансування заходів у частині забезпечення хворих затверджено загальну суму видатків 8,1 млрд грн (у проєкті бюджету було передбачено лише 4,9 млрд грн).

Наказом МОЗ від 17 грудня 2019 року № 2498 «Про затвердження методичних рекомендацій з планування та розрахунку потреби в лікарських засобах, продуктах спеціального харчування та виробих медичного призначення, що закуповуються за рахунок коштів державного та місцевого бюджетів» затверджено Методичні рекомендації з планування та розрахунку потреби в лікарських засобах, продуктах спеціального харчування та виробих медичного призначення, що закуповуються за рахунок коштів державного бюджету для громадян, які страждають на рідкісні (орфанні) захворювання. Даними рекомендаціями частково вирішені проблемні питання забезпечення громадян, які страждають на рідкісні (орфанні) захворювання лікуванням, що виникають через недосконалий Порядок забезпечення громадян, які страждають на рідкісні (орфанні) захворювання, лікарськими засобами та відповідними харчовими продуктами для спеціального дієтичного споживання, затверджений постановою Кабінету Міністрів України

38 від 31 березня 2015 р. № 160 «Про затвердження Порядку забезпечення громадян, які страждають на рідкісні (орфанні) захворювання, лікарськими засобами та відповідними харчовими продуктами для спеціального дієтичного споживання».

Однак, все ще залишається не врегульованим на законодавчому рівні питання планування та розрахунку забезпечення такої потреби за рахунок коштів місцевих бюджетів.

#### Приклад

Завдяки втручанням Уповноваженого за зверненням громадянки М., жительки м. Борислава Львівської області, Департамент охорони здоров'я Львівської обласної державної адміністрації ініціював перед Львівською обласною радою розгляд питання щодо виділення цільового ресурсу з обласного бюджету на забезпечення спеціальним харчуванням хворих на фенілкетонурію дорослого віку шляхом доповнення обласної галузевої програми на 2019 рік відповідним напрямом. Рішенням сесії Бориславської міської ради затверджено міську Програму допомоги хворим на фенілкетонурію на 2019 рік. Виконання заходів програми покладено на міські ради міст обласного значення, а джерелом його реалізації визначено кошти місцевого бюджету.

#### Приклад

Завдяки втручанням та рекомендаціям Уповноваженого в інтересах громадянки Я. з м. Кропивницького експертами МОЗ опрацьовано та позитивно вирішено питання доповнення Переліку рідкісних (орфанних) захворювань синдромом Charge. Наказом МОЗ від 24 грудня 2019 року № 2664 «Про затвердження Змін до Переліку рідкісних (орфанних) захворювань, що призводять до скорочення тривалості життя хворих або їх інвалідизації та для яких існують визнані методи лікування» затверджено відповідні зміни та розширено Перелік рідкісних (орфанних) захворювань, що призводять до скорочення тривалості життя хворих або їх інвалідизації та для яких існують визнані методи лікування.

#### *Додержання права громадян на лікування за кордоном*

У межах здійснення Уповноваженим парламентського контролю за додержанням прав і свобод людини і громадянина виявлено системну проблему щодо порушення права громадян України, які направлені для лікування за кордон для отримання належної медичної допомоги, у зв'язку з неналежним контролем за якістю надання такої допомоги.

За зверненням Уповноваженого до МЗС для опрацювання зазначеного питання міністерство залучило відповідні закордонні та консульські установи України, які повідомили про готовність надати сприяння у налагодженні співробітництва МОЗ з відповідними виконавчими органами у сфері охорони здоров'я інших країн, зокрема в США, Індії, Білорусі, Італії, Туреччині.

МОЗ підготовлено та перебуває на погодженні у зацікавлених ЦОБВ проєкт постанови Кабінету Міністрів України «Про внесення змін до Порядку направлення громадян України для лікування за кордон, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 27 грудня 2017 р. № 1079», що включає в себе Порядок обліку громадян, які потребують направлення для лікування за кордон, та врегулювання питань співпраці з благодійними організаціями з питань уникнення

подвійної оплати за лікування громадян України за кордоном для зменшення навантаження на державний бюджет та можливості здійснення фінансування лікування більшої кількості хворих, які потребують лікування за кордоном.

З метою підвищення ефективності та прозорості надання медичної допомоги населенню України в частині підготовки висновку щодо неможливості надання необхідної допомоги закладами охорони здоров'я України наказом МОЗ від 22 лютого 2019 року № 447 «Про внесення змін до Положення про групи експертів МОЗ України» затверджено зміни до Положення про групи експертів МОЗ України, затвердженого наказом МОЗ від 21 березня 2017 року № 302<sup>1</sup>.

## РЕКОМЕНДАЦІЇ:

**Кабінету Міністрів України** розробити та подати на розгляд Верховної Ради України законопроект щодо внесення зміни до Державного бюджету України на 2020 рік з метою приведення рівня фінансування сфери охорони здоров'я до вимог, визначених пунктом 5 статті 4 Закону України «Про державні фінансові гарантії медичного обслуговування населення» від 19 жовтня 2017 року № 2168-VIII.

### **Міністерству охорони здоров'я України:**

1. В умовах запровадження другого етапу реформування системи охорони здоров'я передбачити кошти на виплату заробітної плати працівникам сфери охорони здоров'я відповідно до потреби та вживати заходів щодо першочергового забезпечення закладів охорони здоров'я у сільській місцевості медичними кадрами.
2. Створити реєстр громадян, які страждають на рідкісні (орфанні) захворювання, передбачений статтею 53<sup>1</sup> Основ законодавства України про охорону здоров'я, розробити та затвердити відповідні нормативно-правові акти щодо планування та розрахунку потреби в лікарських засобах, продуктах спеціального харчування та виробках медичного призначення, що закуповуються для громадян, які страждають на рідкісні (орфанні) захворювання, за рахунок коштів місцевих бюджетів.
3. Забезпечити розроблення та прийняття в установленому порядку відповідних нормативно-правових актів щодо врегулювання проблемних питань при направленні громадян України для лікування за кордон та забезпечити контроль за цільовим та ефективним витрачанням коштів, передбачених у державному бюджеті за бюджетною програмою «Лікування громадян України за кордоном».

**Міністерству охорони здоров'я України, Міністерству фінансів України** при розробці тарифів на медичні послуги за програмою медичних гарантій для вторинної (спеціалізованої) медичної допомоги передбачити у розрахунках частку видатків на забезпечення заробітною платою медичних працівників.

<sup>1</sup> З метою реалізації результатів аудиту ефективності використання коштів державного бюджету, виділених МОЗ для лікування громадян за кордоном, проведеного Рахунковою палатою (рішення Рахункової палати від 15.05.2018 № 12-1), та державного фінансового аудиту виконання бюджетної програми «Лікування громадян України за кордоном» за період з 01.01.2016 по 01.07.2018, проведеного Державною аудиторською службою України (аудиторський звіт від 5 листопада 2018 року. № 04-24/17), наказом МОЗ від 1 квітня 2019 року № 701 затверджено План заходів МОЗ з реалізації рекомендацій за результатами державного фінансового контролю, проведеного Рахунковою палатою та Державною аудиторською службою України.

### 1.3. Право на працю

У 2019 році до Уповноваженого надійшло 929 повідомлень від громадян про порушення трудових прав.

Ураховуючи коло порушених питань у зверненнях, результати моніторингу дотримання прав громадян на своєчасну виплату заробітної плати; своєчасне отримання матеріального забезпечення у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності, вагітністю та пологами, а також страхових виплат; на офіційне оформлення трудових відносин; працевлаштування, зокрема осіб з інвалідністю, захист від незаконного звільнення була приділена особлива увага Уповноваженого.

#### *Додержання права громадян на своєчасне отримання винагороди за працю*

Найбільш гострою та актуальною у сфері трудових прав людини залишається проблема несвоєчасної виплати заробітної плати. Від невивплати заробітної плати потерпають працівники підприємств як приватного, так і державного та комунального секторів економіки, працівники бюджетних установ та організацій.

#### Приклад

До Уповноваженого звернулася громадянка Р. щодо порушення керівництвом комунального підприємства виконавчого органу Київської міської ради (Київської міської державної адміністрації) «Київпастрас» її права на своєчасне отримання заробітної плати. Завдяки втручанням Уповноваженого конституційне право на одержання винагороди за працю було поновлено.

#### Приклад

Трудовий колектив ДП «Державний центр сертифікації і експертизи сільськогосподарської продукції», що перебувало у сфері управління Міністерства аграрної політики та продовольства України, поскаржився на порушення керівництвом строків виплати заробітної плати. В результаті вжитих за запитом Уповноваженого заходів заборгованість із заробітної плати погашено в повному обсязі.

#### Приклад

Поновлено право працівників закладів дошкільної освіти Борзнянської міської ради на своєчасне отримання винагороди за працю після вжитих Уповноваженим заходів.

За даними Державної служби статистики, заборгованість із виплати заробітної плати працівникам з 1 січня 2019 року зросла на 389,3 млн грн (або на 14,7%) і станом на 1 січня 2020 року становила 3,03 млрд грн (додаток 1.5). У структурі заборгованості з виплати заробітної плати на початок 2020 року більшу частину боргу (1,85 млрд грн) мали економічно-активні підприємства (установи та організації), які вчасно не виплатили заробітну плату 107,6 тисячам своїх працівників; борги державних підприємств становлять 518,3 млн гривень.



Серед областей зростання заборгованості в 2019 році відбулося, зокрема, в *Дніпропетровській* (в 2,6 рази), *Тернопільській* (в 2 рази), *Житомирській* (на 77,9%), *Львівській* (на 77,7%), *Волинській* (на 61,1%), *Івано-Франківській* (на 58,8%), *Кіровоградській* (на 48,3%), *м. Києві* (на 39,1%)<sup>1</sup>.

На виконання Плану заходів із реалізації Стратегічних напрямів діяльності Уповноваженого з прав людини на 2019 рік здійснювався моніторинг дотримання конституційних прав громадян на своєчасне та в повному обсязі одержання винагороди за працю в умовах децентралізації, зокрема й шляхом здійснення моніторингових візитів до органів державної влади та органів місцевого самоврядування Дніпропетровської, Запорізької, Київської, Харківської областей та м. Києва, а також до центральних органів виконавчої влади Міненерговугілля, Фонду державного майна України.

Результати моніторингу здійснення місцевими органами влади повноважень щодо контролю за погашенням заборгованості із заробітної плати засвідчили, що на місцевому рівні постійно вживаються заходи, спрямовані на забезпечення скорочення заборгованості із заробітної плати та недопущення її виникнення.

Водночас, ураховуючи, що основними зарплатними боржниками є підприємства державної форми власності, підпорядковані центральним органам виконавчої влади, і підприємства-банкрути, вжиті місцевими органами влади заходи не дають вагомих результатів.

Уповноваженим у жовтні 2019 р. направлявся акт реагування Прем'єр-міністру України щодо вжиття невідкладних дієвих заходів з метою забезпечення конституційного права громадян на своєчасне та у повному обсязі одержання винагороди за працю.

На доручення Прем'єр-міністра України Мінсоцполітики надано відповідь, яка свідчить, що Урядом не вжито належних заходів з метою погашення заборгованості із заробітної плати. Натомість наведено статистичні дані, які вказують на прогресуюче зростання заборгованості із заробітної плати, пенсій, стипендій та інших соціальних виплат.

Викладені у щорічній доповіді Уповноваженого за 2018 рік рекомендації та пропозиції, спрямовані на врегулювання проблеми заборгованості із заробітної плати, не були враховані Урядом у своїй діяльності.

#### *Додержання права працівників вугледобувних підприємств на своєчасне отримання винагороди за працю*

На постійному контролі Уповноваженого перебуває питання погашення заборгованості із виплати заробітної плати працівникам вугледобувних підприємств. Систематичні порушення строків виплати заробітної плати посилюють соціальну напругу у трудових колективах шахт і призводять до акцій протесту.

З метою забезпечення сталої роботи вугільної галузі, забезпечення фінансової державної підтримки технічного переоснащення шахт, а також в повному обсязі виплати заробітної плати шахтарям і невідкладного погашення наявної заборгованості Уповноважений звертався до Прем'єр-міністра України, неодноразово до Міненерговугілля та Держпраці.

<sup>1</sup> Інформація Державної служби статистики України: [http://ukrstat.org/uk/operativ/menu/menu\\_u/zp.htm](http://ukrstat.org/uk/operativ/menu/menu_u/zp.htm).

- 42 Проведений у Міненерговугілля моніторинг засвідчив відсутність результативної роботи з питання погашення заборгованості із заробітної плати працівникам вугледобувних підприємств, які перебувають у сфері його управління. Зокрема, роботу тимчасової комісії з питань погашення заборгованості із заробітної плати Міненерговугілля не активізовано (у 2018 році було проведено всього три засідання тимчасової комісії, а за 7 місяців 2019 року – одне), не вжито належних заходів реагування до керівників підприємств-боржників, які допустили порушення вимог законодавства щодо своєчасної виплати заробітної плати та не забезпечують погашення заборгованості. Вжиті Уповноваженим заходи за зверненнями працівників шахт не залишились безрезультатними. Урядом у серпні 2019 року було спрямовано невикористаний залишок бюджетних асигнувань в обсязі 100,0 млн грн та виділено з резервного фонду державного бюджету 150,0 млн грн на погашення заборгованості із виплати заробітної плати працівникам вугледобувних підприємств.

Верховна Рада України прийняла Закон України «Про внесення змін до Закону України «Про Державний бюджет України на 2019 рік» від 31 жовтня 2019 року № 265-IX, яким передбачено 1 млрд грн для збалансування фінансового стану державних вугледобувних підприємств та забезпечення фінансовими джерелами для виплати заробітної плати шахтарям, а також недопущення відключення шахт від електропостачання.

За інформацією Мінфіну, бюджетні кошти були спрямовані Казначейством державним вугледобувним підприємствам відповідно до розподілу Міненерговугілля.

Як наслідок, заборгованість із заробітної плати перед працівниками вугледобувних підприємств станом на 1 грудня 2019 року зменшилась порівняно з 1 листопада 2019 року на 44,2% і становила 265 млн гривень.

Водночас на 1 січня 2020 року заборгованість із заробітної плати зросла на 23,7%, порівняно з 1 грудня 2019 року, і становить 327,9 млн гривень.

Варто зауважити, що Урядом не виконано рішення Ради національної безпеки і оборони України, введене в дію Указом Президента України від 2 грудня 2019 року № 874/2019 «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 2 грудня 2019 року «Про невідкладні заходи щодо забезпечення енергетичної безпеки», згідно з яким Кабінету Міністрів України необхідно забезпечити вжиття до 1 січня 2020 року вичерпних заходів щодо погашення заборгованості та виплати заробітної плати працівникам вугледобувних підприємств державної форми власності, запобігання виникненню такої заборгованості в майбутньому.

#### *Додержання права працівників підприємств-банкрутів та економічно неактивних підприємств на отримання заробітної плати*

Залишається неврегульованою на законодавчому рівні вкрай гостре та актуальне питання порушення права на отримання заробітної плати працівників збанкрутілих та ліквідованих підприємств. Ратифікувавши частину II Конвенції МОП № 173 про захист вимог працівників у випадку неплатоспроможності роботодавця, держава гарантувала працівникам захист за допомогою привілею. Проте досвід на практиці засвідчує недосконалість цього механізму, оскільки у разі недостатності ліквідаційного майна працівники не отримують заборговану заробітну плату. Зарплатні борги підприємств-банкрутів та економічно неактивних підприємств складають 1,2 млрд грн або 39% загального обсягу заборгованості із заробітної плати.

Дієвим механізмом вирішення цього питання має бути ратифікація Україною частини III Конвенції МОП № 173 про захист вимог працівників у випадку неплатоспроможності роботодавця і прийняття закону щодо дотримання вимог найманих працівників у разі неплатоспроможності роботодавця.

*Забезпечення прав застрахованих осіб на своєчасне отримання виплат за загальнообов'язковим державним соціальним страхуванням*

Протягом 2019 року до Уповноваженого надходили численні повідомлення щодо значної затримки Фондом соціального страхування України виплат матеріального забезпечення у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності, вагітністю та пологами, а також страхових виплат.

За результатами розгляду звернень громадян щодо порушення їхніх прав на своєчасне отримання матеріального забезпечення після втручання Уповноваженого права громадян були поновлені в повному обсязі.

#### Приклад

Громадянка О. отримала матеріальне забезпечення у зв'язку з вагітністю та пологами; громадяни Ю., П., Б., Л. отримали матеріальне забезпечення у зв'язку з тимчасовою непрацездатністю, затримка з виплати якого становила від 2 до 4 місяців.

Уповноваженим у травні та листопаді 2019 р. вносилися акти реагування Прем'єр-міністру України, надсилалися неодноразові звернення до Мінсоцполітики та виконавчої дирекції Фонду соціального страхування України з метою поновлення порушених прав громадян на своєчасне отримання матеріального забезпечення та стабілізації фінансового стану Фонду.

Завдяки вжитим Уповноваженим заходам фінансова ситуація Фонду частково поліпшилася у зв'язку зі збільшенням Урядом на серпень 2019 року частки єдиного соціального внеску, яка була спрямована до Фонду. Це дало змогу зменшити заборгованість із виплат матеріального забезпечення застрахованим особам.

Урядом 27 листопада 2019 р. внесено зміни до бюджету Фонду, якими видатки Фонду за напрямом матеріального забезпечення та соціальних послуг було збільшено на 1,37 млрд гривень.

У зв'язку з недостатністю і цих коштів для забезпечення своєчасної та в повному обсязі застрахованим особам допомоги по тимчасовій непрацездатності, вагітності та пологах, страхових виплат потерпілим на виробництві Урядом 18 грудня збільшено видатки Фонду на 2019 рік на матеріальне забезпечення у розмірі 1,0 млрд грн за рахунок додаткових надходжень від єдиного внеску, економії коштів та зменшення залишку коштів на кінець року.

Водночас, за інформацією виконавчої дирекції Фонду соціального страхування України, станом на 1 січня 2020 року заборгованість із виплат застрахованим особам матеріального забезпечення за заявами-розрахунками, поданими страхувальниками за період з 9 по 28 грудня (16 робочих днів), склала 951,1 млн грн, зокрема, з виплати допомоги по тимчасовій непрацездатності – 646,0 млн грн, допомоги по вагітності та пологах – 292,3 млн гривень. Прострочена заборгованість (6 робочих днів) становила 359,6 млн грн і строкова заборгованість (10 робочих днів) – 591,5 млн гривень.

44 *Додержання прав громадян на працевлаштування та їх захист від незаконного звільнення*  
Трудові права працівників порушуються через прийняття громадян на роботу без оформлення трудових відносин (укладення трудових договорів) та виплату заробітних плат «в конвертах». За даними Державної служби зайнятості України, кількість громадян у віці 15–70 років, зайнятих у неформальному секторі економіки, за 9 місяців 2019 року порівняно з відповідним періодом 2018 року скоротилася на 125 тис. осіб та становила близько 3,5 млн осіб. Серед видів економічної діяльності найбільш поширеною є неформальна зайнятість у сільському, лісовому та рибному господарствах (43%), в оптовій та роздрібній торгівлі, ремонті автотранспортних засобів (17%), а також будівництві (17%)<sup>1</sup>.

Незважаючи на деякі позитивні тенденції щодо скорочення кількості неформально зайнятого населення, обсяги зайнятості громадян у неформальному секторі залишаються доволі значними. Так, серед зайнятих громадян у кожного п'ятого не було зареєстровано трудових відносин. Кількість скарг людей до Уповноваженого щодо прийому на роботу без офіційного оформлення трудових відносин та виплати заробітних плат «в конвертах» не зменшилась. Зазначена сфера відносин характеризується повним ігноруванням роботодавцями законодавства про працю та конституційних прав людини, про що свідчать звернення громадян.

#### Приклад

До Уповноваженого звернулася громадянка В., мешканка Волинської області, яка повідомила, що з 2017 року працює у магазині без оформлення трудових відносин. При звільненні з роботи у 2019 році роботодавець не виплатив їй заробітну плату. Під час проведеної Управлінням Держпраці перевірки не встановлено факту перебування громадянки В. у трудових відносинах з роботодавцем.

Після звернення Уповноваженого до правоохоронних органів у цій справі було відкрито кримінальне провадження за ознаками злочину, передбаченого частиною першою статті 172 КК України (грубе порушення законодавства про працю).

За результатами моніторингу стану дотримання місцевими органами виконавчої влади конституційних прав громадян у сфері праці встановлено, що діяльність робочих груп з питань легалізації виплати заробітної плати та зайнятості населення, створених державними адміністраціями на виконання розпорядження Кабінету Міністрів України від 2 березня 2010 р. № 359 «Про затвердження плану заходів щодо детінізації доходів та відносин у сфері зайнятості населення», є недостатньо ефективною для виявлення тіньової зайнятості.

Аналіз виконання Плану заходів із виконання рекомендацій, викладених у заключних зауваженнях, наданих Комітетом ООН з прав осіб з інвалідністю до першої періодичної доповіді України про виконання Конвенції про права осіб з інвалідністю на період до 2020 року, затвердженого розпорядженням Кабінету Міністрів України від 28 грудня 2016 р. № 1073-р «Про затвердження плану заходів з виконання рекомендацій, викладених у заключних зауваженнях, наданих

<sup>1</sup> Інформація Державної служби зайнятості України: <http://www.dcz.gov.ua/analytics/67>.

Комітетом ООН з прав осіб з інвалідністю, до першої доповіді України про виконання Конвенції ООН про права осіб з інвалідністю на період до 2020 року», свідчить, що заходи, спрямовані на працевлаштування осіб з інвалідністю, не виконано. Механізми стимулювання роботодавців приватного та державного секторів для працевлаштування осіб з інвалідністю та зміни до стандарту надання соціальних послуг щодо супроводу на робочому місці з урахуванням потреб осіб з інтелектуальними та психічними порушеннями Мінсоцполітики не розроблено.

За інформацією Державної служби зайнятості, протягом 2019 року послуги державної служби зайнятості отримували 47,9 тис. безробітних осіб з інвалідністю. Кількість осіб з інвалідністю, працевлаштованих за вказаний період за сприяння Державної служби зайнятості, становила лише 13,8 тис. осіб, що на 5% більше, ніж у 2018 році. На нові робочі місця з компенсацією витрат роботодавцю єдиного внеску працевлаштовано 332 особи з інвалідністю.<sup>1</sup>

Результати моніторингових візитів щодо виконання органами місцевої виконавчої влади та органами місцевого самоврядування функцій із забезпечення працевлаштування осіб з інвалідністю засвідчили також низький рівень працевлаштування осіб з інвалідністю, неефективність програм стимулювання зайнятості осіб з інвалідністю та заходів, які вживаються для цього відповідними місцевими органами влади.

Ураховуючи зазначене, державна політика у сфері забезпечення права осіб з інвалідністю на працю недостатньо ефективна і потребує удосконалення, зокрема, у напрямках впровадження активних програм зайнятості для осіб з інвалідністю, сучасних підходів до вирішення питання працевлаштування такої категорії осіб, зокрема індивідуального підходу з урахуванням потреб та програми реабілітації осіб з інвалідністю, поширення практики соціального супроводу на робочому місці, впровадження форми підтриманої зайнятості для осіб з розумовою та психосоціальною інвалідністю, удосконалення механізмів стимулювання роботодавців до працевлаштування осіб з інвалідністю тощо.

Порушуються права працівників на захист від незаконного звільнення. Заявники повідомляють про непоодинокі випадки ігнорування роботодавцями рішень суду про поновлення на роботі.

#### Приклад

До Уповноваженого звернулася громадянка П. щодо захисту її права на виконання рішення суду про поновлення на роботі в одному з територіальних відділень Фонду соціального страхування України. Рішенням суду звільнення було визнано незаконним, у зв'язку з чим роботодавець зобов'язано поновити громадянку П. на посаді. Проте рішення суду тривалий час не виконувалося, оскільки посада, яку обіймала заявниця, була скорочена, що змусило її звернутися за захистом своїх прав до Уповноваженого. Завдяки вжитим Уповноваженим заходам право громадянки П. на працю було поновлено, роботодавцем введено до штатного розпису нову посаду, на яку заявницю й було працевлаштовано.

Результати парламентського контролю Уповноваженого засвідчили системні порушення прав людини у сфері праці, наявність низки проблемних питань, які потребують невідкладного комплексного вирішення.

<sup>1</sup> Інформація Державної служби зайнятості України: <https://www.dcz.gov.ua/analytics/67>.

- 46 Вирішення проблем заборгованості із виплати працівникам заробітної плати; легалізації зайнятості та заробітної плати; удосконалення положень законодавства про працю, які сприяли б ефективності правового забезпечення трудових відносин в умовах сьогодення, мають бути пріоритетними напрямами державної політики у сфері праці.

## РЕКОМЕНДАЦІЇ:

### Кабінету Міністрів України:

1. Розробити та подати на розгляд Верховної Ради України законопроект щодо ратифікації частини III Конвенції Міжнародної організації праці № 173 (1992 року) про захист вимог працівників у випадку неплатоспроможності роботодавця.
2. Розробити та подати на розгляд Верховної Ради України законопроект щодо ратифікації статті 25 Європейської соціальної хартії (переглянутої).
3. Розробити та подати на розгляд Верховної Ради України законопроект щодо дотримання вимог найманих працівників у разі неплатоспроможності роботодавця.
4. Забезпечити відновлення діяльності Комісії з питань погашення заборгованості із заробітної плати (грошового забезпечення), пенсій, стипендій та інших соціальних виплат, а також регулярного проведення її засідань.
5. Посилити контроль за виконанням Плану невідкладних заходів щодо погашення заборгованості із заробітної плати, затвердженого розпорядженням Кабінету Міністрів України від 22 липня 2016 р. № 517-р «Про затвердження плану невідкладних заходів щодо погашення заборгованості із заробітної плати».
6. Привести норми національного законодавства про працю у відповідність до міжнародних та європейських норм і стандартів у сфері праці.
7. Забезпечити контроль за виконанням Міністерством соціальної політики України пріоритетного питання щодо збільшення кількості працевлаштованих працездатних осіб з інвалідністю, визначеного Програмою діяльності Кабінету Міністрів України, схваленою постановою Верховної Ради України від 4 жовтня 2019 року № 188 «Про програму діяльності Кабінету Міністрів України».

### Органам виконавчої влади та місцевого самоврядування:

1. Посилити контроль за додержанням роботодавцями вимог законодавства про працю, в тому числі щодо своєчасної виплати заробітної плати, а також щодо оформлення трудових відносин з працівниками.
2. Забезпечити впровадження ефективних програм зайнятості для осіб з інвалідністю.

### 1.4. Право на освіту

В умовах реформування освітньої галузі в Україні надзвичайно важливе питання забезпечення доступності і безоплатності професійно-технічної та вищої освіти в державних і комунальних навчальних закладах. Саме тому головна увага Уповноваженого у цій сфері була зосереджена на здійсненні парламентського контролю за дотриманням прав здобувачів освіти у сфері професійної (професійно-технічної) та вищої освіти в умовах реформування.

За звітний період Уповноваженим розглянуто 39 повідомлень, з якими зверталися учні, студенти, а також їхні батьки для відновлення права на здобуття вищої освіти, належного стипендіального забезпечення, щодо отримання пільг, передбачених законодавством.

Також Уповноваженим у 2019 році здійснено 6 моніторингових візитів до місцевих органів управління освітою та закладів професійної (професійно-технічної) освіти Київської, Сумської та Черкаської областей, Національного медичного університету імені О.О. Богомольця та Національного педагогічного університету імені М.П. Драгоманова, моніторингом охоплено 12 об'єктів.

За результатами моніторингових візитів та розгляду звернень громадян Уповноваженим виявлено низку проблемних питань щодо реалізації прав людини і громадянина у сфері професійної (професійно-технічної) та вищої освіти.

#### *Доступ до професійної (професійно-технічної) освіти і вільного вибору професійно-технічного закладу громадянами України незалежно від регіону їх проживання*

В умовах децентралізації змінилися механізми фінансування, згідно з якими професійна (професійно-технічна) освіта на сьогодні отримує кошти з державного і місцевих бюджетів (обласних, бюджетів міст обласного значення – обласних центрів та бюджету м. Києва). За таких умов та у зв'язку із недостатнім фінансуванням галузі кількість закладів професійної освіти зменшилась і станом на 01.01.2019 становила 736 одиниць (проти 814 у 2014 році).<sup>1</sup>

Під час моніторингу встановлено факти неналежного фінансування закладів професійної (професійно-технічної) освіти органами місцевого самоврядування м. Суми та м. Черкаси. Як наслідок, загострилася проблема доступу до професійної (професійно-технічної) освіти і вільного вибору професійно-технічного закладу громадянами України незалежно від регіону їх проживання.

Не сприяє підвищенню якості професійної (професійно-технічної) освіти та зростання її іміджу застаріла матеріально-технічна база закладів, нестача кваліфікованих педагогічних працівників, майстрів виробничого навчання, невідповідність змісту освіти та методики викладання вимогам сучасного ринку праці та потребам особистості.

Неузгодженість чинного законодавства в частині здійснення організаційно-управлінських функцій щодо закладів професійної (професійно-технічної) освіти, майнових та фінансово-господарських питань, зволікання із розробленням проєкту Закону України «Про професійну (професійно-технічну) освіту» не сприяють реалізації прав людини і громадянина у сфері професійної (професійно-технічної) освіти.

#### *Забезпечення права на освіту особам з особливими потребами*

Не вжито дієвих заходів щодо створення належних умов для навчання осіб з особливими освітніми потребами (осіб з інвалідністю) в закладах професійної (професійно-технічної) освіти. Станом на 01.01.2019 у таких закладах навчається 4,1 тис. осіб з обмеженими можливостями (1,6% від загального контингенту здобувачів професійної освіти).<sup>2</sup>

Не стали пріоритетними питання забезпечення архітектурної доступності, розумного пристосування, універсального дизайну приміщень закладів, гуртожитків, фахової підготовки

<sup>1</sup> За даними Держстату: <http://www.ukrstat.gov.ua/>.

<sup>2</sup> За даними МОН: <http://mon.gov.ua/ua/tag/profesiyno-tekhnichna-osvita>.

- 48 працівників закладів, методичного забезпечення освітнього процесу. Лише третина будівель і приміщень закладів професійної (професійно-технічної) освіти обладнано пандусами, звуковою сигналізацією, інформаційними табличками.

#### Приклад

За результатами моніторингового візиту до Національного педагогічного університету імені М.П. Драгоманова щодо додержання права людини і громадянина з особливими потребами на освіту було встановлено невиконання завдань та заходів Державної цільової програми «Національний план дій з реалізації Конвенції про права осіб з інвалідністю на період до 2020 року», затверджених постановою Кабінету Міністрів України від 1 серпня 2012 р. № 706 «Про затвердження Державної цільової програми «Національний план дій з реалізації Конвенції про права осіб з інвалідністю на період до 2020 року» (підпункти 1, 2 пункту 2 розділу XII «Освіта»), в частині створення на базі зазначеного закладу вищої освіти науково-дослідного центру вивчення проблеми глухоти та щодо підготовки в університеті упродовж 2012–2020 років 900 перекладачів жестової мови. Крім того, не забезпечено належний безбар'єрний доступ до навчальних корпусів і гуртожитків університету, відсутнє спеціальне обладнання та меблі для осіб з особливими потребами.

#### *Стан організації та проведення ліцензованого інтегрованого іспиту «КРОК»*

На адресу Уповноваженого протягом 2019 року надходили численні звернення здобувачів освіти щодо неправомірного відрахування їх зі складу студентів медичних закладів вищої освіти на підставі не складеного ліцензованого інтегрованого іспиту «КРОК».

За результатами здійсненого моніторингового візиту до *Національного медичного університету імені О.О. Богомольця* виявлено низку недоліків і невирішених питань щодо організації та проведення ліцензійних інтегрованих іспитів, що негативно вплинули на їх результати. Водночас порушень прав здобувачів освіти не встановлено.

З метою усунення виявлених недоліків та прийняття управлінських рішень до МОЗ скеровано відповідні пропозиції щодо належного нормативно-правового забезпечення процедури проведення ліцензійних інтегрованих іспитів. У відповідь МОЗ поінформовано про активізацію роботи щодо приведення у відповідність до вимог чинного законодавства відомчих наказів та вжиті заходи для покращення діяльності державної організації «Центр тестування професійної компетентності фахівців з вищою освітою напрямів підготовки «Медицина» та «Фармація» при Міністерстві охорони здоров'я України», на яку покладено організацію проведення зазначених іспитів.

#### *Реалізація права здобувачів освіти на отримання пільг, передбачених законодавством*

#### Приклад

На контролі Уповноваженого перебуває звернення громадянина П. з Івано-Франківської області в інтересах його доньки, дитини особи, визнаної учасником бойових дій на території інших країн, щодо призначення їй соціальної стипендії та безоплатного проживання у гуртожитку Державної фіскальної служби України.



Під час проведеного моніторингу встановлено, що проблема з непризначенням соціальної стипендії виникла у зв'язку із невідповідністю Порядку та умов надання державної цільової підтримки деяким категоріям громадян для здобуття професійно-технічної та вищої освіти, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 23 листопада 2016 р. № 975 «Про надання державної цільової підтримки деяким категоріям громадян для здобуття професійної (професійно-технічної), фахової передвищої та вищої освіти», вимогам Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту».

Завдяки заходам, вжитим Уповноваженим, постановою Кабінету Міністрів України від 17 липня 2019 р. № 686 «Про внесення змін до постанов Кабінету Міністрів України від 23 листопада 2016 р. № 975 і від 29 серпня 2018 р. № 673» було внесено зміни до вказаного Порядку, згідно з якими його дія поширюється також на дітей осіб, визнаних учасниками бойових дій на території інших країн. Водночас не вирішеним залишилося питання безоплатного проживання доньки громадянина П. у гуртожитку Державної фіскальної служби України. У цій справі триває провадження Уповноваженого.

## РЕКОМЕНДАЦІЇ:

### **Кабінету Міністрів України:**

1. Розробити та подати на розгляд Верховної Ради України законопроект про професійну (професійно-технічну) освіту.
2. Під час формування Державного бюджету України на 2021 рік передбачити відповідні кошти на модернізацію матеріальної бази закладів професійної (професійно-технічної) освіти.
3. Вжити заходів щодо підвищення посадових окладів майстрам виробничого навчання, викладачам спеціальних дисциплін у закладах професійної (професійно-технічної) освіти шляхом внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 30 серпня 2002 р. № 1298 «Про оплату праці працівників на основі Єдиної тарифної сітки розрядів і коефіцієнтів з оплати праці працівників установ, закладів та організацій окремих галузей бюджетної сфери».
4. Удосконалити систему фінансування та управління професійною (професійно-технічною) освітою шляхом затвердження нормативно-правових актів, що передбачають чіткий розподіл повноважень і відповідальності між центральними та регіональними рівнями влади.

**Міністерству освіти і науки України** вжити заходів щодо забезпечення фінансування з метою створення на базі Національного педагогічного університету імені М. П. Драгоманова науково-дослідного центру вивчення проблеми глухоти; підготовки перекладачів жестової мови; забезпечення факультету спеціальної та інклюзивної освіти університету сучасними технічними засобами та спеціальним обладнанням робочих місць для проведення індивідуальної та групової роботи зі студентами, які мають порушення зору, слуху, мовлення, опорно-рухового апарату.

### **Міністерству охорони здоров'я України:**

1. Привести у відповідність до вимог законів України «Про освіту», «Про вищу освіту» наказу Міністерства охорони здоров'я України від 14 серпня 1998 року № 251, зареєстрованого

50 у Міністерстві юстиції України 11 вересня 1998 р. за № 563/3003 «Про затвердження Положення про систему ліцензійних інтегрованих іспитів фахівців з вищою освітою напрямів «Медицина» і «Фармація» та наказу Міністерства охорони здоров'я України від 31 січня 2005 року № 53, зареєстрованого в Міністерстві юстиції України 17 лютого 2005 р. за № 244/10524 «Про затвердження Положення про організацію та порядок проведення державної атестації студентів, які навчаються у вищих навчальних закладах III–IV рівнів акредитації за напрямом підготовки «Медицина».

2. Затвердити відомчим нормативно-правовим актом Порядок проведення ліцензійних інтегрованих іспитів, на підставі якого державною організацією «Центр тестування професійної компетентності фахівців з вищою освітою напрямів підготовки «Медицина» та «Фармація» при Міністерстві охорони здоров'я України» здійснюється проведення зазначених іспитів.

### 1.5. Право на культуру

Питання формування ефективної системи забезпечення населення доступними і якісними культурними послугами набуло особливого значення у зв'язку із реформою у сфері культури в умовах децентралізації.

У межах здійснення Уповноваженим парламентського контролю за додержанням конституційних прав громадян у сфері культури в умовах децентралізації влади здійснено 4 моніторингові візити до місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, а також підпорядкованих їм закладів культури у Вінницькій, Київській та Харківській областях, моніторингом охоплено 22 об'єкти.

Результати моніторингу та повідомлення громадян свідчать про наявність низки проблем і невирішених питань щодо забезпечення умов, за яких реалізуються права на культуру.

Непоодинокими є факти, коли під час об'єднання територіальних громад новостворені органи місцевого самоврядування відмовляються приймати на свій баланс заклади культури. Відсутність дієвих управлінських рішень призводить до того, що місцеві бюджети самостійно не спроможні утримувати заклади культури. Як наслідок, щороку мережа культурно-мистецьких закладів зменшується на 2–2,5 тис. одиниць, доступність населення громад до культурних послуг обмежується<sup>1</sup>.

Попри те, що Законом України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» від 5 лютого 2015 року № 157-VIII передбачено, що населення ОТГ необхідно забезпечити культурно-мистецькими послугами на рівні не нижчому, ніж ті, що надавалися до створення об'єднаної територіальної громади, питання затвердження мінімальних стандартів забезпечення громадян культурними послугами та відповідальності органів влади за збереження і розвиток культурно-мистецьких закладів у регіонах є проблемними.

Так, у *Вінницькій області* 13% закладів культури, що увійшли до складу ОТГ, продовжують фінансуватися за рахунок районного бюджету або місцевих субвенцій. Упродовж останніх років ліквідовано Нарцизівський сільський клуб-бібліотеку Липовецького району та

<sup>1</sup> Розпорядження Кабінету Міністрів України від 23 січня 2019 р. № 27-р «Про схвалення Концепції реформування системи забезпечення населення культурними послугами».

Немирівську районну бібліотеку для дітей; призупинено діяльність трьох закладів культури в селах Хмільницького району. При цьому на порушення вимог статті 22 Закону України «Про культуру» органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування Немирівського району не зверталися до Міністерства культури України з метою вилучення Немирівської районної бібліотеки для дітей з базової мережі.

Залишається незадовільним стан матеріально-технічної бази більшості сільських закладів культури. Зокрема, у *Київській області* 15 бібліотек та 24 клубні заклади тимчасово законсервовано у зв'язку з аварійністю приміщень та відсутністю працівників. Потребують капітального ремонту майже 400 закладів культури, 469 – не забезпечено енергоносіями, що унеможлиблює їх діяльність у зимовий період.

Нагального вирішення потребують питання створення умов для формування якісного кадрового забезпечення системи надання культурних послуг, зокрема шляхом наближення рівня заробітних плат працівників культури до рівня середніх заробітних плат у державі, забезпечення підвищення кваліфікації працівників культури.

У *Вінницькій та Київській областях* лише 48,8% працівників закладів культури мають вищу освіту. Відчутною є нестача професійних досвідчених кадрів з мистецькою освітою. Вакантними залишається майже 14% посад у мистецько-культурних закладах. Середня заробітна плата бібліотекаря становить 4–5 тис. грн, викладача мистецького закладу – 5,5–6 тис. гривень.

Не створено належних умов для безперешкодного відвідування закладів та установ культури особами з інвалідністю та маломобільними групами населення. У *Київській області* лише 49 (10%) приміщень бібліотек обладнано пандусами, звуковою сигналізацією, інформаційними табличками. Невирішені питання щодо забезпечення спеціалізованих бібліотек літературою шрифтом Брайля для слабоворих осіб та музичною брайлівською літературою.

## РЕКОМЕНДАЦІЇ:

### Кабінету Міністрів України:

1. Розробити та подати на розгляд Верховної Ради України законопроект щодо внесення змін до Закону України «Про культуру» від 14 грудня 2010 року № 2778-VI, яким визначити загальні засади надання населенню культурних послуг, функціонування базової мережі закладів культури в нових умовах (можливість органів місцевого самоврядування модифікувати базову мережу за потребами громади тощо), основні засади формування та функціонування культурного округу, системи органів управління у сфері культури та моніторингу реалізації державної культурної політики.
2. Розробити та подати на розгляд Верховної Ради України законопроект про ратифікацію Марракешського договору з метою забезпечення, зокрема, доступу до опублікованих творів сліпим та особам з порушеннями зору чи іншими обмеженими здібностями сприймати друковану інформацію.

- 52
3. Розробити та затвердити в установленому порядку стандарти із забезпечення мешканців територіальних громад послугами у сфері культури.
  4. Забезпечити в установленому порядку вирішення питань щодо запровадження системи субвенцій і дотацій з державного бюджету, які мають спрямовуватися на забезпечення гарантованого державою для кожного громадянина України обсягу культурно-мистецьких послуг, на розвиток сфери культури і мистецтв окремих об'єднаних територіальних громад; наближення рівня заробітних плат працівників культури до рівня середніх заробітних плат у державі.

**Міністерству культури, молоді та спорту України** забезпечити визначення стандарту доступності закладів культури базової мережі місцевого рівня та стандарту (критерії та показники) якості послуг, що мають обов'язково надаватись закладами культури місцевого рівня.

**Місцевим органам виконавчої влади та органам місцевого самоврядування:**

1. Створити умови у закладах культури для осіб з інвалідністю та маломобільних груп населення, забезпечивши архітектурну доступність, розумне пристосування, універсальний дизайн приміщень, поповнення бібліотечних фондів відповідною літературою.
2. Сприяти здійсненню належних заходів щодо збереження кадрового потенціалу закладів культури, покращенню організації роботи щодо підвищення кваліфікації працівників культури, модернізації системи стимулів у сфері культурно-мистецької діяльності.
3. Вжити заходів щодо зміцнення та оновлення матеріально-технічної та навчально-методичної бази закладів та установ культури, забезпечити їх безперервну роботу.

# РОЗДІЛ 2

ДОТРИМАННЯ  
ЕКОНОМІЧНИХ  
ПРАВ



## ДОТРИМАННЯ ЕКОНОМІЧНИХ ПРАВ

На шляху до сталого розвитку та європейської інтеграції в 2019 році в Україні відбувалися динамічні процеси економічного та соціального реформування. З огляду на проголошений Конституцією України принцип відповідальності держави перед людиною за свою діяльність органи державної влади зобов'язані забезпечити можливості людини і громадянина реалізувати свої права у сфері власності, підприємництва, житлового забезпечення, безпечного довкілля та споживання, убезпечити людину від наслідків фінансово-економічної або політичної кризи.

За 2019 рік до Уповноваженого надійшло 3 035 повідомлень громадян, здійснено 88 моніторингових візитів та перевірок дотримання прав і свобод людини і громадянина, за результатами яких виявлено систематичні порушення економічних прав громадян.

Встановлено випадки обмеження прав громадян у реалізації їх земельних прав органами місцевого самоврядування шляхом визначення окремих умов набуття права власності на землю, що не передбачено чинним законодавством.

Порушуються права громадян на житло внаслідок непроведення реконструкції та капітального ремонту зношеного житлового фонду.

Актуальною є проблема погіршення стану довкілля. Органи місцевого самоврядування та підприємства, які зобов'язані вживати заходів щодо поводження з відходами та забезпечення доступу громадян до якісної питної води здійснюють такі заходи з численними порушеннями або не проводять взагалі.

Уповноваженим встановлено порушення прав фізичних осіб – підприємців (далі – ФОП) через обов'язок сплати єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування за період, у якому ними не провадилась підприємницька діяльність та фактично не отримано доходу. Така державна політика призвела до масового припинення фізичними особами – підприємцями своєї діяльності (понад 300 тисяч ФОП лише протягом трьох місяців 2017 року прийняли рішення про закриття власного бізнесу).

Під час реалізації своїх повноважень у сфері парламентського контролю за додержанням конституційних прав і свобод людини і громадянина Уповноваженим встановлено численні факти порушення прав споживачів, значна частка яких стосувалась сфери фінансових послуг. Кричущим прикладом є скарги на дії колекторських компаній, які у своїй діяльності часом вдаються до нехтування людською гідністю, вторгнення в приватне життя, чим порушують права і свободи, що захищені Конституцією.

Не менш актуальним питанням є захист прав споживачів транспортних послуг. Порушення законодавства водіями транспортних засобів, безумовно, становить небезпеку для життя та здоров'я громадян.

Таким чином, аналіз поточної ситуації у сфері дотримання та захисту економічних прав людини і громадянина свідчить про низку проблем, зокрема недосконалість механізму їх реалізації та належного правового захисту. Враховуючи те, що вони стосуються фундаментальних сфер життєдіяльності людини, та у сукупності відображають свободу людини в економічній і соціальній сферах, їх забезпечення та захист повинні становити пріоритет діяльності держави.



## 2.1. Право на житло

Протягом 2019 року Уповноваженим отримано 673 повідомлення громадян щодо порушення їх прав власності, частина яких стосувалася житлових прав.

Громадяни зазначають, що внаслідок не забезпечення державою належних умов для їхнього життя, вони вимушені проживати в будинках, які потребують термінового капітального ремонту, є ветхими та/або визнано аварійними.

### *Стан додержання житлових прав громадян в умовах зношеності житлового фонду*

Проблема зношеності житлового фонду, побудованого в середині минулого сторіччя, і фінансової неспроможності власників такого житла здійснити його капітальний ремонт набула системного характеру.

За даними Держстату, на 01.01.2019 житловий фонд України (993 299 тис. кв. м) перебуває у приватній власності – 93,7%, у комунальній – 4,9%, у державній – 1,4%. Понад 60% житлових будинків було зведено ще в радянські роки за типовими серіями (до 1970 року), які згідно з нормами чинного законодавства потребують проведення заходів з модернізації. Необхідно наголосити, що 45,6 тис. будинків відносяться до ветхого та аварійного житлового фонду, площа яких становить 4 305,2 тис. кв. метрів.

Таким чином, рівень реалізації особами – співвласниками будинків, що належать до застарілого житлового фонду, права на житло, яке відповідає санітарним і технічним вимогам, є критично низьким. Це пов'язано з багатьма причинами, основними з яких є зношеність житлового фонду та низький рівень фінансової спроможності людей щодо здійснення ремонту у багатоквартирних будинках.

Відповідно до статті 10 Закону України «Про приватизацію державного житлового фонду» від 19 червня 1992 року № 2482-XII територіальні громади та держава, які володіли багатоквартирними будинками до моменту їх приватизації, зобов'язані були фінансувати їх ремонт та сприяти організації його проведення у порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України.

Водночас згідно із Законом України «Про особливості здійснення права власності у багатоквартирному будинку» від 14 травня 2015 року № 417-VIII обов'язок з проведення поточного і капітального ремонту спільного майна багатоквартирних житлових будинків перекладено на його співвласників, тобто громадян. Проте у разі відсутності у співвласників житлового будинку необхідних коштів для фінансування його капітального ремонту законодавством України не передбачено врегулювання цієї ситуації і, як наслідок, ремонт



не здійснюється, що призводить до порушення прав співвласників житлового будинку на належні та безпечні умови проживання.

Необхідно зазначити, що у майбутньому проблема зношення житлового фонду особливо загостриться у населених пунктах, які 40–60 років тому масово забудовувалися разом із містоутворюючими підприємствами.

#### Приклад

У 2019 році у будинку на вул. Грушевського, 101/1 у місті Дрогобичі Львівської області сталася надзвичайна ситуація – обвал під'їзду з першого по четвертий поверх, внаслідок чого загинули восьмеро людей, серед яких одна дитина. Згідно із Технічним звітом за результатами детального обстеження житлового будинку на предмет встановлення реального технічного стану після обвалу його частини, наданого Департаментом міського господарства Дрогобицької міської ради, причиною обвалу стало руйнування середньої несучої стіни підвалу. Руйнування, можливо, виникло внаслідок: просідання або руйнування цегляної кладки через низьку марку цегли та розчину, внаслідок значного зволоження та відсутності гідроізоляції і бетонної підлоги. Своєчасне проведення капітального ремонту будинку могло б убезпечити його мешканців від трагедії.

*Забезпечення права громадян на грошову компенсацію унаслідок руйнації житла через стихійні лиха*

Під час розгляду звернень громадян, постраждалих внаслідок стихійного лиха, виявлено неспроможність органів місцевого самоврядування самостійно вирішувати питання забезпечення житлом громадян, у яких зруйновано житло, чи грошовою компенсацією на його ремонт, у зв'язку з відсутністю у місцевому бюджеті відповідного фінансування та підтримки з боку держави.

#### Приклад

Тривалий час не вирішується питання грошової компенсації громадянам у м. Чернігові, які постраждали внаслідок повені, що сталася у 2018 році і повторно у 2019 році. Чернігівська обласна державна адміністрація неодноразово зверталася до Кабінету Міністрів України з метою сприяння у вирішенні питання відшкодування збитків постраждалим громадянам. Проте звернення не дали позитивного результату, кошти з державного бюджету для цих цілей не були виділені.

Відповідно до пункту 6 частини першої статті 21 КЦЗ України громадяни України мають право на соціальний захист та відшкодування згідно із законодавством шкоди, заподіяної їхньому життю, здоров'ю та майну внаслідок надзвичайних ситуацій або проведення робіт із запобігання та ліквідації наслідків, та статті 22 ЦК України, особа, якій завдано збитків у результаті порушення її цивільного права, має право на їх відшкодування.

Крім того, статтею 86 КЦЗ України передбачено, що забезпечення житлом постраждалих, житло яких стало непридатним для проживання внаслідок надзвичайної ситуації, здійснюється

- 58 місцевими державними адміністраціями, органами місцевого самоврядування та суб'єктами господарювання, а будівництво або закупівля житлових будинків чи квартир для постраждалих, які проживали у приватному житловому фонді, здійснюється за рахунок державних коштів, які виділяються на зазначені цілі, за вирахуванням коштів, отриманих постраждалим за страхування будинку, якщо будинок був застрахований.
- Моніторинг Уповноваженого засвідчив, що дохідної частини місцевих бюджетів недостатньо для виконання поточних завдань щодо відшкодування збитків за пошкоджене або втрачене майно внаслідок стихійного лиха.

## РЕКОМЕНДАЦІЇ:

### Кабінету Міністрів України:

1. Розробити та подати на розгляд Верховної Ради України законопроект про внесення змін до Закону України «Про Державний бюджет України на 2020 рік» від 14 листопада 2019 року № 294-ІХ в частині визначення видатків, необхідних на проведення аудиту застарілого житлового фонду та приведення його у відповідність до стандартів належних та безпечних умов проживання.
2. Розробити та подати на розгляд Верховної Ради України законопроект про внесення змін до Закону України «Про Державний бюджет України на 2020 рік» від 14 листопада 2019 року № 294-ІХ в частині визначення видатків, необхідних на відшкодування збитків, завданих громадянам внаслідок стихійного лиха.
3. Розробити та затвердити державну програму проведення аудиту застарілого житлового фонду та визначення шляхів приведення його у відповідність до стандартів належних та безпечних умов проживання.
4. Щороку під час формування державного бюджету на наступний рік передбачати цільові видатки, необхідні для відшкодування збитків, завданих громадянам внаслідок надзвичайних ситуацій та стихійного лиха.

**Органам місцевого самоврядування** вжити заходів щодо обстеження типових груп будинків і скласти плани реновації житлового фонду.

### 2.2. Права споживачів

Упродовж 2019 року до Уповноваженого надійшло 948 повідомлень громадян щодо порушення прав споживачів, значна кількість з яких стосувались порушень у сферах фінансових та транспортних послуг.

#### *Дотримання прав споживачів фінансових послуг під час здійснення колекторської діяльності*

Громадяни звертались до Уповноваженого щодо порушення їхніх прав компаніями, які здійснюють колекторську діяльність, під час урегулювання питань із простроченою заборгованістю за кредитними договорами або заборгованістю за договорами, яких вони не укладали.

Результат моніторингу інформаційних джерел та аналіз звернень громадян свідчить, що зазначена проблема набула системного характеру.

Згідно з даними Фонду гарантування вкладів фізичних осіб за період 2014–2017 рр. з фінансового ринку було виведено через неплатоспроможність 96 банківських установ, у результаті чого до колекторських компаній перейшли права вимоги на сотні мільйонів гривень та реєстраційні дані клієнтів. У скаргах до Уповноваженого громадяни повідомляють про випадки неправомірних дій таких компаній у вигляді тиску, примусу до виплати заборгованостей, які у багатьох випадках перевищують їх фактичний розмір.

#### Приклад

До Уповноваженого звернулася громадянка Л. із м. Житомир, пенсіонерка за віком. Заявниця стверджувала, що вчасно виконувала умови кредитного договору перед фінансовою компанією, але останній платіж, сплачений нею, не було зараховано на рахунок кредитора через погіршення ліквідності та подальшу неплатоспроможність банку ПАТ «КБ «Хрещатик», який обслуговував отримувача коштів.

Разом із тим фінансова компанія не попередила своєчасно заявницю про виникнення такої штучної заборгованості та ліквідацію банку, передавши права вимоги за кредитним договором на суму 3 900 гривень та персональні дані громадянки Л. до колекторських установ. Заявниця відмовлялася від сплати такої суми коштів і, як наслідок, колекторські компанії, застосовуючи методи психологічного тиску у вигляді погроз і шантажу, продовжували вимагати сплатити неіснуючий борг, протиправно збільшивши суму вимог до 74 тис. гривень.

За результатами вжитих Уповноваженим заходів виявлено системну проблему, яка потребує законодавчого врегулювання в частині надання повноважень державному регулятору впливати на суб'єктів колекторської діяльності при здійсненні ними заходів стягнення простроченої заборгованості.

Необхідно зазначити, що Законом України «Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг» від 12 липня 2001 року № 2664-III закріплено лише правові основи для захисту прав та інтересів клієнтів фінансових установ, фізичних осіб – підприємців, які надають фінансові послуги, проте не охоплюють усі аспекти такої діяльності, зокрема методи і способи стягнення колекторами заборгованості.

У своїх зверненнях до Уповноваженого громадяни зазначають про втручання колекторських компаній в їх приватне життя, моральний і фізичний тиск.

#### Приклад

Громадянка Ч. з м. Вінниця звернулася до Уповноваженого щодо порушення її прав представниками колекторських компаній, які вимагали з неї сплату коштів за кредитними договорами, яких вона не уклала. Представники колекторської компанії вчиняли моральний тиск на заявницю, погрожували їй та її родині фізичним насиллям.

За фактом виявлених порушень Уповноваженим було скеровано звернення до правоохоронних органів з метою перевірки фактів погроз і можливого насильства представниками колекторської компанії стосовно заявниці та її родини.

Уповноважений звернувся до колекторської компанії з вимогою невідкладного припинення порушень прав споживачів фінансових послуг та недопущення їх при подальшому провадженні діяльності.

60 До Верховної Ради України внесено проєкт Закону України «Про захист прав та законних інтересів боржників при здійсненні колекторської діяльності» (реєстр. № 2133 від 12.09.2019), який 12.12.2019 було прийнято за основу в першому читанні.

Уповноваженим надано Верховній Раді України зауваження щодо необхідності доповнення змісту законопроєкту положенням про права боржників-фізичних осіб та можливості оскарження ними дій суб'єктів колекторської діяльності, передбачення механізму реалізації дій, які забороняється здійснювати під час організації та здійснення колекторської діяльності, а також видів і розміру адміністративної відповідальності за дії, що заборонено вчиняти колекторським компаніям під час провадження ними своєї діяльності.

#### *Забезпечення прав громадян на належний рівень якості транспортних послуг*

Не менш актуальною проблемою є захист прав споживачів транспортних послуг, державні гарантії якого встановлені на законодавчому рівні.

За результатами моніторингу повідомлень у засобах масової інформації Уповноваженим виявлено численні порушення прав громадян у сфері надання транспортних послуг.

Основна частина таких порушень стосувалась надання послуг пасажирського автомобільного перевезення, у тому числі без наявної ліцензії на провадження такого виду діяльності (70% від загальної кількості) та постійних змін графіків руху автобусів міжміського сполучення регулярних перевезень (30%).

Уповноваженим за фактом виявлених порушень прав споживачів на якісні послуги з перевезення пасажирським транспортом скеровувалися акти реагування до ДПС, Національної поліції України, Мінінфраструктури, Укртрансбезпеки, Держпраці. Як результат, останніми було проведено рейдові перевірки власників транспортних засобів, які надають послуги з перевезення пасажирів, а також перевірки автомобільних перевізників, які здійснюють перевезення пасажирів у режимі нерегулярних перевезень.

За даними Національної поліції України було виявлено 4 218 порушень вимог законодавства про автомобільний транспорт та накладено адміністративні стягнення на загальну суму в 3,4 млн гривень.

Ураховуючи, що послугами пасажирського транспорту користуються мільйони пасажирів, контроль за якістю та безпекою пасажирських перевезень має бути серед основних завдань держави.

## **РЕКОМЕНДАЦІЇ:**

**Верховній Раді України** прискорити розгляд та прийняття проєкту Закону України «Про захист прав та законних інтересів боржників при здійсненні колекторської діяльності» № 2133 від 12.09.2019.

**Кабінету Міністрів України** розробити та подати на розгляд Верховної Ради України законопроєкт щодо внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення в частині посилення відповідальності за порушення суб'єктами господарювання умов перевезення пасажирів.

### 2.3. Право на землю

Моніторинг реалізації права громадян на отримання у власність земельних ділянок виявив численні порушення конституційних прав громадян України на землю. За 2019 рік до Уповноваженого надійшло 622 повідомлення про порушення у сфері земельних прав, з яких 50% стосувалися порушень права на землю органами місцевого самоврядування, 35% – іншими громадянами та юридичними особами, 15% – Держгеокадастром та його територіальними управліннями.

У межах здійснення Уповноваженим парламентського контролю за дотриманням конституційних прав громадян у сфері земельних прав в умовах децентралізації здійснено моніторинг 17 об'єктів, зокрема, відбулися моніторингові візити до міських, селищних рад і територіальних управлінь Держгеокадастру у Черкаській, Хмельницькій, Вінницькій, Сумській, Тернопільській, Рівненській, Житомирській, Полтавській, Чернігівській областях.

#### *Системні порушення земельних прав громадян*

Під час моніторингових візитів було виявлено низку системних порушень, які стосувались:

- порушення органами місцевого самоврядування вимог законодавства щодо необхідності проведення сесій рад з питань відведення земельних ділянок та надання документів дозвільного характеру у сфері господарської діяльності – не рідше одного разу на місяць;

- не прийняття рішення про надання дозволу чи про надання мотивованої відмови у наданні дозволу під час розгляду депутатами місцевих рад на сесіях міської ради проєктів рішень про надання громадянам дозволу на розроблення проєкту землеустрою щодо відведення у власність земельної ділянки радами (депутати місцевих рад замість того, щоб голосувати «за» або «проти», утримуються від голосування);

- вимог територіальних управлінь Держгеокадастру щодо погодження органами місцевого самоврядування викопіювання з планово-картографічного матеріалу (графічного матеріалу), на території якої розташована визначена громадянином до відведення земельна ділянка;

- надання відмови у наданні дозволу на розроблення проєкту землеустрою щодо відведення у власність земельної ділянки у зв'язку із наданням дозволу на цю саму земельну ділянку іншому громадянину або у зв'язку з наданням дозволу на іншу земельну ділянку цьому громадянину.

Моніторингом було виявлено безпрецедентний випадок порушення земельних прав громадян.

#### Приклад

Брусилівська селищна рада своїм рішенням ввела мораторій на прийняття рішень, зокрема, з надання громадянам дозволу на виготовлення проєктів землеустрою щодо відведення земельних ділянок у власність до моменту проведення інвентаризації земельних ділянок, що були передані у комунальну власність селищної ради.

Введення селищною радою такого мораторію є порушенням Конституції України, Земельного кодексу України, Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21 травня 1997 року № 280/97-ВР, і таким чином позбавляє громадян конституційного права на отримання землі у власність.

За результатами внесених Уповноваженим актів реагування селищною радою прийнято рішення про скасування мораторію.

- 62 Крім того, моніторинг засвідчив системне нехтування територіальними органами Держгеокадастру вимогами Положення про Головне управління Держгеокадастру в області, затвердженого наказом Міністерства аграрної політики та продовольства України від 29 вересня 2016 року № 333, пунктом 8 якого передбачено, що Головне управління, здійснюючи свої повноваження, видає накази організаційно-розпорядчого характеру, у тому числі щодо відмови у наданні дозволу на розроблення проєктів землеустрою щодо відведення земельних ділянок у власність.

#### Приклад

Головним управлінням Держгеокадастру у Тернопільській області громадянину А. було відмовлено у наданні дозволу на розроблення проєкту землеустрою у формі листа замість наказу.

З метою відновлення та недопущення обмеження реалізації конституційних прав громадян на отримання земельних ділянок у власність, Уповноваженим направлено відповідні акти реагування, за результатом яких зазначені порушення в роботі територіальних органів Держгеокадастру були усунені.

#### *Стан додержання прав громадян під час набуття земельних ділянок у власність*

Протягом 2019 року було здійснено моніторинг 50 офіційних сайтів місцевих рад щодо актів, прийнятих місцевими радами, якими закріплено окремий порядок отримання земельних ділянок громадянами у власність, що суперечить нормам земельного законодавства та створює додаткові перешкоди у реалізації права на безоплатне отримання земельних ділянок.

Відповідно до статті 118 Земельного кодексу України громадяни, зацікавлені в одержанні безоплатно у власність земельної ділянки із земель державної або комунальної власності у межах норм безоплатної приватизації, подають клопотання до відповідного органу виконавчої влади або органу місцевого самоврядування, в якому зазначається цільове призначення земельної ділянки та її орієнтовні розміри, додаються графічні матеріали з бажаним місцем розташування.

#### Приклад

Великомостівською міською радою Сокальського району Львівської області було прийнято власний порядок виділення земельних ділянок для житлового будівництва і обслуговування житлового будинку, господарських будівель та споруд, відповідно до якого земельні ділянки надаються тільки громадянам України, які зареєстровані і проживають на території даної ради не менше п'яти років, винятки становлять учасники Антитерористичної операції, які зареєстровані на території ради. Крім того, зазначена вимога про надання довідки про склад сім'ї. У разі, якщо земельну ділянку мають намір отримати декілька членів сім'ї земельна ділянка надавалася тільки одному із заявників.

Також передбачалося ведення обліку громадян, які хочуть отримати земельну ділянку, кожні два роки громадяни мали оновлювати документи на отримання земельної ділянки. Окрім цього, земельні ділянки попередньо надавалися в оренду строком на 5 років, у власність вони надавалися після здійснення не менше 20% будівництва.

Після направлення Уповноваженим відповідних актів реагування міською радою поінформовано про скасування такого порядку, важливим наслідком якого є відновлення порушеного права на отримання у власність земельних ділянок громадянами.

## РЕКОМЕНДАЦІЇ:

### Кабінету Міністрів України:

1. Розробити та подати на розгляд Верховної Ради України законопроект щодо внесення змін до Земельного кодексу України в частині забезпечення дотримання балансу між правом громадян на безоплатне отримання земельних ділянок у власність та інтересів територіальної громади в умовах децентралізації.
2. Розробити та подати на розгляд Верховної Ради України законопроект щодо внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення в частині закріплення відповідальності за порушення посадовими особами органів виконавчої влади або органів місцевого самоврядування встановленого законодавством строку розгляду клопотання громадянина про надання дозволу на розроблення проєкту землеустрою щодо відведення земельної ділянки у власність.

**Державній службі України з питань геодезії, картографії та кадастру** розробити та подати на затвердження в установленому порядку типову форму наказу організаційно-розпорядчого характеру щодо розпорядження землями сільськогосподарського призначення.

### 2.4. Право на безпечне довкілля

Важливою характеристикою безпечного довкілля є раціональне використання природних ресурсів, додержання екологічних вимог у процесі природокористування, в тому числі додержання нормативів і лімітів використання природних ресурсів з урахуванням наукового обґрунтування узгодженості екологічних, економічних і соціальних інтересів і потреб суспільства та особи.

#### *Додержання прав громадян на безпечне довкілля під час поводження з відходами*

До Уповноваженого надійшло 250 повідомлень громадян, у яких вони скаржилися на порушення екологічних прав і на бездіяльність органів державної влади та органів місцевого самоврядування, що уповноважені законодавчими актами на здійснення екологічної політики.

Актуальним для України є питання поводження з відходами. Відсутність ефективної системи поводження з відходами, належного державного контролю зумовлює їх надлишкове накопичення, що призводить до забруднення земельних, водних та атмосферних ресурсів. Україна здійснює захоронення на сміттєзвалищах близько 94% відходів. Проблема загострюється внаслідок нераціонального використання та щорічного збільшення кількості відходів. За даними Держстату, лише за 2018 рік утворено 352 333,9 тис. тонн відходів (8 335 кг на одну особу). Найбільша кількість відходів, накопичених у місцях видалення відходів сконцентрована в таких областях України: Дніпропетровській – 82,6%, Донецькій – 6,9%, Кіровоградській 4% та Львівській – 1,8% (додаток 2.1).

64 Законодавство України забороняє несанкціоноване розміщення відходів на території міст, інших населених пунктів та територіях природно-заповідного фонду та інших місцях, що можуть створювати небезпеку для довкілля та здоров'я людини.

Разом із тим сміттєзвалища для захоронення відходів у переважній більшості є стихійними (особливо у сільських населених пунктах), не відповідають санітарно-екологічних нормам, а в деяких випадках їх розміщення зафіксовано у водоохоронних зонах. При цьому відповідальність за неналежне поводження з відходами покладено на власника таких відходів, який у багатьох випадках є невідомим.

Крім того, Закон України «Про відходи» від 5 березня 1998 року № 187/98-ВР діє неефективно, через відсутність відповідної інфраструктури, належного фінансування, послаблення екологічного нагляду та наявним конфліктом між економічним розвитком і збереженням екосистем.

На виконання Плану заходів із реалізації Стратегічних напрямів діяльності Уповноваженого на 2019 рік було здійснено 45 моніторингових візитів та перевірок з питань поводження з відходами до міст та об'єднаних територіальних громад Харківської, Полтавської, Дніпропетровської, Одеської, Миколаївської, Кіровоградської, Житомирської, Чернігівської, Рівненської, Закарпатської, Івано-Франківської, Львівської, Чернівецької, Волинської, Хмельницької, Вінницької, Тернопільської областей.

Під час проведених моніторингів виявлено системні порушення норм екологічного законодавства України, які мають негативний вплив на права громадян:

- населення не інформується про вплив відходів і місць чи об'єктів їх зберігання та видалення на стан навколишнього природного середовища та здоров'я людини;

- відсутні схеми санітарного очищення населених пунктів;

- використання незареєстрованих полігонів твердих побутових відходів;

- не організовано роздільне збирання побутових відходів;

- не визначено на конкурсних засадах виконавця послуг з вивезення побутових відходів.

Необхідно зазначити, що екологічне законодавство покладає на органи місцевого самоврядування обов'язок забезпечувати збирання побутових відходів (зокрема роздільне). Отже, саме територіальні громади мають стати ініціаторами змін у цій сфері.

#### *Забезпечення права громадян на доступ до якісної питної води*

Упродовж 2019 року спостерігалась тенденція зниження якості питної води через скиди промислових підприємств у місцеві річки та озера без належного і якісного очищення стічних вод.

Більшість українців споживають воду з поверхневих джерел – озер, ставків, річок, зокрема з Дніпра п'ють воду майже 30 млн людей. Зважаючи на те, що щорічно в басейни рік скидається величезна кількість неналежно очищених стічних вод, населення України споживає воду, яка не відповідає вимогам стандартів і становить небезпеку для здоров'я громадян.

Питання додержання прав громадян на належний рівень якості води для споживання та дотримання стандартів її очищення перебуває на особливому контролі Уповноваженого. Упродовж 2019 року здійснено 14 моніторингових візитів до водопостачальних підприємств України.



Під час проведення моніторингів виявлено низку суттєвих порушень екологічного законодавства, серед яких:

недостатній контроль за якістю скинутих у річки та озера забруднених стічних вод після очисних споруд водоканалів;

відсутність контролю установами, що належать до сфери управління Державного агентства водних ресурсів за кількісними показниками наявних у стічних водах специфічних синтетичних забруднюючих речовин (пестицидів, фармацевтичних та інших препаратів);

неінформування населення через засоби масової інформації про загальний обсяг та якісний склад скиду зворотних вод у поверхневі водні об'єкти.

#### Приклад

Під час здійснення моніторингового візиту до ЛМКП «Львівводоканал» встановлено відсутність належного контролю за кількісними показниками наявних у стічних водах специфічних синтетичних забруднюючих речовин (пестицидів, фармацевтичних препаратів та інших) у р. Полтву. Наведене свідчить про порушення статті 44 Водного кодексу України, оскільки водокористувачі зобов'язані, зокрема, дотримуватися встановлених нормативів гранично допустимого скидання забруднюючих речовин.

За сприяння Уповноваженого було поновлено постачання електроенергії на насосну станцію 4 підйому зі сторони другого Донецького водоходу. В результаті налагоджено подачу питної води *Слов'янським регіональним виробничим управлінням КП «Компанія «Вода Донбасу»* та забезпечене гарантоване право на забезпечення якісною та безпечною для здоров'я людини питною водою.

Значна кількість порушень, які завдають шкоди довкіллю та здоров'ю людей, зумовлена відсутністю належного правового регулювання в цій сфері.

Чинні норми щодо гранично допустимих скидів, закріплені постановою Кабінету Міністрів України від 25 березня 1999 р. № 465 «Про затвердження Правил охорони поверхневих вод від забруднення зворотними водами», не відповідають вимогам сучасності. З огляду на те, що наразі використовуються проєктні показники скиду, що застосовувались в 1960-х роках, водні ресурси потребують невідкладеного захисту державою, для гарантування громадянам права на безпечне довкілля.

Таким чином, аналіз сучасної екологічної ситуації України свідчить про те, що значна кількість екологічних проблем може бути вирішена на рівні держави та потребує вжиття невідкладних заходів.

## РЕКОМЕНДАЦІЇ:

### Кабінету Міністрів України:

1. Розробити та затвердити порядок надання дозволів на здійснення операцій у сфері поводження з відходами згідно із Законами України «Про охорону навколишнього природного середовища» від 25 червня 1991 року № 1264-XII та «Про відходи» від 5 березня 1998 року № 187/98-ВР.

- 66 2. Включити до Національного плану дій з охорони навколишнього природного середовища на 2020–2025 роки, розробленого на виконання пункту 3 Закону України «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року» від 28 лютого 2019 року № 2697-VIII до розділу «Покращення якості води та управління водними ресурсами, включаючи морське середовище. Повне поступове припинення скидання у водні об'єкти неочищених та недостатньо очищених стічних вод і забезпечення відповідності ступеня очищення стічних вод установленим нормативам та стандартам, а також запобігання забрудненню підземних вод» заходи з посилення державного контролю за якістю стічних вод.

## 2.5. Право на підприємницьку діяльність

Реалізація громадянами права на підприємницьку діяльність створює можливості для підвищення рівня зайнятості працездатних осіб, подолання бідності, економічного розвитку країни.

До Уповноваженого надійшло 117 повідомлень про порушення прав громадян на підприємницьку діяльність.

*Додержання прав фізичних осіб – підприємців щодо справляння ЄСВ за періоди, у яких відсутній дохід*

За даними Держстату, в 2018 році кількість фізичних осіб – підприємців становила 1 483 716 осіб, що є значно нижчим за показники 2016 року – 1 559 161 осіб (додаток 2.2).

Певною мірою це пов'язано із запровадженням законами України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України» від 6 грудня 2016 року № 1774-VIII та «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо підвищення пенсій» від 3 жовтня 2017 року № 2148-VIII обов'язковості для фізичних осіб – підприємців нарахування та сплати ЄСВ у розмірі мінімального страхового внеску незалежно від того, здійснювалась підприємницька діяльність та чи було фактично отримано прибуток.

До Уповноваженого звертались підприємці, вважаючи встановлення такого обов'язку несправедливим і таким, що порушує їхні права.

В одних випадках громадяни зазначали, що у попередні роки вони мали наміри займатися підприємництвом і зареєстрували свою діяльність у формі фізичної особи – підприємця. Однак власних коштів на розвиток справи не вистачало, а діяльність прибутку не приносила, тому вони змушені були тимчасово призупинити діяльність.

В інших зверненнях підприємці вказували, що підставою тимчасового нездійснення ними господарської діяльності були обставини, що прямо або опосередковано не залежали від їх волі. Зокрема, тимчасова втрата непрацездатності через хворобу, декретна відпустка у зв'язку із необхідністю догляду за дитиною або непрацездатним членом родини, сезонний або нерегулярний характер їхньої діяльності, тимчасове перебування в місцях обмеження або позбавлення волі тощо змусили припинити провадження ними підприємництва на невизначений період.

Однак контролюючі органи за такі періоди нараховували їм десятки тисяч недоїмки з ЄСВ та вживали примусові заходи щодо їх стягнення через виконавчу службу.

До Верховної Ради України внесено проєкт Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування» щодо повернення до сплати єдиного соціального внеску в залежності від наявності доходу суб'єктів малого і середнього підприємництва та запобігання їх масовому припиненню» (реєстр. № 1142 від 29.08.2019), яким передбачено право фізичної особи – підприємця добровільного визначення бази нарахування єдиного соціального внеску у разі якщо таким підприємцем не отримано дохід (прибуток) у звітному році або окремому місяці звітного року.

#### Приклад

До Уповноваженого звернувся громадянин Т. зі скаргою на Державну фіскальну службу України про нарахування йому єдиного соціального внеску як інваліду III групи з вадами зору (довічно). Громадянин Т. повідомив контролюючий орган, що він надає послуги людям з порушенням зору для правосуддя, а в податковій обліковується як самозайнята особа, що проводить незалежну професійну (адвокатську) діяльність. Постійного щомісячного доходу не отримує, так як кількість клієнтів обмежена, а державної чи муніципальної служби в Україні, яка надавала б такі послуги і де можна працевлаштуватись йому на роботу, немає. Державна фіскальна служба України, посиляючись на вимоги законодавства та не врахувавши надані пояснення та наведені обставини громадянином, вирішила вимогу про сплату боргу (недоїмки) на суму більш як 20 тис. грн залишити без змін. Згідно з чинним законодавством вимога органу доходів і зборів про сплату недоїмки виконується державною виконавчою службою, в тому числі і за рахунок арешту та примусової реалізації майна боржника.

Уповноваженим надсилались відповідні акти реагування до Мінфіну, ДПС, проте позиція відповідних органів полягала у тому, що нарахування ЄСВ проведено правомірно.

Судові рішення з цього питання приймалися як на користь підприємців, так і контролюючих органів. Рішеннями Верховного Суду від 02.09.2019 у справі № 520/3939/19 та від 04.12.2019 у справі № 440/2149/19 визнано протиправним та скасовано вимогу контролюючого органу про сплату боргу (недоїмки) з ЄСВ у випадках, коли такий платник є підприємцем і одночасно здійснює незалежну професійну діяльність або є найманим працівником.

Незважаючи на позитивний прогрес у судовій практиці, питання не вирішено остаточно, а отже, порушення прав підприємців тривають.

З метою відновлення соціальної справедливості та скасування законодавчих норм, що призвели до покладення обов'язків на підприємців сплачувати ЄСВ за періоди, у яких вони не отримують фактичного доходу, Уповноваженим підготовлено та надіслано до Конституційного Суду України конституційне подання про визнання такими, що не відповідають Конституції України (є неконституційним) положення пункту 2 частини першої статті 7 Закону України «Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування» від 8 липня 2010 року № 2464-VI, яке надійшло до Секретаріату Суду та 18.11.2019 було зареєстровано за № 5/7130(19)<sup>1</sup>. Конституційним Судом України відкрито конституційне провадження у справі. Розгляд справи буде здійснюватися Конституційним Судом України у формі письмового провадження.

<sup>1</sup> <http://www.ccu.gov.ua/novyna/konstytuciyini-podannya-stanom-na-18-lystopada-2019-roku>.

## РЕКОМЕНДАЦІЇ:

Верховній Раді України прискорити розгляд та прийняття проекту Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування» щодо повернення до сплати єдиного соціального внеску в залежності від наявності доходу суб'єктів малого і середнього підприємництва та запобігання їх масовому припиненню» № 1142 від 29.08.2019.

# РОЗДІЛ 3

## ДОТРИМАННЯ ПРАВ ДИТИНИ



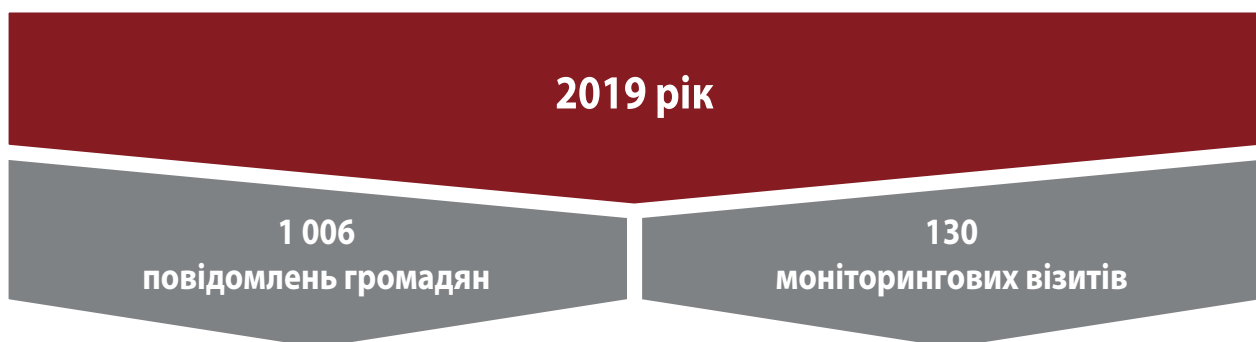
## ДОТРИМАННЯ ПРАВ ДИТИНИ

2019 рік відзначився роком 30-річчя прийняття Конвенції ООН про права дитини. В умовах збройного конфлікту для України Конвенцію варто оцінювати не лише з позиції взятих на себе зобов'язань, а й з точки зору ефективності цього міжнародного документа як інструменту захисту дітей. Адже за статистикою кожен п'ятий громадянин нашої держави є особою у віці до 18 років. У 2019 році в Україні налічувалось 7 579,7 тисяч дітей.

Діяльність Уповноваженого в рамках здійснення контролю за дотриманням прав дітей та повідомлення від громадян (1 006), які надійшли упродовж року до Уповноваженого, виявили порушення прав дітей в Україні в системі альтернативного догляду (опіка/піклування, прийомні сім'ї, дитячі будинки сімейного типу, інституційні заклади, родини патронатних вихователів); відсутність спроможності територіальних громад забезпечити рівний доступ кожної дитини до реалізації гарантованих Конституцією України і законами України основних прав; недоступність дітей, постраждалих внаслідок воєнних дій та збройних конфліктів, до якісних послуг, реабілітації та відсутність фінансової підтримки з боку держави. Також однією із загроз порушення прав дітей є використання засобів електронних комунікацій для вчинення насильства в Інтернет-просторі – кібербулінгу.

З метою забезпечення належного контролю за дотриманням прав дітей та сімей за вказаними напрямками протягом року було здійснено 130 моніторингових візитів у 15 областях (*Вінницька, Донецька, Житомирська, Закарпатська, Запорізька, Київська, Кіровоградська, Луганська, Львівська, Миколаївська, Одеська, Рівненська, Харківська, Хмельницька, Черкаська області*).

За результатами візитів направлено 10 подань і 206 актів реагування Уповноваженого, зокрема, до установ та організацій – 84, до органів державної влади – 67, до органів місцевого самоврядування – 45 з метою вжиття заходів для усунення виявлених порушень прав дитини та недопущення їх у подальшому.



### 3.1. Право дитини в системі альтернативного догляду

З метою моніторингу дотримання прав дитини в системі альтернативного догляду візитами було охоплено 8 регіонів (*Донецька, Житомирська, Запорізька, Київська, Луганська, Львівська, Одеська, Харківська області*), під час яких вивчалась діяльність служб у справах дітей, центрів соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді, закладів, в яких перебувають діти.

72 Під час моніторингу, який здійснювався в рамках багатостороннього меморандуму про взаєморозуміння між Уповноваженим Верховної Ради України з прав людини, Представництвом Дитячого фонду ООН (ЮНІСЕФ) в Україні, Мінсоцполітики та Громадською спілкою «Українська мережа за права дитини», встановлено факти бездіяльності працівників служб у справах дітей і центрів соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді, незаконного відібрання дітей у батьків, несвоєчасного надання статусу дитини-сироти та дитини, позбавленої батьківського піклування, відсутності контролю за дотриманням прав дітей, які влаштовані до сімей опікунів, піклувальників, прийомних сімей, дитячих будинків сімейного типу, інтернатних закладів тощо. За результатами візитів направлено 7 подань та 163 акти реагування Уповноваженого до органів державної влади, органів місцевого самоврядування, установ та організацій.

Результати моніторингу та проблемні питання, виявлені під час моніторингових візитів, були предметом обговорення на Міжрегіональному форумі щодо стану дотримання прав дитини, який відбувся за ініціативи Уповноваженого та підтримки Представництва Дитячого фонду ООН (ЮНІСЕФ) в Україні та Громадської спілки «Українська мережа за права дитини» 15 травня 2019 року<sup>1</sup>.

#### *Опіка, піклування*

Наразі в Україні 69,2 тисяч дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування. Водночас аналіз ситуації засвідчив, що базовою формою влаштування дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, залишається опіка, піклування. За оперативними даними Мінсоцполітики, на кінець 2019 року під опікою, піклуванням виховувалось 49 714 дітей, що становить 71,4%, від загальної кількості дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування. Моніторингові візити засвідчили відсутність соціального супроводу родин опікунів, піклувальників, а також виявили наявність проблем у стосунках дітей і опікунів, піклувальників, особливо у підлітковому віці.

Наприклад, можна вказати наявну інформацію про направлення дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, які влаштовані під опіку, піклування, до центрів соціально-психологічної реабілітації дітей. Так, якщо у 2014 році в центрах *Запорізької області* було 35 дітей цієї категорії, то у 2018 році кількість дітей зросла до 64, а в I півріччі 2019 року налічувалось 29 дітей.

При цьому в жодному регіоні службами у справах дітей та центрами соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді не ініціюється питання щодо взяття сімей опікунів, піклувальників під соціальний супровід з метою подолання або мінімізації складних життєвих обставин.

Ці ситуації були детально проаналізовані під час моніторингових візитів та обговорені зі службами у справах дітей, а також на Міжрегіональному форумі щодо стану дотримання прав дитини.

Крім того, обмеження перебування дитини під опікою, піклуванням до 18 років ставить її у нерівні умови з дітьми такої ж категорії, які виховуються в прийомних сім'ях та дитячих будинках сімейного типу. Зокрема, дітям, які продовжують навчання в загальноосвітніх закладах, припиняється виплата державної допомоги на дітей, над яким встановлено опіку чи піклування. Опікуни, а це переважно бабусі та дідусі, неспроможні фінансово належно утримувати своїх онуків, які

<sup>1</sup> <http://www.ombudsman.gov.ua/ua/all-news/pr/u-ki%D1%94v%D1%96-v%D1%96dbuvsya-m%D1%96zhreg%D1%96onalnij-forum-mon%D1%96toring-prav-ditini-u-sistem%D1%96-alternativnogo-doglyadu/>.



набули статусу осіб із числа дітей-сиріт, дітей, позбавлених батьківського піклування (до 23 років). На необхідність врегулювання такої дискримінаційної ситуації зверталась увага спеціалістів Мінсоцполітики, які були залучені до моніторингових візитів. Наразі скеровано запит до вказаного Міністерства з проханням надати інформацію про кількість таких дітей з метою підготовки відповідних фінансових обґрунтувань та ініціювання внесення змін до законодавства.

#### *Приймальна сім'я, дитячий будинок сімейного типу*

Незважаючи на те, що чисельність дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, щороку зменшується, кількість дітей зазначеної категорії, за даними Мінсоцполітики, на кінець року в прийомних сім'ях та дитячих будинках сімейного типу зростає: 2017 рік – 13 689 дітей (19,2% від загальної чисельності дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування), 2019 рік – 14 056 дітей (20,0%) (додаток 3.1).

Законодавством передбачено здійснення в обов'язковому порядку соціального супроводу прийомних сімей і дитячих будинків сімейного типу. Проте моніторингові візити, звернення від дітей, а також повідомлення, отримані із засобів масової інформації та соціальних мереж, засвідчили його неналежну якість, а саме: відсутність психологічної підтримки дитини і складність адаптації дітей у новій родині та у шкільному колективі; відсутність психологічної підтримки родини у разі виникнення труднощів у спілкуванні з дитиною; порушення вимог законодавства щодо проходження підвищення кваліфікації батьків-вихователів та прийомних батьків (1 раз на 2 роки) з урахуванням індивідуальних особливостей прийомних дітей та дітей-вихованців.

Висновки про стан утримання, навчання та виховання дитини не відображають роботу соціальних працівників щодо соціального супроводу таких сімей, вказується лише кількість наданих послуг родинам, не надаються рекомендації прийомним батькам і батькам-вихователям щодо подальшого виховання та розвитку дитини.

Як наслідок, кількість дітей, які вибувають із прийомних сімей та дитячих будинків сімейного типу у зв'язку з відсутністю взаєморозуміння між дітьми та прийомними батьками, батьками-вихователями, вчинення насильства по відношенню до дітей, невиконанням прийомними батьками та батьками-вихователями своїх обов'язків по відношенню до вихованців, за останні три роки зростає. Якщо у 2017 році таких дітей налічувалось 58, то у 2019 році – 119.

#### Приклад

Уповноваженим було відкрито провадження з метою захисту прав та інтересів дітей-вихованців одного з дитячих будинків сімейного типу Дніпропетровської області, в якому діти зазнавали сексуального насильства з боку колишнього чоловіка матері-виховательки. Окрім того, зі слів дітей-вихованців, стало відомо, що вони залучалися і до примусової праці. Наразі триває кримінальне провадження, а також Службою у справах дітей Дніпропетровської обласної державної адміністрації спільно з Дніпропетровським обласним центром соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді на вимогу Уповноваженого здійснено службову перевірку. За результатами перевірки було звільнено заступника голови Покровської районної державної адміністрації Дніпропетровської області, винесено догани начальнику служби у справах дітей та начальнику управління захисту населення Покровської районної державної адміністрації Дніпропетровської області.

74

*Заклади інституційного догляду та виховання*

Візити до 35 закладів інституційного догляду та виховання дітей і 20 служб у справах дітей місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування засвідчили про відсутність контролю за умовами утримання і виховання дітей службами у справах дітей.

Моніторами зафіксовано порушення прав дітей на інформацію, приватність, звернення, врахування думки дитини. Виявлено непоодинокі випадки поміщення дітей у психіатричні заклади без додержання законодавчо встановленої процедури; переведення дітей із закладу в заклад; перебування дітей в будинку дитини після досягнення віку вибуття. Залишається актуальним питання перевищення строку перебування дітей у центрах соціально-психологічної реабілітації дітей.

Крім того, у спеціальних школах-інтернатах, навчально-реабілітаційних центрах системи МОН, у яких на початок 2019/2020 навчального року налічувалось понад 31,7 тис. дітей, зафіксовано неякісне надання освітніх послуг та відсутність устаткування для надання медичних, реабілітаційних послуг.

Також встановлено порушення процедури влаштування дітей до таких закладів.

## Приклад

У Терпіннівській спеціальній школі-інтернаті Запорізької обласної ради спочатку батьками подавались заяви про зарахування дітей до закладу і лише після цього надавався висновок інклюзивно-ресурсного центру про доцільність навчання дитини у спеціальній школі-інтернаті. Окрім того, 13 дітей з числа учнів першого класу виявились мешканцями села Терпіння. З метою з'ясування викладеної ситуації Уповноваженим у грудні 2019 р. надіслано звернення до керівників Мінсоцполітики, МОЗ, МОН із проханням провести перевірку правомірності підстав для зарахування вихованців до вказаного закладу освіти. Питання надалі перебуває на контролі Уповноваженого.

Необхідно констатувати, що, за статистикою МОН, на початок 2019/2020 навчального року в загальноосвітніх інтернатних закладах, дитячих будинках системи МОН налічувалося понад 62,4 тис. дітей, з яких лише 3 тис. дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування. Інші діти мають батьків.

Окрім того, під час моніторингу виявлено тенденцію до зменшення направлення дітей до комунальних закладів інституційного догляду та виховання. Так, у службі у справах дітей *Запорізької міської ради* кількість запитів щодо видачі путівок для влаштування дітей м. Запоріжжя за останні 3 роки різко зменшилася: з 41 у 2017 році, до 29 – у 2018 році, та 10 – у 2019 році. Натомість кількість влаштованих дітей до *приватного Благодійного православного дитячого будинку «Надія» ім. Златолінської Н. М. Запорізької Єпархії УПЦ* щороку зростає: 2017 рік – 6 дітей, 2018 рік – 30 дітей, 2019 рік – 26 дітей.

Вказані приклади є свідченням штучного наповнювання інтернатних закладів, що суперечить принципам розпочатої у 2017 році реформи системи інституційного догляду та виховання дітей, мета якої – забезпечення догляду і виховання дитини в сімейному або наближеному до сімейного середовищі.

Результати першого етапу реформування свідчать про повільні темпи впровадження реформи деінституціалізації: незначне зменшення кількості дітей у закладах (2017 рік – 105,4 тис. дітей, 2019 рік – 99,9 тис. дітей); 47 закладів змінили лише тип закладу, не відмовившись від цілодобового перебування дітей; у трьох регіонах (*Дніпропетровська, Одеська, Сумська області*) взагалі не затверджені регіональні плани реформування закладів інституційного догляду та виховання (додаток 3.2).

Як альтернатива інституційному догляду дитини у період подолання її батьками складних життєвих обставин та/або прийняття рішення щодо її подальшої долі на законодавчому рівні у 2017 році запроваджено послугу виховання та реабілітації дитини у сім'ї патронатного вихователя. Водночас така послуга запроваджується вкрай повільно.

За оперативними даними Мінсоцполітики, станом на 01.01.2020 створено 121 патронатна сім'я. Водночас у 5 регіонах України: *Закарпатській, Рівненській, Тернопільській, Хмельницькій, Чернівецькій областях* відсутні патронатні сім'ї, по 1 сім'ї створено у *Волинській та Івано-Франківській областях* (додаток 3.3).

Така ситуація обумовлена, зокрема, нездійсненням оплати послуг патронатним вихователям, які укладають з органом опіки та піклування договір про патронат над дитиною, у разі відсутності дитини; неготовність патронатних вихователів здійснювати патронат над дитиною з інвалідністю з ураженням опорно-рухового апарату, порушенням зору, слуху.

На контролі Уповноваженого також перебувало питання захисту прав та інтересів дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, які виїхали на навчання за кордон. Аналіз інформації, отриманої від обласних та Київської міської державних адміністрацій, засвідчив що з 2016 року по I півріччя 2019 року за кордон на навчання виїхало 104 дитини із числа сиріт та позбавлених батьківського піклування. При цьому дозвіл на виїзд за кордон органом опіки та піклування надавався лише в 23 випадках.

Водночас такі діти не ставились на тимчасовий консульський облік, що становить загрозу потрапляння дітей до числа осіб, постраждалих від торгівлі людьми.

За результатами звернення у вересні 2019 р. Уповноваженого до Прем'єр-міністра України із зазначеного питання Урядом прийнято постанову Кабінету Міністрів України від 29 січня 2020 р. № 85 «Деякі питання обліку громадян України, які проживають за межами України», якою передбачено, що у разі тимчасового виїзду дитини-сироти, дитини, позбавленої батьківського піклування, за межі України строком більше ніж 90 днів законні представники такої дитини зобов'язані повідомити про це службу у справах дітей та поставити дитину на консульський облік.

Моніторинг засвідчив, що причинами слабого соціального супроводу сімей та контролю за дотриманням прав дітей у сім'ях і закладах інституційного догляду та виховання є плінність кадрів та високе навантаження на одного працівника; низький рівень фахової підготовки спеціалістів; покладення на служби у справах дітей не притаманних для них функцій; відсутність транспорту та коштів на відрядження.

Уповноваженим у жовтні 2019 р. було направлено звернення до Мінсоцполітики щодо забезпечення належного здійснення організаційно-правового, методичного та інформаційного забезпечення діяльності центрів соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді щодо надання сім'ям, які опинилися в складних життєвих обставинах, якісних соціальних послуг, спрямованих на формування відповідального батьківства.

**РЕКОМЕНДАЦІЇ:****Міністерству соціальної політики України:**

1. Розробити та подати в установленому порядку на розгляд Верховної Ради України законопроект щодо внесення змін до Закону України «Про державну допомогу сім'ям з дітьми» від 21 листопада 1992 року № 2811-XII в частині продовження виплати державної допомоги на дітей, над якими встановлено опіку, піклування, у разі продовження навчання в загальноосвітньому навчальному закладі після досягнення ними 18-річного віку.
2. Запровадити періодичне навчання (раз на два-три роки) з метою підвищення виховного потенціалу опікунів, піклувальників незалежно від того, чи перебувають вони у родинних, сімейних стосунках з дітьми.
3. Вжити заходів щодо неухильного дотримання вимог законодавства у частині своєчасного проходження підвищення кваліфікації батьків-вихователів та прийомних батьків (1 раз на 2 роки) з урахуванням індивідуальних особливостей прийомних дітей і дітей-вихованців.
4. Ініціювати внесення змін до Загального Положення про центр соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 01 серпня 2013 р. № 573, у частині надання повноважень регіональним центрам соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді здійснення контролю за діяльністю місцевих центрів соціальних служб з метою забезпечення права осіб, сімей, а також дітей на отримання якісних соціальних послуг.

**Міністерству соціальної політики України, Міністерству освіти і науки України** вжити заходів щодо систематичного підвищення кваліфікації працівників, які здійснюють соціальний і психологічний супровід дітей.

**Обласним, Київській міській державним адміністраціям** вжити заходів щодо посилення місцевими органами влади контролю за умовами утримання та виховання дітей у закладах інституційного догляду та виховання, якістю надання послуг дітям та сім'ям, які виховують дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, осіб з їх числа або які опинились у складних життєвих обставинах.

**3.2. Права дитини і сімей із дітьми в умовах децентралізації влади***Право на освіту*

За результатами аналізу повідомлень громадян, які надійшли до Уповноваженого у 2019 році, даних, отриманих під час здійснення 41 моніторингового візиту до об'єднаних територіальних громад виявлено низку системних проблем у забезпеченні права дітей на освіту. Серед основних – відсутність інклюзивної складової, недостатність місць у закладах дошкільної освіти, дискримінаційний підхід при наданні освітніх послуг, відвідування закладів освіти дітьми, у яких відсутні щеплення, питання організації харчування у закладах дошкільної освіти тощо.

Так, незважаючи на активне впровадження інклюзії в освіті, переважна більшість закладів освіти на сьогодні не пристосовані для дітей з особливими освітніми потребами. Здебільшого причиною цього є архітектурна недоступність. Крім того, у зверненнях батьки скаржаться на відсутність асистента вчителя, непристосованість до потреб дитини класного приміщення, некваліфіковану

роботу психолога/соціального педагога, внаслідок чого не виконуються рекомендації інклюзивно-ресурсних центрів. Ці факти, серед іншого, свідчать про недостатню підготовку та кваліфікацію спеціалістів, які працюють з дітьми.

#### Приклад

До Уповноваженого звернувся громадянин Ш. (Київська обл.), батько дитини з інвалідністю, щодо незабезпечення належних умов для здобуття дитиною освіти та порушення права дитини на гідне ставлення.

За результатами вжитих заходів були поновлені права дитини: призначено вчителя початкових класів з відповідною фаховою освітою, нормалізовано психологічний клімат у колективі, створено команду психолого-педагогічного супроводу дітей з особливими потребами тощо. Окрім того, до адміністрації закладу освіти за допущення порушень в організації інклюзивного навчання дітей з особливими освітніми потребами вжито заходів дисциплінарного впливу.

Незважаючи на те, що кількість інклюзивно-ресурсних центрів зростає (за даними МОН, на кінець 2019 року відкрито 610 центрів), вони не задовольняють потреби дітей у забезпеченні послугами в повному обсязі.

Також виявлено низку проблем у забезпеченні права на освіту в умовах децентралізації влади, переходу від фінансування освітніх послуг з державного бюджету на рівень місцевого бюджету. Органи місцевого самоврядування приймають рішення, що обмежують права або пільги для дітей, які здобувають освіту у закладах не за місцем реєстрації місця проживання дитини, та вимагають від батьків компенсацію витрат, пов'язаних із наданням освітніх послуг таким дітям.

#### Приклад

У березні 2019 року Київською міською радою запроваджено пріоритетне зарахування до закладів дошкільної освіти дітей, які зареєстровані у м. Києві, що обмежує доступ до дошкільної освіти дітей, місце проживання яких зареєстровано в іншому населеному пункті.

При цьому такі обмеження стосуються не тільки зарахування до закладу освіти, а й розміру оплати за харчування дитини та встановлення плати за навчання.

Так, рішенням Київської міської ради від 13 вересня 2018 року № 1369/5433 встановлено, що у разі зарахування до дошкільного навчального закладу комунальної власності територіальної громади міста Києва дитини, незареєстрованої в місті (окрім дітей внутрішньо переміщених осіб та дітей учасників АТО), встановлюється щомісячна плата за надання дошкільної освіти.

У зв'язку з цим Уповноваженим у травні та вересні 2019 р. надсилались запити до Київського міського голови щодо скасування зазначеної дискримінаційної норми. Наразі розпочато судову процедуру щодо оскарження зазначеного рішення Київської міської ради. Питання перебуває на контролі Уповноваженого.

Через високий рівень внутрішньої міграції в Україні чимало сімей проживають не за адресою зареєстрованого місця проживання, що призводить до проблем у доступі до загальної середньої освіти за місцем фактичного проживання дитини. Крім того, значна кількість родин не мають можливості документально підтвердити факт проживання на території обслуговування закладу освіти.

78 Така проблема є найбільш актуальною для дітей, які проживають у сільській місцевості на території ОТГ, де відсутні заклади освіти, та дітей, які проживають у невеликих населених пунктах.

Упродовж тривалого часу на контролі Уповноваженого перебуває ситуація із забезпеченням харчування дітей із різними видами харчових непереносимостей/алергій.

Непоодинокими є випадки, коли керівники закладів освіти відмовляють у забезпеченні спеціального дієтичного харчування для дітей з непереносимістю глютену- та молочковмісних виробів через відсутність відповідного нормативного регулювання та коштів для реалізації такого харчування. Така ситуація призводить до того, що діти не можуть бути забезпечені харчуванням, необхідним для підтримки їхнього здоров'я, що ускладнює або навіть унеможлиблює відвідування ними закладів дошкільної та загальної середньої освіти.

#### Приклад

До Уповноваженого від імені батьків дітей, що потребують спеціального дієтичного харчування (м. Київ, Київська, Івано-Франківська, Хмельницька, Одеська, Рівненська області), звернулась керівник Проєкту «Безглютенове та безлактозне харчування в Україні».

У ході розгляду зазначеного питання Уповноваженим було з'ясовано, що Інститутом громадського здоров'я розроблено проєкт Санітарного регламенту для закладів загальної середньої освіти<sup>1</sup>, яким рекомендовано організувати дієтичне харчування для учнів з різними порушеннями стану здоров'я.

Водночас зазначений регламент не повною мірою врегулював питання дієтичного харчування для учнів з різними порушеннями стану здоров'я, у зв'язку з чим у серпні 2019 р. Уповноваженим було направлено зауваження до МОЗ, які враховано.

Одним із найпоширеніших питань залишається порушення права дітей на освіту через відсутність щеплень не за медичними показниками. Зокрема, такі звернення до Уповноваженого надійшли з *Вінницької, Житомирської, Дніпропетровської, Полтавської, Черкаської, Одеської областей*.

Вказана проблема є наслідком того, що законодавством чітко не передбачена необхідність та не визначена форма подачі до виховних, навчальних, оздоровчих та інших дитячих закладів документа, що містить інформацію про проведення профілактичних щеплень.

З приводу зазначеного у листопаді 2019 р. направлено листа Прем'єр-міністру України та наголошено на необхідності удосконалення законодавства з метою визначення чіткого порядку надання документів, що містять інформацію про стан здоров'я дитини при зарахуванні її до закладів освіти. Наразі за дорученням Прем'єр-міністра України МОЗ вносяться зміни до форми первинної облікової документації № 086-1/о «Довідка учня загальноосвітнього навчального закладу про результати обов'язкового медичного профілактичного огляду».

#### *Право на охорону здоров'я*

Упродовж 2019 року здійснювався моніторинг дотримання прав дітей з інвалідністю щодо доступу до реабілітаційних заходів на належну медичну допомогу та забезпечення медичними препаратами дітей, хворих на рідкісні (орфанні) захворювання.

<sup>1</sup> [http://moz.gov.ua/uploads/1/6845-pro\\_20180828\\_1.pdf](http://moz.gov.ua/uploads/1/6845-pro_20180828_1.pdf).

### Приклад

До Уповноваженого звернулися батьки дітей через відсутність можливості реабілітації дітей з інвалідністю підгрупи «А», попри наявність показань та рекомендацій лікарів для проходження відповідних реабілітаційних заходів. З'ясовано, що отримувати безкоштовні реабілітаційні заходи мали змогу лише діти з інвалідністю внаслідок дитячого церебрального паралічу.

За наслідками реагування Уповноваженого на вказану ситуацію право усіх дітей з інвалідністю на реабілітаційні заходи за рахунок державних коштів дотримано. З цією метою були внесені зміни до Закону України «Про Державний бюджет України на 2019 рік» від 31 жовтня 2019 року № 265-ІХ та постанови Кабінету Міністрів України від 27 березня 2019 р. № 309 «Про затвердження Порядку використання коштів, передбачених у державному бюджеті для здійснення реабілітації дітей з інвалідністю».

За результатами моніторингових візитів до закладів охорони здоров'я, в яких перебувають діти, а також аналізу інформації обласних лікарень і будинків дитини щодо дотримання права дітей на належну медичну допомогу та забезпечення медичними препаратами протягом 2019 року встановлено, що ліки, визначені Національним переліком основних лікарських засобів, які повністю або частково фінансуються з державного та/або місцевого бюджетів, не задовольняють повністю потреби дітей. Зокрема, після дообстеження та консультації дітей вузькими спеціалістами їм призначаються медичні препарати, які не містяться у Національному переліку. Внаслідок цього необхідні для дітей ліки здебільшого закуповуються їхніми батьками та/або спонсорами.

Реагуючи на вказану ситуацію, Уповноважений звернувся в грудні 2019 р. до Прем'єр-міністра України стосовно перегляду Національного переліку основних лікарських засобів та врегулювання стану їх закупівлі за бюджетні кошти. Наразі Урядом дано доручення МОЗ щодо опрацювання порушених питань і надання відповідних пропозицій. Питання перебуває на контролі Уповноваженого.

Також до Уповноваженого зверталися батьки дітей, хворих на муковісцидоз, мешканців міст Києва, Дніпра, Херсона, Харкова, Кропивницького, а також Житомирської та Дніпропетровської областей щодо сприяння у приєднанні таких хворих до Європейського реєстру (ECFC Patient Registry).

За даними Центру медичної статистики МОЗ, кількість дітей, які хворіють на муковісцидоз, зростає; якщо у 2010 році їх кількість становила 552 особи, то на початок 2019 року таких дітей налічувалося понад 600 осіб<sup>1</sup>. Залежно від складності та перебігу цього генетичного захворювання опосередкована вартість спеціального дієтичного харчування на одну дитину може складати від 20 до 50 тис. гривень на рік, що є непомірним тягарем для їхніх родин.

У контексті наведеного вище також необхідно зазначити, що негативним фактором у сфері охорони здоров'я є відсутність державного реєстру громадян, які страждають на рідкісні (орфанні) захворювання, передбаченого статтею 53<sup>1</sup> Основ законодавства України про охорону здоров'я. Така ситуація ускладнює визначення фактичної кількості цих пацієнтів і реальної потреби для них у лікарських засобах та продуктах спеціального дієтичного споживання, як наслідок порушує право громадян, зокрема, дітей, на відповідну медичну допомогу.

<sup>1</sup> <http://medstat.gov.ua/ukr/statdan.html>.

- 80 Уповноважений у грудні 2019 р. звернувся з цього приводу до МОЗ, яким поінформовано, що робота над трансформацією системи охорони здоров'я в Україні триває, а лікування і забезпечення таких хворих медичною допомогою визначено одним із пріоритетних напрямів. Зазначене питання залишається на контролі Уповноваженого.

#### *Право на соціальний захист*

Моніторинг дотримання права дитини на соціальний захист засвідчив, що лише в 5 (*Малинівська селищна об'єднана територіальна громада в Харківській області, Баранинська селищна об'єднана територіальна громада Закарпатської області, Новоукраїнська міська об'єднана територіальна громада Кіровоградської області, Степанківська сільська об'єднана територіальна громада Черкаської області, Криничанська селищна об'єднана територіальна громада Дніпропетровської області*) із 41 відвіданих ОТГ здійснюються функції у сфері захисту прав дитини як органу опіки та піклування.

Водночас на порушення вимог Закону України «Про органи і служби у справах дітей та спеціальні установи для дітей» від 24 січня 1995 року № 20/95-ВР у 36 охоплених моніторингом ОТГ не створено служби у справах дітей, не визначено структурного підрозділу або працівника, до повноважень якого належить питання щодо захисту прав та інтересів дітей. За статистичними даними Мінсоцполітики, в Україні станом на 01.12.2019 із 834 ОТГ служби у справах дітей створено лише у 207 (24,8% від загальної кількості ОТГ).

Відтак, на місцевому рівні не здійснюється належна діяльність із соціального захисту дітей, які перебувають у складних життєвих обставинах, зокрема щодо забезпечення їх права на виховання у сім'ї, надання статусу дитини-сироти та дитини, позбавленої батьківського піклування, дитини, яка постраждала внаслідок воєнних дій і збройних конфліктів, влаштування дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, із захисту особистих, майнових і житлових прав дітей тощо. За результатами моніторингових візитів головам ОТГ було направлено акти реагування Уповноваженого з вимогою створення служби у справах дітей або призначення відповідного працівника. За наслідками реагування у 18 ОТГ заплановано створення у 2020 році служб у справах дітей або введення посади відповідного фахівця.

#### Приклад

Бородянською селищною радою Київської області утворено службу у справах дітей, затверджено відповідне положення та у січні 2020 року оголошено конкурс на посади працівників служби.

Крім того, працівниками Секретаріату Уповноваженого для представників ОТГ та служб у справах дітей Житомирської, Івано-Франківської, Київської, Луганської, Одеської, Полтавської областей проведено тренінги «Вивчення методології моніторингу та основних проблем дотримання прав дитини на місцевому рівні за результатами виявлених проблемних питань».

Незважаючи на процес децентралізації, функції органу опіки та піклування надалі здійснюють районні державні адміністрації, що призводить до дублювання в роботі та затягування розгляду справ, які стосуються сімейних спорів, усиновлення, позбавлення батьківських прав тощо.



Разом із тим Урядом прийнято постанову Кабінету Міністрів України від 3 листопада 2019 р. № 926 «Про внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України та скасування постанови Кабінету Міністрів України від 19 червня 2019 р. № 746», відповідно до якої під час визначення граничної чисельності працівників місцевих державних адміністрацій чисельність працівників служб у справах дітей скорочується в частині вакантних посад.

Згідно зі статистичними даними Мінсоцполітики найвищий відсоток вакантних посад саме в районних службах у справах дітей (13,0%) (додаток 3.4).

Таким чином, скорочення вакантних посад, зокрема в районних державних адміністраціях, і відсутність відповідних підрозділів в ОТГ призведе лише до погіршення стану захисту прав дітей.

Під час моніторингу також було виявлено значну кількість проблем в реалізації прав дитини бути поінформованою, почутою, мати належного представника тощо.

З метою отримання об'єктивної інформації у 2019 році Уповноваженим разом із Координатором проєктів ОБСЄ в Україні реалізовувався проєкт «Підтримка громадянського суспільства у здійсненні моніторингу судових процесів» на предмет врахування судами і органами опіки та піклування думки та найкращих інтересів дитини. У рамках проєкту відвідано 80 судових засідань, 29 засідань органів опіки і піклування та комісій з питань захисту дітей, на яких розглядалися питання про надання висновку про позбавлення батьківських прав, визначення місця проживання дитини, визначення способу участі у вихованні дитини, встановлення опіки і піклування, надання дитині статусу такої, що постраждала внаслідок воєнних дій та збройних конфліктів тощо.

Дослідження свідчить, що присутність дитини на засіданнях у справах, які стосуються її інтересів, – швидше виняток, ніж правило. Лише у третині справ заслуховували думку дитини. Тільки третина опитаних респондентів зауважила, що органи опіки та піклування чи суди проявляють активність під час розгляду справи щодо інтересів дитини (збирають докази, залучають представника з власної ініціативи, надають детальні роз'яснення, з'ясовують інтереси дитини тощо).

Ситуація із дотриманням загальних правил і прав учасників процесу в органах опіки та піклування (дорадчих органах) є гіршою, ніж у судах. 70% засідань в органах опіки та піклування проведено з порушеннями прав учасників справи, включаючи 24% – з грубими порушеннями. При цьому не зафіксовано жодного випадку роз'яснення учасникам засідання процедури розгляду або їхніх прав на засіданні.

З метою врегулювання питань, які стосуються соціального захисту дітей та сімей з дітьми, Уповноваженим вносились пропозиції до проєктів нормативно-правових актів, розроблених Урядом та центральними органами виконавчої влади. Зокрема, у 2019 році було прийнято Закон України «Про соціальні послуги» від 17 січня 2019 року № 2671-VIII (введено в дію з 1 січня 2020 р.), що визначає основні організаційні та правові засади надання соціальних послуг, спрямованих на профілактику складних життєвих обставин, подолання або мінімізацію їх негативних наслідків, особам/сім'ям, які перебувають у складних життєвих обставинах. З метою його належної імплементації Кабінет Міністрів України повинен був розробити понад 20 нормативно-правових актів. Проте Урядом та Мінсоцполітики на початок 2020 року затверджено лише 9 нормативних актів.

Окрім того, Уповноваженим при опрацюванні проєкту постанови Кабінету Міністрів України «Деякі питання організації надання соціальних послуг» було рекомендовано до переліку отримувачів соціальних послуг на безоплатній основі незалежно від доходу сім'ї включити дітей,

82 які перебувають у складних життєвих обставинах, оскільки такі діти можуть бути позбавлені можливості отримання необхідних соціальних послуг через матеріальне становище батьків.

Також Уповноваженим під час опрацювання проєкту постанови Уряду «Деякі питання забезпечення дитини при народженні одноразовою грошовою допомогою «пакунок малюка» було рекомендовано розширити можливості отримання грошової компенсації батьками-вихователями дитячих будинків сімейного типу та прийомними батьками.

Уповноваженим підтримана пропозиція Мінсоцполітики про затвердження Державного стандарту соціальної послуги тимчасового відпочинку для батьків або осіб, які їх замінюють, що здійснюють догляд за дітьми з інвалідністю. З метою якнайкращого врахування інтересів родин з такими дітьми, спрощення процедури отримання такої послуги, визначення індивідуальних потреб дитини було направлено відповідні зауваження до проєкту наказу Мінсоцполітики – та проведено робочу зустріч із розробниками.

Зазначені пропозиції Уповноваженого були враховані розробниками нормативно-правових актів.

## РЕКОМЕНДАЦІЇ:

**Кабінету Міністрів України** прискорити прийняття нормативно-правових актів з метою створення належних умов для реалізації Закону України «Про соціальні послуги» від 17 січня 2019 року № 2671-VIII.

**Міністерству освіти і науки України** вжити заходів щодо забезпечення права на освіту дітей з особливими освітніми потребами, а саме: посилення інформаційно-роз'яснювальної роботи щодо переваг інклюзії, забезпечення рівного, безперешкодного (включаючи архітектурну доступність) доступу, підвищення кваліфікації педагогічних працівників для роботи в інклюзивному середовищі.

### **Міністерству охорони здоров'я України, Міністерству освіти і науки України:**

1. Внести зміни до документів, необхідних для зарахування дитини до закладів загальної середньої та дошкільної освіти, та передбачити внесення у довідку про стан здоров'я дитини інформацію щодо проведених щеплень.
2. Посилити інформаційно-роз'яснювальну роботу про необхідність проведення вакцинації дітей.

### **Міністерству охорони здоров'я України:**

1. Розробити нормативно-правові акти, спрямовані на забезпечення відповідним харчуванням у закладах освіти дітей із різними видами харчових непереносимостей та/або алергій.
2. Здійснювати контроль за забезпеченням дітей, які страждають на рідкісні (орфанні) захворювання, лікарськими засобами та харчовими продуктами за місцем проживання або лікування.
3. Створити державний реєстр громадян, які страждають на рідкісні (орфанні) захворювання.

4. Сприяти врегулюванню питання приєднання пацієнтів, хворих на муковісцидоз, до Європейського реєстру (ECFC Patient Registry).
5. Внести зміни до Національного переліку основних лікарських засобів та врегулювати стан їх закупівель за бюджетні кошти.

**Міністерству соціальної політики України:**

1. Забезпечити контроль за введенням у структуру ОТГ служби у справах дітей відповідно до частини сьомої статті 4 Закону України «Про органи і служби у справах дітей та спеціальні установи для дітей» від 24 січня 1995 року № 20/95-ВР.
2. Посилити методичне забезпечення діяльності органів опіки та піклування, служб у справах дітей, центрів соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді.
3. Забезпечити систематичне підвищення кваліфікації працівників служб у справах дітей та центрів соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді.

**Обласним, Київській міській державним адміністраціям** вжити заходів щодо унеможливлення в умовах децентралізації влади звуження права дітей на освіту внаслідок прийняття місцевими органами влади та органами місцевого самоврядування локальних нормативно-правових актів, які суперечать законодавству України про освіту.

**Органам виконавчої влади та місцевого самоврядування** забезпечити виконання функцій у сфері захисту прав дитини, передбачених національним законодавством, зокрема, Сімейним кодексом України, законами України «Про охорону дитинства» від 26 квітня 2001 року № 2402-III, «Про забезпечення організаційно-правових умов соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування» від 13 січня 2005 року № 2342-IV, «Про основи соціального захисту бездомних осіб і безпритульних дітей» від 2 червня 2005 року № 2623-IV, Порядком провадження органами опіки та піклування діяльності, пов'язаної із захистом прав дитини, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 24 вересня 2008 р. № 866.

**3.3. Право дитини в умовах збройного конфлікту**

Збройний конфлікт на сході України продовжує впливати на стан дотримання прав дітей.

За даними Мінсоцполітики, станом на 31.12.2019 зареєстровано 197 414 дітей, які отримали статус внутрішньо переміщених осіб. Водночас статус дитини, яка постраждала внаслідок воєнних дій та збройних конфліктів, станом на кінець 2019 року отримали 39 063 дитини, що становить лише 20% від кількості внутрішньо переміщених дітей.

Моніторинг Уповноваженого засвідчив, що незначний рівень отримання дітьми статусу, постраждалих внаслідок воєнних дій та збройних конфліктів, пов'язаний з низьким рівнем поінформованості батьків (інших законних представників) та самих дітей про можливість отримання такого статусу. Наприклад, діти – учасники Міжнародної конференції з питань забезпечення прав дитини в умовах збройного конфлікту, які проживають на території, наближеній до проведення воєнних дій, не знали про своє право та можливість отримання зазначеного статусу.

84 Також встановлено випадки, коли, незважаючи на надходження звернень від батьків дітей, районною державною адміністрацією взагалі не розглядались питання щодо надання статусу дитини, яка постраждала внаслідок воєнних дій та збройних конфліктів (*Сватівська РДА Луганської області*) або керівники закладів, в яких виховуються діти-сироти та діти, позбавлені батьківського піклування, у тому числі переміщені з непідконтрольної території, не ініціювали надання дитині зазначеного статусу (*Миколаївська спеціальна загальноосвітня школа-інтернат № 7 Донецької обласної ради, Луганський обласний будинок дитини № 2*).

Згідно зі звітом Моніторингової місії ОБСЄ у період з січня 2018 року по жовтень 2019 року загинула або отримала поранення через спрацювання мін та інших вибухонебезпечних предметів 31 дитина<sup>1</sup>.

Також за даними дослідження «Оцінка потреб дітей, що постраждали від мін або вибухонебезпечних предметів внаслідок збройного конфлікту на Сході України»<sup>2</sup>, підготовленого Данською Радою у справах біженців – Данською Групою з розмінування спільно з Дитячим фондом ООН (ЮНІСЕФ), у період з 2014 по 2018 роки було зафіксовано 39 випадків, в яких діти постраждали від мін або вибухонебезпечних залишків війни у Донецькій та Луганській областях на підконтрольних Уряду України територіях.

Результати дослідження презентовано на засіданні Координаційної ради з питань дотримання прав дитини та сім'ї при представникові Уповноваженого та за підсумками направлено рекомендації центральним органам виконавчої влади щодо посилення допомоги дітям, які постраждали від мін або вибухонебезпечних залишків збройного конфлікту. Зокрема, необхідними є збір даних щодо постраждалих дітей, у тому числі за ознакою причини травми та потреб постраждалих, забезпечення права на належну медичну допомогу, забезпечення реабілітації, надання психологічної та психосоціальної, соціальної, економічної підтримки дітям, які постраждали від мін та інших вибухонебезпечних предметів.

Водночас у зоні проведення активних воєнних дій триває освітній процес. За оперативними даними Департаментів освіти і науки Донецької та Луганської обласних державних адміністрацій, у містах та районах на лініях зіткнення з підвищеною бойовою активністю, де проживає більш як 33 тисячі дітей (у Донецькій області – 24 989 дітей, у Луганській області – 8 255 дітей), продовжують працювати 84 школи.

Діти, які проживають на території, наближеній до проведення воєнних дій, зазначають, що однією з найбільш хвилюючих для них тем є безпека освітнього процесу: звертають увагу на відсутність належним чином обладнаних бомбосховищ і присутність військових у школах.

У засобах масової інформації продовжують з'являтися відомості про дислокацію у приміщеннях шкіл на територіях, наближених до лінії розмежування, осіб зі складу Збройних Сил України та інших воєнізованих формувань. Це посилює ризик пошкодження інфраструктури системи освіти та наражає на небезпеку цивільне населення.

У зв'язку з цим Уповноважений вітає приєднання України 20 листопада 2019 року до Декларації безпеки шкіл, яка містить низку вказівок для запобігання та реагування на напади та використання закладів освіти у військових цілях у період збройного конфлікту. На сьогодні підписантами Декларації безпеки шкіл є 101 країна.

<sup>1</sup> <http://www.osce.org/uk/special-monitoring-mission-to-ukraine/442219?download=true>.

<sup>2</sup> <http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/Mine%20Victim%20Assistance%20UKR.pdf>.

З огляду на актуальність теми забезпечення прав дитини в умовах воєнних конфліктів в усьому світі в листопаді 2019 року за ініціатииви Уповноваженого в м. Києві було проведено Міжнародну конференцію «Забезпечення прав дитини в умовах збройного конфлікту»<sup>1</sup>.

У заході взяли участь Омбудсмани та представники офісів із країн, на території яких відбувався збройний конфлікт (Боснія і Герцеговина, Грузія, Республіка Азербайджан, Республіка Албанія, Республіка Молдова, Республіка Хорватія, Республіка Сербія, Республіка Вірменія, Республіка Північна Македонія). Правозахисними інституціями було представлено власний досвід забезпечення та захисту прав дітей в умовах локального збройного конфлікту.

У Конференції активну участь взяли діти, які проживають у зоні проведення Операції об'єднаних сил. Також участь у заході взяли представники міжнародних організацій, зокрема, директор регіонального офісу ЮНІСЕФ у країнах Європи та Центральної Азії, Голова Верховної Ради України, народні депутати України, представники центральних органів виконавчої влади, представники регіонів України, охоплених збройним конфліктом.

За результатами зазначеної вище Конференції було напрацьовано рекомендації щодо заходів та шляхів вирішення найбільш проблемних питань, що потребують негайного реагування з метою захисту прав дітей, які зазнали впливу збройного конфлікту. Рекомендації направлені до Глобального альянсу національних правозахисних установ (GANHRI), Європейської мережі національних правозахисних інституцій (ENNHRI), Європейської мережі Омбудсманів з прав дитини (ENOC), Комітету ООН з прав дитини, Міжнародного Дитячого фонду ООН (ЮНІСЕФ), парламенту та Уряду України, а також Урядам країн-учасниць Конференції для врахування при реалізації політики.

## РЕКОМЕНДАЦІЇ:

### **Міністерству соціальної політики України:**

1. Розробити та подати в установленому порядку на розгляд Верховної Ради України законопроект щодо встановлення соціальних гарантій і пільг для дітей, які отримали статус дитини, яка постраждала внаслідок воєнних дій та збройних конфліктів.
2. Вжити заходів до імплементації рекомендацій Міжнародної конференції з питань забезпечення прав дитини в умовах збройного конфлікту у державну політику України.
3. Розробити та подати на розгляд Кабінету Міністрів України порядок надання дітям, які постраждали від мін та/або вибухонебезпечних предметів внаслідок збройного конфлікту, статусу дитини, яка постраждала внаслідок воєнних дій та збройних конфліктів, за спрощеною процедурою.

**Міністерству внутрішніх справ України, Міністерству оборони України та Міністерству освіти і науки України** забезпечити реалізацію положень Декларації безпеки шкіл.

**Міністерству соціальної політики України та обласним, Київській міській державним адміністраціям** посилити інформаційно-роз'яснювальну роботу щодо порядку отримання статусу дитини, яка постраждала внаслідок воєнних дій та збройних конфліктів.

<sup>1</sup> <http://www.ombudsman.gov.ua/ua/all-news/pr/u-ki%D1%94v%D1%96-proxodit-m%D1%96zhnarodna-konferencz%D1%96ya-zabezpechennya-prav-ditini-v-umovax-zbrojnogo-konfl%D1%96ktu/>.

### 3.4. Протидія булінгу та дотримання прав дітей у кіберпросторі

Наразі в суспільстві спостерігаються численні прояви насильства по відношенню до дітей, у тому числі під час освітнього процесу.

Про поширеність явища булінгу, зокрема в освітньому просторі, свідчить і здійснений аналіз звернень, які надійшли до Уповноваженого з прав людини у 2019 році. Так, із загальної кількості звернень щодо порушень прав дітей на освіту – 34 % стосуються порушення їхнього права на гідне ставлення, а також фізичного та психологічного насилля з боку однолітків, педагогів, батьків інших учнів.

Переважно за захистом прав дитини звертаються батьки, які у зверненнях повідомляють про булінг/цькування дітей у закладах середньої та дошкільної освіти.

#### Приклад

До Уповноваженого надійшло звернення громадянки К. (Біляївський р-н, Одеська обл.) щодо здійснення систематичного психологічного тиску, застосування погроз та некоректних висловлювань на адресу її сина класним керівником. Після втручання Уповноваженого до педагога було застосовано заходи дисциплінарного впливу.

Уповноваженим позитивно сприйнято прийняття Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо протидії булінгу (цькуванню)» від 18 грудня 2018 року № 2657-VIII (далі – Закон № 2657), яким введено в законодавство визначення поняття «булінг» та передбачено відповідальність за його вчинення.

За інформацією Національної поліції України, у 2019 році зафіксовано 344 адміністративні правопорушення за статтею 173-4 КУпАП «Булінг (цькування) учасника освітнього процесу», встановлено 331 особу, яка вчинила правопорушення, з них 19 осіб є неповнолітніми.

Водночас положення Закону № 2657 застосовуються переважно в частині притягнення до відповідальності, оминаючи питання профілактики щодо запобігання явищу булінгу, зокрема роботи з потерпілими та кривдниками.

Не сприяє ефективній реалізації Закону № 2657 й відсутність порядку реагування на випадки булінгу. У зв'язку з цим Уповноваженим у грудні 2019 р. направлено листа до МОН щодо прискорення прийняття відповідного нормативного акта. Наразі наказ МОН від 28 грудня 2019 року № 1646 «Деякі питання реагування на випадки булінгу (цькування) та застосування заходів виховного впливу в закладах освіти» із урахуванням зауважень Уповноваженого перебуває на державній реєстрації у Мін'юсті.

Також Уповноважений звертає увагу на необхідність комплексного підходу до інформаційно-просвітницької роботи Урядом, засобами масової інформації, виробниками медіа контенту як важливої складової протидії явищу булінгу.

У свою чергу за підсумками засідання круглого столу, проведеного в Секретаріаті Уповноваженого 14 серпня 2019 року за участю представників МОН, Мінсоцполітики, Національної поліції України, Національної ради України з питань телебачення та радіомовлення, науковців, фахівців освітньої галузі, представників засобів масової інформації, було розроблено та прийнято рекомендації,

спрямовані на підвищення обізнаності щодо явища та механізмів протидії булінгу, запобігання упереджень і помилок при висвітленні цієї теми.

Вказані рекомендації надіслані до Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення для поширення серед телерадіоорганізацій України та розміщення на сайті установи, а також презентовані представником Уповноваженого з дотримання прав дитини та сім'ї під час громадської дискусії щодо захисту інтересів дітей в інформаційному просторі, яка відбулась у вересні 2019 року в м. Києві для представників засобів масової інформації та громадського сектору.

Також Уповноваженим проводилась відповідна просвітницька робота щодо забезпечення прав дитини у медіапросторі. Зокрема, працівниками Секретаріату Уповноваженого проведено 2 тренінги для студентів та викладачів Інституту журналістики Київського національного університету імені Тараса Шевченка, а також тренінг для команди проєкту «Говорить Україна».

За зверненнями телеканалів Уповноваженим надаються консультації з метою мінімізації шкідливих ризиків для дитини після виходу телепрограм.

Тема насильства щодо дітей, у тому числі і булінгу, висвітлювалась під час інтерв'ю на телеканалі «Рада» (вересень 2019 р.) в ефірі громадського радіо (грудень 2019 р.).

Також представником Уповноваженого з дотримання прав дитини та сім'ї висловлено конкретні пропозиції щодо подолання конфліктів у шкільному середовищі під час участі у Міжнародному форумі з прав дитини та медіації «Community Mediation Forum» (м. Херсон, травень 2019 р.). Зокрема, це створення шкільних служб порозуміння, проходження спеціальної підготовки для батьків, вчителів, шкільних психологів. Адже робота шкільних служб порозуміння є дієвим способом для профілактики та запобігання цькуванню. Наразі такі служби створюються в навчальних закладах *Херсонської, Одеської, Вінницької, Миколаївської областей та інших регіонах України.*

У рамках проведення щорічної Всеукраїнської акції «16 днів проти насильства» представником Уповноваженого з дотримання прав дитини та сім'ї записано та розміщено у мережі «Фейсбук» звернення до дітей щодо способів захисту від насильства.

Питання протидії булінгу та механізми захисту від цього явища обговорювались під час спілкування безпосередньо з дитячою аудиторією, зокрема, під час проведення «Школи прав дитини» в Українському дитячому центрі «Молода гвардія» (м. Одеса, травень, листопад 2019 р.), тренінгу «Навчання шкільних омбудсманів» для учнів старших класів загальноосвітніх навчальних закладів м. Вишгород (жовтень 2019 р.), інформаційно-просвітницької бесіди з учнями Технічного ліцею міста Києва (у рамках організованої спільно з Docudays UA екскурсії до Верховної Ради України).

Стрімкий розвиток онлайн-технологій сприяє поширенню так званого кібербулінгу – різновиду насильства з використанням засобів електронних комунікацій.

Так, за результатами проведеного онлайн-опитування більш ніж дванадцяти тисяч батьків та дітей в Україні щодо їх досвіду в користуванні Інтернетом, яке здійснено експертами Міжнародного союзу електрозв'язку, 60% дітей потребують захисту в Інтернет просторі. Водночас переважна

88 більшість батьків, до яких, як свідчить опитування, звернуться за захистом діти, не володіє інформацією про те, як захистити дитину.<sup>1</sup>

Питанням порушення прав дітей та молоді під час використання мережі Інтернет, зокрема кібербулінгу, була присвячена 23-тя щорічна конференція Європейської мережі дитячих омбудсманів (ENOC), (м. Белфаст, Велика Британія, вересень 2019 р.), в якій взяв участь представник Уповноваженого з дотримання прав дитини та сім'ї.

За результатами спільної роботи учасників конференції Генасамблеєю ENOC сформовано офіційну заяву<sup>2</sup>, спрямовану міжнародним та національним організаціям, урядам країн – членів ENOC, представникам сфери бізнесу, а також усім виробникам цифрової продукції щодо вжиття дієвих заходів, покликаних захищати права дітей в епоху цифрових технологій, яку розміщено на офіційному сайті Уповноваженого з прав людини.

У межах співпраці з Docudays UA представниками Секретаріату Уповноваженого взято участь у круглому столі, присвяченому обговоренню шляхів до ефективної протидії кібербулінгу і кібергрумінгу в Україні та розроблено буклет із протидії кібербулінгу, який презентовано у червні 2019 року.

Також Секретаріат Уповноваженого долучився до розроблення Національної концепції безпечного Інтернету для кожної дитини.

Питання захисту права дітей на гідне ставлення та безпеки дітей в Інтернет просторі потребує подальшого моніторингу та залишається на контролі Уповноваженого.

## РЕКОМЕНДАЦІЇ:

**Міністерству освіти і науки України** з метою ефективного запобігання проявам булінгу:

1. Прискорити прийняття порядку реагування на випадки булінгу.
2. Посилити профілактичні заходи з протидії явищу булінгу/цькування.

**Міністерству освіти і науки України, Міністерству цифрової трансформації України та Міністерству соціальної політики України** вжити заходів щодо посилення інформаційно-роз'яснювальної роботи з питань протидії явищу булінгу (кібербулінгу) та безпечного Інтернет простору для дітей.

<sup>1</sup> <http://www.ukrinform.ua/rubric-society/2820237-kozna-treta-ditina-v-ukraini-pidsila-na-internet.html>.

<sup>2</sup> <http://enoc.eu/wp-content/uploads/2019/10/ENOC-2019-Statement-on-Childrens-Rights-in-the-Digital-Environment.pdf>.



# РОЗДІЛ 4

ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВ  
ВІЙСЬКОВОСЛУЖБОВЦІВ,  
ПОЛІЦЕЙСЬКИХ,  
ПЕНСІОНЕРІВ З ЧИСЛА ОСІБ,  
ЗВІЛЬНЕНИХ З ВІЙСЬКОВОЇ  
СЛУЖБИ, ВЕТЕРАНІВ  
ТА ЧЛЕНІВ ЇХ СІМЕЙ



## **ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВ ВІЙСЬКОВОСЛУЖБОВЦІВ, ПОЛІЦЕЙСЬКИХ, ПЕНСІОНЕРІВ З ЧИСЛА ОСІБ, ЗВІЛЬНЕНИХ З ВІЙСЬКОВОЇ СЛУЖБИ, ВЕТЕРАНІВ ТА ЧЛЕНІВ ЇХ СІМЕЙ**

В умовах військової агресії Російської Федерації проти України, що триває сьомий рік поспіль, державою вжито заходів щодо посилення рівня соціального і правового захисту як військовослужбовців, котрі безпосередньо виконують завдання з збройної відсічі агресору у районі проведення ООС, так і осіб, які звільнилися зі служби в органах сектору безпеки і оборони, учасників бойових дій, ветеранів служби, а також докладаються зусилля з визволення незаконно утримуваних країною-агресором військовослужбовців, забезпечення їх реабілітацією та всебічною підтримкою членів сімей цієї категорії осіб.

Проте, як свідчить моніторинг дотримання прав військовослужбовців, ще не вирішені питання забезпечення їх житлом, поліпшення умов служби, збільшення розміру грошового забезпечення, зокрема і для військовослужбовців, які несуть службу в районі проведення ООС, урегулювання питань з їх відпустками під час дії особливого періоду.

Тому здійснення парламентського контролю за додержанням конституційних прав і свобод людини і громадянина стосовно військовослужбовців і ветеранів служби, членів їх сімей залишається пріоритетним напрямом роботи Уповноваженого.

Так, протягом 2019 року було розглянуто 461 звернення громадян, в тому числі 998 повідомлень, які проходять службу у військових формуваннях та правоохоронних органах, ветеранів війни та служби, пенсіонерів з числа звільнених з неї осіб, призовників, а також членів їх сімей, здійснено моніторингові візити до 107 органів військового управління, пенсійного фонду та спеціалізованих підрозділів органів сектору безпеки і оборони (з яких 40 – до зони ООС), за результатами яких виявлено низку системних порушень прав і свобод цієї категорії громадян.



### **4.1. Права військовослужбовців**

Під час здійснення моніторингових візитів до військових частин, органів військового управління, розгляду звернень військовослужбовців виявлено факти системного порушення посадовими особами прав і свобод військовослужбовців та членів їх сімей.

92 *Заборгованість з виплати військовослужбовцям індексації та додаткових видів грошового забезпечення, а також грошової компенсації за неотримане речове майно при звільненні зі служби*  
Як свідчать перевірки військових формувань та правоохоронних органів на порушення гарантованого державою права військових на достатнє грошове забезпечення впродовж року Адміністрацією Держприкордонслужби не здійснювалося фінансування потреб підпорядкованих їй органів для індексації грошового забезпечення; підрозділами Національної гвардії України створювались штучні перешкоди у виплаті звільненим військовослужбовцям компенсації за речове майно.

Недофінансування потреб на виплату військовослужбовцям грошової допомоги на оздоровлення, вирішення соціально-побутових питань та підйомної допомоги – є загальною проблемою усіх військових формувань.

#### Приклад

До Уповноваженого надійшла скарга колишнього військовослужбовця Сумського прикордонного загону В., у якій йшлося про нездійснення командуванням загону індексації грошового забезпечення особового складу. Порушення було усунуто після направлення відповідного подання Уповноваженого.

#### Приклад

До Уповноваженого звернулася дружина військовослужбовця К. із заявою, в якій йшлося про ненадання їй чоловіку допомоги на оздоровлення, хоча рапорт про виплату цього виду грошового забезпечення ним було подано декілька місяців тому. Після втручання Уповноваженого виплату здійснено.

#### *Обмеження військовослужбовців у праві на отримання під час дії особливого періоду додаткової оплачуваної відпустки*

До Уповноваженого надходять звернення з питань ненадання військовим додаткової оплачуваної відпустки як учасникам бойових дій, відпустки у зв'язку з навчанням та відпустки для жінок, які мають двох і більше дітей, або дитину з інвалідністю, що порушує гарантоване їм Законом України «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей» від 20 грудня 1991 року № 2011-XII право на навчання, відпустку, охорону материнства.

Питання поновлення цього права стало предметом численних звернень Уповноваженого до органів державної влади щодо опрацювання відповідних змін законодавства, також було предметом розгляду Великої Палати Верховного Суду<sup>1</sup>, і вирішується з прийняттям Верховною Радою України проєкту Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей» (реєстр. № 2343 від 29.10.2019).

#### *Порушення права військовослужбовців на забезпечення житлом*

Незважаючи на великі списки черговиків, у деяких військових гарнізонах будівництво житла

<sup>1</sup> <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/84153019>.

для військовослужбовців тривалий час не здійснюється. Визначений Урядом розмір компенсації за піднайом житла військовим є нижчим розміру фактичних витрат на таке житло. Через недостатнє фінансування з бюджету ця виплата не може бути надана всім, хто потребує цього, що призводить до штучного створення командуванням військових частин перешкод в її отриманні військовослужбовцями.

#### Приклад

До Уповноваженого надійшло звернення дружини військовослужбовця К., котрий проходить службу в Одеському гарнізоні, в якому, зокрема, зазначалося, що, незважаючи на подання належних документів, компенсація за піднайом житла впродовж тривалого часу їх сім'ї не здійснюється. Після втручання Уповноваженого виплату компенсації військовослужбовцю здійснено з часу подання ним відповідного рапорту.

Також порушується право на забезпечення житлом військовослужбовців, які, набувши право на пенсію, звільнилися з військової служби з підстав закінчення контракту, шляхом виключення їх у зв'язку із цим зі списків осіб, які потребують поліпшення житлових умов при військовій частині за місцем проходження служби.

#### Приклад

До Уповноваженого звернувся громадянин Б. зі скаргою на протиправну відмову командування у наданні дозволу на зняття з жилого приміщення, яке він займав на час звільнення з військової служби, статусу службове, аргументуючи відмову тим, що заявник, незважаючи на вислугу більше 20 календарних років, звільнений зі служби у зв'язку із закінченням строку контракту. Після втручання Уповноваженого питання було вирішено позитивно.

Питання забезпечення прав військовослужбовців, які звільняються з військової служби з набуттям права на пенсію, на залишення в списках осіб, які потребують поліпшення житлових умов, за місцем проходження служби реалізується з прийняттям проєкту Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей» (реєстр. № 2343 від 29.10.2019).

*Недотримання прав військовослужбовців – учасників Операції об'єднаних сил на отримання гарантованих державою цій категорії осіб пільг та переваг*

Незважаючи на вимоги закону, у деяких випадках військовослужбовцям ЗСУ – учасникам ООС оформлення документів для встановлення статусу учасника бойових дій здійснюється військовими комісаріатами лише після їх звільнення зі служби. Це значно відстрочує час отримання статусу та іноді спричиняє труднощі з розшуком необхідних для цього документів. До отримання статусу учасника бойових дій колишній військовослужбовець не може отримувати гарантовані державою пільги і переваги.

94

## Приклад

До Уповноваженого звернулася колишній військовослужбовець громадянка Л. із скаргою на бездіяльність органів військового управління у вирішенні питання про встановлення їй статусу УБД. При цьому заявниця стверджує про перешкоди, які чиняться архівом ЗСУ в розшуку копій наказів про залучення особи до участі в ООС, а до особових справ ці копії не додаються. Після втручання Уповноваженого питання вирішено позитивно.

З аналогічними зверненнями по допомогу до Уповноваженого впродовж звітного періоду звернулося 17 колишніх військовослужбовців ЗСУ, які впродовж тривалого часу після звільнення не могли отримати статусу УБД. Питання було вирішено після втручання Уповноваженого.

*Порушення гарантованого державою права громадян на звільнення та відстрочку від проходження строкової служби*

Під час моніторингів встановлено численні випадки залишення призовними комісіями поза увагою медичних документів призовників, які свідчать про наявність у них серйозних проблем зі здоров'ям, а також документів, які дають право на отримання відстрочки від проходження служби за сімейними обставинами.

Означене не лише порушує гарантоване законом право особи на отримання відстрочки, а й у деяких випадках створює реальну загрозу здоров'ю та життю призовника або його рідним, які у зв'язку з призовом сина залишаються без необхідного догляду та забезпечення.

## Приклад

До Уповноваженого надійшло звернення громадянки Ф. в інтересах сина, в якому повідомлялося, що її сина намагаються призвати на строкову військову службу, не враховуючи той факт, що він є студентом денної форми навчання 2-го курсу університету. Після втручання Уповноваженого рішенням Ізмаїльської районної призовної комісії сину заявниці було надано відстрочку для здобуття освіти до 30.06.2021.

## Приклад

До Уповноваженого звернувся самотній 70-річний пенсіонер Г., який стверджує, що незважаючи на те, що його син є єдиною особою, яка здійснює за ним догляд, та неодноразові звернення до військового комісара щодо надання йому відстрочки від призову за сімейними обставинами сину заявника надійшла повістка для проходження призовної комісії. Після втручання Уповноваженого призовною комісією прийнято рішення про надання призовнику відстрочки.

Впродовж звітного періоду деякі військовослужбовці (зокрема, рядовий С., призваний на строкову службу Заводським районним військовим комісаріатом м. Запоріжжя, незважаючи на вроджену ваду серця) після втручання Уповноваженого були звільнені зі строкової військової служби достроково за станом здоров'я на підставі висновку (постанови) військово-лікарської комісії.

Після подання Уповноваженого у жовтні 2019 р. щодо упередження випадків призову на військову службу осіб, не придатних до неї за станом здоров'я, у листопаді 2019 року Міністром оборони прийнято рішення про приведення Положення про військово-лікарську експертизу в Збройних Силах України у відповідність до вимог статті 70 Закону України «Основи законодавства України про охорону здоров'я» від 19 листопада 1992 року № 2801-XII, згідно з якою визначення стану здоров'я призовників має здійснюватися колегіальним органом – військово-лікарською комісією.

## РЕКОМЕНДАЦІЇ:

**Верховній Раді України** прискорити розгляд та прийняття проекту Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей» № 2343 від 29.10.2019 щодо надання військовослужбовцям під час дії особливого періоду оплачуваних додаткових відпусток, передбачених законом учасникам бойових дій, відпусток у зв'язку з навчанням та відпусток для жінок, які мають двох і більше дітей, або дитину з інвалідністю, а також залишення на квартирному обліку за місцем проходження служби військовослужбовців, які звільнилися з неї, набувши право на пенсію.

**Міністерству оборони України** здійснити приведення змісту Глави 2 розділу II Положення про військово-лікарську експертизу в Збройних Силах України, затвердженого наказом Міністерства оборони України від 14 серпня 2008 року № 402, у відповідність до вимог статті 70 Закону України «Основи законодавства України про охорону здоров'я» від 19 листопада 1992 року № 2801-XII, а саме щодо покладення обов'язку з визначення придатності призовника до військової служби за станом здоров'я на військово-лікарські комісії військових комісаріатів та забезпечити належне медичне обстеження громадян, які призиваються на строкову військову службу.

### 4.2. Права військовослужбовців України, які перебувають у полоні

Протягом 2019 року до Уповноваженого надходили численні повідомлення від адвокатів, а також членів сімей військовослужбовців ВМС ЗСУ, захоплених Російською Федерацією 25 листопада 2018 року у Керченській протоці, та військовослужбовців (міліціонерів, поліцейських), утримуваних незаконними збройними формуваннями на тимчасово окупованих територіях у Донецькій та Луганській областях, про системні порушення прав людини державними органами Російської Федерації, представниками незаконних збройних формувань.

#### *Ігнорування права на свободу та особисту недоторканість*

За час проведення АТО (далі – ООС) в окремих районах у Донецькій та Луганській областях сотні військовослужбовців, поліцейських були позбавлені особистої свободи представниками незаконних збройних формувань, що утворені на порушення законодавства України.

- 96 Однак факт захоплення військовослужбовців ВМС ЗСУ у полон під час проходження Керченської протоки 25 листопада 2018 року та здійснення посадовими особами Федеральної служби безпеки Російської Федерації збройної агресії стосовно вказаних військовослужбовців вкотре підтверджує, що норми законодавства щодо дотримання основоположних прав людини порушуються також і державами, що є суб'єктами міжнародного права.

*Порушення права на гуманне поводження, застосування тортур, наруга над людською гідністю, образливе та принизливе поводження*

Кричущими є неодноразово підтверджені факти залякування полонених (заручників) шляхом психологічного та фізичного впливу: застосування тортур, погроз, побоїв, приниження, тримання в одиночних камерах протягом тривалого часу, що свідчить про постійне та умисне порушення представниками незаконних збройних формувань норм міжнародного гуманітарного права.

#### Приклад

До Уповноваженого звернулася мати військовополоненого Е. щодо навмисного, з метою завдання болю та страждань, змушування службовими особами Федеральної служби безпеки Російської Федерації, попри отримане поранення у нижні кінцівки, пересуватись самостійно пішки, а також розміщення військовополоненого в одиночній камері без денного світла у тривалій ізоляції. З метою негайного реагування Уповноваженим звернуто увагу Уповноваженого з прав людини в Російській Федерації щодо необхідності дотримання норм міжнародного законодавства з прав людини у частині неприпустимості негуманного поводження з військовослужбовцями ВМС ЗСУ.

Також варто зазначити, що попри врегулювання постановою Кабінету Міністрів України від 11 грудня 2019 р. № 1122 «Деякі питання соціального і правового захисту осіб, позбавлених свободи внаслідок збройної агресії проти України, після їх звільнення» питань соціального і правового захисту вказаної категорії осіб, під час супроводження процесу реінтеграції громадян, звільнених 29 грудня 2019 року із утримування незаконними збройними формуваннями, виникають проблеми, зокрема із забезпеченням заходів із психологічної реабілітації тощо.

*Відсутність належного медичного огляду, обстеження, інформування щодо стану здоров'я*

Незважаючи на вимоги міжнародних правових актів щодо гуманного поводження з особами, що були захоплені та утримуються як військовополонені, країною-агресором та представниками незаконних збройних формувань систематично порушується право вказаної категорії осіб на отримання необхідної первинної медичної допомоги.

#### Приклад

До Уповноваженого звернувся батько військовослужбовця С., який повідомив, що його син під час захоплення у полон представниками Федеральної служби безпеки Російської Федерації отримав важкі поранення. Однак військовополоненому не було проведено належного медичного огляду та не надано необхідної первинної медичної допомоги. З метою забезпечення передбаченого міжнародним гуманітарним правом медичного обстеження та допомоги медичними працівниками



відповідних державних органів країни-агресора було надіслано офіційні листи представникам органів державної влади Російської Федерації, що дало можливість здійснити негайний огляд медичними працівниками військовослужбовця С. та вжити необхідних заходів медичної допомоги.

Однак і після повернення на територію України полонених військовослужбовців також виявлено проблемні питання із медичним забезпеченням. Варто вказати, що після проходження відповідного обстеження та лікування у військово-медичних закладах військовослужбовці звертались щодо лікування до інших закладів охорони здоров'я, що мають інше відомче підпорядкування, у зв'язку із недостатнім обсягом наданих послуг.

#### *Примушування військовополонених до зняття форменого одягу*

У результаті моніторингу перебування полонених та осіб, що були позбавлені особистої свободи в місцях тимчасового тримання та позбавлення волі, Уповноваженим неодноразово було виявлено факти порушення представниками незаконних збройних формувань, а також країни-агресора права військовополонених на носіння у полоні форменого одягу з відмітними знаками, позбавлення їх документів, що посвідчують особу, тощо.

#### *Порушення права на правовий захист під час затримання, обвинувачення та при вирішенні справ у судах*

Необхідно звернути увагу на систематичне порушення представниками державних органів Російської Федерації права затриманих осіб на кваліфіковану юридичну допомогу, обмеження або позбавлення затриманих осіб вибору ними захисника, форм і методів здійснення захисту своїх прав. Водночас, попри намагання Російською Федерацією дотримуватись принципів демократичної та правової країни, військовослужбовці, що утримуються незаконними збройними формуваннями, взагалі позбавлені такої допомоги під час захоплення, винесення створеними поза законодавчого поля України судами вироків та подальшого відбування незаконних покарань.

#### *Відсутність медичного забезпечення під час утримування полонених Російською Федерацією у слідчих ізоляторах*

Під час постійного супроводження процесу перебування утримуваних Російською Федерацією військовослужбовців ВМС ЗСУ у закладах тимчасового тримання Уповноваженим констатувалось систематичне та стійке порушення представниками державних органів країни-агресора вимоги міжнародного законодавства щодо належної якості медичного забезпечення утримуваних полонених, у тому числі невідкладного лікування, обстежень, хірургічних втручань.

#### **Приклад**

У вересні 2019 року під час медичного обстеження стану здоров'я військовослужбовця Г. у Національному військово-медичному клінічному центрі «Головний військовий клінічний госпіталь» виявлено, що умовами перебування у полоні було спровоковано виникнення та розвиток пухлини, видалення якої потужностями вказаного військово-медичного закладу мало б наслідком звільнення військовослужбовця з військової служби за станом здоров'я.

98 За участю та підтримки Уповноваженого до лікування, у тому числі, хірургічного втручання, зазначеного громадянина було залучено фахівців іноземних клінік, що дозволило провести видалення пухлини та продовжити проходження ним військової служби.

*Позбавлення права на отримання одноразової грошової допомоги 24 військовослужбовців ВМС ЗСУ*  
З метою забезпечення додаткових заходів захисту військовослужбовців, що перебували у полоні та були звільнені 7 вересня 2019 року, Кабінетом Міністрів України було прийнято постанову від 11 вересня 2019 р. № 845 «Деякі питання соціальної підтримки осіб, яких було незаконно позбавлено особистої свободи». Проте під час реалізації її норм вказаним особам було відмовлено у наданні одноразової грошової допомоги, передбаченої цим актом Уряду. Таким чином, 24 військовослужбовці ВМС ЗСУ були позбавлені права на отримання такої одноразової грошової допомоги.

Уповноваженими звернено увагу Прем'єр-міністра України на необхідність неухильного дотримання соціально-економічних прав людини та громадянина. Внаслідок чого було здійснено виплату одноразової грошової допомоги всім категоріям, передбаченим вказаним вище нормативним актом Кабінету Міністрів України.

*Незабезпечення органами державної влади вжиття належних та достатніх заходів з пошуку зниклих безвісти осіб*

Вказане є порушенням права членів сім'ї на отримання відомостей про місцез перебування особи, зниклої безвісти, обставини її загибелі (смерті), місце поховання (якщо воно відоме), а також права отримати її останки.

Під час проведеного моніторингу виконання заходів щодо встановлення, обліку, розшуку і соціального захисту зниклих безвісти осіб та членів їх сімей, передбачених Законом України «Про правовий статус осіб, зниклих безвісти» від 12 липня 2018 року № 2505-VIII, виявлено, що з дня прийняття закону було лише затверджено персональний склад Комісії з питань осіб, зниклих безвісти за особливих обставин, та затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 14 серпня 2019 р. № 726 Порядок ведення Єдиного реєстру осіб, зниклих безвісти за особливих обставин.

Проте зазначена комісія не розпочала роботу через неприйняття Урядом відповідного положення, що тягне за собою неможливість здійснення нею своїх функцій. Вказаний вище реєстр також не створено, оскільки законодавчо не визначено порядку його формування, статусу адміністратора тощо. Окреслене створює передумови порушення гарантованих законодавством прав осіб, зниклих безвісти, та членів їх сімей.

З метою вирішення колізій законодавства за участю Уповноваженого Секретаріатом Кабінету Міністрів України, МВС, Мін'юстом та Мінсоцполітики опрацьовуються відповідні зміни до нормативно-правових актів.

## РЕКОМЕНДАЦІЇ:

**Кабінету Міністрів України** розробити та подати на розгляд Верховної Ради України законопроект щодо внесення змін до Закону України «Про правовий статус осіб, зниклих безвісти» від 12 липня 2018 року № 2505-VIII стосовно функціонування Комісії з питань осіб, зниклих

безвісти за особливих обставин, створення та ведення Єдиного реєстру осіб, зниклих безвісти за особливих обставин.

**Міністерству оборони України** посилити забезпечення виконання передбачених законодавством заходів із соціального захисту звільнених із незаконного утримування (полону) військовослужбовців, їх психологічної реабілітації, надання медичного забезпечення належного рівня.

**Міністерству у справах ветеранів, тимчасово окупованих територій та внутрішньо переміщених осіб України** як міжінституційному координатору взаємодії відповідних державних органів з виконання постанови Кабінету Міністрів від 11 грудня 2019 р. № 1122 «Деякі питання соціального і правового захисту осіб, позбавлених свободи внаслідок збройної агресії проти України, після їх звільнення» забезпечити надання безоплатної правової допомоги; надання звільненим особам психологічної реабілітації, організацію заходів із соціальної та/або професійної адаптації осіб, позбавлених свободи внаслідок збройної агресії проти України, після їх звільнення.

#### **4.3. Гендерні питання в Збройних Силах України та інших військових формуваннях і правоохоронних органах**

Під час моніторингових візитів Уповноваженого та проведення опитування особового складу військових частин, підрозділів Національної поліції України, Держприкордонслужби тощо неодноразово виявлялись системні порушення принципу гендерної рівності, які командуванням військових частин нівелюються та недопущенню яких не приділяється належна увага.

Особливо важливими є виявлені повідомлення щодо сексуальних домагань та насильства за ознакою статі, що свідчать про створення передумов порушення права особи на статеvu свободу та статеvu недоторканість.

##### **Приклад**

Лейтенант С. у грудні 2018 року подала письмову заяву до територіального підрозділу Військової служби правопорядку у ЗСУ стосовно примушування її командиром військової частини – полковником І., в якій вона проходила службу, до вступу з ним у статеvий зв'язок. За результатами проведеної Військовою службою правопорядку ЗСУ перевірки не встановлено факту протиправної поведінки командира військової частини.

З метою убезпечення від можливих негативних наслідків лейтенанта С. у січні 2019 року переведено до іншої військової частини. Однак у подальшому вона звільнилась з військової служби у ЗСУ. За результатами заслуховування на предмет відповідності займаній посаді та рекомендацією атестаційної комісії полковника І. переведено до іншої військової частини.

Викладене свідчить про недостатність наданих законодавством повноважень, зокрема, Військовій службі правопорядку ЗСУ щодо розгляду випадків гендерно-зумовленого насильства, оскільки у вказаного підрозділу Міноборони відсутні функції з проведення слідчих, оперативно-розшукових дій під час проведення досудового слідства, а також відсутність у ЗСУ дієвого механізму реагування на такі випадки.

- 100 Беручи до уваги важливість проблеми забезпечення дотримання принципу рівності прав та можливостей жінок і чоловіків під час прийняття та проходження військової служби, вирішення вказаного питання перебуває на подальшому контролі Уповноваженого.

## РЕКОМЕНДАЦІЇ:

### Міністерству оборони України:

1. Посилити забезпечення виконання передбачених законодавством заходів із досягнення рівності прав і можливостей жінок та чоловіків під час проходження служби у військових формуваннях, у тому числі недопущення ґендерно зумовленого насильства.
2. Вирішити питання щодо внесення змін до нормативно-правових актів в частині розширення повноважень Військової служби правопорядку у Збройних Силах України.

### 4.4. Права осіб, які отримують пенсію відповідно до Закону України «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб», а також ветеранів війни та служби

Під час опрацювання звернень ветеранів війни та військової служби, а також осіб, які отримують пенсію відповідно до Закону України «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб» від 9 квітня 1992 року № 2262-ХІІ (далі – Закон № 2262), здійснення моніторингових візитів до територіальних управлінь ПФУ, виявлено факти системного порушення прав вказаної категорії осіб та членів їх сімей.

#### *Застосування різних підходів до призначення та перерахунку пенсій*

У зв'язку з прийняттям постанови Кабінетом Міністрів України від 21 лютого 2018 р. № 103 «Про перерахунок пенсій особам, які звільнені з військової служби, та деяким іншим категоріям осіб» (далі – постанова № 103) відбулась зміна складових грошового забезпечення, які було застосовано при перерахунку пенсій. Наслідком зазначеного стало порушення норм Конституції України щодо пенсійного забезпечення та штучне зменшення розміру підвищення пенсій.

Аналіз численних звернень, що надходили до Уповноваженого після прийняття постанови № 103 від осіб, які отримують пенсію відповідно Закону № 2262, а також відповідей Мінсоцполітики, виявив факти системного порушення прав військових пенсіонерів на належний перерахунок пенсії.

Після відкриття у вересні провадження щодо вказаного питання Мінсоцполітики у відповідь на подання Уповноваженого поінформувало, що «опрацьовуються варіанти вирішення проблемних питань пенсійного забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб».

З цією метою розробляються відповідні законодавчі ініціативи по врегулюванню питання шляхом внесення змін до Закону № 2262 щодо визначення єдиних умов призначення та перерахунку пенсій.

Однак станом на 01.01.2020 на розгляд парламенту не надходило жодного законопроекту Уряду з вказаної проблематики, що свідчить про дистанціювання Мінсоцполітики від розв'язання зазначених проблем.

Окружний адміністративний суд міста Києва своїм рішенням (набрало чинності 05.03.2019) у справі № 826/3858/18<sup>1</sup> визнав протиправними та нечинними пункти 1 та 2 постанови № 103 та зміни до пункту 5 і додатку 2 Порядку проведення перерахунку пенсій, призначених відповідно до Закону України «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб», затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 13 лютого 2008 р. № 45, а рішенням у справі № 826/12704/18 (набрало чинності 14.06.2019)<sup>2</sup> – визнав протиправним та скасував пункт 3 постанови № 103.

На даний час у Верховній Раді України на розгляді знаходиться проєкт Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб» щодо відновлення дії попередніх редакцій норм зазначеного Закону» (реєстр. № 2141 від 13.09.2019), прийняття якого сприятиме відновленню соціальних прав вказаної категорії пенсіонерів відповідно до положень Конституції України (зокрема, статті 92 – форми і види пенсійного забезпечення визначаються виключно законами України).

Вказане питання залишається на подальшому контролі Уповноваженого.

#### *Відсутність системного підходу працівників територіальних органів ПФУ при вирішенні питань перерахунку пенсій*

За результатами моніторингових візитів до територіальних управлінь ПФУ виявлено порушення права військових пенсіонерів на строки належного перерахунку пенсії. При цьому мають місце непоодинокі випадки неправильного встановлення строків цих перерахунків, відмови у проведенні перерахунків пенсій по уточнюючим довідкам про грошове забезпечення, трактування працівниками ПФУ законодавства України на власний розсуд, що призводить до посилення негативних настроїв серед пенсіонерів стосовно роботи ПФУ в цілому.

#### Приклад

До Уповноваженого звернувся військовий пенсіонер Т., якому за уточнюючими довідками про грошове забезпечення, наданими у червні 2017 року, проведено перерахунок пенсії.

При цьому борг по перерахунку було виплачено у 2017 році лише за 12 місяців відповідно до статті 51 Закону № 2262 (в редакції статті, чинній до 01.01.2016). За результатами втручання Уповноваженого громадянину Т. проведено виплату заборгованості за майже 9 років – починаючи з 01.01.2008 по середину 2016 року).

*Незабезпечення санаторно-курортними путівками ветеранів військової служби, органів внутрішніх справ (Національної поліції України), а також інших військових формувань сектору безпеки і оборони, які отримують пенсію не за Законом № 2262, а згідно з іншими законами України*  
Аналіз звернень ветеранів військової служби, які отримують пенсію не за Законом № 2262, а за іншими законами, дає підстави стверджувати про системне порушення прав вказаної категорії ветеранів на оздоровлення та відпочинок.

Так, Порядком забезпечення санаторно-курортними путівками до санаторно-курортних закладів військовослужбовців, ветеранів війни, ветеранів військової служби, органів внутрішніх

<sup>1</sup> <http://reyestr.court.gov.ua/Review/80454350>.

<sup>2</sup> <http://reyestr.court.gov.ua/Review/82368814>.

102 справ та деяких інших категорій осіб і членів їх сімей, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 27 вересня 2011 р. № 446, передбачено, що державні органи забезпечують путівками до санаторно-курортних закладів лише осіб, на яких поширюється дія Закону України «Про статус ветеранів військової служби, ветеранів органів внутрішніх справ, ветеранів Національної поліції України і деяких інших осіб та їх соціальний захист» від 24 березня 1998 року № 203/98-ВР та які отримують пенсію відповідно до Закону України «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб» від 9 квітня 1992 року № 2262-XII. Разом із тим зазначеним Порядком не регламентовано надання путівок ветеранам військової служби, які отримують пенсію за іншими законами. Наразі Міноборони за участі Уповноваженого розробило проєкт постанови Кабінету Міністрів України, що має усунути цю проблему.

## РЕКОМЕНДАЦІЇ:

**Верховній Раді України** прискорити розгляд та прийняття проєкту Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб» щодо відновлення дії попередніх редакцій норм зазначеного Закону» № 2141 від 13.09.2019.

**Кабінету Міністрів України** внести зміни до постанови Кабінету Міністрів України від 27 квітня 2011 р. № 446 «Про затвердження Порядку забезпечення санаторно-курортними путівками до санаторно-курортних закладів військовослужбовців, ветеранів війни, ветеранів військової служби, органів внутрішніх справ та деяких інших категорій осіб і членів їх сімей» у частині забезпечення державними органами путівками до санаторно-курортних закладів не лише осіб, на яких поширюється дія Закону України «Про статус ветеранів військової служби, ветеранів органів внутрішніх справ, ветеранів Національної поліції України і деяких інших осіб та їх соціальний захист» від 24 березня 1998 року № 203/98-ВР та які отримують пенсію відповідно до Закону України «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб» від 9 квітня 1992 року № 2262-XII, а й ветеранів військової служби, які отримують пенсію за іншими законами.

**Міністерству соціальної політики України** на системній основі посилити контроль за дотриманням Пенсійним фондом України норм законодавства щодо призначення (перерахунку) і виплати зазначених вище пенсій.

# РОЗДІЛ 5

ДОТРИМАННЯ ПРАВ  
І СВОБОД ОСІБ,  
ЯКІ ПОСТРАЖДАЛИ ВІД  
ТИМЧАСОВОЇ ОКУПАЦІЇ  
ТА ЗБРОЙНОГО КОНФЛІКТУ





## ДОТРИМАННЯ ПРАВ І СВОБОД ОСІБ, ЯКІ ПОСТРАЖДАЛИ ВІД ТИМЧАСОВОЇ ОКУПАЦІЇ ТА ЗБРОЙНОГО КОНФЛІКТУ

У зв'язку зі збройним конфліктом на сході та окупацією частини території України перед державою постало завдання стратегічного планування дій у сфері захисту прав осіб, які постраждали від тимчасової окупації.

Через військову агресію Російської Федерації в Україні найбільше страждає цивільне населення – зазнають поранень чи інших ушкоджень здоров'я або помирають внаслідок поранень під час проживання/перебування у районах бойових дій; зникли безвісти за особливих обставин; незаконно позбавлені особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України; стали внутрішньо переміщеними особами.

Від початку збройного конфлікту на сході України загинуло понад 3 тис. цивільних осіб, більш ніж 7 тис. осіб було поранено, близько 4,5 тис. зниклих безвісти з числа цивільного населення та понад 1 млн 400 тис. – внутрішньо переміщені особи.



### 5.1. Право на соціальний захист цивільних осіб, які зазнали негативних наслідків збройного конфлікту

Аналіз законодавства у сфері соціального захисту цивільних осіб, які зазнали негативних наслідків збройного конфлікту, та системний моніторинг дотримання їхніх прав і свобод виокремив низку проблемних питань, таких як відсутність чіткої правової дефініції та обліку цивільних осіб, які стали жертвами збройного конфлікту; соціальна незахищеність осіб, незаконно позбавлених особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України; порушення прав та інтересів членів сімей осіб, зниклих безвісти за особливих обставин; порушення права на отримання гарантованих державою соціальних, у тому числі пенсійних виплат ВПО та цивільному населенню, що проживає на непідконтрольних територіях.

*Відсутність чіткої правової дефініції та обліку цивільних осіб, які стали жертвами збройного конфлікту*

На сьогодні чинним законодавством України не врегульовано питання соціального захисту цивільних жертв збройного конфлікту на етапі переходу їх до мирного життя.

Закон України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» від 22 жовтня 1993 року № 3551-ХІІ містить норму, яка регламентує надання статусу «особи з інвалідністю внаслідок війни», що є аналогом інваліда війни. Він надається особам, які отримали інвалідність внаслідок поранень

106 чи інших ушкоджень здоров'я, одержаних від вибухових речовин, боєприпасів і військового озброєння на території проведення АТО до 1 грудня 2014 року, а з 1 грудня 2014 року – на території проведення АТО/ООС та в населених пунктах, розташованих на лінії зіткнення, під час проведення АТО/ООС.

Інші цивільні особи, які зазнали поранення чи інші ушкодження здоров'я внаслідок воєнних дій, проте їм не було встановлено групу інвалідності, на жаль, перебувають поза увагою держави.

Уповноваженим зазначено про відсутність єдиної державної системи обліку загиблих і поранених цивільних осіб під час воєнних дій. Органи державної влади та органи місцевого самоврядування Луганської та Донецької областей мають різні методичні підходи до обліку жертв війни (або взагалі не ведуть такого обліку). Дані з різних джерел щодо загиблих, поранених і зниклих безвісти значно відрізняються.

За інформацією *Луганської та Донецької обласних військово-цивільних адміністрацій*, з початку ведення бойових дій обліковано 534 цивільні особи, які звернулися до медичних закладів у зв'язку з отриманням поранень чи інших ушкоджень здоров'я, пов'язаних із військовими діями; з них: 513 – у Луганській та 21 – у Донецькій областях. Однак реальна кількість цивільних осіб, які зазнали поранень, невідома<sup>1</sup>.

Проте за даними Мінветеранів, станом на 06.02.2020 до Міжвідомчої комісії з питань встановлення факту отримання особами поранень чи інших ушкоджень здоров'я, одержаних від вибухових речовин, боєприпасів і військового озброєння на території проведення АТО/ООС, подано 107 заяв. Встановлено такий факт 83 особам, відмовлено – 6 особам, перенесено розгляд заяв до уточнення інформації – 7 особам, не розглянуто – 11 заяв.

#### *Соціальна незахищеність осіб, незаконно позбавлених особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України*

Як свідчить проблематика звернень, що надходять до Уповноваженого від осіб, які були незаконно позбавлені особистої свободи на тимчасово окупованих територіях Донецької та Луганської областей, існуюча нормативно-правова база передбачає виплату одноразової грошової допомоги та надання інших видів соціальних допомог тільки тим особам, яких було звільнено 27 грудня 2017 року, 24 січня 2018 року, 7 вересня та 29 грудня 2019 року<sup>2</sup>.

Зокрема, такі обставини підтвердила ГО «Українська асоціація полонених», яка опікується долями понад 3 тис. звільнених осіб, з яких майже половину становлять цивільні особи усіх вікових груп щодо захисту права на отримання одноразової грошової допомоги особами, звільненим з полону в період з 2014 року до 27 грудня 2017 року.

<sup>1</sup> Ці данні не враховують випадки, що мають місце на непідконтрольних територіях, а також не беруться до уваги порушення здоров'я, отримані з різних причин, що в подальшому призвело до інвалідності.

<sup>2</sup> Захист прав осіб, незаконно позбавлених особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України, після їх звільнення регламентується низкою актів, зокрема, постановами Кабінету Міністрів України від 31 січня 2018 р. № 38 «Деякі питання соціальної підтримки осіб, звільнених з полону», від 11 вересня 2019 р. № 84 «Деякі питання соціальної підтримки осіб, яких було незаконно позбавлено особистої свободи» та від 11 грудня 2019 р. № 1122 «Деякі питання соціального і правового захисту осіб, позбавлених свободи внаслідок збройної агресії проти України, після їх звільнення».

На запит Уповноваженого Мінветеранів повідомлено, що акти Кабінету Міністрів України, які чинні на сьогодні у вказаній сфері, не поширюються на осіб, звільнених з полону до 27 грудня 2017 року. Питання їх соціального захисту потребує законодавчого врегулювання<sup>1</sup>.

З метою сприяння у врегулюванні на законодавчому рівні правового статусу та соціального захисту осіб, незаконно позбавлених свободи внаслідок збройної агресії проти України, Уповноваженим було направлено відповідне звернення до Прем'єр-міністра України. Питання до цього часу залишається невирішеним.

*Порушення прав та інтересів членів сімей осіб, зниклих безвісти за особливих обставин*

Україна 17 червня 2015 року приєдналася до Міжнародної конвенції про захист усіх осіб від насильницьких зникнень. Законом України «Про правовий статус осіб, зниклих безвісти» від 12 липня 2018 року № 2505-VIII (далі – Закон № 2505), яким хоч і визначено механізм набуття зниклою особою відповідного статусу та право на соціальний захист членів її сім'ї, проте не визначено категорій осіб, яким надається статус зниклої особи за особливих обставин з моменту подання заяви про факт зникнення особи, а яким – за рішенням суду.

На підставі Закону № 2505 до КК України додано статтю 146<sup>1</sup>, якою визначено відповідальність за насильницьке зникнення, однак жодного судового рішення з цього питання винесено не було.

Водночас моніторинг виконання положень вказаного вище закону свідчить, що нормативно-правові акти на його виконання не було прийнято.

Відтак, Уповноваженим у березні 2019 р. було внесено подання Прем'єр-міністру України щодо вжиття заходів для виконання положень Закону № 2505.

Результатом стало прийняття Кабінетом Міністрів України розпорядження від 10 квітня 2019 р. № 248-р «Про утворення Комісії з питань осіб, зниклих безвісти за особливих обставин» та постанови від 22 травня 2019 р. № 433 «Про затвердження Порядку виплати середнього заробітку особам, уповноваженим на виконання функції держави, які зникли безвісти під час збройного конфлікту, воєнних дій, заворушень всередині держави або у зв'язку з виконанням службових обов'язків з ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій природного чи техногенного характеру». Однак виплата середнього заробітку не здійснювалася, оскільки Комісія у 2019 році не запрацювала (Положення про її діяльність не затверджено).

Не створено і досі Єдиного реєстру осіб, зниклих безвісти за особливих обставин.

З початку збройного конфлікту оприлюднюються різні дані щодо зниклих безвісти. Так, СБУ інформує про 403 особи. За інформацією МКЧХ, ними прийнято повідомлень про зникнення 768 осіб. ГО «Мирний берег» повідомляє про 4 820 зниклих безвісти за весь час воєнного конфлікту.

Проте навіть така інформація не відображає реального масштабу ситуації, оскільки це дані лише про тих осіб, які зникли безвісти під час воєнних дій. Облік цивільних осіб, що зникли безвісти на тимчасово окупованих територіях, не ведеться. Неможливо також назвати точного числа осіб, які були викрадені і переміщені на територію Російської Федерації.

<sup>1</sup> Протягом 2017–2018 років у Верховній Раді України було зареєстровано законопроекти, спрямовані на врегулювання питання правового статусу осіб, які були незаконно позбавлені особистої свободи, два з яких були відкликані, а до третього (реєстр. № 8205 від 27.03.2018 (перереєстровано за № 0936 від 29.08.2019) внесено низку суттєвих зауважень та пропозицій.

108 *Порушення права на отримання гарантованих державою соціальних, у тому числі пенсійних виплат ВПО та цивільному населенню, яке проживає на непідконтрольних територіях.*

На адресу Уповноваженого надійшло 654 повідомлення щодо порушення права на отримання гарантованих державою соціальних, у тому числі пенсійних виплат ВПО та цивільному населенню, яке проживає на непідконтрольних територіях. Значна частина цих звернень громадян містить інформацію про невиконання судових рішень по поверненню ПФУ поновлених пенсійних виплат. За результатами розгляду 132 звернень після втручання Уповноваженого право громадян на поновлення соціальних виплат (в тому числі пенсійних) було відновлено, а заборгованості виплачені.

#### Приклад

До Уповноваженого звернулась громадянка Н. щодо захисту її права на пенсійне забезпечення. У зверненні заявниця зазначила, що вона є ВПО та зареєстрована в управлінні ПФУ в одному з районів м. Києва від січня 2018 року. На момент звернення заборгованість пенсійних виплат перед нею становила 5 890,61 грн (за періоди із січня до травня 2018 року). Ситуація ускладнювалася тим, що заявниця має невиліковну онкологічну хворобу та потребує коштів на лікування. Після втручання Уповноваженого кошти громадянці було виплачено.

Відповідно до Порядку погашення заборгованості з пенсійних виплат за рішеннями суду, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 22 серпня 2018 р. № 649 (зі змінами), виплата заборгованості з пенсійних виплат здійснюється ПФУ в межах наявних бюджетних призначень. На кінець року заборгованість пенсіонерам на підставі судових рішень становить понад 9 млрд гривень.

Ураховуючи нагальну потребу вирішення зазначених проблем із пенсійним забезпеченням ВПО, Уповноважений у квітні та листопаді 2019 р. звертався до Прем'єр-міністра України з відповідними листами.

Звернення Уповноваженого стосувалися необхідності внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 5 листопада 2014 р. № 637 «Деякі питання здійснення соціальних виплат внутрішньо переміщеним особам» у частині нормативного врегулювання окремого порядку виплати сум пенсій, що не виплачені за період до місяця їх відновлення.

Однак багато проблем ВПО не були вирішені за допомогою актів реагування Уповноваженого, що свідчить про потребу в удосконаленні чинного законодавства та забезпеченні ефективної діяльності відповідних центральних органів виконавчої влади.

У Верховній Раді України зареєстровано проєкт Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо реалізації права на пенсію» (реєстр. № 2083-д від 26.11.2019), завданням якого є врегулювати питання пенсійного забезпечення внутрішньо переміщених осіб, та осіб, які залишилися проживати на тимчасово окупованих територіях України.

Усім громадянам України має бути забезпечено можливість користуватися повним обсягом конституційних прав і свобод незалежно від факту реєстрації їх як ВПО, допускаючи встановлення додаткових вимог та обов'язків лише в тих випадках і тією мірою, які обумовлені користуванням додатковими (спеціальними) пільгами і є необхідними для запобігання зловживанням правом на такі пільги.

Наявна законодавча база є дискримінаційною за ознакою місця проживання особи, порушує майнові права та позбавляє права на пенсійне забезпечення тих, хто фізично неспроможний перетнути лінію зіткнення<sup>1</sup>.

Право на соціальний захист включає і право громадян на забезпечення їх у старості. Пенсія за віком, за вислугу років та інші її види, що призначаються у зв'язку з трудовою діяльністю, заслужені попередньою працею, є однією з форм соціального захисту. Цим визначається зміст і характер обов'язку держави щодо тих громадян, які набули право на одержання пенсії. Закріплюючи на конституційному рівні право на соціальний захист кожного громадянина, без будь-яких винятків, держава реалізує положення статті 24 Конституції України, відповідно до яких громадяни мають рівні конституційні права і не може бути обмежень за ознаками раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, за мовними або іншими ознаками.

Зважаючи на соціальну природу пенсій, право громадянина на одержання призначеної йому пенсії не може пов'язуватися з такою умовою, як постійне проживання в Україні; держава відповідно до конституційних принципів зобов'язана гарантувати це право незалежно від того, де проживає особа – в Україні чи поза її межами<sup>2</sup>.

Отже, застосовуючи принцип аналогії права та чинне законодавство,<sup>3</sup> можна констатувати, що не може бути обмежено право особи на отримання пенсії залежно від місця проживання. Це також підтверджує національна та міжнародна судова практика розгляду аналогічних питань.

У частині звернень, що надходять на адресу Уповноваженого, порушуються питання про формальний підхід щодо виконання норми Закону України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» від 20 жовтня 2014 року № 1706-VII (далі – Закон № 1706-VII) щодо позбавлення статусу ВПО органами соціального захисту населення. Закон вимагає встановлення не просто факту відсутності особи протягом певного терміну за місцем проживання, а й отримання обґрунтованих підстав вважати, що особа повернулася до полишеного постійного місця проживання.

Проте органи соціального захисту населення на місцях не намагаються отримати таку інформацію та вважають, що у разі відсутності ВПО за місцем фактичного проживання понад 60 днів, її статус підлягає скасуванню. У багатьох випадках ВПО може бути відсутньою за місцем проживання, але при цьому, перебуваючи на підконтрольній території та впродовж звітного періоду, жодного разу не перетинала лінію розмежування (наприклад, перебувала у лікарні).

Рішення про скасування довідки може бути оскаржене шляхом звернення до суду в порядку адміністративного судочинства. Однак весь цей час особа не отримуватиме адресну допомогу, соціальні виплати та пенсію. Це ставить ВПО на межу виживання, оскільки навіть після поновлення довідки ВПО, суми заборгованостей, що утворилися за попередній період, не повертаються.

<sup>1</sup> До сьогодні діє механізм отримання соціальних (пенсійних) виплат мешканцями тимчасово окупованих територій лише за умови виїзду цих осіб на підконтрольну українській владі територію та взяття їх на облік ВПО.

<sup>2</sup> Конституційний Суд України у справі за № 1-32/2009.

<sup>3</sup> Відповідно до норм Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» від 9 липня 2003 року № 1058-IV зміна умов і норм загальнообов'язкового державного пенсійного страхування здійснюється виключно шляхом внесення змін до цього Закону. В цьому контексті важливо звернути увагу, що за період окупації Російською Федерацією частини території України зміни до цього закону в частині пенсійного забезпечення громадян, що проживають на окупованих територіях або переселилися з них, не вносилися.

**РЕКОМЕНДАЦІЇ:**

**Верховній Раді України** прискорити розгляд та прийняття проекту Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо реалізації права на пенсію» № 2083-д від 26.11.2019.

**Кабінету Міністрів України:**

1. Розробити та подати на розгляд Верховної Ради України законопроект щодо соціального захисту цивільних громадян, які постраждали внаслідок збройного конфлікту.
2. Розробити та подати на розгляд Верховної Ради України законопроект щодо врегулювання правового статусу та соціального захисту осіб, незаконно позбавлених свободи внаслідок збройної агресії проти України, а також членів їх сімей.
3. Розробити та подати на розгляд Верховної Ради України законопроект щодо врегулювання питань, пов'язаних із набуттям правового статусу осіб, зниклих безвісти за особливих обставин, та осіб, які зникли безвісти на тимчасово окупованих територіях.
4. Розробити та подати на розгляд Верховної Ради України законопроект щодо внесення змін до Державного бюджету України на 2020 рік, передбачивши в ньому видатки для забезпечення дотримання прав та інтересів осіб, зниклих безвісти за особливих обставин, та соціального захисту членів їх сімей, а також надалі під час формування бюджетів на наступні роки закладати в кошториси держави відповідні видатки.
5. Розробити та затвердити переліки соціальних послуг, що надаватимуться особам, яких було позбавлено особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України, а також членам їх сімей.
6. Розробити та затвердити положення про Комісію з питань осіб, зниклих безвісти за особливих обставин, та забезпечити її роботу.
7. Розробити та затвердити порядок здійснення соціальних виплат ВПО за минулий період, передбачивши механізм здійснення таких виплат відповідно до рішень судів.
8. Розробити та затвердити порядок виплати пенсій та інших соціальних допомог громадянам України, які проживають на тимчасово окупованих територіях або у населених пунктах, що розташовані на лінії зіткнення.
9. Вжити заходів для створення належних умов надання необхідної медичної допомоги та психологічної реабілітації особам з числа цивільного населення, які постраждали внаслідок збройного конфлікту.

**Міністерству у справах ветеранів, тимчасово окупованих територій та внутрішньо переміщених осіб України** забезпечити створення державного реєстру постраждалих цивільних осіб внаслідок збройного конфлікту.

**Міністерству соціальної політики України** розробити та надати обласним державним адміністраціям роз'яснення щодо процедури встановлення обґрунтованих фактів відсутності особи протягом певного строку за місцем проживання, відповідно до умов Закону України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» від 20 жовтня 2014 року № 1706-VII.

**Пенсійному фонду України** провести фінансово-економічні розрахунки необхідних видатків для здійснення пенсійних виплат ВПО за минулий період та громадянам України, які проживають на тимчасово окупованих територіях або у населених пунктах, що розташовані на лінії зіткнення.

**Луганській і Донецькій обласним військово-цивільним і Херсонській обласній державній адміністраціям** забезпечити реєстрацію повідомлень про зниклих безвісти за особливих обставин осіб та інформацію про членів їх сімей на всіх КПВВ перетину лінії розмежування та надання необхідної правової допомоги заявникам щодо організації пошуку таких осіб.

## **5.2. Реституція<sup>1</sup>. Право на житло і компенсацію за завдану майнову (матеріальну) шкоду цивільному населенню, постраждалому від військового конфлікту**

Уповноваженим здійснено моніторинг законодавства та судової практики винесення рішень щодо дотримання прав громадян України, які постраждали від воєнного конфлікту, на забезпечення житлом та реституцію або компенсацію.

Для ВПО право на житло закріплено у Законі № 1706-VII, гарантією реалізації якого є наділення відповідними повноваженнями органів місцевого самоврядування та місцевих державних адміністрацій.

Чинна нормативно-правова база рекомендує органам місцевого самоврядування, а у разі їх відсутності відповідним військово-цивільним адміністраціям, починаючи з 2019 року, передбачати у відповідних місцевих бюджетах кошти на формування фондів житла для тимчасового проживання ВПО з урахуванням потреби в наданні такого житла та підвищує спроможності цих органів щодо забезпечення ВПО житлом для тимчасового проживання та спрощення доступу до отримання адміністративних послуг в населених пунктах, розташованих на лінії розмежування та тимчасово окупованих територіях у Донецькій та Луганській областях<sup>2</sup>. Вказаної мети досягнуто шляхом зменшення розміру співфінансування відповідних заходів з місцевого бюджету з 50 до 30%.

Уряд, намагаючись врегулювати вказане питання, забезпечує формування житлових фондів тимчасового призначення шляхом затвердження Порядку та умов надання субвенцій з державного бюджету місцевим бюджетам. Однак рівень фінансування на реалізацію таких заходів є критично малим.<sup>3</sup>

Ураховуючи відсутність достатніх фінансових ресурсів для реалізації впроваджених механізмів забезпечення ВПО житлом та функціонування створених фондів і програм, необхідно розглянути

<sup>1</sup> (лат. restitutio відновлення) — поновлення порушених майнових прав, приведення їх до стану, що існував на момент вчинення дії, якою заподіяно шкоду, тобто повернення або відновлення матеріальних цінностей у натурі — тих самих або подібних, або речей такої самої вартості. Якщо їх неможливо повернути у натурі, відшкодовується їх вартість у грошах.

У міжнародному праві реституцією є повернення за мирним договором майна, неправомірно вилученого під час війни однією державою з території іншої держави.

<sup>2</sup> На виконання ухваленої у 2017 році Стратегії інтеграції внутрішньо переміщених осіб та впровадження довгострокових рішень щодо внутрішнього переміщення на період до 2020 року. У січні 2018 року Урядом було внесено зміни до Порядку формування фондів житла для тимчасового проживання та Порядку надання і користування житловим приміщенням з фондів житла для тимчасового приживання в частині поширення їх дії на ВПО. Прийнято постанови Кабінету Міністрів України від 26 червня 2019 р. № 582 «Про затвердження Порядку формування фондів житла для тимчасового проживання внутрішньо переміщених осіб і Порядку надання в тимчасове користування житлових приміщень з фондів житла для тимчасового проживання внутрішньо переміщених осіб» та від 21 серпня 2019 р. № 793 «Про внесення зміни до пункту 4 Порядку та умов надання субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на здійснення заходів щодо підтримки територій, що зазнали негативного впливу внаслідок збройного конфлікту на сході України».

<sup>3</sup> За інформацією Мінветеранів, загальний обсяг субвенції для придбання тимчасового житла для ВПО становив у 2017 р. – 17 млн грн (використано 16,3 млн грн), зокрема, це 72 квартири для 240 ВПО; 2018 р. – 34 млн грн, (використано 27,3 млн грн), за рахунок яких забезпечено житлом 360 ВПО; 2019 р. – 34 млн гривень. У Законі України «Про Державний бюджет України на 2020 рік» від 14 листопада 2019 року № 294-IX передбачено видатки бюджетних коштів загального фонду на здійснення заходів щодо підтримки територій, що зазнали негативного впливу внаслідок збройного конфлікту на сході України, у розмірі 20 млн гривень.

112 можливість залучення національних і міжнародних донорів, юридичних та приватних осіб до фінансування житлових програм, винайти можливість співфінансування житлових програм і проєктів з місцевих бюджетів з урахуванням децентралізації<sup>1</sup>.

Держава не лише фінансово не спроможна забезпечити ВПО житлом вона не може надати точну інформацію щодо житлових потреб цієї категорії осіб<sup>2</sup>. Крім того, не всі житлові програми, що наразі працюють на національному та регіональному рівнях, розраховані виключно на підтримку ВПО.

Президент України відповідно до Указу «Про невідкладні заходи з проведення реформ та зміцнення держави» від 8 листопада 2019 року № 837/2019 поставив перед Кабінетом Міністрів України завдання розробити державну цільову програму, що сприятиме вирішенню житлових потреб населення з числа учасників АТО/ООС та ВПО на принципах державно-приватного партнерства та пільгового кредитування, що має позитивно вплинути на ситуацію.

*Реалізація права цивільного населення на реституцію житла, землі та майна, виплату компенсації за житло та інше майно, зруйноване або пошкоджене внаслідок збройного конфлікту*<sup>3</sup>.

Відповідно до статті 2 Закону України «Про особливості державної політики із забезпечення державного суверенітету України на тимчасово окупованих територіях у Донецькій та Луганській областях» від 18 січня 2018 року № 2268-VIII відповідальність за матеріальну чи нематеріальну шкоду, завдану Україні внаслідок збройної агресії Російської Федерації, покладається на Російську Федерацію відповідно до принципів і норм міжнародного права.

Водночас держава, не маючи можливості захисту осіб, що перебувають під її юрисдикцією, від порушень їх основоположних прав людини внаслідок бойових дій, на виконання своїх позитивних зобов'язань має запровадити ефективні механізми захисту та відновлення порушених прав осіб, у тому числі компенсації за завдану шкоду. Також Україна зобов'язана вживати всіх необхідних заходів, спрямованих на оцінку всіх завданих збройною агресією збитків та їх відшкодування Російською Федерацією у порядку притягнення її до міжнародно-правової відповідальності згідно з міжнародним правом.

Питання компенсації за майно, зруйнованого під час збройного конфлікту, неодноразово було предметом розгляду ЄСПЛ<sup>4</sup>. Правова позиція ЄСПЛ ґрунтується на твердженні про

<sup>1</sup> Див. Удосконалення національного законодавства України стосовно захисту прав людини внутрішньо переміщених осіб. Переглянутий базовий аналіз. Проєкт Ради Європи «Внутрішнє переміщення в Україні: розробка тривалих рішень», 2019. С. 83.

<sup>2</sup> Рахунковою палатою ще у 2018 році привернуто увагу на необхідність доопрацювання Єдиної інформаційної бази даних про внутрішньо переміщених осіб в частині зазначення в ній актуальної інформації. Погоджуючись із таким висновком, доцільно зауважити, що, ґрунтуючись на оцінці потреб, у вказаній базі мають бути зазначені відомості про чисельність ВПО, які потребують поліпшення житлових умов.

<sup>3</sup> Міжнародні документи, серед яких Женевська конвенція про захист цивільного населення під час війни 1949 р.; Принципи ООН щодо реституції житла та майна в контексті повернення біженців і переміщених осіб («Принципи Пін'єро»); Керівні принципи ООН з питань переміщення осіб всередині держави; Резолюція Парламентської Асамблеї Ради Європи № 1708 «Вирішення питань, що стосуються майна біженців і переміщених осіб», 2010 р.; передбачають і гарантують принцип непорушності прав власності на майно, яке знаходиться на території збройного конфлікту, а також передбачають право на компенсацію або реституцію зруйнованого або пошкодженого майна.

Резолюція ПАРЕ № 1708 (2010) закликає гарантувати вчасне й ефективне відшкодування втраченого доступу та прав на житло, землю й майно, залишені біженцями або ВПО, не очікуючи на результати переговорів щодо вирішення збройних конфліктів або статусу певної території (п. 10.1.).

<sup>4</sup> Зокрема, позицію ЄСПЛ щодо зазначеної проблеми, яка стосується не лише України, демонструють справи «Доган та інші проти Туреччини» (Dogan and others v. Turkey), «Сакхінадзе та інші проти Грузії» (Saghinadze and others v. Georgia), «Гульмамалдова проти Азербайджану» (Gulmammadova v. Azerbaijan), «Радановіч проти Хорватії» (Radanovic v. Croatia), «Ксенідес-Арестіс проти Туреччини» (Xenides-Arestis v. Turkey).



відповідальність держави, зобов'язаної забезпечити в суспільстві мир і порядок, а також особисту і майнову безпеку людей, що перебувають під її юрисдикцією.

На сьогодні українське законодавство передбачає цивільно-правові та кримінально-правові засоби захисту порушених майнових прав. Це включає подання заяв про вчинення кримінального правопорушення до правоохоронних органів; подання скарги керівникам державних органів/вищих органів влади на неправомірні дії чи бездіяльність органів державної влади; подання цивільних позовів до суду про відшкодування збитків.

У судах постійно збільшується кількість позовів щодо стягнення грошової компенсації за нерухоме майно, пошкоджене або зруйноване в ході проведення АТО/ООС.

Частину позовів адресовано до Російської Федерації, іншу – до Кабінету Міністрів України з огляду на норми Закону України «Про боротьбу з тероризмом» від 20 березня 2003 року № 638-IV, КЦЗ України. При цьому необхідно враховувати позицію Венеціанської комісії<sup>1</sup>. Лише декілька судових рішень щодо зруйнованого житла стали остаточними. Окремі з них були скасовані після звернення до вищих судів, інші все ще розглядаються апеляційним чи касаційним судами.

Важливі правові позиції висловлено Великою Палатою Верховного Суду України у справі № 265/6582/16-ц, що стосувалася пошкодження (знищення) комерційної власності торговельного об'єкта у період проведення АТО внаслідок терористичного акта (артилерійського обстрілу житлового масиву в мікрорайоні «Східний» м. Маріуполя 24 січня 2015 року). Суд підтвердив зобов'язання держави надати компенсацію за пошкоджену і зруйновану житлову нерухомість<sup>2</sup>.

Процедура компенсації за зруйноване житло, передбачена КЦЗ України, має деякі труднощі, пов'язані з відсутністю механізму оцінки майна, зруйнованого або пошкодженого внаслідок бойових дій, єдиного реєстру обліку таких об'єктів, механізму відновлення такого майна та/або виплати компенсації за його пошкодження чи знищення.

Урядом у липні 2019 року прийнято в новій редакції Порядок надання та визначення грошової допомоги або компенсації постраждалим від надзвичайних ситуацій, які залишились на попередньому місці проживання, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 18 грудня 2013 року № 947 (із змінами), що є позитивним кроком на шляху забезпечення майнових прав зазначеної категорії осіб. Однак він охоплює лише незначну частину осіб (які залишились на попередньому місці проживання) та не враховує інтереси всіх осіб, які постраждали внаслідок збройного конфлікту, зокрема тих, які через обставини змушені були покинути своє місце проживання. За результатами аналізу норм вказаного вище Порядку Уповноваженим у серпні 2019 р. до МТОТ було надіслано пропозиції щодо його доопрацювання.

<sup>1</sup> Венеціанська комісія у Висновку щодо Закону про окуповані території Грузії (CDL-AD(2009)015, 17 березня 2009 р.) вказала на те, що «...37. Стаття 7 «Закону про окуповані території Грузії» явно покладає на Російську Федерацію відповідальність за порушення прав людини, моральну та матеріальну шкоду й руйнування культурної спадщини в Абхазії (Грузія) та Південної Осетії (Грузія). Як правило, питання про міжнародну відповідальність не може регулюватися на основі національного законодавства, а вирішуються на основі міжнародного права...39. Відшкодування «моральної та матеріальної шкоди, завданої на окупованих територіях», що регулюється ст. 7 п. 3 вказаного закону, також потрібно надавати на основі міжнародного права. Грузинські суди були б некомпетентними розглядати позови проти Російської Федерації відповідно до принципів державного імунітету».

<sup>2</sup> Незважаючи на те, що справа стосується комерційної нерухомості, висновки, зроблені в справі, також мають істотне значення у контексті компенсації за пошкоджене і зруйноване житло. Зокрема, Верховний Суд України відзначив відмінність у соціальній важливості житлової нерухомості порівняно з нежитловою нерухомістю. При цьому, вимагаючи компенсації, заявникам варто звертати увагу на те, що держава не змогла захистити приватну власність під час «терористичного акту», а не стверджувати, що вона не створила механізм компенсації за шкоду, заподіяну «терористичним актом».

- 114 Держава повинна комплексно підходити до вирішення питання надання компенсації за завдану майнову (матеріальну) шкоду постраждалим на законодавчому рівні та запровадити прозорий, доступний позасудовий (арбітражний) механізм реституції/компенсації за матеріальну шкоду, завдану власникам майна у результаті збройного конфлікту, включаючи розроблення уніфікованої методології визначення обсягу пошкоджень та альтернативні можливості відновлення порушених прав для постраждалих осіб.

## РЕКОМЕНДАЦІЇ:

### **Кабінету Міністрів України:**

1. Розробити та подати на розгляд Верховної Ради України законопроект щодо внесення змін до Житлового кодексу Української РСР з метою забезпечення реалізації громадянами України з числа ВПО, конституційного права на житло.
2. Розробити та подати на розгляд Верховної Ради України законопроект щодо реституції та/або компенсації за завдану шкоду житлу (майну) внаслідок бойових дій на сході України.
3. Розробити та затвердити порядок компенсації за майно, зруйноване на території проведення антитерористичної операції, зокрема передбачене Законом України «Про боротьбу з тероризмом» від 20 березня 2003 року № 638-IV.
4. Вжити заходів щодо розроблення та затвердження нормативних документів, необхідних для реалізації механізму надання грошової компенсації постраждалим за зруйноване чи пошкоджене житло внаслідок бойових дій на сході України.
5. Відповідно до рекомендацій, наданих ПАРЕ у Резолюції 2198 (2018), вивчити питання про приєднання до БПРЕ з метою запровадження та реалізації проєктів із забезпечення житлових потреб ВПО в Україні.

**Міністерству соціальної політики України, Міністерству у справах ветеранів, тимчасово окупованих територій та внутрішньо переміщених осіб України** розробити та запровадити механізм оцінки потреб ВПО у забезпеченні житлом, включивши відповідні дані до Єдиної інформаційної бази даних про внутрішньо переміщених осіб.

### **Міністерству розвитку громад та територій України:**

1. Розробити та подати в установленому порядку на розгляд Верховної Ради України законопроект щодо проведення інвентаризації покинутого житла з метою формування фондів житла для тимчасового проживання ВПО, а також механізму компенсації власникам такого майна.
2. Спільно з органами місцевого самоврядування, а у разі їх відсутності відповідними військово-цивільним адміністраціям провести інвентаризацію покинутого житла з метою формування фондів житла для тимчасового проживання ВПО.

### **5.3. Права громадян України, які проживають на тимчасово окупованій території Автономної Республіки Крим та м. Севастополя**

Уповноваженим здійснено моніторинг стану законодавства та судової практики винесення рішень щодо дотримання прав громадян України, які проживають на тимчасово окупованій території Автономної Республіки Крим та м. Севастополя.

За період тимчасової окупації Автономної Республіки Крим та м. Севастополя під час проведення моніторингів встановлено відсутність дієвого механізму забезпечення прав громадян України, які проживають на цих територіях.

Основними проблемами громадян України, які проживають на тимчасово окупованій території Автономної Республіки Крим та м. Севастополя, є обмеження доступу до фінансових послуг у зв'язку із встановленням їх статусу нерезидентів на підконтрольній території України; складність процедури встановлення фактів, що мають юридичне значення; порушення свободи віросповідання органами окупаційної адміністрації.

*Обмеження доступу до фінансових послуг у зв'язку із встановленням статусу нерезидентів на підконтрольній території України*

Закон України «Про створення вільної економічної зони «Крим» та про особливості здійснення економічної діяльності на тимчасово окупованій території України» від 12 серпня 2014 року № 1636-VII (Закон – № 1636-VII) є дискримінаційним стосовно кримчан і таким, що обмежив їх у правах і свободах порівняно з рештою громадян України, навіть тими, що проживають в такому самому правовому режимі окупації на території Донецької та Луганської областей.

Зазначений Закон прирівняв громадян України з кримською реєстрацією, але без довідки ВПО, до нерезидентів, тобто – до іноземців. Це повсякденно порушує їхні громадянські права. Так, при отриманні спадщини нерезидент сплачує податок на доходи фізичних осіб 18%, тоді як резиденти – 5%.

Українські банки, що мали відокремлені структурні підрозділи після початку тимчасової окупації Автономної Республіки Крим та м. Севастополя, відмовляють громадянам України, які є вихідцями з Криму, у поверненні належних їм коштів за банківськими вкладками, навіть на виконання рішень судів.

#### Приклад

У серпні до Уповноваженого звернувся громадянин Н. зі скаргою про порушення одним із українських банків його права на отримання коштів за депозитом. У своєму зверненні заявник зазначив, що всупереч рішенням судів першої та апеляційної інстанцій, кошти з депозитного рахунку, відкритого в українському банку на тимчасово окупованій території Автономної Республіки Крим, йому не повертають. На обґрунтування своїх вимог заявник зазначив, що на початку лютого 2014 року між ним і банком було укладено договір депозитного вкладу, за умовами якого на депозитний рахунок було внесено кошти на строк 366 днів.

Рішенням Шевченківського районного суду м. Києва від 26 березня 2015 року у справі № 761/33484/14-ц, залишеним без зміни ухвалою Апеляційного суду м. Києва від 16 червня 2015 року, з банку на користь заявника було стягнуто заборгованість за депозитним договором. Крім того, у березні 2017 року Шевченківським районним судом м. Києва було постановлено заочне рішення, відповідно до якого банк зобов'язано сплатити на користь заявника пеню.

Проте на момент звернення до Уповноваженого жодне з рішень судів виконано не було. Заборгованість банку перед заявником в цілому становила понад 1 млн гривень. Після втручання Уповноваженого у вересні 2019 р. банком було виконано рішення суду та виплачено заборгованість перед заявником у повному обсязі.

116 Моніторинг судових рішень шляхом відстежування рішень в Єдиному державному реєстрі судових рішень свідчить про наявність десятків подібних справ, рішення у яких виносяться на користь громадян України<sup>1</sup>.

Твердження банків про неможливість здійснити повернення вкладу позивачеві у зв'язку з тим, що за законодавством Російської Федерації та відповідно до рішення Центрального Банку держави-агресора від 21 квітня 2014 року та рішень судів Російської Федерації відповідальність за повернення грошових коштів закладами покладено на автономну некомерційну організацію Російської Федерації «Фонд захисту вкладників», судом не беруться до уваги, оскільки згідно зі статтею 1 Закону України «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України» від 15 квітня 2014 року № 1207-VII тимчасово окупована територія України є невід'ємною складовою території України, на яку поширюється дія Конституції та законів України. Тому невиконання банками своїх зобов'язань щодо повернення сум банківських вкладів з цих підстав є необґрунтованим.

*Складність процедури встановлення фактів, що мають юридичне значення*

Державна реєстрація факту народження та смерті осіб на тимчасово окупованій території України наразі відбувається в порядку, передбаченому статтею 317 ЦПК України з урахуванням статті 49 ЦК України та Закону України «Про державну реєстрацію актів цивільного стану» від 1 липня 2010 року № 2398-VI, тобто після звернення громадян до суду. Але такий механізм має низку недоліків. Це, зокрема, різниця у визначенні термінів щодо територіальної підсудності таких справ<sup>2</sup>, що призводить до того, що заяви про встановлення факту народження можуть подаватися на розгляд судів на всій території України, а заяви про встановлення факту смерті на тимчасово окупованій території – до визначеного переліку судів<sup>3</sup>.

Крім того, у питанні встановлення фактів смерті, що сталися на тимчасово окупованій території, є ще одна суттєва прогалина – до кола суб'єктів, що мають право на звернення до суду, не включено спадкоємців померлого, які не мають із спадкодавцем родинних зв'язків, проте мають обґрунтований та законний інтерес у встановленні юридичного факту його смерті. Такі обставини суттєво ускладнюють реалізацію прав громадян України на спадщину.

У квітні 2017 року Вищий спеціалізований суд України з розгляду цивільних і кримінальних справ видав роз'яснення для апеляційних судів областей та м. Києва, в якому розтлумачив питання щодо використання у судових рішеннях формулювань, які визначають місце настання фактів, що

<sup>1</sup> Такі рішення суди виносять з урахуванням національного банківського законодавства та актів, прийнятих у зв'язку із загострення безпекової ситуації в Кримському півострові, зокрема, постанови Правління Національного банку України від 6 травня 2014 року № 260 «Про відкликання та анулювання банківських ліцензій та генеральних ліцензій на здійснення валютних операцій окремих банків і закриття банками відокремлених підрозділів, що розташовані на території Автономної Республіки Крим і міста Севастополя».

Разом із тим, як не дивно, своєрідним аргументом для окремих судів у таких справах є рішення Центрального Банку Російської Федерації № РН-33/І від 21 квітня 2014 р., в якому зазначено, що з моменту прийняття цього рішення діяльність відокремлених структурних підрозділів українських банків на території Автономної Республіки Крим припиняється.

<sup>2</sup> Заява про встановлення факту народження на тимчасово окупованій території Автономної Республіки Крим може бути подана батьками чи іншими законними представниками дитини до будь-якого суду України за межами тимчасово окупованої території. Водночас заява про встановлення факту смерті на тимчасово окупованій території Автономної Республіки Крим може бути подана родичами померлого чи їх законними представниками до суду України за межами тимчасово окупованої території.

<sup>3</sup> Стаття 12 Закону України «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України» від 15 квітня 2014 року № 1207-VII. Інформаційний лист Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ «Щодо використання у судових рішеннях формулювань, що відображають місце настання фактів, які мають юридичне значення» від 11 квітня 2017 року № 9-697/0/4-17.

мають юридичне значення. В даному документі, з-поміж іншого, зроблено наголос на практиці ЄСПЛ у справах проти Туреччини, а також практиці справ Молдови та Росії<sup>1</sup>.

У статті 50 (2) Женевської конвенції про захист цивільного населення під час війни передбачено, що окупаційна держава повинна вживати всіх необхідних заходів для полегшення процедури встановлення особи дітей та реєстрації їх сімейних зв'язків. Згодом цю норму міжнародного права було розширено в частині визначення обов'язку окупаційної держави реєструвати факти народження дітей, смертей та шлюбів<sup>2</sup>.

Саме тому і мало місце запровадження судової процедури для встановлення фактів, що мають юридичне значення. Проте зверненню до суду передують бюрократична тяганина. Громадяни України, що проживають на тимчасово окупованій території, повинні звернутися до будь-якого органу реєстрації актів цивільного стану на підконтрольній території, пред'явивши свідоцтво про народження, видане органами окупаційної адміністрації, та отримати відмову у реєстрації факту народження. Така відмова є підставою для звернення до суду.

Попри те, що судова процедура для таких заявників є спрощеною, кількість свідоцтв про народження дітей із окупованих територій в цілому становить приблизно 5 тис. за перше півріччя 2019 року, тоді як дані з відкритих джерел окупанта свідчать про більш ніж 17 тис. народжених дітей на цих територіях за той самий період.

Законом України «Про судовий збір» від 8 липня 2011 року № 3674-VI передбачено звільнення від сплати судового збору заявників у справах про встановлення фактів, що мають юридичне значення та відбулися на тимчасово окупованих територіях. Але, на жаль, не всі заявники з тимчасово окупованих територій знають про таке право, а відтак – не всі ним користуються<sup>3</sup>.

Всупереч вимогам чинного законодавства щодо розгляду таких справ невідкладно, судова процедура є довготривалою. Зокрема, час між першим візитом до органу реєстрації та видачею свідоцтва в середньому становить від 2 до 6 тижнів, при цьому увесь цей час заявник вимушений перебувати на підконтрольній території України, а отже – винаймати там житло, що призводить до додаткових фінансових витрат.

У питанні встановлення факту народження є ще один значний недолік. Звернутися за отриманням документів українського зразка в порядку адміністративної процедури можна тоді, коли від моменту народження минуло не більш ніж 1 рік, в іншому випадку – застосовується процедура поновлення актового запису, і вона триває щонайменше три місяці.

<sup>1</sup> Суд дійшов висновку, що документи, які було видано органами та установами (наприклад лікувальними закладами) на тимчасово окупованій території, можуть братися до уваги національними судами у виняткових випадках та сукупно з іншими доказами під час розгляду справ про встановлення фактів, що мають юридичне значення. Така практика повною мірою відповідає основам міжнародного гуманітарного права – Женевським конвенціям.

<sup>2</sup> У національному законодавстві такі міжнародні стандарти закріплені у статті 9 Закону України «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України» від 15 квітня 2014 року № 1207-VII: будь-який акт (рішення, документ), виданий органами та/або особами, які незаконно діють на території Автономної Республіки Крим є недійсним і не створює правових наслідків.

<sup>3</sup> Так, за даними громадських організацій у Херсонському міському суді у 2018–2019 рр. у справах про встановлення фактів народження дитини 90% та 93% заявників сплачували судовий збір, у справах про встановлення фактів смерті – 65% та 68% відповідно. Крім того, судова практика свідчить, що в більшості випадків судді по всій території України тлумачать норму стосовно звільнення від сплати судового збору як таку, що застосовується виключно до ВПО, що призводить до ситуацій, коли інші категорії населення, постраждалого внаслідок конфлікту, вимушені сплачувати судовий збір у таких справах.

118 Також виникають проблеми у встановленні факту народження дитини, якщо у матері не збігається прізвище, зазначене у свідоцтві про шлюб, виданому органами окупаційної адміністрації та паспорті громадянина України. Тоді суд не може встановити факт укладення шлюбу або батьківства і, як наслідок, жінка отримує статус одинокої матері, а батьківство встановлюється в судовому порядку.

Закон № 2268-VIII став першим кроком до запровадження адміністративної процедури для громадян з тимчасово окупованої території у Донецькій та Луганській областях. На жаль, передбачений цим Законом механізм може застосовуватись лише до тимчасово окупованих територій у Донецькій та Луганській областях, а відтак, мешканці окупованого Криму знову поза увагою.

Норми міжнародного гуманітарного права зобов'язують державу здійснювати реєстрацію дітей одразу після народження. Це має забезпечити зв'язок дитини з державою та буде запобіжником виникнення випадків безгромадянства. Відсутність реєстрації позбавляє таких осіб доступу до медичних, освітніх та соціальних послуг, а також вони можуть стати жертвами викрадень, продажу або торгівлі людьми.

ПАРЄ у 2018 році закликала Україну запровадити адміністративні процедури встановлення фактів, що мають юридичне значення, для громадян, які проживають на тимчасово окупованих територіях.<sup>1</sup>

#### *Порушення свободи віросповідання органами окупаційної адміністрації*

За результатами опрацювання аналітичної доповіді «Свобода віросповідання під прицілом», виданої Інститутом релігійних свобод (далі – ІРС),<sup>2</sup> встановлено, що окупаційна влада використовує концепцію «Руського світу» для зміцнення своєї влади. Прикладом цього стали методи терору проти проукраїнських релігійних організацій та спільнот для знищення будь-якої опозиції та опозиційної думки у суспільстві.

За інформацією ІРС, більшість церков і релігійних громад в окупованому Російською Федерацією Автономній Республіці Крим припинили свою діяльність або здійснюють її в підпіллі. Зокрема, для більшості конфесій стало неможливим проведення богослужінь в їх власних храмах або молитовних будинках. Основною причиною є захоплення церковних споруд окупаційною владою або через загрозу ідентифікації прихожан конкретної релігійної громади і подальшого їх переслідування.

Крім того, під час моніторингу ЗМІ Уповноваженим зафіксовано інформацію про відібрання у представників Української православної церкви (Київського патріархату) церкву Покрови Святої Богородиці в с. Перевальному Сімферопольського району та храму Святомученика Климента Римського в м. Севастополі<sup>3</sup>.

За вказівкою Російської Федерації на тимчасово окупованій території Автономній Республіці Крим та м. Севастополі більшість релігійних об'єднань підлягають безпідставним звинуваченням

<sup>1</sup> Резолюція 2198 (2018) Парламентської Асамблеї Ради Європи «Гуманітарні наслідки війни в Україні».

<sup>2</sup> <http://irf.in.ua/files/publications/2018.10.24-IRF-Report-UKR.pdf>.

<sup>3</sup> <http://ua.krymr.com/a/25406219.html>.

в екстремізмі, шпигунстві на користь України або США, диверсійній діяльності тощо. Ці звинувачення супроводжуються незаконними арештами і конфіскацією церковного майна. Окрім цього, Російська Федерація дотепер не виконує рішення Ради Європи<sup>1</sup> від 3 травня 2017 року № CM/Del/Dec (2017) 1285/2.1bisb стосовно скасування заборони Меджлісу кримськотатарського народу як екстремістської організації.

## РЕКОМЕНДАЦІЇ:

### Кабінету Міністрів України:

1. Розробити та подати на розгляд Верховної Ради України законопроект щодо визнання таким, що втратив чинність, Закону України «Про створення вільної економічної зони «Крим» та про особливості здійснення економічної діяльності на тимчасово окупованій території України» від 12 серпня 2014 року № 1636-VII.
2. Розробити та подати на розгляд Верховної Ради України законопроект щодо внесення змін до деяких законодавчих актів України стосовно запровадження адміністративної процедури державної реєстрації фактів народження та смерті, які відбулися на тимчасово окупованих територіях України.
3. Сформувані матеріали для подання до Міжнародного суду ООН консолідованої претензії до Російської Федерації щодо реалізації її міжнародно-правової відповідальності за збройну агресію проти України.

**Національному банку України** надати роз'яснення для установ, що надають фінансові послуги, в частині неприпустимості порушення прав громадян з тимчасово окупованих територій на доступ до банківських послуг.

### 5.4. Право громадян України, які проживають на тимчасово окупованих територіях, на свободу пересування

Дотримання прав і свобод цивільних осіб залишається надважливим питанням в умовах військового конфлікту. Уповноваженим неодноразово приверталася увага державних органів до потреб людей, які змушені долати важкі перепони, щоб навідати рідних з обох боків лінії зіткнення, отримати пенсію чи придбати продукти, передусім на необхідність створення належних умов для громадян при проходженні контрольних пунктів в'їзду/виїзду з/на тимчасово окупованих територій.

Через 8 діючих КПВВ у 2019 році здійснили перетин лінії зіткнення 16,257 млн громадян України<sup>2</sup>, з них 13,9 млн через лінію зіткнення та 2,3 млн на/з тимчасово окуповану територію Автономної Республіки Крим та м. Севастополя. Сезонні зміни погоди та відповідно режимів роботи КПВВ, технічні перебої (відсутність енергопостачання тощо), проведення реконструкцій, а також безпекові заходи є ключовими факторами, що впливають на процес перетину КПВВ.

<sup>1</sup> [http://search.coe.int/cm/Pages/result\\_details.aspx?ObjectId=090000168070ec02](http://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=090000168070ec02).

<sup>2</sup> Варто зазначити, що кількість таких перетинів з року в рік збільшується (2016 р. – 8,569 млн; 2017 р. – 11,842 млн, 2018 р. – 13,620 млн).

120 Одне з найбільш завантажених є КПВВ «Станиця Луганська». Протягом звітного року здійснили перетин лінії зіткнення 3,6 млн громадян України (або 26% від загальної кількості осіб, які здійснили перетин лінії зіткнення у межах Донецької та Луганської областей). Такі обставини передбачають нагальну потребу у збільшенні кількості КПВВ, особливо у Луганській області, де можливий тільки пішохідний перехід, зокрема досягнення домовленості з окупаційною адміністрацією Російської Федерації щодо відкриття КПВВ «Золоте».

Представниками Уповноваженого з дотримання прав жителів Автономної Республіки Крим та м. Севастополя та жителів Донецької та Луганської областей ведеться моніторинг дотримання прав осіб, які перетинають КПВВ. У 2019 році проведено 13 моніторингових візитів. За результатами останніх моніторингових візитів з'ясовано, що після проведення ремонтних робіт та облаштування КПВВ ситуація щодо дотримання прав громадян при перетині пунктів пропуску та умов їх перебування на КПВВ порівняно з попередніми моніторинговими візитами значно покращилася. Зокрема, ДСНС встановлено стаціонарні пункти обігріву (замість наметів), де люди можуть отримати гарячий чай. Облаштовано медпункти, місця для відпочинку з навісами, туалети, у тому числі для осіб з інвалідністю (однак кількість туалетів поки що є не достатня, оскільки щодня в середньому через КПВВ проходить 8 – 10 тис. осіб) тощо.

Крім того, моніторингом встановлено, що фактично не працює ЦНАП, розташований на КПВВ «Каланчак». Разом із тим за інформацією Херсонської обласної державної адміністрації, він працює в тестовому режимі.

Не на всіх КПВВ є інформаційно-роз'яснювальні стенди, а наявні містять застарілу інформацію, територія не відповідає санітарно-гігієнічним нормам. Перетин лінії зіткнення все ще залишається фізично складним для значного числа осіб похилого віку та осіб з інвалідністю. Так, у минулому році на КПВВ здійснено 290 виїздів бригади екстреної медичної допомоги, під час яких було зафіксовано 27 смертельних випадків.

## РЕКОМЕНДАЦІЇ:

### Кабінету Міністрів України:

1. Прийняти рішення щодо визначення статусу КПВВ, їх підпорядкованості та балансоутримувача з метою забезпечення обслуговування інфраструктури КПВВ і створення належних умов для громадян при перетині ними лінії зіткнення.
2. Забезпечити постійне чергування бригадам центрів екстреної медичної допомоги, медицини катастроф на КПВВ Луганської, Донецької та Херсонської областей, а також вжити заходів для їх ресурсного забезпечення.



# РОЗДІЛ 6

ДОТРИМАННЯ  
ВЕРХОВЕНСТВА ПРАВА  
ПРИ ЗДІЙСНЕННІ  
ПРАВОСУДДЯ



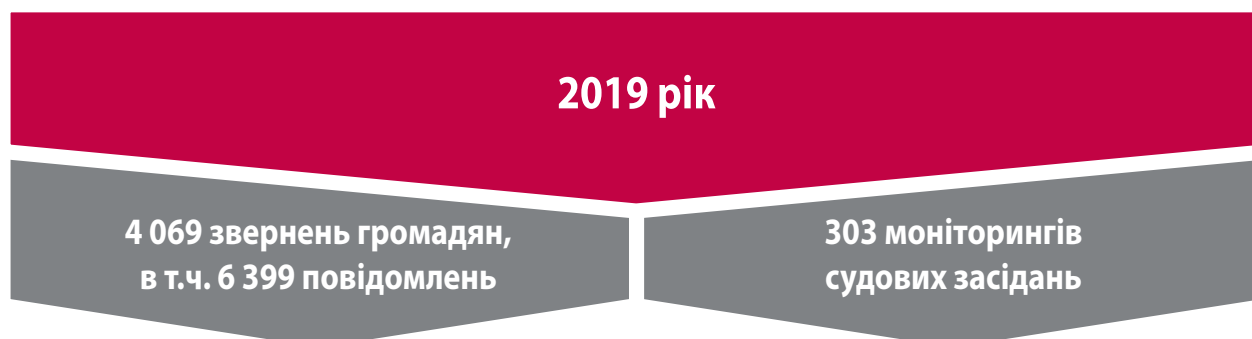
## ДОТРИМАННЯ ВЕРХОВЕНСТВА ПРАВА ПРИ ЗДІЙСНЕННІ ПРАВОСУДДЯ

Одним із основних механізмів захисту прав людини в Україні є право кожного на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади. Водночас головною гарантією судового захисту прав людини є принцип верховенства права.

В Україні система правосуддя не є ідеально врегульованою та не забезпечує дотримання основних прав учасників на всіх стадіях кримінального, цивільного та адміністративного процесів, а також на стадії виконання судових рішень, що підтверджується наявністю 4 069 звернень громадян, в тому числі 6 399 повідомлень, які надійшли до Уповноваженого у звітному році від громадян, офіційних представників та адвокатів щодо порушення процесуальних прав.

Про істотні недоліки у функціонуванні правосуддя свідчить також значна кількість звернень суддів щодо незабезпеченості приміщень судів, наявність значної кількості вакантних посад або взагалі відсутність суддів у судах, що призводить до порушення конституційного права кожного на судовий захист.

Усі ці питання не залишилися поза увагою Уповноваженого, тому протягом 2019 року було вжито заходів спрямованих на відновлення порушених прав громадян, виявлення системних проблем функціонування системи правосуддя та направлення листів реагування, здійснення моніторингу дотримання процесуальних прав усіх учасників процесу у 303 відкритих засіданнях з метою запобігання таким порушенням у майбутньому.



### 6.1. Права учасників кримінального провадження під час затримання, арешту, дізнання

До Уповноваженого у 2019 році надійшло 2 702 повідомлення про порушення процесуальних прав учасників кримінального провадження, зокрема щодо неналежного стану досудового розслідування, недотримання розумних строків досудового розслідування, порушення права на захист, невнесення відомостей до ЄРДР, ненадання або відмови у наданні витягу з ЄРДР.

#### *Право на ефективне здійснення досудового розслідування*

Значна частина повідомлень, що надходили до Уповноваженого, стосувалася неналежного здійснення досудового розслідування: невнесення відомостей про кримінальне правопорушення до ЄРДР; ненадання або відмова у наданні витягів з ЄРДР; бездіяльність слідчого, прокурора; неповідомлення осіб, визначених законом, про закриття кримінальних проваджень; надмірна тривалість досудового розслідування; порушення права на захист.

За результатами розгляду таких повідомлень з метою відновлення порушених прав направлялись акти реагування Уповноваженого до органів прокуратури як процесуальних керівників у кримінальних провадженнях для перевірки. Більшість випадків ствердження про неефективність розслідування підтверджувались, а реагування органів прокуратури відбувалось шляхом надання письмових вказівок слідчим про виконання конкретних слідчих (розшукових) дій, та в деяких випадках ініціювання відсторонення слідчих від подальшого здійснення досудового розслідування, передачу провадження іншим слідчим.

#### Приклад

До Уповноваженого надійшло звернення Т., у якому заявник скаржився на неналежний, на його думку, стан досудового розслідування у кримінальному провадженні від 18.05.2018 за фактом підпалу транспортного засобу заявника за ознаками кримінального правопорушення, передбаченого частиною другою статті 194 КК України.

З метою перевірки викладених фактів Уповноваженим було направлено запит до прокуратури Волинської області. Результатом реагування стало ініціювання прокурором питання перед керівником органу досудового розслідування про відсторонення слідчого від його здійснення у зв'язку з неефективним проведенням досудового розслідування.

Стан досудового розслідування та процесуального керівництва у провадженні було розглянуто на розширеній оперативній нараді у прокуратурі області за участю керівництва ГУНП в області, за результатами якої напрацьовано заходи, спрямовані на активізацію досудового розслідування.

#### Приклад

У зверненні Л. до Уповноваженого йшлося про неефективне досудове розслідування у кримінальному провадженні від 15.09.2018.

За листом Уповноваженого Черкаською місцевою прокуратурою проведено перевірку та вжито заходів для активізації зазначеного досудового розслідування, зокрема його здійснення доручено іншому слідчому.

Крім того, у зв'язку з допущеними порушеннями вимог кримінального процесуального законодавства під час досудового розслідування Черкаською місцевою прокуратурою ініційовано перед керівництвом ГУНП в Черкаській області проведення службового розслідування.

Іншим прикладом бездіяльності слідчих є колективне звернення до Уповноваженого П. та інших щодо стану досудового розслідування у кримінальному провадженні від 06.09.2018, яке здійснювалося слідчими слідчого відділу Білоцерківського ВП ГУНП в Київській області. За ініціативи Уповноваженого Білоцерківською місцевою прокуратурою Київської області проведено перевірку, за результатами якої з метою підвищення ефективності розслідування та його закінчення у найкоротші строки ініційовано питання перед керівником органу досудового розслідування про призначення іншого слідчого. Крім того, слідчому надано письмові вказівки щодо проведення необхідних слідчих та процесуальних дій.

### *Право на здійснення досудового розслідування у розумні строки*

Однією із загальних засад кримінального провадження, закріплених у КПК України, є розумність строків. Зазначений принцип стосується і права особи на дотримання розумних строків досудового розслідування.

Із урахуванням практики ЄСПЛ під поняттям «розумні строки» доцільно розуміти найкоротший строк розгляду і вирішення кримінальної справи, проведення процесуальної дії або винесення процесуального рішення, яке достатнє для надання своєчасного (без невинуватених зволікань) судового захисту порушених прав, свобод та інтересів, досягнення мети процесуальної дії та завдань кримінального провадження.

Про порушення права особи на дотримання розумних строків досудового розслідування свідчить не лише кількість звернень, що надійшли до Уповноваженого з цього приводу, й кількість фактів, що підтверджені перевіркою органів прокуратури.

Аналіз отриманої із 226 звернень інформації свідчить, що слідчі не виконують у розумні строки процесуальні дії з метою повного та об'єктивного встановлення обставин вчиненого кримінального правопорушення, зволікають з розглядом клопотань учасників кримінального провадження, що у подальшому призводить до втрати можливості здобути докази.

На жаль, у 2019 році продовжилась практика закриття кримінальних проваджень без проведення належного досудового розслідування, неповідомлення осіб, визначених законом, про результати досудового розслідування та ненадсилання заявнику копії постанови про закриття провадження. За результатами перевірок, проведених органами прокуратури за надісланими їм зверненнями, скасовано 6 постанов про закриття кримінальних проваджень, 2 заявникам надано копії постанов про закриття провадження для реалізації права на оскарження прийнятих рішень, 2 слідчих притягнуто до дисциплінарної відповідальності.

### Приклад

У своєму зверненні до Уповноваженого громадянин К., окрім іншого, зазначив про можливе неправомірне закриття кримінального провадження.

Уповноваженим було ініційовано здійснення прокуратурою Полтавської області перевірку фактів, викладених у зверненні К. За її результатами процесуальним керівником 11.10.2019 скасовано постанову про закриття кримінального провадження слідчого СВ Гадяцького ВП ГУНП в Полтавській області від 20.09.2019, слідчого відсторонено від проведення досудового розслідування у зазначеному провадженні, а досудове розслідування доручено здійснювати іншому слідчому цього ж органу досудового розслідування.

Розслідування у кримінальному провадженні активізовано, особі, яка вчинила правопорушення, передбачене частиною першою статті 286 КК України, повідомлено про підозру. Крім цього, наказом ГУНП в Полтавській області призначено службове розслідування, під час якого вирішуватиметься питання про притягнення осіб, які допустили порушення закону та неналежне виконання службових обов'язків, до відповідальності.

## Приклад

До Уповноваженого звернувся С. щодо необґрунтованого, на його думку, закриття кримінального провадження.

На запит Уповноваженого Дніпропетровська місцева прокуратура № 2 Дніпропетровської області за результатами перевірки поінформувала, що прокурором 09.12.2019 скасовано рішення слідчого СВ Соборного ВП ГУНП в Дніпропетровській області від 13.11.2019 про закриття кримінального провадження як передчасного та необґрунтованого. З метою забезпечення повного, якісного та неупередженого розслідування у кримінальному провадженні процесуальним керівником надано слідчому письмові вказівки.

Неповнота та тривалість досудового розслідування виправдовується надмірним навантаженням на слідчих, збільшенням кількості кримінальних проваджень.

Розв'язання проблем, пов'язаних із незабезпеченням уповноваженими державних органів ефективного та у розумні строки досудового розслідування, можливе насамперед за умови найскорішого запровадження спрощення досудового розслідування окремих категорій кримінальних правопорушень. Відповідно до Закону України «Про внесення змін до Розділу II «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо спрощення досудового розслідування окремих категорій кримінальних правопорушень» від 3 грудня 2019 року № 321-ІХ інститут кримінальних проступків відтерміновано з 1 січня 2020 року до 1 липня 2020 року. Крім того, органи досудового розслідування потребують якісного кадрового забезпечення.

*Право на захист*

Одним із фундаментальних прав людини у кримінальному провадженні є право на захист. Дотримання принципу раннього доступу до захисника, гарантування безкоштовного захисту державою, забезпечення ефективності захисту та створення умов для вільного вибору захисника як складових права на справедливий суд має принципове значення у кримінальному провадженні.

Водночас щодо порушення права на захист продовжують надходити скарги до Уповноваженого, зокрема, у 2019 році надійшло 161.

Так, за результатами моніторингу дотримання права на захист було встановлено, що посадові особи органів *Національної поліції Харківської області* не виконували вимог нормативних актів щодо інформування центрів з надання безоплатної вторинної правової допомоги про випадки затримання особи, адміністративного арешту або застосування запобіжного заходу у вигляді тримання під вартою.

Такі дії посадовців призводили до порушення права на захист. Оскільки під час моніторингу виявлено системність проблеми, Уповноваженим у вересні 2019 р. було направлено подання Міністру внутрішніх справ України та прокурору Харківської області щодо усунення порушень процесуальних прав людини на захист під час затримання.

За фактами, зазначеними у поданнях, ГУНП в Харківській області проведено службове розслідування. У зв'язку з встановленими випадками невиконання службових обов'язків та зазначених вимог законодавства до дисциплінарної відповідальності притягнуто двох осіб.

Окремо необхідно звернути увагу на скарги на неналежне виконання прокурорами місцевих прокуратур покладених на них обов'язків, зокрема, щодо здійснення процесуального керівництва досудовим розслідуванням. За результатами розгляду таких звернень і перевірки фактів, викладених в них, Уповноваженим внесено подання прокурору міста Києва щодо усунення порушень прав і свобод людини прокурорами місцевих прокуратур міста Києва.

*Право заявника на внесення відомостей про кримінальне правопорушення до ЄРДР та отримання відповідного витягу*

Як і будь-яка правова держава, Україна гарантує кожному право повідомити правоохоронні органи про протиправні діяння. Крім того, законодавчо закріплено зобов'язання слідчого, прокурора не пізніше 24 годин після подання заяви, повідомлення про вчинене кримінальне правопорушення внести відповідні відомості до ЄРДР.

У 2019 році громадяни активно користувалися правом повідомляти про протиправні діяння правоохоронні органи. Однак працівники правоохоронних органів не завжди сумлінно ставилися до своїх обов'язків, тому мали місце факти невнесення відомостей до ЄРДР за наслідками розгляду заяв громадян про злочини, ненадання або відмова у наданні витягу з ЄРДР вже за внесеними відомостями про злочини або закриття кримінальних проваджень.

Перелічені порушення можна пояснити тим, що слідчі, прокурори з метою покращення даних статистики, зокрема «розкриття злочину» і «направлення справ до суду», вибірково вносять до ЄРДР відомості за заявами, повідомленнями про вчинені кримінальні правопорушення та вишукують підстави для уникнення віднесення відомостей до ЄРДР, проведення певних процесуальних дій.

З метою поновлення своїх прав у таких випадках заявники самостійно оскаржували рішення слідчих у судовому порядку, а слідчі судді задовольняли скарги та зобов'язували відповідні органи внести відомості до ЄРДР. Така практика свідчить про неефективний прокурорський нагляд за дотриманням законів під час розгляду заяв про кримінальні правопорушення.

Зазначені дії правоохоронців дискредитують правоохоронні органи, а громадяни за захистом своїх прав змушені звертатися до Уповноваженого. У 2019 році надійшли 152 скарги із окреслених вище питань.

За зверненнями, що надходили до Уповноваженого, з інформацією про вчинені кримінальні правопорушення працівниками правоохоронних органів надсилались листи до органів ДБР для внесення відомостей до ЄРДР. А за скаргами про невнесення відомостей до ЄРДР до органів прокуратури надсилались листи, в яких ініціювалось здійснення перевірок законності прийнятих рішень за заявами та повідомленнями про кримінальні правопорушення. За результатами розгляду зазначених листів у 15 випадках внесено відомості до ЄРДР.

#### Приклад

До Уповноваженого надійшов лист від Голови Моніторингової місії ООН з прав людини в Україні Матільди Богнер в інтересах подружжя Ф., яким поліція відмовила у внесенні відомостей до ЄРДР за фактом виявлення вибухового пристрою біля їх будинку.

Уповноваженим за даним фактом було скеровано листа до прокуратури Донецької області, яка також не виявила підстав для внесення до ЄРДР.

З метою перевірки законності прийнятих рішень прокуратурою Донецької області та поліцією, Уповноваженим було направлено листа до Генеральної прокуратури України. У свою чергу Генеральна прокуратура України доручила прокуратурі Донецької області провести відповідну перевірку.

Прокуратурою Донецької області 25.10.2019 внесено відомості до ЄРДР за частиною першою статтею 129 КК України за фактом погрози вбивством, подружжя Ф. визнано потерпілими.

За результатами розгляду звернення Т., у якому він повідомляв про застосування до нього фізичної сили працівниками поліції, Уповноваженим було скеровано листа до прокуратури Миколаївської області, яка за результатами перевірки 11.11.2019 внесла відомості до ЄРДР за фактом застосування поліцейськими до заявника фізичного насильства за ознаками кримінального правопорушення, передбаченого частиною другою статті 365 КК України.

Загалом органами ДБР внесено відомості до ЄРДР та розпочато досудове розслідування за 10 заявами і повідомленнями про кримінальні правопорушення.

За результатами встановлених порушень Уповноваженим надіслано до державних органів 738 актів реагування, з них 111 – до органів Національної поліції України, 406 – до органів прокуратури, 73 – до ДБР, 148 – до судових органів. Взято участь та здійснено моніторинг дотримання процесуальних прав у 101 судовому засіданні.

## РЕКОМЕНДАЦІЇ:

**Кабінету Міністрів України** забезпечити підготовку проєктів змін до нормативно-правових актів міністерств та інших центральних органів виконавчої влади з метою приведення їх у відповідність до вимог Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо спрощення досудового розслідування окремих категорій кримінальних правопорушень» від 22 листопада 2018 року № 2617-VIII, який набирає чинності 1 липня 2020 року.

**Офісу Генерального прокурора, Верховному Суду, Службі безпеки України, Державному бюро розслідувань** забезпечити підготовку проєктів змін до відповідних відомчих нормативно-правових актів з метою приведення їх у відповідність до вимог Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо спрощення досудового розслідування окремих категорій кримінальних правопорушень» від 22 листопада 2018 року № 2617-VIII, який набирає чинності 1 липня 2020 року.

**Офісу Генерального прокурора** забезпечити ефективний нагляд за дотриманням законів органами, які здійснюють досудове розслідування, зокрема вимог статті 214 Кримінального процесуального кодексу України під час розгляду заяв і повідомлень про кримінальні правопорушення, та належний контроль за організацією процесуального керівництва досудовим розслідуванням.



## 6.2. Право на своєчасний розгляд кримінальної справи судом

У кримінальному провадженні кожна сторона має право на дотримання розумних строків судового розгляду справи. Це є гарантією швидкого захисту судом порушених прав особи, оскільки будь-яке зволікання може негативно позначитися на правах, які підлягають захисту. А відсутність своєчасного судового захисту може призводити до ситуацій, коли наступні дії суду вже не матимуть значення для особи та її прав.

### *Право на розгляд справи судом упродовж розумного строку*

Протягом 2019 року надійшло 1 122 повідомлення про порушення прав учасників кримінального процесу на стадії судового розгляду, зокрема щодо порушення розумних строків судового розгляду справ. Більшість звернень стосуються тривалого, іноді такого, що тягнеться роками, розгляду справ, який не лише не поновлює порушених прав, а й призводить до нових порушень. Найчастіше такі повідомлення стосувалися ситуацій, коли в місцевому суді не призначені судді або вони не здійснюють повноважень з поважних причин. Відтак, справи місяцями, а то й роками залишаються без розгляду.

Викликає занепокоєння факт, що звернення надходили не лише від сторін цивільного (кримінального) процесу, а й суддів.

Так, у своєму листі від 01.02.2019 судді *Олександрійського районного суду Кіровоградської області* серед порушених питань звернули увагу і на проблему щодо дотримання розумних строків розгляду справ, які безпосередньо залежать від наявності суддів у суді. На момент надходження звернення у вказаному суді правосуддя фактично здійснювали 6 суддів, хоча за штатом їх 14.

На аналогічну ситуацію у своєму зверненні від 18.07.2019 вказали судді *Балаклійського районного суду Харківської області* – на момент надходження звернення у вказаному суді правосуддя фактично здійснювали 3 суддів, хоча за штатом їх мало б бути 9.

На запит Уповноваженого, направлений у грудні 2019 р., Харківський апеляційний суд повідомив, що правосуддя здійснюють 28 суддів з передбачених штатним розписом 60, а середня кількість справ на 1 суддю становить 750, хоча в одного із суддів цього суду на розгляді перебуває 1 033 справи.

Крім того, за інформацією, що поширюється у засобах масової інформації, у Жидачівському районному суді Львівської області взагалі всі 4 посади суддів – вакантні.

Зазначені факти свідчать не лише про порушення основних засад судочинства, а й на конституційне право кожного на звернення до суду за захистом своїх прав.

За інформацією, отриманою у листопаді 2019 р. на запит Уповноваженого від ВККС України, станом на 01.11.2019 249 загальних місцевих судів мають від 25 до 49% вакантних посад суддів, а 135 загальних місцевих судів – від 50 до 75%. Окрім того, у 6 районних судах різних областей України, зокрема і в зазначеному вище Жидачівському районному суді, всі наявні за штатом посади суддів є вакантними, тобто фактично правосуддя не здійснюється.

При цьому навантаження на суддів, які фактично здійснюють правосуддя у судах, в яких наявна значна кількість вакантних посад суддів, є надто великим, що призводить до затягування строків розгляду справ з незалежних від них причин.

130 Про ситуацію, що склалася, було поінформовано ВРП з метою прискорення комплектування вакантних посад та забезпечення права кожного на розгляд справи судом упродовж розумного строку.

Водночас на порушення прав, гарантованих статтею 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, через надмірно тривалий судовий розгляд кримінальних проваджень у 2019 році надійшло 323 скарги.

Під час розгляду зазначених звернень надсилались запити до судів загальної юрисдикції для з'ясування причин тривалості судових проваджень. Однією з причин є викладений вище некомплект суддів і значне навантаження, у зв'язку із чим судові засідання призначаються з періодичністю 2–3 на місяць, а їх відкладення пов'язані з неприбуттям прокурора, захисників, недоставлянням обвинувачених, яких тримають під вартою.

Під час розгляду звернень було також виявлено істотні порушення розумних строків розгляду справ у Бабушкінському районному суді м. Дніпропетровська.

#### Приклад

До Уповноваженого надійшло звернення К. щодо тривалого розгляду його справи у суді. За результатами розгляду зазначеного звернення встановлено, що його справа перебувала з 2012 року на розгляді у судді Ч. Бабушкінського районного суду м. Дніпропетровська, якого у лютому 2016 року було звільнено з посади судді.

Під час з'ясування причини тривалого розгляду справи К. було виявлено, що понад три роки у Бабушкінському районному суді м. Дніпропетровська залишаються без руху ще 578 справ, які перебували у провадженні зазначеного вище судді. Така ситуація склалася через наявність в обліково-статистичних картках інформації про завершення судового розгляду, повторний автоматизований розподіл їх не здійснювався.

З метою вирішення зазначеної проблеми Уповноваженим у листопаді 2019 р. внесено подання Голові ДСА України про усунення причин, що сприяють порушенням права на судовий розгляд справ упродовж розумного строку, гарантованого статтею 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, шляхом вжиття заходів організаційного та нормативного врегулювання механізму повторного автоматизованого розподілу цих справ.

Своєю чергою Голова ДСА України поінформував, що порядок проведення повторного автоматизованого розподілу судової справи (провадження) визначено Положенням про автоматизовану систему документообігу суду, затвердженим рішенням Ради суддів України від 26 листопада 2010 року № 30 (у редакції від 15 вересня 2016 року).

Також було повідомлено, що починаючи з 01.07.2016 у комп'ютерній програмі «Д – 3» реалізовано контроль наявності процесуальних документів у справі в полях обліково-статистичної картки.

Оскільки виявлені факти порушення конституційної засади судочинства на розумні строки розгляду справи судом залишилися поза увагою Голови ДСА України, про ситуацію, що склалася, було поінформовано Раду суддів України, яка наразі проводить перевірку стану організації діяльності Бабушкінського районного суду м. Дніпропетровська.

### *Право на безоплатну допомогу перекладача*

Можливість обвинуваченого в суді спілкуватися рідною мовою, отримувати копії судових рішень у перекладі рідною мовою або іншою мовою, якою він володіє, а також користуватися послугами перекладача є однією з складових у реалізації ним своїх прав на захист та розгляд справи незалежним і неупередженим судом, гарантованих кримінальним процесуальним законом.

Також можливість обвинуваченого одержувати допомогу перекладача в судовому засіданні є одним із принципів забезпечення права на справедливий суд, визначених у підпунктах (а) та (е) параграфу 3 статті 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод.

Отже, незважаючи на наявну нормативну базу, актуальним є питання ненадання безоплатної правової допомоги перекладача на стадії судового розгляду особам, які не володіють чи недостатньо володіють державною мовою.

Уповноваженим у травні 2019 р. направлено подання до Мін'юсту про усунення перешкод у реалізації права на справедливий суд щодо одержання безоплатної правової допомоги перекладача.

За результатами розгляду подання з ініціативи Мін'юсту прийнято постанову Кабінету Міністрів України від 14 серпня 2019 р. № 711 «Про внесення змін до пункту б-1 Інструкції про порядок і розміри компенсації (відшкодування) витрат та виплати винагороди особам, що викликаються до органів досудового розслідування, прокуратури, суду або органів, у провадженні яких перебувають справи про адміністративні правопорушення, та виплати державним спеціалізованим установам судової експертизи та виконання їх працівниками функцій експертів і спеціалістів» щодо врегулювання оплати надання послуг з перекладу. Однак питання ведення (наповнення) реєстру перекладачів і механізму їх залучення у кримінальному провадженні залишаються невирішеними.

Ураховуючи, що питання нормативного врегулювання механізму залучення перекладачів під час судового розгляду залишилося поза увагою Мін'юсту, Міністрові юстиції України було повторно вказано на необхідність вжиття відповідних заходів для врегулювання зазначеної проблеми.

Наприкінці 2019 року Мін'юст поінформував про створення робочої групи для напрацювання пропозиції щодо нормативного на законодавчому рівні врегулювання окремих питань стосовно визначення вимог до перекладачів та механізму їх залучення під час досудового розслідування та судового розгляду. До складу вказаної робочої групи планується включити представників Мін'юсту, МВС, ДМС, Національної поліції України, МОН, Офісу Генерального прокурора, СБУ, ДСА України, Координаційного центру з надання правової допомоги, Всеукраїнської громадської організації «Асоціація освітян та перекладачів України» та Всеукраїнської громадської організації «Асоціація перекладачів України».

Вказане питання перебуватиме на контролі Уповноваженого до його вирішення – прийняття відповідного нормативно-правового акта.

**РЕКОМЕНДАЦІЇ:**

**Вищій раді правосуддя, Вищій кваліфікаційній комісії суддів України** вжити заходів щодо прискорення комплектування вакантних посад суддів у судах.

**Міністерству юстиції України** розробити та подати в установленому порядку на розгляд Верховної Ради України законопроект щодо врегулювання окремих питань залучення перекладачів у кримінальному провадженні.

**6.3. Право на своєчасне виконання судового рішення**

Кожен має право на справедливий суд. Водночас ЄСПЛ розглядає стадію виконання судового рішення як складову зазначеного права. Без виконання ухваленого судового рішення судовий захист прав особи не може вважатися ефективним.

Невиконання судового рішення загрожує самій сутності права на справедливий суд.

У численних рішеннях ЄСПЛ проти України констатовано, що невиконання судового рішення, яким особі присуджено грошові кошти, призводить до порушення не лише права на справедливе судочинство, а й майнового права на вільне володіння своїм майном. Відтак, вказане є порушенням права на володіння та розпорядження своїм майном у розумінні статті першої Протоколу № 1 до Конвенції (рішення ЄСПЛ у справах «Шмалько проти України» від 20.07.2004, «Науменко проти України» від 09.11.2004, «Вараніца проти України» від 05.04.2005, «Щукін та інші проти України» від 13.02.2014).

**Приклад**

До Уповноваженого в серпні 2019 року звернулись мешканка П. з Львівської області щодо невиконання рішення Сокальського районного суду Львівської області від 06.09.2011 про виплату заявниці одноразової грошової допомоги як учаснику війни в розмірі 1 373,00 гривень.

На лист Уповноваженого Казначейство поінформувало, що рішення Сокальського районного суду Львівської області від 06.09.2011 було виконано лише 20.05.2019, тобто через вісім років після винесення остаточного судового рішення у справі.

За численними зверненнями громадян щодо невиконання рішень суду про стягнення коштів, боржником за якими є державний орган, надсилались запити до органів Казначейства з метою з'ясування причин тривалого невиконання рішень суду та вжиття заходів для поновлення майнових прав громадян.

У відповідь Казначейство інформувало, що абзацом другим підпункту 1 пункту 9 розділу VI «Прикінцеві та перехідні положення» Бюджетного кодексу України встановлено, що безспірне списання коштів державного бюджету здійснюється Казначейством за черговістю надходження таких рішень у межах бюджетних призначень, передбачених для таких цілей.

Встановленого законами України про державний бюджет обсягу коштів щорічно недостатньо для вчасного виконання Казначейством судових рішень.

Невиконання судових рішень в Україні має системний характер. Так, протягом 2019 року до Уповноваженого щодо неможливості виконання судового рішення звернулося зі скаргами 278 заявників. Як і раніше, ця ситуація є наслідком багатьох економічних та законодавчих чинників.

За результатами розгляду звернень у серпні 2019 р. Міністру юстиції України направлено листа Уповноваженого про усунення порушень статті 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод щодо права на справедливий суд щодо своєчасного виконання судового рішення.

Попри численні рішення ЄСПЛ проти України, в яких зафіксовано такі порушення, національна правова система досі не спроможна усунути причини системної проблеми, визначеної ЄСПЛ, і забезпечити ефективний засіб захисту на національному рівні. Незважаючи на основні рекомендації, що були надані протягом останніх років, зокрема у проміжних резолюціях Комітету міністрів Ради Європи, в яких було закликано Україну в першочерговому порядку прийняти необхідні у своїй внутрішній правовій системі рішучі дії без подальшої затримки, прогресу в цьому аспекті немає.

Комітет міністрів Ради Європи в Меморандумі «Справи, розглянуті Комітетом Міністрів стосовно невиконання чи несвоечасного виконання рішень національних судів в Україні (справа «Юрій Миколайович Іванов проти України» та група справ «Жовнер проти України»)» ще у 2018 році визначив основні недоліки, що пов'язані із виконанням судових рішень національних судів в Україні і потребують першочергового вирішення Україною:

- відсутність належного бюджетного фінансування виконання судових рішень проти державних підприємств, установ, організацій;

- неможливість арешту будь-якого майна держави чи компаній-банкрутів, що належать державі відповідно до мораторію на примусову реалізацію майна;

- відсутність відповідних процедур виконання судових рішень;

- відсутність належної відповідальності (кримінальної, адміністративної, цивільної чи дисциплінарної) державних виконавців з невиконання судових рішень та відсутність відповідальності розпорядників у процедурі банкрутства та ліквідації за невиконання рішень;

- неефективність діяльності виконавчої служби;

- відсутність належних та ефективних правил забезпечення ефективності компенсації за затримки у виконанні судових рішень та необхідність впровадження ефективних національних засобів юридичного захисту, які повинні відповідати основним вимогам Конвенції після пілотного рішення ЄСПЛ у цьому питанні.

Комітет міністрів Ради Європи у своєму рішенні від 25.09.2019 висловив застереження щодо відсутності подальших реальних дій у розробленні відповідних інституційних, законодавчих та інших практичних заходів на виконання рішень у групах справ Юрій Миколайович Іванов, Жовнер, Бурмич та інші проти України; повторно наголосивши, що затримка повної реалізації заходів загального характеру викликає серйозне занепокоєння.

- 134 Для вирішення зазначеної проблеми необхідно розробити відповідний нормативно-правовий акт, який врегулює порядок виконання зазначених рішень ЄСПЛ.

#### РЕКОМЕНДАЦІЇ:

**Кабінету Міністрів України** розробити та затвердити Національну стратегію щодо реалізації заходів загального характеру на виконання рішень ЄСПЛ у справах «Юрій Миколайович Іванов проти України» і «Бурмич та інші проти України».

# РОЗДІЛ 7

ДОТРИМАННЯ ПРАВА  
ЛЮДИНИ НЕ БУТИ  
ПІДДАНИМ КАТУВАННЮ,  
ЖОРСТОКОМУ,  
НЕЛЮДСЬКОМУ АБО  
ТАКОМУ, ЩО ПРИНИЖУЄ  
ЇЇ ГІДНІСТЬ, ПОВОДЖЕННЮ  
ЧИ ПОКАРАННЮ





## **ДОТРИМАННЯ ПРАВА ЛЮДИНИ НЕ БУТИ ПІДДАНИМ КАТУВАННЮ, ЖОРСТОКОМУ, НЕЛЮДСЬКОМУ АБО ТАКОМУ, ЩО ПРИНИЖУЄ ЇЇ ГІДНІСТЬ, ПОВОДЖЕННЮ ЧИ ПОКАРАННЮ**

Протягом року тривало проведення в державі структурних реформ, що стосувались майже всіх сфер суспільного життя, зокрема, медицини, освіти, соціального захисту, децентралізації влади, функціонування правоохоронних органів.

Водночас у зв'язку із відсутністю у положеннях про міністерства, затверджених Кабінетом Міністрів України, та інших нормативно-правових актах функцій міністерств щодо відомчого контролю за діяльністю закладів і установ, в тому числі місць несвободи різних типів, у сфері їх правового регулювання, оцінка впливу реформ безпосередньо на осіб, які перебувають у таких закладах, ними не здійснюється.

У зв'язку з цим питання деінституалізації окремих типів місць несвободи, зокрема тих, що перебувають на стадії реформування, та зміни підходів у їх роботі впродовж 2019 року перебували під особливим контролем Уповноваженого в ході реалізації функції національного превентивного механізму.

У 2019 році було проведено 711 моніторингових візитів до місць несвободи (станом на 1 січня 2019 року в Україні налічувалося 5 044 установ). Кількість громадських моніторів, залучених до таких візитів протягом 2019 року, зросла до 175 осіб, що свідчить про збільшення рівня відкритості у здійсненні зазначеної функції Уповноваженим для суспільства.

Також було розглянуто 1 775 повідомлень громадян, які перебували у місцях несвободи, та членів їх сімей щодо порушень прав таких громадян.

За результатами моніторингових візитів правоохоронними органами було розпочато досудове розслідування у 63 кримінальних провадженнях за фактами незаконних дій працівників правоохоронних органів, прокуратури, нанесення тілесних ушкоджень, катувань, зловживання службовим становищем, залишення в небезпеці, в тому числі 40 проваджень розпочато органами ДБР.

Зазначені заходи, здійснені Уповноваженим, дали змогу виявити основні порушення прав людини в місцях несвободи, зокрема: катування, жорстоке, нелюдське або таке, що принижує гідність, поводження чи покарання; порушення прав на свободу та особисту безпеку; достатній життєвий рівень, що включає достатнє харчування, одяг, житло; охорону здоров'я та медичну допомогу; професійну правничу допомогу.

Питання усунення та мінімізації у подальшому таких порушень потребують активних дій центральних органів виконавчої влади, відповідальних за формування та реалізацію державної політики в сферах функціонування місць несвободи, у тому числі через врахування рекомендацій, наданих Уповноваженим під час реалізації функції національного превентивного механізму.



### 7.1. Право на захист від катувань, жорстокого, нелюдського або такого, що принижує гідність, поводження чи покарання

Незважаючи на гарантоване Загальною декларацією прав людини та Конституцією України право людини на захист від катувань, жорстокого, нелюдського або такого, що принижує гідність, поводження чи покарання, результати моніторингових візитів до переважної більшості типів місць несвободи свідчать про наявність таких фактів.

Побої, нанесення інших тілесних ушкоджень, надмірне застосування засобів фіксації та спеціальних засобів для стримування осіб, які перебувають у місцях несвободи, тривала ізоляція у непристосованих приміщеннях, ненадання знеболювальних препаратів важко хворим з больовим синдромом, в тому числі на онкологічні хвороби – такі порушення виявлені під час моніторингових візитів національного превентивного механізму. При цьому нанесення тілесних ушкоджень доволі часто не документується, як це передбачено у Керівних принципах ООН з питань ефективного розслідування і документування фактів катувань, інших жорстоких та таких, що принижують гідність, видів поводження та покарання (частково імплементовані в українське законодавство) та чинних нормативно-правових актах, а потерпілим не надається медична допомога.

#### Приклад

В ході моніторингового візиту до Голосіївського управління поліції ГУНП в місті Києві встановлено випадок застосування працівниками поліції до затриманого Є. фізичного насилля з метою отримання від нього зізнання у вчиненні злочину. В одному зі службових кабінетів працівники поліції били затриманого, розтягували на «ластівку», одягали протигаз та погрожували вогнепальною зброєю. В результаті цих дій затриманому Є. були завдані тілесні ушкодження у вигляді закритої травми грудної клітини, забої, садна, гематоми спини<sup>1</sup>.

Після оприлюднення цієї інформації Уповноваженим слідчими Центрального апарату ДБР до ЄРДР внесено відомості про кримінальне правопорушення та розпочато досудове розслідування у кримінальному провадженні за ознаками кримінального правопорушення, передбаченого частиною першою статті 127 (катування) КК України. Досудове розслідування триває.

Серед працівників поліції поширене надмірне застосування сили під час затримання громадян.

<sup>1</sup> Звіт розміщено за посиланням: <http://www.ombudsman.gov.ua/ua/all-news/pr/6219-ld-fakti-pobittya-nenalezhnij-oblik-ta-porushennya-prava-lyudini-na-zaxis/>.

#### Приклад

Показовим є випадок, виявлений під час моніторингового візиту до Карлівського ВП ГУНП в Полтавській області, де затриманому Р. було нанесено тілесні ушкодження у вигляді закритого перелому кісток гомілки під час застосування працівниками поліції стосовно нього спеціальних засобів (кайданок)<sup>1</sup>.

Непоодинокими є факти катувань і жорсткого поводження з боку персоналу і в закладах освіти, де перебувають діти-сироти та діти, позбавлені батьківського піклування – виявлено факти ізоляції дітей у приміщеннях, виконання фізичних вправ, які принижують їхню гідність, тощо.

#### Приклад

Під час спілкування з 30 вихованцями молодшого шкільного віку Новопраської спеціальної загальноосвітньої школи-інтернату Кіровоградської обласної ради діти скаржились на те, що їх ставлять навколішки та змушують перебувати у статичному положенні навприсядки з витягнутими руками у разі непослуху<sup>2</sup>.

У системі соціального захисту населення найбільш поширеними є факти жорсткого поводження, пов'язані із надмірною ізоляцією підопічних, застосуванням непередбачених законодавством засобів фіксації (наприклад, одягу з подовженими рукавами для зав'язування рук), встановленням неформальної ієрархії підопічних, завдяки чому частина таких осіб, допомагаючи персоналу у виконанні певної роботи, отримує можливість за мовчазної згоди останнього застосовувати насильство щодо інших підопічних.

У жодній інтернатній установі не здійснюється фіксація факту отриманих травм підопічними, їх причини і умови для подальшого вжиття заходів. Не ведеться розслідування випадків травматизму підопічних, відсутні акти перевірок нещасних випадків.

#### Приклад

Під час моніторингового візиту до Стародобровільського психоневрологічного інтернату Дніпропетровської області до членів моніторингової групи звернулись підопічні зі скаргами на сексуальне насильство неформальних лідерів з числа інших підопічних. Крім того, моніторами було виявлено підопічних з гематомами та синцями, нанесеними, зі слів цих підопічних, санітарами інтернату. Жодних розслідувань цієї та аналогічних ситуацій не проводилося та жодних записів до медичних документів не внесено. Про особливу жорстокість двох санітарів стверджувала велика кількість підопічних. З їхніх слів, 31 травня 2018 року санітарами було нанесено тілесні ушкодження підопічному Б. Згодом у цей день він помер, що підтверджено записом у журналі смертності підопічних інтернату.

<sup>1</sup> Звіт розміщено за посиланням: <http://www.ombudsman.gov.ua/ua/all-news/pr/rezultati-mon%D1%96toringovogo-v%D1%96zitu-dopol%D1%96cz%D1%96j-m%D1%96sta-karl%D1%96vka-poltavsko%D1%97-oblast%D1%96/>.

<sup>2</sup> Звіт розміщено за посиланням: <http://www.ombudsman.gov.ua/ua/all-news/pr/rezultati-mon%D1%96toringovogo-v%D1%96zitu-donovoprazko%D1%97-specz%D1%96alno%D1%97-zagalnoosv%D1%96tno%D1%97-shkoli-%D1%96nternatu-%D1%96-%D1%96%D1%96studen%D1%96v-na-k%D1%96rovogradshhin%D1%96/>.

Аналогічна ситуація сталася з підопічним З., якого, зі слів підопічних, 21 квітня 2019 року санітар вдарив у живіт. Медичну допомогу підопічному З. не надали, а через добу він помер. За результатами моніторингового візиту органами поліції розпочато досудове розслідування у двох кримінальних провадженнях<sup>1</sup>.

В інтернатних установах триває практика застосування фізичного обмеження до дітей віком від 6 до 18 років та молоді (ізоляція у приміщеннях, прив'язування до ліжок, використання різних засобів фіксації тощо), що є порушенням вимог стандартів Європейського комітету з питань запобігання катуванням чи нелюдському або такому, що принижує гідність, поводженню чи покаранню «Гамівні засоби в психіатричних лікувальних закладах для дорослих» (СРТ/Inf (2017)).

#### Приклад

Зі слів підопічних Дніпрянського психоневрологічного будинку-інтернату Херсонської обласної ради, за порушення ними порядку та спроби втечі їх карають тим, що прив'язують до прибитої до підлоги залізної скоби на ланцюг. Про зазначений факт свідчили сліди на щиколотках дітей, що залишилися після фіксації, та зазначена скоба у підлозі. Окрім того, було з'ясовано, що на ланцюг допомагають саджати інші підопічні за вказівкою персоналу<sup>2</sup>.

Ідентичною є ситуація в закладах охорони здоров'я, в яких утримуються особи з психічними розладами. Продовжується практика застосування фізичного обмеження та/або ізоляції без документального підтвердження цього факту.

*Порушення виявлені у Рівненському обласному центрі психічного здоров'я<sup>3</sup>, Вінницькій обласній психоневрологічній лікарні № 2<sup>4</sup>, Житомирській обласній психіатричній лікарні № 2<sup>5</sup> та інших.*

У жодній лікарні немає окремих палат для застосування фізичного гамування, фіксація відбувається за присутності інших пацієнтів.

Під час моніторингових візитів виявляються випадки отримання тілесних ушкоджень пацієнтами від інших пацієнтів, що жодним чином не задокументовані, відповідні повідомлення до органів поліції не надсилалися. Необхідно зазначити, що отримання тілесних ушкоджень особою, яка перебувала під контролем лікувального закладу, без детального встановлення всіх обставин їх отримання відповідно до практики Європейського суду з прав людини є прямим порушенням статті 3 Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод.

<sup>1</sup> Звіт розміщено за посиланням: <http://www.ombudsman.gov.ua/ua/all-news/pr/u-starodobrovolskomu-psixonevrolog%D1%96chnomu-%D1%96ternat%D1%96-zaf%D1%96ksovan%D1%96-fakti-zhorstokogo-povodzhennya,-znushhannya,-a-takozh-prinizhennya-chest%D1%96-ta-g%D1%96dnost%D1%96-p%D1%96dop%D1%96chnix/>.

<sup>2</sup> Звіт розміщено за посиланням: <http://www.ombudsman.gov.ua/ua/all-news/pr/komfortn%D1%96-umovi-dlya-prozhivannya-p%D1%96dop%D1%96chnix-potri-brak-f%D1%96nansuvannya-rezultati-mon%D1%96toringovogo-v%D1%96zitu-do-dn%D1%96-prianskogo-psixonevrolog%D1%96chnogo-%D1%96ternat%D1%96-na-xersonshhin%D1%96/>.

<sup>3</sup> Звіт розміщено за посиланням: <http://www.ombudsman.gov.ua/ua/all-news/pr/11219-mo-u-rivnenskomu-oblasnomu-tsentri-psixichnogo-zdorovya-naselennya-zbudzh/>.

<sup>4</sup> Звіт розміщено за посиланням: <http://www.ombudsman.gov.ua/ua/all-news/pr/8219-ua-spivrobotniki-sekretariatu-upovnovazhenogo-vidvidali-z-monitoringovim/>.

<sup>5</sup> Звіт розміщено за посиланням: <http://www.ombudsman.gov.ua/ua/all-news/pr/mon%D1%96toringova-grupa-viyavila/>.

Упродовж року Уповноваженим неодноразово надавались рекомендації МОЗ щодо необхідності розроблення порядку проведення тілесного огляду при госпіталізації та під час перебування в закладах з надання психіатричної допомоги, опитування щодо тілесних ушкоджень і фіксації їх виявлення, а також повідомлення про них відповідні правоохоронні органи відповідно до положень Керівних принципів ООН з питань ефективного розслідування і документування фактів катувань, інших жорстоких та таких, що принижують гідність, видів поводження та покарання. Проте ця рекомендація залишається невиконаною.

#### Приклад

У ході візиту до Острозької обласної психіатричної лікарні виявлено пацієнта С. з численними саднами і гематомами голови і нижніх кінцівок, зі слів персоналу, травми отримано внаслідок самостійного падіння з ліжка. Кримінальне провадження за цим фактом здійснюється слідчими Острозького ВП ГУНП в Рівненській області<sup>1</sup>.

Практика катувань, жорстокого і принизливого ставлення використовується в установах пенітенціарної системи. Разом із застосуванням фізичного насильства в'язні часто стикаються зі стигматизацією та відторгненням більшістю інших в'язнів. Такі особи змушені жити в жахливих умовах, у непристосованих приміщеннях, окремо від інших засуджених.

*Приклади виявлені під час моніторингових візитів до ДУ «Старобабанівська виправна колонія (№ 92)»<sup>2</sup>, «Синельниківська виправна колонія (№ 94)»<sup>3</sup>, «Коломийська виправна колонія (№ 41)»<sup>4</sup>.*

Необхідно зазначити, що з метою наближення законодавства України, що регулює порядок та умови утримання осіб, взятих під варту, до стандартів обмежень прав людини Ради Європи, зокрема Європейського комітету з питань запобігання катуванням, нелюдському або такому, що принижує людську гідність поводженню чи покаранню, народними депутатами України внесено до Верховної Ради України проєкт Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про попереднє ув'язнення» (щодо імплементації окремих стандартів Ради Європи) (реєстр. № 0882 від 29.08.2019). Реалізація його норм позитивним чином вплинула б на умови перебування ув'язнених осіб в пенітенціарних установах. Законопроект прийнятий у першому читанні. Проте наразі проєкт на друге читання не винесений.

Надмірне застосування сили та спеціальних засобів працівниками пенітенціарних установ по відношенню до засуджених і ув'язнених призводить до тілесних ушкоджень останніх, які, як і в інших типах місць несвободи, не відображаються у документації, медична допомога не надається або надається формально.

<sup>1</sup> Звіт розміщено за посиланням: <http://www.ombudsman.gov.ua/ua/all-news/pr/rezultati-mon%D1%96toringovogo-v%D1%96zitu-dostrozko%D1%97-oblasno%D1%97-psix%D1%96atricjno%D1%97-l%D1%96karn%D1%96-na-r%D1%96vnenshhin%D1%96/>.

<sup>2</sup> Звіт розміщено за посиланням: <http://www.ombudsman.gov.ua/ua/all-news/pr/21319-zi-u-starobabanivskij-vipravnij-koloniii-92-na-cherkaschini-medichnu-dopo/>.

<sup>3</sup> Звіт розміщено за посиланням: <http://www.ombudsman.gov.ua/ua/all-news/pr/17419-pp-v-sinelnikivskij-vipravnij-koloniii-94-zasudzheni-otrimuyut-svidotstva/>.

<sup>4</sup> Звіт розміщено за посиланням: <http://www.ombudsman.gov.ua/ua/all-news/pr/zasudzhen%D1%96-z-bereznya/>.

- 142 Для судів характерними є випадки катувань та жорстокого поводження, пов'язані з відсутністю належних приміщень для тримання підсудних (засуджених), які прибули для участі у судових засіданнях, під час очікування таких засідань. Такі особи часто змушені годинами чекати засідань у конвойних автомобілях або в абсолютно непристосованих приміщеннях без вільного доступу свіжого повітря, води, їжі та туалету.

#### Приклад

У Теплицькому районному суді Вінницької області таких осіб тримають у двох приміщеннях, одне з них є «кам'яним мішком» розмірами 1x1 кв. м з бетонною підлогою без вікон<sup>1</sup>.

Передумовами для порушень прав людини на свободу від катувань та жорстокого поводження в місцях несвободи є невідповідність визначення терміна «катування» відповідно до статті 127 КК України, наведеному у статті 1 Конвенції ООН проти катувань та інших жорстоких та таких, що принижують гідність, видів поводження та покарання. Відмінність понять полягає у відсутності спеціального суб'єкта злочину – офіційної особи, що дає змогу кваліфікувати його лише як побутове насильство.

Крім того, відсутність функцій внутрішнього контролю за діяльністю місць несвободи у центральних органів виконавчої влади та неналежне його здійснення обласними державними адміністраціями та обласними радами призводить до недостатності стимулів у персоналу місць несвободи дотримуватися міжнародних та вітчизняних стандартів належного поводження з утримуваними особами.

#### РЕКОМЕНДАЦІЇ:

**Верховній Раді України** прискорити розгляд та прийняття проекту Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про попереднє ув'язнення» (щодо імплементації окремих стандартів Ради Європи) № 0882 від 29.08.2019.

**Центральним органам виконавчої влади (Міністерству охорони здоров'я України, Міністерству соціальної політики України, Міністерству юстиції України, Міністерству освіти і науки України, Міністерству внутрішніх справ України, Державній міграційній службі України, Адміністрації Державної прикордонної служби України, Міністерству оборони України), Службі безпеки України, Державному бюро розслідувань, Державній судовій адміністрації України, обласним, Київській міській державним адміністраціям та обласним радам:**

1. Імплементувати положення Керівництва ООН з ефективного розслідування та документування катувань та інших жорстоких, нелюдських та таких, що принижують гідність, видів поводження та покарань (Стамбульського протоколу) у свою діяльність.

<sup>1</sup> Звіт розміщено за посиланням: <http://www.ombudsman.gov.ua/ua/all-news/pr/tepliczkij-rajonnij-sud-v%D1%96nniczko%D1%97-oblast%D1%96-ponad-r%D1%96k-ne-zd%D1%96jsnyu%D1%94-pravosuddya-rezultati-mon%D1%96toringovogo-v%D1%96zitu/>.

2. Забезпечити ефективний внутрішній контроль за дотриманням прав людини в місцях, що перебувають під її юрисдикцією та контролем, де утримуються чи можуть утримуватися особи, позбавлені волі, за розпорядженням державного органу чи за його вказівкою, або з його відома чи мовчазної згоди.

#### **Міністерству охорони здоров'я України:**

1. Привести у відповідність до вимог стандартів Європейського комітету з питань запобігання катуванням чи нелюдському або такому, що принижує гідність, поводженню чи покаранню «Гамівні засоби в психіатричних лікувальних закладах для дорослих» (CPT/Inf (2017) Правила застосування фізичного обмеження та (або) ізоляції при наданні психіатричної допомоги особам, які страждають на психічні розлади, та форм первинної облікової документації, затверджені наказом Міністерства охорони здоров'я України від 24 березня 2016 року № 240, зокрема, щодо заборони при застосуванні фізичного обмеження: у присутності інших пацієнтів; без сертифікованих ременів фіксації, з використанням ліжок з панцерними сітками, а також щодо визначення процедур хімічної фіксації.

2. Розробити та затвердити проєкт наказу Міністерства охорони здоров'я України щодо забезпечення унормування порядку проведення тілесного огляду при госпіталізації та під час перебування в закладах з надання психіатричної допомоги, опитування щодо тілесних ушкоджень і фіксації їх виявлення, а також повідомлення про них відповідні правоохоронні органи.

**Міністерству юстиції України** розробити та подати в установленому порядку на розгляд Верховної Ради України проєкт Закону, спрямований на приведення змісту статті 127 Кримінального кодексу України у відповідність до Конвенції ООН проти катувань та інших жорстоких, нелюдських або таких, що принижують гідність, видів поводження і покарання.

### **7.2. Право на свободу та особисту недоторканість**

Право на життя, свободу та особисту недоторканість є одним з визначальних та фундаментальних конституційних прав людини. Резонансні події наприкінці 2019 року в установах виконання покарань, результати моніторингових візитів до місць несвободи різних типів, значна кількість звернень, які надходять на адресу Уповноваженого, та фактів, оприлюднених у засобах масової інформації щодо порушень прав і свобод людини, дають змогу дійти висновку, що рівень забезпечення гарантій безпеки в місцях несвободи потребує суттєвого контролю державних і недержавних інституцій.

Зазначене вище право закріплюється шляхом встановлення нормативного визначення правового статусу осіб, які перебувають у місцях несвободи, регламентації їхніх прав, законних інтересів і обов'язків, визначення правил і регламентів, зокрема з пожежної безпеки.

Проте моніторингові візити національного превентивного механізму 2019 року засвідчили, що деякі місця несвободи не забезпечують виконання державних гарантій щодо забезпечення безпеки осіб, які утримуються у таких закладах. Наслідком цього є порушення прав осіб в місцях несвободи та низка фактично та потенційно небезпечних ситуацій, виявлених у таких місцях.

## Приклад

Під час моніторингового візиту до Плисківського психоневрологічного інтернату Вінницької області<sup>1</sup> встановлено, що заклад не облаштований системою пожежної сигналізації, вогнегасники розташовані у закритій на ключ кімнаті, та не пройшли періодичної перевірки, територія закладу знаходиться в занедбаному стані, заросла бур'яном, порита траншеями, з незакритими каналізаційними ямами, захаращена будівельним сміттям, з поламаною огорожею та лавками, негородженою трансформаторною будкою, що створює потенційну загрозу для життя та здоров'я підопічних. Приміщення закладу також перебувають у занедбаному стані і потребують невідкладного ремонту.

Крім того, у закладі виявлено осіб, які незаконно перебували в інтернаті без документального оформлення.

За результатами винесення актів реагування Уповноваженого поліцією до ЄРДР внесено відомості про кримінальне порушення та розпочато досудове розслідування у кримінальному провадженні за частиною першою статті 146 (незаконне позбавлення волі) КК України.

У закладах системи освіти поширеною є практика недотримання Правил пожежної безпеки для навчальних закладів та установ системи освіти України, затверджених наказом Міністерства освіти і науки України від 15 серпня 2016 року № 974.

Навчальні корпуси не обладнано системою пожежної сигналізації та системою оповіщення про пожежу. Дерев'яні елементи горищних покриттів будівель не оброблені засобами вогнезахисту, які забезпечують I групу вогнезахисної ефективності.

Відсутній захист від прямих попадань блискавки і вторинних її проявів.

Відсутні первинні засоби пожежогасіння (вогнегасники) відповідно до вимог зазначених правил (КЗ «Батурицька спеціальна загальноосвітня школа-інтернат Чернігівської обласної ради»<sup>2</sup>, КЗ «Лиманська загальноосвітня школа-інтернат I-II ступенів Одеської обласної ради»<sup>3</sup>).

Не оснащено системою протипожежної безпеки низка інших закладів (КЗ «Привільненська спеціальна загальноосвітня школа-інтернат Баштанського району Миколаївської області»<sup>4</sup>).

З порушенням вказаних вище Правил пожежної безпеки в деяких закладах освіти встановлено нерозпашні ґрати на вікнах.

Аналогічні порушення виявлено і в багатьох закладах соціального захисту населення та охорони здоров'я.

Такі порушення становлять пряму загрозу життю утримуваних осіб. Прикладами цього у 2019 році стали пожежі, які забрали життя людей в *Одеській психіатричній лікарні та Старобільському обласному психоневрологічному інтернаті*.

<sup>1</sup> Звіт розміщено за посиланням: <http://www.ombudsman.gov.ua/ua/all-news/pr/antisan%D1%96tar%D1%96ya,-zhaxliv%D1%96-umovi-prozhivannya-ta-nenalezhne-medichne-obslugovuvannya-rezultati-mon%D1%96toringovogo-v%D1%96zitu-do-plisk%D1%96vskogo-psixonevrolog%D1%96chnogo-%D1%96nternatu-na-v%D1%96nnichchin%D1%96/>.

<sup>2</sup> Звіт розміщено за посиланням: <http://www.ombudsman.gov.ua/ua/all-news/pr/6519-sq-u-rezultati-reformuvannya-shkil-na-chernigivschini-pokraschilisy-umov/>.

<sup>3</sup> Звіт розміщено за посиланням: <http://www.ombudsman.gov.ua/ua/all-news/pr/u-limansk%D1%96j-specz%D1%96aln%D1%96j-zagalnoosv%D1%96tn%D1%96j-shkol%D1%96-%D1%96nternat%D1%96-na-odeshin%D1%96-viyavleno-porushennya-prava-d%D1%96tej-na-rozvitok-osobistost%D1%96/>.

<sup>4</sup> Звіт розміщено за посиланням: <http://www.ombudsman.gov.ua/ua/all-news/pr/25319-ai-u-privilnenskij-spetsializovanij-zagalnoosvitnij-shkoli-internati-na-m/>.



Наявна проблема особистої безпеки в органах та установах поліції та пенітенціарної системи. Застосування фізичного насильства, а також психологічний тиск у вигляді погроз та залякування утримуваних осіб з метою отримання інформації або навпаки – задля приховування тих чи інших порушень прав людини та норм законодавства персоналом таких місць несвободи є поширеним явищем, яке зафіксовано під час моніторингових візитів національного превентивного механізму. *Подібний випадок було виявлено під час моніторингового візиту до Фастівського відділення поліції Васильківського ВП ГУНП в Київській області<sup>1</sup>.*

#### Приклад

У зв'язку із надходженням скарг до Уповноваженого щодо порушення прав людини в ДУ «Бердянська виправна колонія (№ 77)»<sup>2</sup> та за результатами моніторингового візиту до неї Уповноваженим у березні 2019 р. було скеровано акти реагування до ДБР, Генеральної прокуратури України та МВС щодо вжиття заходів реагування стосовно можливого жорстокого побиття та катування, а також вимагання грошових коштів у родичів засуджених, які тримаються у виправній колонії, та до Міністра юстиції України щодо термінового здійснення заходів для забезпечення безпеки чотирьох засуджених, відносно яких, можливо, вчинялися зазначені вище дії.

За даними фактами слідчими ДБР було розпочато досудове розслідування за ознаками кримінальних правопорушень, передбачених частиною другою статті 127 (катування групою осіб), частиною другою статті 365 (перевищення влади або службових повноважень працівником правоохоронного органу), частиною другою статті 364 (зловживання владою або службовим становищем), частиною другою статті 189 (вимагання, вчинене повторно, або за попередньою змовою групою осіб, або службовою особою з використанням свого службового становища) КК України.

Варто зазначити, що в діяльності слідчих ДБР та його територіальних управлінь існує тенденція відмови у внесенні відомостей до ЄРДР за фактом виявлених кримінальних правопорушень під час моніторингових візитів національного превентивного механізму.

Частина актів реагування Уповноваженого та представників Уповноваженого щодо випадків порушення прав людини працівниками правоохоронних органів перенаправляється територіальними органами ДБР безпосередньо до органів, працівниками яких допущено такі порушення. За наслідками такого розгляду до Уповноваженого надходили відповіді про відсутність обставин, які можуть свідчити про вчинення працівниками правоохоронних органів кримінальних правопорушень.

За результатами розгляду рішень службових осіб Територіальних управлінь ДБР щодо відмови про внесення відомостей до ЄРДР Уповноваженим було надіслано 8 заяв про бездіяльність слідчих до місцевих судів. Усі надіслані заяви про бездіяльність слідчих судами були задоволені.

Внаслідок постійного порушення правил роздільного тримання у місцях попереднього ув'язнення, встановлених Законом України «Про попереднє ув'язнення» від 30 червня 1993 року № 3352-XII, між ув'язненими відбуваються конфлікти, які іноді закінчуються нанесенням тілесних ушкоджень

<sup>1</sup> Звіт розміщено за посиланням: <http://www.ombudsman.gov.ua/ua/all-news/pr/27319-si-u-politsiii-mista-fastova-na-kiiivschini-viyavleni-porushennya-prav-gr/>.

<sup>2</sup> Звіт розміщено за посиланням: <http://www.ombudsman.gov.ua/ua/all-news/pr/13319-dw-dlya-vzhittya-zaxodiv-reaguvannya-schodo-mozhlivogo-porushennya-prav-z/>.

- 146 або більш тяжких злочинів. При цьому адміністрація установ намагається приховати такі випадки, не фіксуючи звернення, а отримані в'язнями травми обліковує як побутові. Такі порушення було виявлено в ДУ «Київський слідчий ізолятор»<sup>1</sup>.

#### Приклад

Під час візиту до ДУ «Холодногірська виправна колонія (№ 18)» до моніторингової групи звернувся засуджений С., якого побили працівники цієї установи, нанісши йому тілесні ушкодження у виді перелому правої руки. Зі слів засудженого, скориставшись його безпорадним станом через відчуття сильного фізичного болю, працівники установи на камеру відеореєстратора зафіксували його «зізнання» в тому, що зазначену травму він отримав, упавши з гімнастичної перекладини при виконанні фізичних вправ.

Згідно з поясненням засудженого упродовж дня йому не надавали медичну допомогу, доки він не дав вигідне для адміністрації пояснення. Тільки після цього його було госпіталізовано до міської лікарні та надано медичну допомогу.

За даним фактом Харківською місцевою прокуратурою № 2 до ЄРДР внесено відомості за № 424019221080000144 за ознаками кримінального правопорушення, передбаченого частиною другою статті 365 (перевищення влади або службових повноважень працівником правоохоронного органу з погрозою застосування насильства) КК України<sup>2</sup>.

#### Приклад

Випадки насилля між засудженими було виявлено під час візиту до Жовтоводської виправної колонії (№ 26)<sup>37</sup>. Під час проведеного візиту та конфіденційного спілкування з засудженими було відмічено наявність неформальних стосунків між засудженими, обумовлених наявністю субкультур в установі, що призводять до залякування та насилля серед засуджених, особливо щодо працюючих та стигматизованих осіб або тих, хто відмовляється підтримувати злочинні звичаї.

Під час моніторингових візитів національного превентивного механізму виявлено факти надмірного застосування сили під час запровадження особливих режимів в установах виконання покарань і слідчих ізоляторах.

#### Приклад

Під час моніторингового візиту до ДУ «Кропивницький слідчий ізолятор»<sup>3</sup> моніторинговою групою виявлено, що до медичної частини при установі надійшло 97 скарг від 82 ув'язнених у зв'язку із тілесними ушкодженнями, отриманими під час режимних заходів, у тому числі від

<sup>1</sup> Звіт розміщено за посиланням: <http://www.ombudsman.gov.ua/ua/all-news/pr/u-ki%D1%97vskomu-sl%D1%96dchomu-%D1%96zolyator%D1%96-uvyaznenix-utrimuyut-v-kamerax,-vkritix-pl%D1%96snyavoyu-ta-gribkom>.

<sup>2</sup> Звіт розміщено за посиланням: <http://www.ombudsman.gov.ua/ua/all-news/pr/v-xolodnog%D1%96rsk%D1%96j-vipravn%D1%96j-kolon%D1%96%D1%97-na-xark%D1%96vshhin%D1%96-dos%D1%96/>.

<sup>3</sup> Звіт розміщено за посиланням: <http://www.ombudsman.gov.ua/ua/all-news/pr/predstavnik-upovnovazhenogo-z-dotrimannya-pravlyudini-v-m%D1%96sच्या-nesvobodi-zd%D1%96jsniv-mon%D1%96toringovij-v%D1%96zit-do-kropivniczkogo-s%D1%96zo/>.

неповнолітнього. Представниками Уповноваженого було виявлено велику кількість засуджених з тілесними ушкодженнями, які не були обстежені медичними працівниками, а факти ушкоджень не зафіксовані в документації установи.

За даними фактами прокуратурою розпочато досудові розслідування за ознаками кримінальних правопорушень, передбачених частиною першою статті 367 (службова недбалість), статтею 139 (ненадання допомоги хворому медичним працівником), частиною другою статті 365 (перевищення влади, службових повноважень) КК України.

## РЕКОМЕНДАЦІЇ:

**Центральним органам виконавчої влади (Міністерству охорони здоров'я України, Міністерству соціальної політики України, Міністерству юстиції України, Міністерству освіти і науки України, Міністерству внутрішніх справ України, Державній міграційній службі України, Адміністрації Державної прикордонної служби України, Міністерству оборони України), Службі безпеки України, Державному бюро розслідувань, Державній судовій адміністрації України, обласним, Київській міській державним адміністраціям та обласним радам** забезпечити безумовне дотримання вимог Правил протипожежної безпеки в Україні, затверджених наказом Міністерства внутрішніх справ України від 30 грудня 2014 року № 1417, та відомчих нормативно-правових актів з питань протипожежної безпеки в усіх місцях несвободи.

### **Державному бюро розслідувань:**

1. Вжити вичерпних заходів, щоб усі отримані із заяв і повідомлень, а також виявлені з інших джерел (у тому числі актів реагування Уповноваженого або органів прокуратури) відомості про обставини, що можуть свідчити про вчинення злочинів, підслідних Державному бюро розслідувань, у передбаченому статтею 214 Кримінального процесуального кодексу України порядку були оперативно внесені до Єдиного реєстру досудових розслідувань та забезпечити розслідування таких випадків.

2. Вжити заходів щодо недопущення службовими особами Державного бюро розслідувань перенаправлення скарг на неправомірні дії працівників правоохоронних органів до органів, в яких вони проходять службу, або до вищестоящих установ, яким вони підконтрольні.

### **7.3. Право на достатній життєвий рівень, що включає достатнє харчування, одяг, житло**

Порушення прав людини на життєвий рівень, що включає достатнє харчування, одяг, житло, виявлені під час моніторингових візитів національного превентивного механізму, можна поділити на дві групи: неналежні умови тримання, пов'язані з недостатністю фінансування місця несвободи, та бездіяльність персоналу щодо забезпечення першочергових потреб утримуваних осіб.

Провітрювання приміщень, забезпечення вільного доступу до питної води, прогулянок, культурного дозвілля, підтримання чистоти, забезпечення утримуваних осіб одягом і взуттям по сезону та постільною білизною, харчування відповідно до норм і з урахуванням дієтичних потреб особи – є тим необхідним мінімумом, який у змозі забезпечувати будь-яке місце несвободи.

- 148 Проте, як свідчать результати візитів, для осіб, які утримуються у місцях несвободи різних типів, зазначений мінімум є недосяжним.

#### Приклад

Під час моніторингових візитів виявлено факти незабезпечення вільного доступу дітям до питної води у КЗ «Потіївська спеціальна загальноосвітня школа-інтернат I–III ступенів» Житомирської обласної ради<sup>1</sup>, КЗ «Павлоградський навчально-реабілітаційний центр» Дніпропетровської обласної ради»<sup>2</sup>.

Гостро стоїть питання доступності для осіб з інвалідністю.

У переважній більшості відвіданих у 2019 році місць несвободи не створено належних умов для забезпечення безперешкодного доступу до будівель, приміщень, елементів земельних відповідно до Державних будівельних норм України В.2.2-40:2018 «Інклюзивність будівель і споруд».

У зв'язку з цим особи, які утримуються у закладах освіти, соціального захисту населення, охорони здоров'я, пенітенціарних установах не можуть вільно пересуватися та позбавлені можливості прогулянок. Відвідування масових заходів, доступ до інших приміщень, у тому числі санітарного призначення, для таких осіб ускладнений і часто супроводжується принизливими процедурами, коли інші утримувані допомагають особам з інвалідністю відвідувати навчальні класи, їдальню або санітарні кімнати.

Незважаючи на надані Уповноваженим рекомендації Мінсоцполітики і досі не затверджено Типове положення про будинок-інтернат для громадян похилого віку та осіб з інвалідністю, у зв'язку з чим відсутні відповідні нормативні вимоги до їх обладнання та забезпечення діяльності.

#### Приклад

Не створено безбар'єрного середовища для маломобільних підопічних у Китайгородському будинку-інтернаті для громадян похилого віку та інвалідів Хмельницької області. На вході до житлового корпусу немає пандуса, тоді як в установі 22 лежачі хворі, більшість з яких користується кріслами колісними. Фактично утриманці позбавлені можливості виходити за межі будівлі житлового корпусу<sup>3</sup>.

У жодному з відвіданих у 2019 році закладів сфери охорони здоров'я не обладнано відповідно до стандартів для маломобільних осіб приміщення санітарного призначення.

Лежачі хворі часто тривалий час взагалі не залишають свого ліжка, у деяких випадках – місяцями.

Недостатнім є забезпечення закладів для утримання дітей сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування.

<sup>1</sup> Звіт розміщено за посиланням: <http://www.ombudsman.gov.ua/ua/all-news/pr/5419-fd-u-potiiivskij-shkoli-internati-na-zhitomirschini-zabezpechuyutsya-umov/>.

<sup>2</sup> Звіт розміщено за посиланням: <http://www.ombudsman.gov.ua/ua/all-news/pr/rezultati-mon%D1%96toringovogo-v%D1%96zitu-do-pavlogradskogo-navchalno-reab%D1%96tacz%D1%96jnogo-czentru-na-dn%D1%96propetrovshhin%D1%96/>.

<sup>3</sup> Звіт розміщено за посиланням: <http://www.ombudsman.gov.ua/ua/all-news/pr/u-kitajgorodskomu-budinku-%D1%96internat%D1%96/>.

Залишаються невиконаними Мінсоцполітики рекомендації Уповноваженого щодо внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 5 квітня 1994 р. № 226 «Про поліпшення виховання, навчання, соціального захисту та матеріального забезпечення дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування» в частині:

приведення мінімальних розмірів нормативів фінансового забезпечення дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, одягом, взуттям, м'яким інвентарем і обладнанням у відповідність до рівня, який би забезпечував виконання натуральних норм;

перегляду мінімального розміру грошової допомоги при вступі на навчання до професійно-технічних та вищих навчальних закладів, яка встановлена постановою в розмірі 2,5 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян;

визначення розмірів нормативів фінансового забезпечення предметами першої потреби (миючими, чистячими засобами, засобами гігієни) учнів (вихованців) дитячих будинків, дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, що перебувають (навчаються) в дитячих будинках та загальноосвітніх школах-інтернатах.

Не забезпечується доступність для осіб з інвалідністю до судів.

При вході до будівель, в яких розташовано суди (другий або вищі поверхи), наявні кнопки виклику на відстані приблизно 1,5 м від землі, що не дає можливості скористатись ними людині на кріслі колісному без сторонньої допомоги. Водночас поряд з кнопкою немає інформації для виклику працівників з установ, що розташовані в будівлі. Пандусами, підйомними ліфтами з метою забезпечення доступу всередину приміщення для людей з обмеженими фізичними можливостями будівлі не облаштовано. Зі слів працівників судів, у випадках, коли учасниками судового розгляду були люди на візках, судді виходили до них на вулицю і там проводили допит (*Оратівський районний суд Вінницької області*<sup>1</sup>, *Красилівський районний суд Хмельницької області*<sup>2</sup>, *Дніпровський районний суд м. Дніпродзержинська*<sup>3</sup>).

Крім того, значна кількість будівель відвіданих закладів та установ в аварійному стані та становить загрозу для мешканців.

Виявлено порушення у низці закладів освіти – КЗ «Прилуцька спеціальна загальноосвітня школа-інтернат I–II ступенів Чернігівської обласної ради»<sup>4</sup>, КЗ «Ольгівський науковий ліцей-інтернат Херсонської обласної ради»<sup>5</sup> та інших.

<sup>1</sup> Звіт розміщено за посиланням: <http://www.ombudsman.gov.ua/ua/all-news/pr/v-orat%D1%96vskomu-rajsud%D1%96-na-v%D1%96nnichin%D1%96-majzhe-r%D1%96k-ne-zd%D1%96jsnyu%D1%94tsya-pravosuddya-rezultati-mon%D1%96toringovogo-v%D1%96zitu/>.

<sup>2</sup> Звіт розміщено за посиланням: <http://www.ombudsman.gov.ua/ua/all-news/pr/rezultati-mon%D1%96toringovogo-v%D1%96zitu-do-krasil%D1%96vskogo-rajonного-sudu-xmelniczko%D1%97-oblast%D1%96/>.

<sup>3</sup> Звіт розміщено за посиланням: <http://www.ombudsman.gov.ua/ua/all-news/pr/rezultati-mon%D1%96toringovogo-v%D1%96zitu-do-dn%D1%96provskogo-rajonного-sudu-m.-dn%D1%96prodzerzhinska/>.

<sup>4</sup> Звіт розміщено за посиланням: <http://www.ombudsman.gov.ua/ua/all-news/pr/22319-um-monitoringovij-vizit-do-prilutskoi-spetsialnoi-zagalnoosvitnoii-shko/>.

<sup>5</sup> Звіт розміщено за посиланням: <http://www.ombudsman.gov.ua/ua/all-news/pr/22319-pw-rezultati-monitoringovogo-vizitu-do-olgivskogo-naukovogo-litseyu-inter/>.

150 Фактично в усіх відвіданих закладах охорони здоров'я застосовується практика необґрунтованих обмежень пацієнтів.

Особи, які госпіталізовані у добровільному порядку, не мають змоги самостійно виходити за межі відділень, що не сприяє створенню позитивного терапевтичного середовища. Двері входу до відділень і кабінетів зачинені на замки вагонного типу, що передбачено правилами влаштування і експлуатації психіатричних лікарень, затверджених МОЗ СРСР 15.04.1977, які наразі втратили чинність. Жодними чинними нормативно-правовими актами не передбачено такий порядок експлуатації закладів охорони здоров'я, а відповідно до статті 25 Закону України «Про психіатричну допомогу» від 22 лютого 2000 року №1489-III особи, яким надається психіатрична допомога, мають права на її одержання в найменш обмежених відповідно до їх психічного стану умовах. При цьому МОЗ до цього часу не затверджено Санітарного регламенту для будинків-інтернатів для громадян похилого віку та осіб з інвалідністю, спеціальних будинків-інтернатів, стаціонарних відділень територіальних центрів соціального обслуговування.

#### Приклад

В Одеській обласній клінічній психіатричній лікарні № 4<sup>1</sup> та Полтавській обласній психіатричній лікарні № 2 «Снітино»<sup>2</sup> пацієнти під час візиту перебували в зачинених прогулянкових двориках під наглядом персоналу, без дозволу якого не можуть зайти до відділення.

Відповідно до вимог підпункту першого пункту 1 розділу VII Інструкції з організації діяльності чергової служби органів (підрозділів) Національної поліції України, затвердженої наказом Міністерства внутрішніх справ України від 23 травня 2017 року № 440, у кожному територіальному підрозділі поліції обладнано не менше однієї кімнати для затриманих.

Водночас за результатами моніторингових візитів до органів Національної поліції України встановлено, що в більшості випадків такі кімнати або взагалі відсутні, або не функціонують у зв'язку з неналежними умовами утримання в них. Такий стан призводить до того, що затримані особи до поміщення їх до ізоляторів тимчасового тримання або інших місць тримання тривалий час перебувають у службових кабінетах працівників поліції, які не призначені для утримання затриманих осіб.

Крім того, відповідно до статті 23 Закону України «Про Національну поліцію» від 2 липня 2015 року № 580-VIII органи поліції взагалі не наділені повноваженнями утримання та конвоювання осіб, затриманих за підозрою у вчиненні кримінальних правопорушень, щодо яких застосовано запобіжний захід у вигляді тримання під вартою, а також осіб, підданих адміністративному арешту. Таким чином, виділення коштів на поліпшення умов тримання зазначених осіб фактично неможливо через прогалину у законодавстві.

<sup>1</sup> Звіт розміщено за посиланням: <http://www.ombudsman.gov.ua/ua/all-news/pr/provedeno-mon%D1%96toring-dotrimannya-prav-os%D1%96b,-yak%D1%96-perebuwayut-v-oblasn%D1%96j-psix%D1%96trichn%D1%96j-l%D1%96karn%D1%96/>.

<sup>2</sup> Звіт розміщено за посиланням: <http://www.ombudsman.gov.ua/ua/all-news/pr/l%D1%96karnya-v-yak%D1%96j-ne-l%D1%96kuyut,-a-utrimuyut-lyudej-rezultati-mon%D1%96toringovogo-v%D1%96zitu-do-poltavsko%D1%97-oblasno%D1%97-psix%D1%96trichno%D1%97-l%D1%96karn%D1%96/>.

Зазначені порушення виявлено під час моніторингових візитів до ізолятора тимчасового тримання № 3 (м. Лохвиця) ГУНП в Полтавській області<sup>1</sup>, Софіївського відділення поліції Жовтководського ВП ГУНП в Дніпропетровській області<sup>2</sup>, Канівському відділенні поліції Золотоніського ВП ГУНП в Черкаській області<sup>3</sup>.

Такий стан виник також у зв'язку з тим, що відповідно до Інструкції з організації діяльності чергової служби органів (підрозділів) Національної поліції України, затвердженої наказом Міністерства внутрішніх справ України від 23 травня 2017 року № 440, харчування затриманих осіб передбачено лише у разі поміщення їх до кімнати для затриманих, але через відсутність таких кімнат немає необхідного харчування для затриманих осіб.

У більшості відвіданих ізоляторів тимчасового тримання Національної поліції України потребують реконструкції та проведення невідкладного капітального ремонту водопровідні, каналізаційні мережі, системи електропостачання, вентиляції, кондиціонування, камерні та допоміжні приміщення.

Окремі приміщення пунктів тимчасового перебування іноземців та осіб без громадянства, які незаконно перебувають в Україні, ДМС також потребують капітальних і поточних ремонтів та належного матеріального забезпечення.

#### Приклад

У межах моніторингового візиту до пункту тимчасового тримання Чернігівського прикордонного загону під час обходу приміщення їдальні було встановлено, що на 15 осіб, які утримувались у пункті, посуд і столові прибори були передбачені у кількості 4 комплектів. Через це утримувані особи змушені були їсти по черзі<sup>4</sup>.

У більшості відвіданих слідчих ізоляторах окремі в'язні взагалі не забезпечені належними матеріально-побутовими умовами тримання, їм не надано індивідуальних спальних місць, тому утримувані особи змушені спати по черзі.

Більшість камер переповнені. Під час розміщення в'язнів адміністрацією установ не враховується фактична площа камер, унаслідок чого порушується визначена законодавством норма площі на одну особу, а також порушується право останніх на восьмигодинний сон у нічний час.

В установах виконання покарань у житлових приміщеннях часто не дотримано норм площі на одну особу, ліжка розташовані впритул, постільна білизна зношена, дисциплінарні приміщення надмірно заґратовані, відсутня належна вентиляція. Приготування їжі та харчування у низці відвіданих установ відбувається з порушенням санітарних вимог та використовуються продукти з простроченим терміном. Непоодинокими є випадки перебування засуджених у абсолютно непристосованих для життя приміщеннях.

<sup>1</sup> Звіт розміщено за посиланням: <http://www.ombudsman.gov.ua/ua/all-news/pr/m%D1%96st%D1%96-loxviczya-na-poltavshhin%D1%96/>.

<sup>2</sup> Звіт розміщено за посиланням: <http://www.ombudsman.gov.ua/ua/all-news/pr/zd%D1%96jsneno-mon%D1%96toringovij-v%D1%96zit-do-pol%D1%96cz%D1%96%D1%97-smt.-sof%D1%96%D1%97vka-dn%D1%96propetrovsko%D1%97-oblast%D1%96/>.

<sup>3</sup> Звіт розміщено за посиланням: <http://www.ombudsman.gov.ua/ua/all-news/pr/porushennya-prava-na-svobodu-ta-osobistivnedotorkann%D1%96st-rezultati-mon%D1%96toringovogo-v%D1%96zitu-do-pol%D1%96cz%D1%96%D1%97-m%D1%96sta-kaneva/>.

<sup>4</sup> Звіт розміщено за посиланням: <http://www.ombudsman.gov.ua/ua/all-news/pr/u-punkt%D1%96-timchasovogo-trimannya-chern%D1%96g%D1%96vskogo-prikordonnogo-zagonu-ponad-vstanovlen%D1%96-term%D1%96ni-utrimuyutsya-15-os%D1%96b/>.

## Приклад

Під час візиту моніторинговою групою в ДУ «Жовтоводська виправна колонія (№ 26)» встановлено, що засуджених одного з відділення соціально-психологічної служби, яке ремонтувалось, було переведено до пекарні та відділення, в якому також проводились ремонтні роботи понад 4 місяці. При цьому приміщення пекарні визначено як підсобне та не пристосоване для проживання людей. За вказаним фактом моніторинговою групою було викликано органи прокуратури та Національної поліції України. Зазначені порушення були зафіксовані та усунуті в ході моніторингового візиту – засуджених переведено до житлового приміщення із належними умовами проживання. За фактами утримання засуджених у нежилых приміщеннях в антисанітарних умовах, без засобів гігієни Жовтоводською місцевою прокуратурою та прокуратурою області внесено відомості до ЄРДР за ознаками кримінальних правопорушень, передбачених частиною першою статті 127 (катування) КК України<sup>1</sup>.

Статтею 7 Закону України «Про Державне бюро розслідувань» від 12 листопада 2015 року № 794-VIII встановлено перелік повноважень ДБР та його уповноважених посадових осіб, серед яких відсутнє право утримувати осіб, які підозрюються у вчиненні злочинів, у зв'язку з чим у територіальних органах бюро відсутні відповідні кімнати для затриманих осіб. Тобто у разі затримання підозрюваних вони у встановленому порядку мають бути доставлені до відповідних установ попереднього ув'язнення.

Водночас у 2019 році Уповноваженим було виявлено факти утримання підозрюваних осіб слідчими територіальних підрозділів ДБР протягом тривалого часу (півтори доби) у неналежних умовах – без вільного доступу до води, їжі, забезпечення спальним місцем).

## Приклад

Слідчим територіального управління ДБР, розташованого у м. Львові, було затримано підозрюваних Б. та Л. о 12 год. 20 хв. 27.02.2019 на підставі пункту 1 частини першої статті 208 КПК України під час здійснення досудового розслідування кримінального провадження.

Близько 19 год. 20 хв. 27.02.2019 цих осіб було доставлено до військової прокуратури Ужгородського гарнізону Західного регіону України для оформлення процесуальних документів. Приблизно о 02 год. 30 хв. 28.02.2019 зазначені особи в супроводі працівників внутрішньої безпеки по Мукачівському прикордонному загону Управління внутрішньої та власної безпеки «Захід» ДПС вибули із військової прокуратури Ужгородського гарнізону Західного регіону України до Личаківського районного суду м. Львова.

За отриманою інформацією з Управління моніторингу дотримання прав людини МВС України підозрювані Б. та Л. були доставлені до ізолятора тимчасового тримання № 5 ГУНП у Львівській області лише близько 01 год. 00 хв. 01.03.2019. Тобто з моменту їх фактичного затримання і до моменту їх поміщення до зазначеного вище місця вони понад 36 годин були позбавлені належних умов утримання.

<sup>1</sup> Звіт розміщено за посиланням: <http://www.ombudsman.gov.ua/ua/all-news/pr/26319-qe-u-zhovtovodskij-vipravnij-koloniii-na-dnipropetrovschini-uvyaznenix-tr/>.



## РЕКОМЕНДАЦІЇ:

**Центральним органам виконавчої влади (Міністерству охорони здоров'я України, Міністерству соціальної політики України, Міністерству юстиції України, Міністерству освіти і науки України, Міністерству внутрішніх справ України, Державній міграційній службі України, Адміністрації Державної прикордонної служби України, Міністерству оборони України, Службі безпеки України, Державному бюро розслідувань, Державній судовій адміністрації України, обласним, Київській міській державним адміністраціям та обласним радам:**

1. Забезпечити повноцінне фінансування, утримання та забезпечення діяльності органів, установ, закладів, в яких утримуються особи, привести умови тримання в них у відповідність до санітарно-гігієнічних вимог, встановлених законодавством України та європейськими стандартами.
2. Вжити вичерпних заходів для організації безперешкодного доступу до будівель, приміщень місць несвободи осіб з інвалідністю відповідно до Державних будівельних норм України В.2.2-40:2018 «Інклюзивність будівель і споруд», затверджених наказом Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України від 30 листопада 2018 року № 327.

### **Міністерству соціальної політики України:**

1. Розробити та подати в установленому порядку зміни до постанови Кабінету Міністрів України від 5 квітня 1994 р. № 226 «Про поліпшення виховання, навчання, соціального захисту та матеріального забезпечення дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування» в частині:
  - приведення мінімальних розмірів нормативів фінансового забезпечення дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, одягом, взуттям, м'яким інвентарем і обладнанням у відповідність до рівня, який би забезпечував виконання натуральних норм;
  - перегляду мінімального розміру грошової допомоги при вступі на навчання до професійно-технічних та вищих навчальних закладів, яка встановлена постановою в розмірі 2,5 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян;
  - визначення розмірів нормативів фінансового забезпечення предметами першої потреби (миючими, чистячими засобами, засобами гігієни) учнів (вихованців) дитячих будинків, дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, що перебувають (навчаються) в дитячих будинках та загальноосвітніх школах-інтернатах.
2. Прискорити затвердження Типового положення про будинок-інтернат для громадян похилого віку та осіб з інвалідністю.

**Міністерству охорони здоров'я України** прискорити затвердження проекту наказу Міністерства охорони здоров'я України «Про затвердження Санітарного регламенту для будинків-інтернатів для громадян похилого віку та осіб з інвалідністю, спеціальних будинків-інтернатів, стаціонарних відділень територіальних центрів соціального обслуговування».

### **Міністерству внутрішніх справ України:**

1. Розробити та подати в установленому порядку на розгляд Верховної Ради України законопроект щодо внесення змін до статті 23 Закону України «Про Національну поліцію» від 2 липня 2015 року № 580-VIII у частині наділення поліції повноваженнями утримання та конвоювання осіб,

- 154 затриманих за підозрою у вчиненні кримінальних правопорушень, осіб щодо яких застосовано запобіжний захід у вигляді тримання під вартою, а також осіб, підданих адміністративному арешту.
2. Затвердити наказом Міністерства внутрішніх справ України норми забезпечення господарським інвентарем кімнат для затриманих чергових частин, ізоляторів тимчасового тримання, приймальників-розподільників для осіб, затриманих за бродяжництво, спеціальних приймальників для осіб, підданих адміністративному арешту, пунктів тимчасового перебування іноземців та осіб без громадянства, які незаконно перебувають в Україні.
3. Внести зміни до Інструкції з організації конвоювання та тримання в судах обвинувачених (підсудних), засуджених за вимогою судів, затвердженої наказом Міністерства внутрішніх справ України, Міністерства юстиції України, Верховного Суду України, Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ, Державної судової адміністрації України, Генеральної прокуратури України від 26 травня 2015 року № 613/785/5/30/29/67/68, визначивши порядок харчування в приміщенні обвинувачених (підсудних), які не забезпечені наборами сухих продуктів перед конвоюванням до суду, в тому числі щодо можливості забезпечення гарячими напоями.

**Міністерству юстиції України** привести умови утримання та надання медичної допомоги в медичних частинах у СІЗО та ВК відповідно до санітарно-гігієнічних вимог, встановлених Європейськими пенітенціарними правилами, Кримінально-виконавчим кодексом України та Законом України «Про попереднє ув'язнення» від 30 червня 1993 року № 3352-XII, зокрема, забезпечити належне функціонування системи вентиляції, скасувати практику розміщення засуджених у переповнених загальних камерах без забезпечення мінімально допустимих відповідно до міжнародних стандартів площ.

**Державному бюро розслідувань** забезпечити утворення кімнат для затриманих у територіальних органах Державного бюро розслідувань та функціонування їх відповідно до вимог законодавства України.

#### **7.4. Право на охорону здоров'я та медичну допомогу**

Другий рік поспіль на низькому рівні забезпечується право осіб на охорону здоров'я та медичну допомогу у переважній більшості місць несвободи.

Зазначеному питанню було приділено значну увагу у щорічній доповіді Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини за 2018 рік «Про стан додержання та захисту прав і свобод людини і громадянина в Україні» і чотирьох спеціальних доповідях. Центральним органам виконавчої влади, правоохоронним органам, державним установам, обласним державним адміністраціям та обласним радам, у сфері управління яких функціонують місця несвободи, було надано низку рекомендацій щодо усунення порушення прав людини і забезпечення надання належної медичної допомоги.

Проте у 2019 році ситуація суттєво не поліпшилася. Відсутність необхідних ліцензій на здійснення медичної практики, неукомплектованість вакансій лікарів, недостатність ліків, недбале проведення медичних оглядів, неналежне ведення медичної документації, відсутність

усвідомленої згоди утримуваних осіб на лікування характеризують стан реалізації права на охорону здоров'я і медичну допомогу в більшості типів місць несвободи і в 2019 році.

Під час візитів було виявлено непоодинокі випадки, коли пацієнтам, які тривалий час перебувають на лікуванні в закладах надання психіатричної допомоги, не надається необхідне соматичне лікування.

#### Приклад

У Буданівській обласній психіатричній лікарні було виявлено недієздатну хвору Б., яка має злякисне новоутворення молочної залози. Вона стверджувала, що у лікарні перебуває більш як чотири роки, але ніякого лікування у зв'язку з онкологічним захворюванням не отримує, бо відмову написав її опікун<sup>1</sup>.

#### Приклад

У Полтавській обласній психіатричній лікарні № 2 «Снітино» деякі хворі десятиліттями перебували на лікуванні без надання усвідомленої згоди на госпіталізацію і лікування, а також під час візиту висловлювали бажання залишити заклад. Такі ж порушення виявили монітори під час візиту у грудні 2018 року.

За результатами звернення до органів прокуратури після візиту моніторів Лубенською місцевою прокуратурою внесено до ЄРДР відомості про кримінальне правопорушення та розпочато досудове розслідування у кримінальному провадженні за частиною першою статті 146 (незаконне позбавлення волі) КК України<sup>2</sup>.

При цьому МОЗ не затверджено стандарту надання стаціонарної психіатричної допомоги відповідно до статті 1 Закону України «Про психіатричну допомогу» від 22 лютого 2000 року № 1489-III та вимоги до медичних послуг, які надаються в стаціонарних умовах, а також План виконання Концепції розвитку охорони психічного здоров'я в Україні на період до 2030 року, затвердженої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 27 грудня 2017 р. № 1018-р, що дозволило б вирішити низку питань щодо надання медичної допомоги пацієнтам психіатричних закладів.

Питання організації та надання медичної допомоги підопічним/вихованцям стаціонарних інтернатних установ системи соціального захисту населення (зокрема, щодо визначення умов та виду надання медичної допомоги в інтернатних установах, періодичності проведення медичного огляду підопічним, механізму взаємодії лікарів та медичного персоналу інтернатних установ з надавачем первинної, вторинної, третинної медичної допомоги тощо) на сьогодні нормативно не врегульовано. Уповноваженим неодноразово надавались рекомендації Мінсоцполітики щодо розроблення відповідного нормативно-правового акта, проте ці рекомендації не виконано.

<sup>1</sup> Звіт розміщено за посиланням: <http://www.ombudsman.gov.ua/ua/all-news/pr/v%D1%96ziti-do-m%D1%96scz-nesvoboditernop%D1%96lshhini/>.

<sup>2</sup> Звіт розміщено за посиланням: <http://www.ombudsman.gov.ua/ua/all-news/pr/l%D1%96karnya-v-yak%D1%96j-ne-l%D1%96kuyut-a-utrimuyut-lyudej-rezultati-mon%D1%96toringovogo-v%D1%96zitu-do-poltavsko%D1%97-oblasno%D1%97-psix%D1%96atrichno%D1%97-l%D1%96karn%D1%96>

- 156 У медичних пунктах закладів освіти виявлено випадки зберігання медикаментів, термін придатності яких минув, або з порушенням умов зберігання, визначених Законом України «Про лікарські засоби» від 20 жовтня 2014 року № 1707-VII.

Не здійснюється контроль за вчасним оновленням індивідуальних програм реабілітації дітей з інвалідністю.

Системними є порушення права на охорону здоров'я в пенітенціарній системі.

Недотримання ДУ «Центр охорони здоров'я Державної кримінально-виконавчої служби України» норм чинного законодавства у сфері ліцензування суттєво позначається на якості надання засудженим і ув'язненим медичної допомоги.

У структурі ДУ «Центр охорони здоров'я Державної кримінально-виконавчої служби України» функціонує 20 відокремлених філій, до складу яких входять 110 медичних частин, 16 лікувальних закладів та 2 фельдшерські пункти (наказ Міністерства юстиції України від 22 листопада 2017 року № 4610/к), які з листопада 2017 року по 2019 рік включно провадили господарську діяльність з медичної практики з недотриманням норм чинного законодавства у сфері ліцензування (за відсутністю відповідних ліцензій), що суттєво позначилось на якості надання засудженим і ув'язненим медичної допомоги.

Лише з квітня 2019 року було розпочато заходи щодо отримання ліцензій для кожної філії (медичної частини та лікувальних закладів, що входять в її структуру) окремо відповідно до Ліцензійних умов на провадження господарської діяльності з медичної практики, затверджених постановою Кабінету Міністрів України від 2 березня 2016 р. № 285 «Про затвердження Ліцензійних умов провадження господарської діяльності з медичної практики».

Станом на 1 січня 2020 року 19 філій ДУ «Центр охорони здоров'я Державної кримінально-виконавчої служби України» набули права на провадження господарської діяльності з медичної практики, крім філії в Дніпропетровській та Донецькій областях.

Проблемним також є питання інформування громадськості про діяльність ДУ «Центр охорони здоров'я Державної кримінально-виконавчої служби України». На сьогодні діяльність установи не можна назвати прозорою, оскільки на офіційному сайті Державної кримінально-виконавчої служби України відсутня будь-яка інформація про структуру підрозділу та його діяльність, контактна інформація про ДУ «Центр охорони здоров'я Державної кримінально-виконавчої служби України», її філії та підрозділи, про закупівлі ліків, відсутні статистичні дані про захворюваність і смертність в'язнів тощо.

Залишаються невирішеними питання:

проведення медичних оглядів засуджених, які утримуються у виправних центрах (медичні частини при таких установах не функціонують, а надання послуг іншими медичними закладами досить часто не забезпечено);

належного рівня обстеження в'язнів на туберкульоз та надання медичної допомоги хворим на різні форми туберкульозу;

безперервного лікування антимікобактеріальною терапією ув'язнених, які хворіють на заразну форму туберкульозу;

належного рівня обстеження ув'язнених на ВІЛ-інфекцію та надання медичної допомоги хворим на ВІЛ/СНІД;

безперервного лікування високоактивною антиретровірусною терапією ув'язнених, які мають ВІЛ-позитивний статус;

приховування фактів отримання засудженими та ув'язненими тілесних ушкоджень під час перебування в установах;

належного забезпечення медичних частин необхідним обладнанням та медикаментами, а також укомплектування наявних вакансій;

непроведення або формальне проведення медичних оглядів в'язнів при звільненні зі штрафних приміщень або застосування до них спецзасобів;

відсутність доступу медичних частин ДУ «Центр охорони здоров'я Державної кримінально-виконавчої служби України» до реєстру хворих на цукровий діабет та ведення його щодо ув'язнених та засуджених, які утримуються в пенітенціарних установах;

відсутність організації медичного забезпечення в'язнів під час їх етапування.

Переміщення в'язнів, хворих на заразні інфекційні хвороби (туберкульоз), відбувається загальним порядком етапування, без забезпечення необхідної ізоляції та засобів індивідуального захисту, що сприяє погіршенню епідеміологічної ситуації з туберкульозу.

Під час моніторингових візитів протягом 2019 року до установ попереднього ув'язнення та виконання покарань виявлено факти ненадання належної медичної допомоги.

#### Приклад

Через відсутність ліцензій на провадження діяльності, пов'язаної з обігом наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів, багатопрофільні лікарні ДУ «Центр охорони здоров'я Державної кримінально-виконавчої служби України» (Бучанська<sup>1</sup>, Шепетівська<sup>2</sup>, Дар'ївська<sup>3</sup> та інші) не здійснювали оперативних лікувань (операцій) через неможливість застосування загального наркозу.

Засуджений, який відбував покарання в ДУ «Білоцерківська виправна колонія (№ 35)»<sup>4</sup>, і потребував негайного здійснення оперативного лікування по відновленню функціонування гастростоми, був змушений дві доби відмовитися від вживання їжі, доки не отримав оперативного лікування в хірургічному відділенні у міській лікарні № 2 м. Біла Церква Київської області.

Крім того, через відсутність дозволу на здійснення діяльності у сфері використання ядерної енергії було призупинено роботу із джерелами іонізуючого випромінювання, а саме рентгенологічних кабінетів в усіх медичних закладах ДУ «Центр охорони здоров'я Державної кримінально-

<sup>1</sup> Звіт розміщено за посиланням: <http://www.ombudsman.gov.ua/ua/all-news/pr/u-buchansk%D1%96j-vipravn%D1%96j-kolon%D1%96%D1%97-na-ki%D1%97vshhin%D1%96-porushuyutsya-prava-zasudzhenix/>.

<sup>2</sup> Звіт розміщено за посиланням: <http://www.ombudsman.gov.ua/ua/all-news/pr/18319-tw-u-shepetivskij-vipravni-koloniii-na-xmelnichchini-zafiksovani-vipadki/>.

<sup>3</sup> Звіт розміщено за посиланням: <http://www.ombudsman.gov.ua/ua/all-news/pr/u-v-discipl%D1%96narnomu-%D1%96zolyator%D1%96/>.

<sup>4</sup> Звіт розміщено за посиланням: <http://www.ombudsman.gov.ua/ua/all-news/pr/22419-zh-umovi-pratsi-dlya-zasudzhenix-u-bilotserkivskij-vipravnij-koloniii-35/>.

158 виконавчої служби України», що вплинуло на якість надання медичної допомоги в установах попереднього ув'язнення (ДУ «Київський слідчий ізолятор», в якому утримується близько 2000 осіб та інші), установах виконання покарань та особливо у спеціалізованих туберкульозних лікарнях (Голопристанська, Херсонська, Снігурівська, Дніпропетровська, Збаразька та інші), недотримання інфекційного контролю в пенітенціарних та медичних закладах.

Крім цього, в ході моніторингових візитів встановлено, що майже в усіх відвіданих органах та ізоляторах тимчасового тримання Національної поліції України відсутні необхідні медичні аптечки, або їх склад не відповідає мінімальній потребі, а також у них наявні медичні препарати, термін придатності яких минув.

Такий стан виник у зв'язку з втратою чинності (на підставі наказу Міністерства внутрішніх справ України від 10 липня 2018 року № 592 «Про визнання такими, що втратили чинність, наказів Міністерства внутрішніх справ України») наказу Міністерства внутрішніх справ України від 25 вересня 2006 року № 946 «Про затвердження норм забезпечення господарським інвентарем кімнат для затриманих чергових частин, ізоляторів тимчасового тримання, приймальників-розподільників для осіб, затриманих за бродяжництво, спеціальних приймальників для осіб, підданих адміністративному арешту, пунктів тимчасового перебування іноземців та осіб без громадянства, які незаконно перебувають в Україні». Наразі відсутні норми забезпечення органів та установ поліції медичним інвентарним і витратним майном.

Рекомендації, надані Уповноваженим до МВС щодо розроблення та затвердження зазначених норм, залишаються не реалізованими.

## РЕКОМЕНДАЦІЇ:

**Комітету Верховної Ради України з питань прав людини, деокупації та реінтеграції тимчасово окупованих територій у Донецькій, Луганській областях та Автономній Республіці Крим, міста Севастополя, національних меншин і міжнаціональних відносин** ініціювати проведення парламентських слухань з питань стану реформування (розвитку) пенітенціарної системи України та організації медичної допомоги і охорони здоров'я в установах виконання покарань та слідчих ізоляторах відповідно до Концепції реформування (розвитку) пенітенціарної системи України, затвердженої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 13 вересня 2017 р. № 654-р.

### **Міністерству охорони здоров'я України:**

1. Розробити і затвердити План виконання Концепції розвитку охорони психічного здоров'я в Україні на період до 2030 року, затвердженої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 27 грудня 2017 р. № 1018-р.
2. Затвердити стандарт надання стаціонарної психіатричної допомоги відповідно до статті 1 Закону України «Про психіатричну допомогу» від 22 лютого 2000 року № 1489-III і вимоги до медичних послуг, які надаються в стаціонарних умовах.

**Міністерству соціальної політики України, Міністерству охорони здоров'я України** розробити спільний наказ щодо організації та надання медичної допомоги підопічним/вихованцям стаціонарних інтернатних установ системи соціального захисту населення (щодо визначення умов та виду надання медичної допомоги в інтернатних установах, періодичності проведення медичного огляду підопічним, механізму взаємодії лікарів та медичного персоналу інтернатних установ з надавачем первинної, вторинної, третинної медичної допомоги тощо).

**Міністерству юстиції України:**

1. Затвердити Порядок проведення медичних оглядів засуджених до обмеження волі у ВЦ з метою реалізації частини першої статті 59 Кримінально-виконавчого кодексу України .
2. Забезпечити укомплектування вакансій працівників у медичних частинах державної установи «Центр охорони здоров'я Державної кримінально-виконавчої служби України».
3. Забезпечити виконання вимог наказу Міністерства охорони здоров'я України, Міністерства внутрішніх справ України, Міністерства юстиції України, Державної служби України з контролю за наркотиками від 22 жовтня 2012 року № 821/937/1549/5/156 «Про затвердження Порядку взаємодії закладів охорони здоров'я, органів внутрішніх справ, слідчих ізоляторів і виправних центрів щодо забезпечення безперервності лікування препаратами замісної підтримувальної терапії».
4. Забезпечувати в обов'язковому порядку скринінг на туберкульоз для новоприбулих ув'язнених і засуджених відповідно до Уніфікованого клінічного протоколу первинної, вторинної (спеціалізованої) та третинної (високоспеціалізованої) медичної допомоги «Туберкульоз», затвердженого наказом Міністерства охорони здоров'я України від 4 вересня 2014 року № 620. Проводити профілактичний медичний огляд усім засудженим двічі на рік.
5. Забезпечити доступ медичних частин державної установи «Центр охорони здоров'я Державної кримінально-виконавчої служби України» до реєстру хворих на цукровий діабет та ведення його щодо ув'язнених та засуджених, які утримуються в пенітенціарних установах.

**7.5. Право на професійну правничу допомогу**

Відповідно до статей 13–15 Закону України «Про безоплатну правову допомогу» від 2 червня 2011 року № 3460-VI переважна більшість утриманців місць несвободи з тих чи інших причин належить до переліку суб'єктів права на безоплатну вторинну правову допомогу, гарантовану державою, яка полягає у здійсненні заходів захисту, процесуального представництва, надання допомоги у складанні процесуальних документів центрами з надання безоплатної вторинної правової допомоги та адвокатами, включеними до Реєстру адвокатів, які надають безоплатну вторинну правову допомогу.

Проте згідно з результатами моніторингових візитів національного превентивного механізму у більшості відвіданих закладів соціального захисту населення, освіти, охорони здоров'я утримувані особи не знають про такі можливості з метою реалізації свого права на правничу допомогу, контакти з відповідними центрами безоплатної вторинної правової допомоги не налагоджено. Це призводить до неможливості подання скарги до уповноважених органів у випадках катувань і жорсткого поводження, а також численних порушень економічних і соціальних прав утриманців, які вони не можуть врегулювати самостійно.

160 Під час вивчення особових справ підопічних інтернатних установ системи соціального захисту населення та індивідуальних бесід наодинці члени моніторингової групи встановили, що в установах підопічні не обізнані про можливість самостійного звернення до суду з питань поновлення дієздатності відповідно до статті 300 ЦПК України. При цьому на інформаційних стендах не викладено в доступній формі для осіб із розладами психіки інформації про права осіб з інвалідністю, номери гарячої лінії посадових осіб, зокрема Уповноваженого та центру безоплатної правової допомоги, до яких можна звернутися, та їх адресами.

У закладах з надання психіатричної допомоги пацієнти обмежені в праві звернення до адвокатів. Це встановлено в низці клінічних психоневрологічних лікарень, психіатричних лікарень: аналіз матеріалів особових справ пацієнтів, зокрема копій судових рішень, дає підстави для висновку, в більшості випадків головуючими не викликаються до судових засідань особи, щодо яких приймаються судові рішення. Лікарі відбирають у пацієнтів заяви про відмову від їхньої участі в судовому засіданні. При цьому пацієнти не знають своїх прав.

Адвокати, які призначені судом і діють за дорученням від регіонального центру з надання безоплатної правової допомоги, до таких пацієнтів не приходять. При цьому встановлено, що суд виносить ухвалу про призначення адвоката у кожному випадку. Такими адвокатами порушується наказ Міністерства юстиції України від 25 лютого 2014 року № 368/5 «Про затвердження стандартів якості надання безоплатної вторинної правової допомоги у кримінальному процесі», згідно із яким після отримання доручення адвокат проводить конфіденційне побачення, роз'яснює права та обов'язки, з'ясовує та отримує від пацієнта інформацію, узгоджує правову позицію.

За результатами моніторингових візитів у 2019 році виявлено факти порушення права на професійну правничу допомогу осіб, які утримуються в установах виконання покарань та місцях попереднього ув'язнення.

Всупереч вимогам Кримінально-виконавчого кодексу України у ДУ «Сокирянська виправна колонія (№ 67)», ДУ «Кам'янська виправна колонія (№ 101)», ДУ «Криворізька виправна колонія (№ 80)», ДУ «Дніпровська установа виконання покарань (№ 4)» та інших відповідно до матеріалів поміщення засуджених до дисциплінарного ізолятора встановлено, що повідомлення в'язнів про місце і час засідання дисциплінарної комісії проводиться в день проведення такої комісії, що фактично позбавляє засуджених в реалізації їхнього права на професійну правничу допомогу.

Засудженим забороняється скаржитись на будь-які дії чи рішення адміністрації до відповідних органів, в результаті чого до них можуть застосовуватись додаткові обмеження.

У більшості відвіданих установ на стендах з наочною інформацією були відсутні відомості організацій, до яких можна звернутися у разі порушення прав утримуваних осіб.

Європейський суд з прав людини неодноразово нагадував українській владі про обов'язок забезпечити право затриманої особи на адвоката з самого початку кримінального переслідування, оскільки реалізація цього права є фундаментальною гарантією проти неналежного поводження.

Статті 208, 213 КПК України містять достатньо зрозумілі положення, які зобов'язують уповноважену службову особу, яка здійснила затримання особи, негайно повідомити відповідний Центр



безоплатної вторинної правової допомоги про таке затримання. Однак у діяльності органів поліції під час моніторингових візитів національного превентивного механізму у 2019 році виявлено низку порушень цих вимог.

#### Приклад

Під час моніторингового візиту до Канівського відділення поліції Золотоніського ВП з'ясовано, що в ізоляторі тимчасового тримання № 7 (м. Канів) ГУНП в Черкаській області утримувався затриманий Я., який уперше зустрівся з адвокатом майже через добу (21 годину) після його фактичного затримання<sup>1</sup>.

Такий стан виник через те, що працівники поліції внесли недостовірну інформацію до службової документації про фактичний час його затримання та повідомили відповідний регіональний центр із надання правової допомоги лише через 4 години після затримання.

Подібні випадки мали місце в інших органах поліції, працівники яких інформували регіональні центри з надання правової допомоги про затримання громадян через 5–17 годин.

Дії працівників поліції, які призводять до порушення права на захист затриманих громадян, підпадають під ознаки кримінального правопорушення, передбаченого статтею 374 (порушення права на захист) КК України.

За результатами моніторингових візитів до органів та установ Національної поліції України територіальними управліннями ДБР упродовж 2019 року відкрито 5 кримінальних проваджень за ознаками частини першої статті 374 КК України, в яких досудове розслідування триває.

Крім цього, в ході моніторингових візитів до місць тимчасового тримання ДПС і пунктів тимчасового перебування іноземців та осіб без громадянства, які незаконно перебувають в Україні, ДМС встановлено численні випадки порушення прав іноземців та осіб без громадянства на захист під час адміністративних затримань.

#### Приклад

Посадовими особами органів охорони державного кордону Луцького<sup>2</sup> та Подільського<sup>3</sup> прикордонних загонів у протоколах про адміністративні затримання громадян Народної Республіки Бангладеш Н. та М., а також громадянина Соціалістичної Республіки В'єтнам Б. було зазначено, що останні послуг захисників не потребують, хочуть захищати себе самостійно.

<sup>1</sup> Звіт розміщено за посиланням: <http://www.ombudsman.gov.ua/ua/all-news/pr/porushennya-prava-na-svobodu-ta-osobistu-nedotorkann%D1%96st-rezultati-mon%D1%96toringovogo-v%D1%96zitu-do-pol%D1%96cz%D1%96%D1%97-m%D1%96sta-kaneva/>.

<sup>2</sup> Звіт розміщено за посиланням: <http://www.ombudsman.gov.ua/ua/all-news/pr/rezultati-mon%D1%96toringovogo-v%D1%96zitu-dospecz%D1%96alnogo-prim%D1%96shennya-v%D1%96dd%D1%96lu-prikordonnogo-sluzhbi-sv%D1%96tyaz-luczko%D1%96goprakordonnogo-zagonu-p%D1%96vn%D1%96chnogo-reg%D1%96onalnogo-uprav%D1%96nnya-derzhavno%D1%97-prikordonno%D1%97-sluzhbi-ukra%D1%97ni/>.

<sup>3</sup> Звіт розміщено за посиланням: <http://www.ombudsman.gov.ua/ua/all-news/pr/rezultati-mon%D1%96toringovogo-v%D1%96zitu-do-punktu-timchasovogo-trimannya-pod%D1%96lskogo-prikordonnogo-zagonu-p%D1%96vdenno%D1%96reg%D1%96onalnogouprav%D1%96nnya-derzhavno%D1%97-prikordonno%D1%97-sluzhbi-ukra%D1%97ni/>.

162 Водночас під час особистих бесід зазначені іноземці повідомили, що на час затримання вони були неповнолітніми (17, 15 та 14 років), не знають української, російської, англійської мов та неспроможні захищати себе особисто, а посадові особи ДПС взагалі не запитували у них, чи потрібен їм захисник, від якого вони не відмовлялися, право на безоплатну вторинну правову допомогу не роз'яснювалося.

## РЕКОМЕНДАЦІЇ:

**Міністерству юстиції України** розробити та затвердити план проведення правопросвітницьких заходів для населення з метою підвищення правової обізнаності, інформування населення про їхні права і свободи, в тому числі осіб, які перебувають у місцях несвободи різних типів, представниками центрів безоплатної вторинної правової допомоги, забезпечити регулярність відвідування місць несвободи адвокатами безоплатної вторинної правової допомоги.

**Міністерству соціальної політики України** розробити та подати в установленому порядку на розгляд Верховної Ради України законопроект щодо внесення змін до статті 300 Цивільного процесуального кодексу України в частині доповнення нормою щодо звільнення опікуна від його повноважень та призначення іншого опікуна за заявою особи, яка була визнана недієздатною.

**Координаційному центру з надання правової допомоги** визначити пріоритетним напрямом роботи для центрів з надання безоплатної вторинної допомоги надання первинної та вторинної правової допомоги соціально незахищеним категоріям осіб, які перебувають у місцях несвободи, та забезпечити налагодження співпраці цих центрів із закладами та установами, що належать до місць несвободи у розумінні пункту 8 статті 13 Закону України «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини» від 23 грудня 1997 року № 776/97-ВР.

# РОЗДІЛ 8

ДОТРИМАННЯ ПРАВ  
ГРОМАДЯН УКРАЇНИ,  
ЯКІ ПЕРЕБУВАЮТЬ  
У МІСЦЯХ НЕСВОБОДИ  
ЗА КОРДОНОМ  
ТА НА ТИМЧАСОВО  
ОКУПОВАНІЙ ТЕРИТОРІЇ



## ДОТРИМАННЯ ПРАВ ГРОМАДЯН УКРАЇНИ, ЯКІ ПЕРЕБУВАЮТЬ У МІСЦЯХ НЕСВОБОДИ ЗА КОРДОНОМ ТА НА ТИМЧАСОВО ОКУПОВАНІЙ ТЕРИТОРІЇ

Одним із напрямів діяльності Уповноваженого є захист прав і свобод людини і громадянина незалежно від місця його перебування.

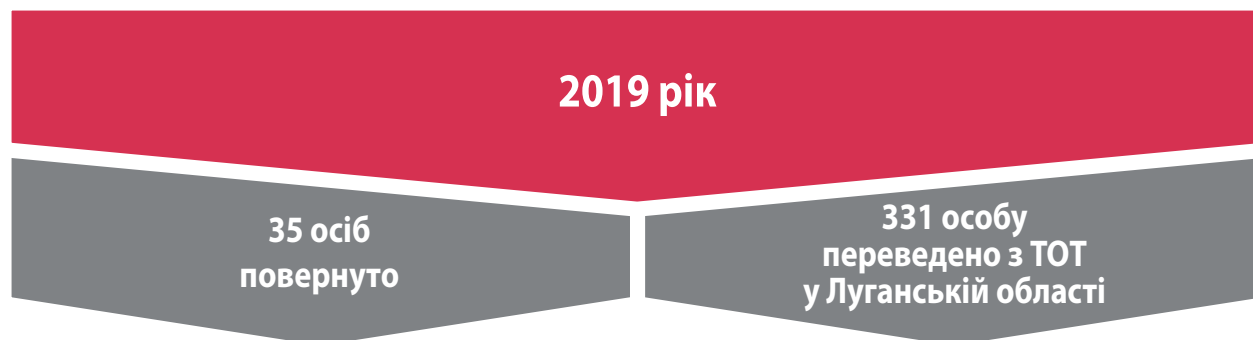
На кінець 2019 року у місцях несвободи за кордоном та на тимчасово окупованих територіях України перебували понад 20 тисяч громадян України і кожен з них потребував піклування та захисту держави.

Саме тому Уповноваженим активно здійснювався моніторинг дотримання прав і свобод зазначеної категорії громадян, за результатами якого встановлено найпоширеніші порушення прав людини: катування, право на справедливий суд, права на спілкування ув'язнених з їх сім'ями, близькими особами та дипломатичними представниками України, право на свободу віросповідання, невідповідність умов тримання санітарно-гігієнічним і санітарно-технічним нормам та ненадання утримуваним особам належної медичної допомоги.

Завдяки спільним зусиллям Президента України В. Зеленського та міжнародної спільноти, при безпосередній участі Уповноваженого та представників компетентних органів державної влади України 7 вересня 2019 року повернуто в Україну 35 наших співгромадян, які незаконно утримувалися у місцях несвободи на території Російської Федерації та тимчасово окупованого Криму, а 29 грудня 2019 року – звільнено 72 громадянина України, які були позбавлені волі на тимчасово окупованих територіях у Донецькій та Луганській областях.

Крім того, протягом 2019 року Уповноваженим особисто було забезпечено переведення 331 громадянина України з тимчасово окупованої території у Луганській області, які станом на серпень 2014 року відбували кримінальне покарання. У зв'язку з закінченням строку відбування покарання 125 осіб було звільнено.

Також минулого року забезпечено співпрацю на міжнародному рівні за участю представників вітчизняних закордонних дипломатичних установ щодо звільнення і повернення на Батьківщину громадян України, що перебували у пенітенціарних установах за кордоном.



### **8.1. Права громадян України, які переслідуються Російською Федерацією за безпідставними та політично вмотивованими звинуваченнями**

Ураховуючи довготривалу збройну агресію Російської Федерації, Уповноваженим здійснюється моніторинг дотримання прав громадян України щодо яких наявна інформація про переслідування країною-агресором за безпідставними та політично вмотивованими звинуваченнями.

Станом на початок 2019 року налічувалося 68 громадян України, які утримувались в місцях позбавлення волі, що розташовані на території Російської Федерації, а також на тимчасово окупованій території Автономної Республіки Крим. Зокрема, на території Російської Федерації утримувались 38 осіб, з них на стадії попереднього слідства перебували 2 особи, судовий розгляд справи відбувався стосовно 12 осіб, засуджені та відбували покарання – 24 особи. На тимчасово окупованій території Автономної Республіки Крим налічувалося всього 30 осіб, з них на стадії попереднього слідства перебувало 17 осіб, судовий розгляд справи відбувався стосовно 2 осіб, засуджені та відбували покарання – 9 осіб.

Водночас протягом 2019 року дані про кількість громадян України, затриманих Російською Федерацією, змінювалися. Такі дані надходили до Уповноваженого безпосередньо як від самих громадян, їхніх родичів або представників, так і від правозахисних організацій та з повідомлень засобів масової інформації.

Встановлення безпосередніх місць перебування здійснювалось за сприяння дипломатичних представництв і консульських установ України в Російській Федерації.

Загалом скарги, які надійшли до Уповноваженого у 2019 році, стосувалися таких систематичних порушень.

#### *Вчинення катувань*

До громадян України застосовувались тортури співробітниками правоохоронних органів Російської Федерації з метою отримання викривальних показів різними методами. Найпоширеніші – побиття та застосування електричного струму під час затримання, допиту, позбавлення сну, вчинення психологічного тиску на кшталт інсценування вбивства. Зазначені дії є прямим порушенням статті 3 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод від 04 листопада 1950 року (далі – Конвенція від 04.11.1950).

#### Приклад

Громадянина України К. в березні 2014 року було незаконно затримано в Російській Федерації, та в подальшому незаконно засуджено. За наявними відомостями, до особи застосовувалося фізичне та психологічне катування співробітниками Федеральної служби безпеки Російської Федерації. Відповідно до скарги громадянина К., поданої до ЄСПЛ, до нього застосовувалися такі види катувань: побиття, задушення, позбавлення сну, пропускання електричного струму через статеві органи та кінцівки, застосування голок, які заганяли йому під нігті, погрози викрадення сина. Під час вчинюваних стосовно нього тортур українець визнав себе винним та підписав надані йому правоохоронцями документи. Внаслідок застосування до громадянина К. тортур він намагався покінчити життя самогубством за допомогою цвяха, якого знайшов у власній камері.

### *Заборона на спілкування з сім'ями та близькими особами*

Незважаючи на встановлене міжнародним законодавством, зокрема Мінімальними стандартними правилами поводження з в'язнями, право людини в місцях несвободи на побачення з рідними, отримання від них листів, телефонних дзвінків, а також отримання консульської допомоги, Російська Федерація не надавала такого права нашим співвітчизникам.

#### Приклад

За час перебування в установі виконання покарання громадянину К. зовсім не надавалася можливість здійснювати листування із родичами та близькими особами, що також є порушенням норм національного законодавства Російської Федерації.

### *Порушення права на свободу віросповідання*

Громадянам України було заборонено задовольняти власні релігійні потреби, зокрема не дозволялись побачення зі священнослужителями, мати і користуватися релігійною літературою, проводити релігійні обряди, властиві віросповіданню особи.

#### Приклад

До громадян України С. і П., які незаконно утримувались в місцях несвободи в Російській Федерації, не допускали священнослужителів, причому громадянин України С. був позбавлений права на отримання консульської допомоги.

#### Приклад

Громадянам України – кримським татарам, яких було затримано під час обшуків 27 березня 2019 року та в подальшому ув'язнено на тимчасово окупованій території Автономної Республіки Крим, не надається можливість задоволення їх релігійних потреб. Зокрема, заборонено зберігати та читати Коран, мати молитовні килими, не забезпечено можливості своєчасного проведення молитов через відсутність годинників і труднощі у встановленні поточного часу доби.

Також до раціону харчування осіб додається свинина, вживання якої забороняється представникам ісламу.

### *Невідповідність умов тримання міжнародним стандартам, санітарно-гігієнічним та санітарно-технічним нормам*

Незаконно заарештовані громадяни України на території Російської Федерації та тимчасово окупованої території Автономної Республіки Крим утримуються у пенітенціарних закладах із неналежними умовами.

Зокрема, приміщення не пристосовані для перебування людей, кількість ув'язнених у них перевищує кількість наявних спальних місць, відсутня будь-яка вентиляція, санітарно-технічні та санітарно-гігієнічні норми не відповідають міжнародним стандартам, відсутня якісна питна вода, наявність у них шурів, тарганів, клопів і бліх. Зазначене є прямим порушенням Мінімальних стандартних правил поводження з в'язнями.

## Приклад

Громадянин України Д., який незаконно утримувався на тимчасово окупованій території Автономної Республіки Крим, перебував у камерному приміщенні слідчого ізолятора з неналежними санітарними та технічними умовами, зокрема у приміщенні, житлова площа якого не відповідала встановленим міжнародним стандартам для осіб, які перебувають у місцях попереднього ув'язнення і складала 2 квадратні метра, зі стелі текла вода, а каналізаційна система перебувала в аварійному стані.

*Порушення права осіб на медичне обслуговування*

Майже в кожному повідомленні, що надходять до Уповноваженого, зазначалося на систематичне порушення права та отримання медичної допомоги.

Медична допомога не надавалася громадянам України при погіршенні стану здоров'я і взагалі ігнорувалось наявність у особи критичного стану здоров'я при загостренні хронічних хвороб, зокрема хронічна ниркова недостатність, виразка шлунка, гіпертонічна хвороба, захворювання серця та судин, раптове підвищення температури тіла вище 38°C.

## Приклад

Громадянину України Б., який був незаконно затриманий правоохоронними органами Російської Федерації на тимчасово окупованій території Автономної Республіки Крим і є особою з інвалідністю І групи, хворий на цукровий діабет і до затримання мав операцію на серці, не надавалася належна медична допомога, незважаючи на наявність у нього численних захворювань, що суттєво загрожували його життю – загрози повторного інфаркту або гострої коронарної смерті з боку серцево-судинної системи, ризику виникнення гострого септичного стану незагоєної рани культі правої гомілки.

## Приклад

Громадянину України Г., який незаконно утримувався на території Російської Федерації, відповідно до лікарського висновку на підставі результатів обстежень, проведених у консультативно-діагностичному центрі, було діагностовано вроджену ваду розвитку: кавернозну трансформацію воротної вени, портальну гіпертензію, допечінкову форму, спленомегалію, гіперспленізм, гіпербілірубінемію, хронічний холецистит на стадії загострення, ерозивний гастрит, поліп антрального відділу шлунка, виразку нисхідного відділу дванадцятипалої кишки, дисбактеріоз кишечника III ступеня, вугровий висип, демодекс.

Однак, незважаючи на потребу у терміновому лікуванні в провідних спеціалізованих лікувальних установах Російської Федерації або Європи, належної допомоги громадянин України Г. не отримував.

*Порушення права на отримання консульської допомоги*

На порушення статті 36 Віденської конвенції про консульські зносини громадянам України, яких незаконно утримують на території Російської Федерації, не надається право на зустрічі із дипломатичними консульськими представниками України.



#### Приклад

До громадянина України Б., якого було взято під варту та засуджено як громадянина України так званим «судом Республіки Крим», працівники пенітенціарної установи Російської Федерації не допускали на зустріч з ним представників дипломатичної установи України із безпідставним посиланням на належність особи до громадянства Російської Федерації.

#### Приклад

До громадян України С. та Б., які незаконно утримувались у Російській Федерації, не допускали представників закордонних дипломатичних установ України.

За результатами проведеного моніторингу, спільно із дипломатичними представництвами України за кордоном вжито заходів для запобігання порушенням та усунення виявлених порушень прав і свобод осіб.

За кожним випадком виявленого порушення Уповноваженим було скеровано звернення до Уповноваженого з прав людини в Російській Федерації та регіональних Уповноважених у Російській Федерації, до місцевих громадських органів Російської Федерації, які контролюють дотримання прав людини в місцях примусового утримання відповідного регіону, а також до керівників правоохоронних органів Російської Федерації з метою поновлення порушених прав громадян України.

Також активно було залучено міжнародну спільноту для здійснення тиску на Російську Федерацію для збереження життя наших співвітчизників із закликами поважати права і свободи людини.

Відтак, Уповноважений регулярно порушував питання звільнення та захисту прав громадян України, переслідуваних за безпідставними та політично мотивованими звинуваченнями, перед представниками міжнародної спільноти, а саме Комісаром Ради Європи з прав людини Дунею Міятович, Президентом Європейського комітету з питань запобігання катуванням чи нелюдському або такому, що принижує гідність, поводженню чи покаранню Миколою Гнатовським, Головою Комітету проти катувань ООН Йенсом Модвігом, Віце-президентом Міжнародного Комітету Червоного Хреста Жилем Карбоньє, Головою делегації Міжнародного Комітету Червоного Хреста в Україні Аланом Ешліманном та його наступником Флоранс Жиллет, Головою Моніторингової місії ООН з прав людини в Україні Фіоною Фрейзер та її наступницею Матільдою Богнер.

З метою висвітлення на міжнародній арені кричущих випадків порушень основних прав громадян України в Російській Федерації, зокрема під час «судилищ» українців, які відбуваються в місті Ростов-на-Дону Російської Федерації, Уповноважений звертався до Генеральних консулів Республіки Вірменія, Румунії, Республіки Білорусь у місті Ростов-на-Дону з проханнями застосувати дипломатичні механізми та важелі впливу з метою спонукати Російську Федерацію дотримуватися принципів гуманізму і поваги до прав людини.

170 У вересні 2019 року завдяки спільним зусиллям Президента України В. Зеленського та міжнародної спільноти, при безпосередній участі Уповноваженого та представників компетентних органів державної влади України було повернуто на Батьківщину 35 громадян України, які переслідувались Російською Федерацією за політичними мотивами. Із загального числа звільнених – 11 осіб були позбавлені особистої свободи за безпідставними та політично вмотивованими звинуваченнями, та утримувалися в місцях несвободи на території Російської Федерації та Кримського півострова: *Роман Суцєнко, Олег Сенцов, Олександр Кольченко, Володимир Балух, Станіслав Кlich, Микола Карпюк, Олексій Сизонович, Павло Гриб, Едем Бекіров, Євген Панов, Артур Панов.*

Звільнені громадяни України особисто підтвердили вчинення стосовно них грубих порушень прав людини, перелічених вище. Однією із перших дій держави було здійснено забезпечення їх повноцінним обстеженням і кваліфікованим лікуванням.

Однак Російська Федерація продовжувала здійснювати політичні переслідування громадян України, що призвело до збільшення кількості затриманих наших співвітчизників майже вдвічі. Станом на кінець 2019 року налічувалось вже 115 громадян України, які незаконно утримувалися на території Російської Федерації та на тимчасово окупованій території Автономної Республіки Крим, з них: 62 особи на території Російської Федерації (на стадії попереднього слідства – 10 осіб, судовий розгляд справи відбувався стосовно 9 осіб, засуджені та відбували покарання – 43 особи) та 53 особи на тимчасово окупованій території Автономної Республіки Крим (на стадії попереднього слідства перебувало 25 осіб, судовий розгляд справи відбувався стосовно 4 осіб, засуджені та відбували покарання – 24 особи).

Уповноважений і надалі вживає заходів щодо звільнення громадян України.

Водночас на законодавчому рівні державою питання визначення і закріплення правового статусу громадян України, які переслідуються за безпідставними та політично вмотивованими звинуваченнями, надання їм соціальних гарантій наразі не вирішено.

## РЕКОМЕНДАЦІЇ:

**Кабінету Міністрів України** розробити та подати на розгляд Верховної Ради України законопроект про правовий статус осіб та надання їм соціальних гарантій, які переслідуються за безпідставними та політично вмотивованими звинуваченнями.

**Міністерству закордонних справ України** при забезпеченні представництва України в міжнародних організаціях та спеціальних місцях, співробітництва з іноземними державами здійснювати інформування щодо стану дотримання прав громадян України, які переслідуються Російською Федерацією за безпідставними та політично вмотивованими звинуваченнями, з метою посилення тиску міжнародної спільноти для звільнення ув'язнених осіб.

## 8.2. Права громадян України, які перебувають в пенітенціарних установах за кордоном

У 2019 році до Уповноваженого надійшло 469 заяв від громадян та їх родичів, які перебувають у місцях позбавлення волі за кордоном. За кожною такою заявою Уповноваженим вжито заходів реагування щодо відновлення їхніх прав шляхом проведення переговорів з омбудсменами іноземних держав, з керівниками їхніх державних органів, представниками МКЧХ, Моніторингової місії ООН з прав людини в Україні щодо сприяння ефективному захисту прав і свобод осіб.

У продовж року здійснено міжнародні візити до місць позбавлення волі в Грецькій Республіці, Італійській Республіці, Королівстві Таїланд, Російській Федерації, в яких утримуються громадяни України.

Найпоширенішими порушеннями прав громадян України, які утримуються в місцях позбавлення волі за кордоном, є такі.

### *Порушення права на справедливий суд*

Зокрема – це упереджене ставлення суддів, незабезпечення осіб перекладачем під час судових засідань у справах, примірником рішення суду на зрозумілій для особи мові, правовою допомогою, а також неврахування особливого статусу особи як жертви торгівлі людьми під час судового розгляду справ. Порушення таких прав було зафіксовано серед громадян України, які утримуються в місцях несвободи Грецької Республіки, Італійської Республіки, Російської Федерації, Королівства Таїланд, Арабської Республіки Єгипет, Федеративної Республіки Нігерія.

### Приклад

В Італійській Республіці в липні 2019 року неправомірно засуджено до 24 років позбавлення волі нібито за вбивство італійського журналіста Андреа Роккеллі в Україні на території проведення Антитерористичної операції у 2014 році військовослужбовця Національної гвардії України Віталія Марківа, справа якого ґрунтується на показах єдиного свідка - французького журналіста. Водночас у справі жодної експертизи не було проведено, а українська сторона неодноразово пропонувала італійській стороні створити спільну робочу групу з метою розслідування та встановлення винних у вбивстві Андреа Роккеллі.

Уповноваженим у грудні 2019 року здійснено візит до Віталія Марківа, який утримується в виправній колонії «Опера» міста Мілан, під час якого було детально обговорено обставини справи, за якою італійський суд визнав винним особу та встановлено, що справа громадянина України має політичне значення.

Вироблено подальші шляхи роботи у напрямі захисту права Віталія Марківа на справедливий суд.

Уповноваженим привернуто увагу до порушення прав 168 громадян України, які утримуються на початок 2019 року в пенітенціарних закладах Грецької Республіки, 110 з яких засуджено до позбавлення волі на термін від 50 до 225 років за незаконний перетин кордонів Європейського Союзу та перевезення мігрантів.

Зокрема, під час розгляду справ судами громадянам України часто не забезпечувалася повноцінна правова допомога, а також перекладачі із достатнім рівнем володіння українською

172 або іншою зрозумілою для них мовами. Відтак, затримані не мали можливості повною мірою надати свідчення та докази своєї невинуватості, а також поспілкуватися з адвокатом і дізнатися обставини справи.

У минулому році умовно-дostroково з місць позбавлення волі в Грецькій Республіці було звільнено 30 громадян України, однак вони виїхати в Україну не можуть, а залишатись в Грецькій Республіці не мають змоги, оскільки їм необхідно отримати дозвіл на проживання та працевлаштування, який грецька сторона такій категорії громадян не надає. Щодо розв'язання цієї проблеми МЗС підготовлено проєкт Договору між Грецькою Республікою та Україною про дозвіл звільненим умовно-дostroково громадянам України повернутися в Україну, який на даний час вивчається грецькою стороною.

Відповідно до проведеного моніторингу дотримання прав громадян України встановлено, що іноземними судами при винесенні судових рішень не береться до уваги наявність особливого статусу як особи, яка постраждала від торгівлі людьми, зокрема в Грецькій Республіці, Російській Федерації та Королівстві Таїланд.

#### Приклад

Під час розгляду кримінальних справ судовими органами Королівства Таїланд стосовно громадян України Х. та Я., які мають статус постраждалих від торгівлі людьми, що підтверджено Мінсоцполітики, не враховувався такий статус і їх було засуджено до 25 років позбавлення волі. Уповноваженим 18 грудня 2019 року було відвідано цих осіб у пенітенціарній установі «Klongprem central Prison» міста Бангкок, перевірено дотримання їхніх прав та заплановано вжиття заходів, спрямованих на пришвидшення процесу повернення постраждалих осіб на Батьківщину.

Найбільша кількість громадян України, яких шляхом обману залучають до незаконної діяльності з розповсюдження наркотичних речовин, перебувають на території Російської Федерації. Станом на кінець 2019 року у в'язницях Російської Федерації незаконно утримуються майже 2 000 громадян України. Численним затриманим особам вже встановлено статус жертв торгівлі людьми, але наразі вони продовжують незаконно утримуватися Російською Федерацією.

Уповноваженим ініційовано і проведено у грудні 2019 року робочу зустріч з національними органами державної влади з вирішення питань громадян України, які стали жертвами торгівлі людьми, щодо їх звільнення.

#### *Невідповідність умов тримання міжнародним стандартам*

У зверненнях громадян України та за результатами проведення моніторингу умов їх тримання в місцях несвободи за кордоном встановлено непоодинокі факти порушення їхніх прав на належне утримання, зокрема: недотримання норми площі на одну особу, подекуди утримання в одному приміщенні втричі більше осіб, ніж передбачено з розрахунку площі, незабезпечення спальними місцями та постільною білизною, їжею, достатньо калорійною для підтримання здоров'я і сил, речами першої необхідності, недобррозичливість персоналу в'язниці.

Порушення таких прав траплялися серед громадян України, які утримуються в місцях несвободи *Грецької Республіки, Республіки Польща, Угорщині, Французької Республіки, Народної Республіки Бангладеш, Китайської Народної Республіки, Лаоської Народно-Демократичної Республіки, Російської Федерації, Королівства Таїланд, Республіки Ірак, Держави Лівія.*

#### Приклад

Громадянка України Т., засуджена в Республіці Ірак до покарання у виді позбавлення волі строком на 20 років, не забезпечена належними умовами тримання, якісним харчуванням та необхідною медичною допомогою. Приміщення, в якому утримується громадянка України, перебуває в антисанітарному стані, стіни та стеля уражені грибком, сантехніка застаріла та потребує оновлення, недостатній рівень природного та штучного освітлення, відсутня припливно-витяжна вентиляція.

Громадяни України, які перебувають у місцях несвободи *Народної Республіки Бангладеш*, не забезпечені спальними місцями, через що вимушені спати по черзі або на підлозі, постільні речі пошкоджені та потребують термінової заміни, в камерних приміщеннях відсутній доступ до свіжого повітря та питної води.

Громадяни України, які відбувають покарання в Лаоській Народно-Демократичній Республіці, повідомляють про відсутність засобів особистої гігієни та речей першої необхідності, слабку фізичну форму та наявні проблеми зі здоров'ям, зумовлені харчуванням неналежної якості, а також інертність, байдужість та недоброзичливість працівників пенітенціарної установ цієї держави.

У грудні 2019 року Уповноваженим було здійснено моніторингові візити до чотирьох пенітенціарних установ «*Klongprem central Prison*», «*Central Women Correctional Institution*», «*Bangkwang central Prison*», «*Bangkok Remand Prison*» міста Бангкок, Королівства Таїланд, в ході яких проведено конфіденційні розмови із 18 громадянами України.

Під час зустрічей зафіксовано такі порушення умов утримання, як: недотримання норми площі на одну особу, відсутність доступу до чистої питної води, до спортмайданчиків, обмежений доступ до новин зі своєї країни (єдине, що можуть дивитися особи – це тайські серіали, подекуди навіть без субтитрів англійською мовою, наявні обмеження в часі на спілкування з рідними за допомогою онлайн зв'язку).

Також громадяни України, засуджені у Королівстві Таїланд, позбавлені можливості відбувати кримінальне покарання на Батьківщині. Особи не можуть бути переданими через відсутність договору між Україною та Королівством Таїланд про передачу засуджених осіб для подальшого відбування покарання. З метою вирішення цієї проблеми Уповноваженим було проведено зустріч з головним Омбудсманом Королівства Таїланд Віддхаватом Раджтануном, який запевнив у своєму сприянні розробленню і підписанню такого Договору.

На підставі звернення Уповноваженого Президент України В. Зеленський доручив Мін'юсту та МЗС активізувати роботу з компетентними органами Королівства Таїланд щодо проведення переговорів стосовно підписання двостороннього договору про передачу засуджених осіб.

174 Наразі є підстави стверджувати, що протягом 2020 року такий Договір буде підписаний.

#### *Ненадання медичної допомоги*

Під час здійснення моніторингу умов тримання Уповноваженим встановлено порушення права людини на медичну допомогу, зокрема непроведення кваліфікованого медичного обстеження і відповідного лікування, у зв'язку з чим у засуджених загострювались хронічні хвороби.

Зафіксовано факти відсутності доступу до ліків, які вони регулярно мають вживати, а також відмову керівників пенітенціарних установ у наданні дозволів на передачу ліків рідними та близькими.

Порушення таких прав було зафіксовано у громадян України, які утримуються в місцях несвободи Грузії, Італійської Республіки, Азербайджанської Республіки, Народної Республіки Бангладеш, Російської Федерації, Королівства Таїланд, Республіки Туреччини, Республіки Ірак, Держави Лівія.

#### Приклад

Уповноваженим 18 грудня 2019 року під час відвідання пенітенціарної установи в місті Бангкок Королівства Таїланд виявлено факт ненадання медичної допомоги громадянці України Р., яка багаторазово зверталася зі скаргами на стан здоров'я до адміністрації пенітенціарної установи, але тривалий час належне медичне обстеження не було проведено, лікування не призначалось. Тільки після звернення Уповноваженого до Омбудсмена та Міністерства юстиції Королівства Таїланд їй було проведено медичне обстеження і призначено відповідне лікування.

## РЕКОМЕНДАЦІЇ:

### **Міністерству юстиції України:**

1. Вжити заходів щодо прискорення укладання Договору між Україною та Грецькою Республікою про нагляд за умовно засудженими або умовно звільненими правопорушниками.
2. Вжити заходів щодо прискорення укладання Договору між Україною та Королівством Таїланд про передачу засуджених осіб.
3. Підготувати пропозиції щодо укладення договорів між Україною та іншими країнами про передачу засуджених осіб, зокрема Народною Республікою Бангладеш, Лаоською Народно-Демократичною Республікою, Арабською Республікою Єгипет, Федеративною Республікою Нігерія.

**Міністерству закордонних справ України** забезпечити систематичне відвідування громадян України, які перебувають під арештом, затримані чи позбавлені волі в іншій формі, відбувають покарання за кордоном з метою ефективного нагляду за дотриманням прав і свобод.

### **8.3. Права громадян України, які утримуються в місцях несвободи на тимчасово окупованих територіях**

У 2019 році до Уповноваженого продовжували надходити звернення від осіб, їхніх родичів, які хочуть бути переведеними для подальшого відбування покарання на територію, контрольовану Урядом України. Серед таких осіб є особи, які вже відбули строк покарання у вигляді позбавлення волі і мали бути звільнені рік–два тому, а також засуджені до довічного позбавлення волі.

Також надходили звернення і від громадян України, які засуджені після окупації Криму так званими «судами Республіки Крим». Водночас до них не можуть бути застосовані вимоги Європейської конвенції про передачу засуджених осіб 1983 року, оскільки Україна не визнає судові рішення окупаційної влади Російської Федерації в Автономній Республіці Крим.

Станом на кінець 2019 року налічується 568 осіб, які утримуються в установах виконання покарань, розташованих на тимчасово окупованій території у Донецькій області, та 385 осіб, які утримуються в установах виконання покарань, розташованих на тимчасово окупованій території у Луганській області, які відбували покарання в пенітенціарних установах на момент початку збройної агресії проти України, стосовно яких до Уповноваженого надійшли звернення щодо переведення на контрольовану Урядом України територію для подальшого відбування покарання.

Також у своїх зверненнях громадяни України зазначали про порушення їхніх прав, зокрема, щодо незабезпечення належних умов їх утримання та випадки ненадання медичної допомоги, про використання їх як безоплатної робочої сили – ремонтувати зброю та військову техніку, рити окопи, брати участь у діяльності незаконних збройних формувань.

За безпосередньої участі Уповноваженого у 2019 році на підконтрольну Україні територію з в'язниць на тимчасово окупованій території у Луганській області було передано 331 засудженого громадянина України: 07 лютого 2019 року – 33 особи, 20 березня 2019 року – 60 осіб, 22 квітня 2019 року – 60 осіб, 24 травня 2019 року – 60 осіб, 24 липня 2019 року – 64 особи, 12 вересня 2019 року – 54 особи. Наразі 125 осіб звільнено у зв'язку із відбуттям призначеного покарання.

Питання переведення у 2019 році громадян України, які утримуються на тимчасово окупованій території у Донецькій області, було ускладнене у зв'язку із відсутністю бажання в осіб, під контролем яких вони перебувають, передавати їх без пояснення підстав такого рішення.

Окремо до Уповноваженого надходять звернення в інтересах громадян України, незаконно затриманих на тимчасово окупованих територіях у Донецькій та Луганській областях з початку такої окупації. Інформація щодо порушення прав і свобод такої категорії осіб доводилася до відома Антитерористичного центру при СБУ та міжнародних організацій.

- 176 Ураховуючи неможливість здійснення парламентського контролю за дотриманням конституційних прав і свобод людини і громадянина в місцях несвободи на тимчасово окупованих територіях у Донецькій та Луганській областях, Уповноважений закликав міжнародні гуманітарні організації сприяти візитам своїх представників до зазначених місць несвободи для здійснення неупередженого та об'єктивного моніторингу дотримання прав громадян України, незаконно позбавлених волі.

## РЕКОМЕНДАЦІЇ:

**Кабінету Міністрів України** вживати заходів щодо залучення міжнародної спільноти до захисту прав людей, які перебувають в місцях несвободи на тимчасово окупованих територіях України.



# РОЗДІЛ 9

ДОТРИМАННЯ ПРАВ  
НА ІНФОРМАЦІЮ  
ТА ЗВЕРНЕННЯ



## ДОТРИМАННЯ ПРАВ НА ІНФОРМАЦІЮ ТА ЗВЕРНЕННЯ

Сучасна глобальна інформатизація та діджиталізація суспільства зумовила зростання потреб населення в отриманні доступу до якісної, достовірної та своєчасної інформації в цифрових форматах. Наразі держава та суспільство досягли високого рівня цифровізації, що відображається у збільшенні попиту на надання й отримання електронних сервісів і послуг, масовому спілкуванні в соціальних мережах і пов'язаних із цим ризиками.

Право на інформацію та на звернення до органів державної влади, органів місцевого самоврядування та посадових і службових осіб цих органів з метою реалізації інших конституційних прав і свобод є важливою умовою існування демократичного суспільства та основним індикатором відкритості та прозорості публічної влади.

Водночас у державі не здійснюється належного контролю за дотриманням цих прав. Так у 2019 році до Уповноваженого надійшло 10 937 повідомлень про порушення прав на звернення та доступ до інформації, за результатами розгляду яких та за активного сприяння громадськості та міжнародної спільноти здійснено 142 моніторингові візити, проведено 107 інформаційно-просвітницьких заходів, складено і направлено на розгляд до суду 286 протоколів про адміністративні правопорушення за результатами виявлених порушень вимог законів України «Про звернення громадян» від 2 жовтня 1996 року № 393/96-ВР та «Про доступ до публічної інформації» від 13 січня 2011 року № 2939-VI.

Задля належного реагування на звернення громадян та надання вчасних і обґрунтованих відповідей, розширення можливостей громадян в доступі до публічної інформації, поряд з парламентським та громадським контролем передусім повинен ефективно функціонувати державний контроль, який забезпечував би здійснення державної політики у цих сферах.



### 9.1. Право на інформацію

У межах реалізації здійснення парламентського контролю за дотриманням права людини на доступ до інформації направлені акти реагування до порушників, в тому числі за результатами розгляду звернень громадян, здійснювалися моніторингові візити та перевірки, проводилася інформаційно-просвітницька робота. Аналіз реалізації вказаних завдань, а також тісна співпраця з регіональними представництвами Уповноваженого, підтвердила тенденцію до покращення

180 культури відкритості у розпорядників інформації. Про це свідчить, наприклад, зменшення на 23% кількості повідомлень про порушення права на доступ до публічної інформації порівняно з 2018 роком – з 4 201 до 3 237.

Моніторинг дотримання вказаного права також демонструє зменшення випадків надання публічної інформації не по суті запиту, покращилась практика взаємодії розпорядників інформації із її запитувачами в частині відшкодування фактичних витрат за копіювання і друк документів, а також усвідомлення розпорядниками обов'язку з оприлюднення публічної інформації у формі відкритих даних, тобто у форматі, що дозволяє автоматизовану обробку таких даних з метою їх повторного використання для підвищення рівня прозорості та відкритості, сприяння у боротьбі з корупцією, покращення інвестиційного клімату, особливо на регіональному рівні. Водночас мають місце такі випадки порушення права на інформацію.

*Ненадання або неповне надання інформації державними та комунальними підприємствами, акціонерними товариствами щодо розпорядження бюджетними коштами, державним, комунальним майном*

Відповідно до Закону України «Про доступ до публічної інформації» заборонено обмежувати доступ до інформації (копій документів) про розпорядження бюджетними коштами, володіння, користування чи розпорядження державним, комунальним майном, умови отримання цих коштів чи майна, про прізвища, імена, по батькові фізичних осіб та найменування юридичних осіб, які отримали ці кошти або майно.

#### Приклад

До Уповноваженого надійшли скарги мешканців житлових будинків, що перебували на балансі АТ «Укртранснафта», щодо порушення вимог Закону в зв'язку з ненаданням інформації про приватизацію цих же будинків та віднесення їх до державного житлового фонду. У результаті реагування відносно посадових осіб АТ «Укртранснафта» складено протоколи про адміністративні правопорушення, а також поновлено право мешканців на інформацію.

*Ненадання інформації, що становить суспільний інтерес*

Предметом суспільного інтересу вважається інформація, яка може свідчити про загрозу державному суверенітету, територіальній цілісності держави, впливати на реалізацію або порушувати конституційні права, свободи або обов'язки, свідчити про введення громадськості в оману, настання шкідливих екологічних або інші негативних наслідків від діяльності (бездіяльності) фізичних або юридичних осіб тощо<sup>1</sup>. Необхідно зазначити, що суспільно необхідна інформація для захисту життя чи свободи особи, а також інформація, що стосується стану довкілля, якості харчових продуктів і предметів побуту, аварій, катастроф, небезпечних природних явищ та інших надзвичайних подій, що сталися або можуть статись і загрожують безпеці громадян, має бути надана розпорядником не пізніше 48 годин з дня отримання запиту.

<sup>1</sup> Перелік інформації, визначений статтею 29 Закону України «Про інформацію» 2 жовтня 1992 року № 2657-XII, що може бути предметом суспільного інтересу не є вичерпним.

**Приклад**

У відповідь на запит однієї громадської організації ДФС України відмовлено в наданні копії мирової угоди між Україною та компаніями «Філіп Морріс Інтрнешнл Інк.», «Філіп Морріс Глобал Брендс Інк.», «Філіп Морріс Брендс Сарл», «Філіп Морріс України», схваленою розпорядженням Кабінету Міністрів України від 5 грудня 2018 р. № 946-р. Аргументом обмеження в доступі такої угоди стала, на думку ДФС України, наявність у ній конфіденційної інформації.

У зв'язку з невиконанням вимог Уповноваженого щодо надання тексту угоди громадській організації відносно посадових осіб ДФС було складено два протоколи про адміністративні правопорушення та направлено для розгляду до суду.

Рішенням Шевченківського районного суду міста Києва від 07.02.2020 у справі № 761/48303/19 посадову особу ДФС України визнано винною у вчиненні адміністративного правопорушення, передбаченого частиною другою статті 212-3 КУпАП. Уповноваженим взято на контроль питання поновлення права громадської організації на доступ до інформації.

*Необґрунтоване віднесення інформації до конфіденційної, яка переважно стосується виконання повноважень особами, які обіймають посади, пов'язані зі здійсненням функцій держави або органів місцевого самоврядування*

Зважаючи на публічність, професійність та гласність такої діяльності та вимоги Закону України «Про захист персональних даних» від 1 червня 2010 року № 2297-VI, уся інформація, що стосується відповідності особи кваліфікаційним вимогам до посади та подальшого проходження служби, не може бути конфіденційною.

Про зазначене наголосив Конституційний Суд України у своєму рішенні від 20 січня 2012 року № 2-рп/2012 у справі за конституційним поданням Жашківської районної ради Черкаської області щодо офіційного тлумачення положень частин першої, другої статті 32, частин другої, третьої статті 34 Конституції України<sup>1</sup>.

**Приклад**

Головне управління ДФС у Київській області у відповідь на запит заявника відмовилось надавати таблиць обліку робочого часу своїх працівників, мотивуючи відмову тим, що така інформація є конфіденційною, оскільки містить інформацію про відпустки по догляду за дитиною тощо і є персональними даними працівників.

В результаті вжиття заходів реагування Уповноваженим з наданням відповідних роз'яснень положень законодавства та рекомендацій право запитувача на інформацію було поновлено.

*Незастосування «трискладового тесту», тобто ігнорування при розгляді запитів вимоги щодо наведення обґрунтування при обмеженні доступу до певної публічної інформації*

Така вимога, закріплена в Законі України «Про доступ до публічної інформації», встановлює обов'язок у розпорядника інформації пояснити запитувачу правові підстави для відмови в задоволенні його запиту у зв'язку з імовірним завданням шкоди захищуваним державою інтересам.

<sup>1</sup> <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v002p710-12>.

- 182 Про обов'язковість такого обґрунтування також наголошують й суди України, зокрема, у постанові Пленуму Вищого адміністративного суду України від 29.09.2016 № 10 «Про практику застосування адміністративними судами законодавства про доступ до публічної інформації»<sup>1</sup>, а також Огляді судової практики, що містить правові позиції за 2018–2019 роки, здійсненому Верховним Судом<sup>2</sup>.

#### Приклад

До Уповноваженого звернувся заявник щодо порушення військовою частиною вимог статті 6 Закону України «Про доступ до публічної інформації» у зв'язку необґрунтованим обмеженням доступу до копії угоди з додатками, укладеної між військовою частиною та ПРАТ «Завод «Кузня на Рибальському» на закупівлю послуг з ремонту двигунів військових кораблів.

У результаті вжитих заходів реагування Уповноваженим та роз'яснення положень вказаного Закону розпорядником було надано заявнику повторну відповідь з належним обґрунтуванням обмеження доступу (проведенням трискладового тесту) до таємної інформації, що запитувалась.

*Неоприлюднення та неповне оприлюднення інформації, обов'язкове оприлюднення якої передбачено законами України*

В умовах розвитку в державі процесів з цифровізації, діджиталізації та електронного урядування зростає кількість повідомлень громадян про неоприлюднення публічної інформації як на веб-сайтах розпорядників, так і на окремих порталах у формі відкритих даних.

Відповідно до Закону України «Про доступ до публічної інформації» окремі розпорядники інформації зобов'язані невідкладно, але не пізніше п'яти робочих днів з моменту створення оприлюднювати повну та точну інформацію, перелік та види якої закріплено як в статтях 10<sup>1</sup>, 15 цього ж закону, так і в інших законах України.

#### Приклад

У результаті проведеної перевірки за повідомленням заявника було встановлено, що ДСА України оприлюднює не всю публічну інформацію у формі відкритих даних, зокрема про стадії розгляду судових справ, список судових справ, призначених до розгляду.

Після вжиття заходів реагування Уповноваженим було забезпечено оприлюднення окремих наборів відкритих даних та затверджено відповідні внутрішньо-організаційні акти ДСА України з питань забезпечення систематичної роботи над оприлюдненням та оновленням публічної інформації.

*Низький рівень забезпечення доступу до публічної інформації на місцевому рівні, зокрема тієї, розпорядником якої є органи місцевого самоврядування*

Переважає більшість скарг на дії посадових осіб таких органів стосується ненадання інформації про наявність вільних земельних ділянок та інформації щодо розпорядження комунальним майном.

<sup>1</sup> <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0010760-16>.

<sup>2</sup> <http://supreme.court.gov.ua/supreme/pres-centr/news/879875/>.

Необхідно зазначити, що обов'язок надання інформації про вільні земельні ділянки закріплено виключно за органами місцевого самоврядування відповідно до Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» від 17 лютого 2011 року № 3038-VI.

#### Приклад

До Уповноваженого поскаржилось ТОВ щодо неоприлюднення на офіційному веб-сайті Бориспільської районної ради Положення про порядок передачі в оренду комунального майна, затвердженого відповідним рішенням ради.

За результатами перевірки та у зв'язку з невиконанням законних вимог Уповноваженого щодо усунення порушення стосовно голови Ради на підставі положень статей 188<sup>40</sup>, 212<sup>3</sup> КУпАП складено протокол про адміністративне правопорушення та направлено на розгляд до суду.

В цілому у 2019 році за фактом виявлених порушень у сфері доступу до інформації, в тому числі за результатами здійснених 121 моніторингового візиту до розпорядників інформації<sup>1</sup>, складено 254 протоколи про адміністративні правопорушення<sup>2</sup> та направлено до суду, що є одним із механізмів поновлення порушених прав.

Водночас зауважуємо, що процедура складення протоколів про адміністративне правопорушення та притягнення порушників до адміністративної відповідальності потребує змін на законодавчому рівні, зокрема в частині усунення існуючого обмеження щодо 24 годинного строку, протягом якого з моменту виявлення особи-порушника, може бути складено протокол про адміністративне правопорушення. Потребує внесення змін також і стаття 38 КУпАП, в якій закріплено строки накладення адміністративного стягнення, з огляду на наявну судову практику з неправомірного повернення протоколів на доопрацювання або закриття справ у зв'язку із закінченням строків притягнення до відповідальності.

При цьому однією з основних причин недотримання розпорядниками вимог Закону України «Про доступ до публічної інформації» також є зловживання своїм правом на інформацію запитувачів з метою спровокувати розпорядника інформації до порушення для подальшого звернення до Уповноваженого з метою складення протоколу про адміністративне правопорушення. Можливість існування таких прикрих випадків обумовлена відсутністю на законодавчому рівні будь-яких запобіжників щодо зловживання правом на інформацію.

У цьому аспекті необхідно зазначити, що отримання громадянами інформації значно спрощується через її оприлюднення на власних веб-сайтах розпорядників, веб-порталах, у тому числі на Єдиному державному веб-порталі відкритих даних (data.gov.ua), що виключає необхідність будь-якої комунікації запитувача з її розпорядником.

<sup>1</sup> Організація та проведення моніторингових візитів і перевірок здійснювалися згідно з відповідними наказами Уповноваженого від 27 листопада 2018 року № 80/02-18, від 17 вересня 2019 року № 93.15/19.

<sup>2</sup> З них 240 протоколів за статтею 212-3 КУпАП (порушення права на інформацію та права на звернення) та 34 за статтею 188-40 КУпАП (невиконання законних вимог Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини).

184 З огляду на це Уповноваженим у 2019 році вперше було проведено Всеукраїнський моніторинг Єдиного державного веб-порталу відкритих даних на предмет оприлюднення окремими органами місцевого самоврядування інформації у формі відкритих даних, обов'язок оприлюднення якої визначено статтями 10<sup>1</sup>, 15 Закону України «Про доступ до публічної інформації» від 13 січня 2011 року № 2939-VI, постановою Кабінету Міністрів України від 21 жовтня 2015 р. № 835 «Про затвердження Положення про набори даних, які підлягають оприлюдненню у формі відкритих даних». Вжиття під час моніторингу превентивних заходів реагування та надання рекомендацій дали змогу збільшити вдвічі кількість зареєстрованих об'єктів на порталі, а також кількість оприлюднених наборів даних майже у 6 разів (*зі 145 наборів даних станом на липень 2019 року до 843 наборів даних станом на листопад 2019 року у 194 зареєстрованих об'єктів*). В ході моніторингу, окрім інших вжитих заходів реагування, було складено більше як 100 протоколів про адміністративні правопорушення за статтями 212<sup>3</sup>, 188<sup>40</sup> КУпАП та направлено на розгляд до суду. При розгляді вказаних протоколів судами України сформувалась відповідна позитивна практика розгляду цієї категорії справ щодо неоприлюднення публічної інформації у формі відкритих даних. Детально зі Звітом за результатами моніторингу можна ознайомитися на веб-сайті Уповноваженого<sup>1</sup>.

Водночас аналіз отриманої в результаті моніторингу інформації засвідчив необхідність посилення та покращення роз'яснювальної роботи та технічної он-лайн підтримки з боку адміністратора порталу (Мінцифри), а також створення відеоінструкції щодо роботи з Єдиним державним веб-порталом відкритих даних.

Крім цього, Секретаріатом Уповноваженого спільно з регіональними координаторами взаємодії з громадськістю Уповноваженого проведено моніторинг діяльності обласних державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування (на рівні областей та міст обласного значення) як розпорядників публічної інформації відповідно до Методології оцінки рівня забезпечення доступу до публічної інформації суб'єктами владних повноважень<sup>2</sup>; з розширеним звітом за результатами проведеного моніторингу можна ознайомитися за відповідним посиланням<sup>3</sup>.

З метою зменшення кількості порушень прав на інформацію, а також зростання рівня правової культури проводилась інформаційно-просвітницька кампанія для державних органів та органів місцевого самоврядування, в тому числі на регіональному рівні; проведено 82 тренінги. Проведення інформаційно-просвітницьких заходів засвідчило існування потреби в розробленні та впровадженні в практику на державному рівні єдиної методики та програми з підвищення кваліфікації державних службовців і службовців органів місцевого самоврядування з питань доступу до публічної інформації.

Зважаючи на необхідність удосконалення законодавства України у сфері доступу до інформації, а також забезпечення експертної підтримки Уповноваженого у 2019 році створено Координаційну

<sup>1</sup> <http://www.ombudsman.gov.ua/ua/all-news/pr/v-of%D1%96s%D1%96-ombudsmana-obgovorili-udoskonalennya-mon%D1%96toringu-oprilyudnennya-%D1%96nformacz%D1%96%D1%97-u-form%D1%96-v%D1%96dkritix-danix/>.

<sup>2</sup> [http://www.ua.undp.org/content/ukraine/uk/home/library/democratic\\_governance/methodology-access-to-public-info.html](http://www.ua.undp.org/content/ukraine/uk/home/library/democratic_governance/methodology-access-to-public-info.html).

<sup>3</sup> [http://www.ua.undp.org/content/ukraine/uk/home/library/democratic\\_governance/monitoring-access-to-justice-in-regions-in-Ukraine.html](http://www.ua.undp.org/content/ukraine/uk/home/library/democratic_governance/monitoring-access-to-justice-in-regions-in-Ukraine.html).



раду з питань доступу до публічної інформації, до складу якої увійшли окремі народні депутати України, представники державних органів, а також представники громадянського суспільства, науковці, експерти. В рамках діяльності ради обговорюються напрацьовані зміни до Закону України «Про доступ до публічної інформації» від 13 січня 2011 року № 2939-VI, вирішуються колізійні питання в правозастосуванні, а також заходи щодо посилення моніторингу оприлюднення публічної інформації та інформаційно-просвітницької діяльності.

Серед найбільш важливих законодавчих пропозицій, спрямованих на покращення реалізації права на інформацію є впровадження сучасних підходів в комунікації розпорядника інформації та запитувача, удосконалення електронного документообігу, формування поряд з парламентським і громадським дієвого механізму державного контролю (ухвалення регуляторних актів, винесення обов'язкових до виконання приписів, здійснення слідчих функцій та накладення адміністративних санкцій на порушників) шляхом утворення окремої незалежної наглядової інституції (інформаційний комісар, уповноважений, комісія, агенція тощо) у сфері доступу до публічної інформації, що відповідатиме стандартам незалежності та ефективності, а також міжнародним зобов'язанням України. В цьому аспекті важливою для України є ратифікація Конвенції Ради Європи про доступ до офіційних документів, відповідний проект подано до Верховної Ради України №0032 від 31.01.2020.

## РЕКОМЕНДАЦІЇ:

**Верховній Раді України** прискорити розгляд та прийняття проекту Закону України «Про ратифікацію Конвенції Ради Європи про доступ до офіційних документів» № 0032 від 31.01.2020.

### **Міністерству юстиції України:**

1. Розробити та подати в установленому порядку на розгляд Верховної Ради України законопроект щодо внесення змін до частини третьої статті 17 Закону України «Про доступ до публічної інформації» від 13 січня 2011 року № 2939-VI стосовно визначення конкретних механізмів реалізації державного контролю за забезпеченням доступу до публічної інформації.
2. Розробити та подати в установленому порядку на розгляд Верховної Ради України законопроект щодо внесення змін до статей 38, 2123, 254 Кодексу України про адміністративні правопорушення, спрямованих на спрощення процедури притягнення до адміністративної відповідальності та підвищення розміру штрафу за порушення права на інформацію.
3. Розробити та подати в установленому порядку зміни до постанови Кабінету Міністрів України від 25 травня 2011 р. № 583 «Питання виконання Закону України «Про доступ до публічної інформації» в Секретаріаті Кабінету Міністрів України, центральних та місцевих органах виконавчої влади» з метою оновлення та розширення переліку примірних внутрішньо-організаційних актів у сфері доступу до публічної інформації в Секретаріаті Кабінету Міністрів України, центральних та місцевих органах виконавчої влади, органах місцевого самоврядування з огляду на неоднозначну практику впорядкування роботи та відсутність уніфікованого підходу до оприлюднення інформації, копіювання та друку документів.

**Міністерству цифрової трансформації України** створити та розмістити на Єдиному державному веб-порталі відкритих даних відеоінструкцію щодо порядку реєстрації на ньому, а також з питань формування та завантаження наборів відкритих даних до веб-порталу.

**Національному агентству України з питань державної служби** розробити та впровадити для розпорядників інформації єдину уніфіковану програму підвищення кваліфікації державних службовців з питань доступу до публічної інформації.

**Центральним органам виконавчої влади, іншим державним органам та органам місцевого самоврядування:**

1. Забезпечити наповнення власних веб-сайтів публічною інформацією відповідно переліку та вимог, визначених статтями 101, 15 Закону України «Про доступ до публічної інформації» від 13 січня 2011 року № 2939-VI, постановою Кабінету Міністрів України від 21 жовтня 2015 р. № 835 «Про затвердження Положення про набори даних, які підлягають оприлюдненню у формі відкритих даних».
2. Розробити та впровадити системи обліку публічної інформації відповідно до Закону України «Про доступ до публічної інформації» від 13 січня 2011 року № 2939-VI.
3. Переглянути внутрішньо-організаційні акти з огляду на зменшення граничних витрат за копіювання та встановлення граничних витрат за сканування документів внаслідок внесення Урядом змін до постанови Кабінету Міністрів України від 13 липня 2011 р. № 740 «Про затвердження граничних норм витрат на копіювання або друк документів, що надаються за запитом на інформацію»<sup>1</sup>.
4. Ураховувати у своїй діяльності правові позиції, викладені у постанові Пленуму Вищого адміністративного суду України від 29 вересня 2016 року № 10 «Про практику застосування адміністративними судами законодавства про доступ до публічної інформації», а також Огляді судової практики, що містить правові позиції за 2018–2019 роки, здійсненому Верховним Судом з метою сприяння системному розумінню окремих питань, пов'язаних з порушеннями права на доступ до публічної інформації.

## 9.2. Право на звернення

Право направляти індивідуальні чи колективні звернення або особисто звертатися до органів державної влади, органів місцевого самоврядування та посадових і службових осіб цих органів, що зобов'язані розглянути звернення і дати обґрунтовану відповідь у встановлений законом строк, є не лише конституційним правом людини і громадянина, а й основним каналом зв'язку між громадянином і державою, який сприяє вирішенню та реалізації публічною владою та її посадовими особами соціально-економічних та інших конституційних прав громадян, ефективному реагуванню на вирішення їх проблемних питань і дотриманню принципів належного управління в державі.

Водночас загальні економічні, соціальні, політичні, правові та інші чинники призводять до масового невдоволення громадян рівнем життя та забезпеченістю соціально-побутовими потребами, що спонукає їх до звернень до суб'єктів владних повноважень із проханням вирішення життєво-важливих проблемних питань.

<sup>1</sup> <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4-2020-%D0%BF>.

За результатами аналізу звернень, які надходять до Уповноваженого, значна частина звернень громадян стосується недотримання органами державної влади, іншими державними органами та органами місцевого самоврядування їх соціально-економічних прав, зокрема, на соціальний захист, житло, достатній життєвий рівень для себе і своєї сім'ї, охорону здоров'я, безпечне для життя і здоров'я довкілля, освіти, працю тощо.

Так, порівняно із 2018 роком у 2019 році кількість повідомлень про порушення конституційного права на звернення збільшилася на 20%, а саме, з 6 152 до 7 700.

Аналіз повідомлень громадян про порушення їх права на звернення та відповідні моніторингові візити до державних органів, органів місцевого самоврядування<sup>1</sup> дали змогу виявити системні порушення.

#### *Порушення термінів розгляду звернень громадян та пересилання за належністю*

Звернення громадян, що стосуються повноважень інших органів чи посадових осіб громадян протягом 5-денного строку повинні пересилатися їм за належністю із повідомленням про це громадянина, який подав звернення.

Такого виду порушення виникають через те, що у зв'язку з великою кількістю звернень, що надходять до адресата, відповіді на них готуються в останні дні місячного строку розгляду звернень громадян, а потім ці відповіді надсилаються заявникам поштою, але при цьому заявники не враховують час надходження до них відповідей. Ця ситуація дає заявнику підстави вважати, що його звернення проігноровано, з метою поновлення права на звернення він звертається до Уповноваженого зі скаргою про порушення вказаного права.

За результатами реагування Уповноваженого з'ясується, що звернення громадянина або взагалі не надходило до органу державної влади, або підготовлена та відправлена заявнику відповідь ще до нього не надійшла поштою. Цим обґрунтовується необхідність запровадження електронної системи контролю за стадіями розгляду звернень громадян, що також дало б змогу заявникам бути поінформованими стосовно стану розгляду їхніх звернень та зменшило б кількість повторних звернень і відповідних запитів на інформацію щодо результатів розгляду первинних звернень.

#### Приклад

Протягом 2019 року до Уповноваженого надходила значна кількість звернень громадян як особисто, так і через народних депутатів України щодо порушення Офісом Президента України вимог статті 20 Закону України «Про звернення громадян» від 2 жовтня 1996 року № 393/96-ВР стосовно термінів розгляду звернень.

Завдяки втручання Уповноваженого право заявників на звернення було поновлено. На запити Уповноваженого Офісом було поінформовано, що опрацювання листів, направлених Президентом України на адресу електронної пошти Офісу, визначену для електронних звернень, затримується через збільшення у понад 20 разів щоденного надходження електронних листів, починаючи з 20 травня 2019 року.

<sup>1</sup> В рамках парламентського контролю здійснено 21 моніторинговий візит щодо дотримання права на звернення.

188 З метою забезпечення реалізації права громадян на своєчасний та належний розгляд звернень Офіс звернувся до Уряду України з проханням розглянути можливість залучення державної установи «Урядовий контактний центр» до опрацювання електронних звернень громадян, які звертаються до Президента. В результаті постановою Кабінету Міністрів України від 27 листопада 2019 р. № 976 затверджено Порядок взаємодії Офісу Президента України, державних колегіальних органів, органів виконавчої влади, Секретаріату Кабінету Міністрів України та державної установи «Урядовий контактний центр» із забезпечення належного реагування на звернення, які надходять за допомогою засобів телефонного зв'язку та з використанням мережі Інтернет.

*Порушення права громадян на особистий прийом керівниками та іншими посадовими особами органів державної влади, місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій незалежно від форм власності, об'єднань громадян*

Уповноважений отримує численні звернення щодо непроведення вищими посадовими особами з числа керівників вказаних вище органів, підприємств, установ, організацій особистих прийомів громадян, згідно із затвердженими ними графіків, що є прямим порушенням їх обов'язку, передбаченого Законом України «Про звернення громадян».

#### Приклад

До Уповноваженого звернулася мешканка міста Києва зі скаргою про порушення посадовими особами Київської міської ради її права на особистий прийом. Завдяки реагуванню Уповноваженого шляхом направлення до Київської міської ради відповідного акта реагування право заявниці на особистий прийом заступником голови Київської міської ради було поновлено.

#### Приклад

За реагування Уповноваженого на звернення громадянина А., мешканця міста Маріуполя щодо його права на особистий прийом керівництвом виконавчого комітету міської ради право заявника А. було поновлено і він був прийнятий на особистому прийомі громадян міським головою, за результатами якого відповідним структурним підрозділам міської ради надані доручення щодо всебічного розгляду порушених під час прийому питань.

*Невжиття заходів з метою вирішення питань, порушених у зверненнях, недбалість і формалізм при розгляді звернень, що спричиняє їх повторність*

Йдеться, зокрема, про те, що державні органи, органи місцевого самоврядування, підприємства, установи, організації зобов'язані об'єктивно і вчасно розглядати їх, перевіряти викладені в них факти, приймати рішення відповідно до чинного законодавства і забезпечувати їх виконання, повідомляти громадян про наслідки розгляду.

#### Приклад

До Уповноваженого звернулася мешканка міста Біла Церква Київської області щодо порушення Білоцерківською ДПІ Головного управління ДФС у Київській області та Головним управлінням ДФС у Київській області її права на звернення. З метою з'ясування обставин справи та поновлення

права заявниці до вказаних територіальних органів ДФС України направлено відповідні запити, на які повідомлено про те, що за результатами проведеної інвентаризації, в інтегрованій картці платника фізичної особи – підприємця (заявниці) заборгованість із сплати єдиного внеску скасовано, а нараховані штрафні санкції та пеня списані.

*Направлення скарг для розгляду тим органам або посадовим особам, дії чи рішення яких оскаржуються*

Зазначена проблема обумовлена тим, що такі скарги громадян не завжди розглядаються у порядку підлеглості вищим органом або посадовою особою вищого рівня, що прямо заборонено Законом України «Про звернення громадян» від 2 жовтня 1996 року № 393/96-ВР.

*Незабезпечення доступності до приміщень, у яких відбувається особистий прийом, осіб з особливими потребами, які хочуть реалізувати своє право на звернення*

Цей вид порушення у переважній більшості стосується випадків, коли громадяни мають намір реалізувати своє законне право на особистий прийом керівниками державних органів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій тощо, однак доступ до відповідних приміщень ускладнений через відсутність пандусів, ліфтів.

*Ненадання заявникам роз'яснень порядку оскарження відповідей*

Така ситуація призводить до порушення їхніх прав на оскарження дій чи рішень органів державної влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій, об'єднань громадян, засобів масової інформації, посадових осіб, а також прав на відстоювання своїх прав і законних інтересів та відновлення їх у разі порушення.

У зв'язку з цим потребує змін на законодавчому рівні процедура складення протоколів про адміністративне правопорушення та притягнення порушників до адміністративної відповідальності, зокрема, в частині усунення існуючого обмеження щодо 24-годинного строку, протягом якого з моменту виявлення особи-порушника, може бути складений протокол про адміністративне правопорушення.

За зверненнями, що надходили до Уповноваженого, вживалися заходи реагування для поновлення права людини на звернення, зокрема, направлено акти реагування, листи з відповідними роз'ясненнями та рекомендаціями, а за результатами моніторингових візитів звернено увагу всіх об'єктів перевірки на необхідності усунення виявлених порушень вимог Закону України «Про звернення громадян» від 2 жовтня 1996 року № 393/96-ВР та на неухильне дотримання його вимог у майбутньому.

З метою підвищення правової обізнаності осіб, відповідальних за розгляд та опрацювання звернень громадян в органах державної влади та місцевого самоврядування, а також правильного застосування ними положень законодавства у 2019 році проведено 25 інформаційно-просвітницьких заходів із залученням регіональних представництв Уповноваженого.

Здійснення парламентського контролю за дотриманням права на звернення дає змогу стверджувати, що чинний Закон України «Про звернення громадян» потребує внесення до нього відповідних змін і доповнень, зокрема, в частині порядку розгляду звернень юридичних осіб до суб'єктів владних повноважень та розгляду звернень громадян, що носять сутяжницький характер

- 190 і спрямовані виключно на внесення деструктиву в роботу державних органів, органів місцевого самоврядування, а також обумовлюються мотивами заподіяння незручностей шляхом залучення якомога більше людських та матеріальних ресурсів, що призводить до обмеження права інших заявників на належний та своєчасний розгляд їх звернень.
- У зв'язку з цим також потребує деталізації словосполучення «інше порушення Закону України «Про звернення громадян» від 2 жовтня 1996 року № 393/96-ВР в частині сьомій статті 212<sup>3</sup> КУпАП<sup>1</sup>, шляхом віднесення до таких порушень, наприклад, направлення скарг для розгляду тим органам або посадовим особам, дії чи рішення яких оскаржуються, або порушення строку пересилання звернень громадян за належністю іншим уповноваженим органам, зловживання правом на звернення тощо.
- Крім того, відсутність деталізації у вказаному положенні цього Кодексу дає можливість для вільного визначення тих чи інших порушень вимог зазначеного Закону.

## РЕКОМЕНДАЦІЇ:

**Органам державної влади, іншим державним органам, органам місцевого самоврядування, а також підприємствам, установам та організаціям незалежно від форми власності** неухильно дотримуватись вимог Закону України «Про звернення громадян» від 2 жовтня 1996 року № 393/96-ВР відповідно до своїх повноважень, в тому числі щодо розгляду електронних звернень громадян.

### **Міністерству юстиції України:**

1. Розробити та подати в установленому порядку на розгляд Верховної Ради України законопроект щодо внесення змін до Закону України «Про звернення громадян» від 2 жовтня 1996 року № 393/96-ВР в частині розгляду звернень юридичних осіб і звернень, що мають сутяжницький, тобто характер зловживання правом на звернення, а також щодо закріплення в статті 28 Закону України «Про звернення громадян» від 2 жовтня 1996 року № 393/96-ВР чітких механізмів контролю за дотриманням законодавства про звернення громадян.
2. Розробити та подати в установленому порядку на розгляд Верховної Ради України законопроект щодо внесення змін до статей 212<sup>3</sup>, 254 Кодексу України про адміністративні правопорушення, спрямованих на спрощення процедури притягнення до адміністративної відповідальності, підвищення розміру штрафу за порушення права на звернення, а також з метою конкретизації словосполучення: «інше порушення Закону України «Про звернення громадян».

**Міністерству цифрової трансформації України** розробити та впровадити інтегровану електронну систему, яка давала б громадянам можливість відстежувати етапи проходження звернень у державних органах, органах місцевого самоврядування в реальному режимі часу, самостійно відстежувати отримання, терміни обробки звернення, стадії його розгляду та відправлення відповіді заявнику.

<sup>1</sup> Кодекс України про адміністративні правопорушення : <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10>; <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80732-10>.

# РОЗДІЛ 10

## ДОТРИМАННЯ ПРАВА НА ПРИВАТНІСТЬ





## ДОТРИМАННЯ ПРАВА НА ПРИВАТНІСТЬ

У 2019 році у зв'язку з продовженням реформи децентралізації в Україні та активним утворенням об'єднаних територіальних громад постало питання забезпечення органами місцевого самоврядування дотримання прав і свобод людини і громадянина, зокрема питання забезпечення захисту права особи на приватність. Тому одним із Стратегічних напрямів діяльності Уповноваженого було здійснення моніторингу дотримання прав людини у сфері захисту персональних даних під час ведення та адміністрування органами місцевого самоврядування реєстрів об'єднаних територіальних громад.

За результатами перевірок 16 виконавчих органів сільської, селищної, міської ради та центрів надання адміністративних послуг виявлено низку системних порушень щодо реалізації права особи на приватність, у зв'язку із чим Уповноваженим підготовлено Рекомендації щодо застосування законодавства про захист персональних даних для органів реєстрації (виконавчих органів сільської, селищної або міської ради, центрів надання адміністративних послуг).

Крім того, актуальним питанням є впровадження в Україні цифрової економіки, зокрема цифровізації як її складової.

Цифрова економіка ґрунтується на інформаційно-комунікаційних і цифрових технологіях, стрімкий розвиток та поширення яких вже сьогодні впливають на традиційну (фізично-аналогову) економіку, трансформуючи її від такої, що споживає ресурси, до економіки, що створює ресурси. Саме дані є ключовим ресурсом цифрової економіки, вони генеруються та забезпечують електронно-комунікаційну взаємодію завдяки функціонуванню електронно-цифрових пристроїв, засобів та систем<sup>1</sup>.

Ключовим аспектом запровадження будь-яких електронних послуг та шляхів електронної комунікації з державними органами є обробка персональних даних. Зокрема, у другій половині 2019 року Уповноваженим розпочато низку перевірок дотримання права на приватність під час функціонування електронної системи охорони здоров'я та комплексної системи відеоспостереження міста Києва, за результатами яких видано 3 приписи та надано рекомендації в 9 актах реагування щодо належного виконання вимог законодавства в сфері захисту персональних даних. У зв'язку з масштабністю та актуальністю порушених питань, перевірка цих напрямів триватиме у 2020 році.

Загалом протягом 2019 року Уповноваженим розглянуто 1 061 повідомлень.

Також складено та передано до суду 10 протоколів про адміністративне правопорушення за частиною четвертою статті 18839 КУпАП.

Найбільше порушень права особи на захист персональних даних фіксувались у сферах фінансових і банківських послуг, страхування, житлово-комунальних послуг, охорони здоров'я, соціального захисту, освіти, а також при обробці персональних даних під час здійснення відеоспостереження, обліку адміністративних та кримінальних правопорушень.

<sup>1</sup> Концепція розвитку цифрової економіки та суспільства України на 2018–2020 роки, схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 17 січня 2018 р. № 67.

194 Одне з поширених питань, з яким звертались громадяни протягом 2019 року, стосувалось неправомірного визначення підстав обробки персональних даних, зокрема відмови у присвоєнні унікального номера запису у реєстрі та кодів енергетичної ідентифікації суб'єкта ринку природного газу та/або точки комерційного обліку у зв'язку з хибним трактуванням деяких положень Закону України «Про захист персональних даних» від 1 червня 2010 року № 2297-VI. У зв'язку з цим на офіційному веб-сайті Уповноваженого розміщено рекомендації володільцям персональних даних щодо застосування окремих положень законодавства у сфері захисту персональних даних<sup>1</sup>.

Загалом у 2019 році спостерігалась тенденція до зменшення типових порушень, які були висвітлені у щорічній доповіді Уповноваженого за 2018 рік, зокрема, зменшились випадки неповідомлення володільцями персональних даних Уповноваженого про обробку персональних даних, яка становить особливий ризик для прав і свобод суб'єктів персональних даних, та невизначення відповідальної особи, що організовує роботу, пов'язану із захистом персональних даних при їх обробці.



### 10.1. Право на захист персональних даних

Суб'єкт персональних даних має право на захист своїх персональних даних від незаконної обробки та випадкової втрати, знищення, пошкодження у зв'язку з умисним приховуванням, ненаданням чи несвоєчасним їх наданням, а також на захист від надання відомостей, що є недостовірними чи ганьблять честь, гідність та ділову репутацію фізичної особи<sup>2</sup>.

Поширення персональних даних без згоди суб'єкта персональних даних або уповноваженої ним особи дозволяється у випадках, визначених законом, і лише (якщо це необхідно) в інтересах національної безпеки, економічного добробуту та прав людини<sup>3</sup>.

#### *Неправомірне поширення персональних даних*

Опрацювання звернень, які надійшли до Уповноваженого, виявило основні дії володільців персональних даних, які призвели до порушення прав суб'єктів персональних даних. Зокрема, зберіглась тенденція неправомірного поширення персональних даних шляхом надання їх на необґрунтовані запити, оприлюднення у загальнодоступних місцях, на веб-сайтах, а також у соціальних мережах.

<sup>1</sup> <http://www.ombudsman.gov.ua/ua/all-news/pr/roziasnennia-unzr-ta-eis-kody-ne-zaminiuiut-imeni-liudyny>.

<sup>2</sup> Пункт 7 частини другої статті 8 Закону України «Про захист персональних даних» від 1 червня 2010 року № 2297-VI.

<sup>3</sup> Частина друга статті 14 Закону України «Про захист персональних даних» від 1 червня 2010 року № 2297-VI.

**Приклад**

Зі скарги, яка надійшла до Уповноваженого, стало відомо, що депутатом Черкаської міської ради поширено на веб-сайті [www.facebook.com](http://www.facebook.com) будівельний паспорт, який містив персональні дані (прізвище, ім'я, по батькові, реєстраційний номер облікової картки платника податків, номер паспорта, ким та коли виданий, адресу місця проживання). За результати перевірки наданої інформації встановлено, що поширення відбулось із порушеннями вимог Закону України «Про захист персональних даних», оскільки в загальному доступі оприлюднена інформація про особу, поширення якої заборонено без згоди такої особи.

У зв'язку з вказаними фактами Уповноваженим вжито заходів щодо усунення порушень законодавства про захист персональних даних шляхом видалення з вільного доступу персональних даних, складено та передано до суду протокол про адміністративне правопорушення за частиною четвертою статті 188-39 КУпАП, а також надані роз'яснення з метою запобігання повторних порушень.

**Приклад**

Особа скаржилась, що на веб-сайті ПРАТ «ДТЕК КИЇВСЬКІ ЕЛЕКТРОМЕРЕЖІ» розміщено реєстр надання компенсацій, який містив персональні дані споживача (прізвище, ініціали, адреса, номер особового рахунку, тип споживача, дата надання компенсації, дата недотримання гарантованого стандарту якості електропостачання, гарантований стандарт, за недотримання якого надається компенсація, розмір наданої компенсації). За результатами перевірки інформації, наданої у скарзі, встановлено, що розміщення реєстру, який містить персональні дані, відбулось з порушенням вимог Закону України «Про захист персональних даних».

У зв'язку з цим ПРАТ «ДТЕК КИЇВСЬКІ ЕЛЕКТРОМЕРЕЖІ» направлено вимогу щодо невідкладного вилучення із вільного доступу персональних даних та вказано на недопущення аналогічних порушень у майбутньому. За вказаним фактом складено та передано до суду протокол про адміністративне правопорушення за частиною четвертою статті 188-39 КУпАП.

**Приклад**

Святошинською районною в місті Києві державною адміністрацією на своєму офіційному веб-сайті розміщено довідку про результати перевірки, передбаченої Законом України «Про очищення влади» від 16 вересня 2014 року № 1682-VII, яка містила персональні дані (дату та місце народження, місце проживання, реквізити паспорта, реєстраційний номер облікової картки платника податків). Проте, відповідно до законодавства на офіційному веб-сайті має розміщуватись інформація про результати перевірки з дотриманням положень Закону України «Про захист персональних даних».

У зв'язку з цим Уповноваженим направлено вимогу до Святошинської районної в місті Києві державної адміністрації щодо видалення з вільного доступу персональних даних та надані роз'яснення законодавства про захист персональних даних. Також складено та передано до суду протокол про адміністративне правопорушення за частиною четвертою статті 188-39 КУпАП.

196 Ураховуючи неодноразові звернення володільців персональних даних, зокрема органів державної влади, щодо правомірності підстав надання персональних даних на запити третіх осіб Уповноваженим продовж року надавались відповідні роз'яснення, серед іншого, *Генеральній прокуратурі України, Мінсоцполітики, ДМС, Головному центру обробки спеціальної інформації Державної прикордонної служби України, Бердянській міській раді Запорізької області, ДП «Інфоресурс».*

*Неконтрольований обіг копій та скан-копій документів, що містять персональні дані*

Згідно із загальними вимогами до обробки персональних даних склад та зміст персональних даних мають бути відповідними, адекватними і ненадмірними стосовно визначеної мети їх обробки.

В ході моніторингів Уповноваженим встановлено непоодинокі випадки зберігання в особових справах працівників копій документів, які не засвідчені належним чином (не погашені), що вказує на неналежне виконання обов'язку, передбаченого частиною першою статті 24 Закону України «Про захист персональних даних» від 1 червня 2010 року № 2297-VI та може призвести до незаконного доступу до таких документів третіх осіб, їх втрати або знищення.

**Приклад**

За результатами розгляду Уповноваженим листа Європейської Бізнес Асоціації щодо оприлюднення на веб-сайті електронної системи закупівель ProZorro у відкритому доступі скан-копій документів, що містять персональні дані, встановлено, що такі документи розміщуються з метою підтвердження відповідності встановленим тендерною документацією критеріям та відповідно до положень Закону України «Про публічні закупівлі» доступ до них не може бути обмеженим. Водночас Уповноваженому стало відомо про непоодинокі випадки заволодіння зазначеними скан-копіями для їх використання в шахрайських цілях.

З метою зменшення обсягів неконтрольованого обігу скан-копій документів, що містять персональні дані в електронній системі закупівель ProZorro, Уповноваженим на адреси Мінцифри та ДП «Прозорро» направлено листи, в яких запропоновано автоматизоване нанесення на такі скан-копії відміток у вигляді водяних знаків.

Водяні знаки вказуватимуть на джерело походження відповідних скан-копій та ускладнить неправомірне використання копій документів.

Станом на сьогодні відбувається впровадження зазначеного методу з урахуванням пропозицій та рекомендацій Уповноваженого.

*Прогалини законодавства щодо підстав збору персональних даних*

Попри те, що відповідно до положень Закону України «Про захист персональних даних» від 1 червня 2010 року № 2297-VI обробка, зокрема збирання персональних даних, може здійснюватися лише за наявності на те відповідних правових підстав, Уповноваженим постійно фіксувались випадки порушень цих вимог Закону.

**Приклад**

До Уповноваженого надійшли скарги батьків на виховні, навчальні, оздоровчі дитячі заклади у зв'язку з вимогами вказаних закладів щодо надання батьками персональних даних дітей, а саме відомостей про проведення дитині профілактичних щеплень.

Уповноваженим направлено звернення до Прем'єр-міністра України щодо вжиття заходів з метою удосконалення відповідного законодавства та необхідності визначення єдиного підходу до порядку подання документів, які містять інформацію про стан здоров'я дитини, при зарахуванні її до закладів освіти.

МОЗ на виконання доручення Прем'єр-міністра України розроблено проєкт наказу, яким вносяться зміни до форми первинної облікової документації № 086-1/о. Проте станом на сьогодні відповідні зміни не внесені.

**Приклад**

Працівниками інституції Уповноваженого в процесі здійснення повноважень виявлено, що в сфері фармаконагляду без належних правових підстав та відповідного нормативно-правового регулювання відбувається надмірна обробка персональних даних про стан здоров'я, пов'язаних із виявленням, збором, оцінкою, вивченням та запобіганням виникненню побічних реакцій, несприятливих подій після імунізації/туберкулінодіагностики та будь-яких інших питань, пов'язаних з безпекою та ефективністю застосування лікарських засобів, вакцин, туберкуліну тощо.

У зв'язку із зазначеним Уповноваженим направлено на адресу МОЗ лист, в якому наголошується на необхідності вирішення цієї проблеми, а також в якості одного зі шляхів її вирішення запропоновано внести зміни до Порядку здійснення фармаконагляду, зокрема в частині здійснення фармаконагляду в знеособленому вигляді.

*Незаконна транскордонна передача персональних даних*

Норми законодавства в сфері захисту персональних даних передбачають можливість обробки персональних даних (у тому числі їх передачі та зберігання) поза межами кордонів України, але за умов обов'язкового дотримання прав суб'єкта, якому належать такі персональні дані. Зокрема, суб'єкт персональних даних має бути повідомлений про факт такої обробки та погодитися з ним. Суб'єкту персональних даних має бути надана вичерпна інформація щодо його прав, зокрема, в частині відомостей про суб'єктів, які здійснюватимуть обробку його персональних даних та/або матимуть доступ до них, мету такої обробки тощо.

В ході моніторингів Уповноваженим виявлено порушення прав людини під час транскордонної передачі персональних даних.

**Приклад**

Під час перевірки Вищої школи адвокатури Національної асоціації адвокатів України встановлено здійснення обробки персональних даних (прізвище, ім'я, телефон, електронна адреса (e-mail), IP-адреса користувача, регіон, дата та час входу) користувачів онлайн-курсів в електронному

вигляді за допомогою онлайн-платформи [www.antitreningi.ru](http://www.antitreningi.ru), фізичний хостинг якої знаходиться на території Російської Федерації, а безпосередня реєстрація користувачів та оплата послуг здійснюється через онлайн-форму, фізичний хостинг якої знаходиться на території Німеччини. Тобто персональні дані адвокатів, помічників адвокатів, стажистів адвокатів, а також інших осіб без їх відома та однозначної згоди, а також без жодних на те правових підстав передавалися суб'єктам, які провадять свою діяльність на території інших держав, що свідчить про незаконну транскордонну передачу персональних даних.

За результатами перевірки Уповноваженим складено протокол про адміністративне правопорушення за частиною четвертою статті 188<sup>39</sup> КУпАП та надано припис про усунення порушень.

## РЕКОМЕНДАЦІЇ:

### Міністерству охорони здоров'я України

1. Внести зміни до форми первинної облікової документації № 086-1/о щодо доповнення цієї форми інформацією про вакцинальний статус дитини.
2. Внести зміни до Порядку здійснення фармаконагляду, затвердженого наказом Міністерства охорони здоров'я України від 27 грудня 2006 року № 898, з метою приведення його у відповідність до Закону України «Про захист персональних» в частині здійснення фармаконагляду в знеособленому вигляді.

### Центральним органам виконавчої влади, іншим державним органам та органам місцевого самоврядування:

1. Забезпечувати захист персональних даних та нерозголошення працівниками органу персональних даних, які стали їм відомі у зв'язку з виконанням професійних чи службових або трудових обов'язків, крім випадків, передбачених законом.
2. Переглянути розміщену на офіційному веб-сайті відповідного органу інформацію з метою запобігання розголошення персональних даних.
3. При наданні відповідей на запити третіх осіб дотримуватись вимог Закону України «Про захист персональних даних» від 1 червня 2010 року № 2297-VI. Звертати увагу, зокрема, чи є підтвердження того, що зміст запиту відповідає повноваженням запитувача, а також на відповідність мети та правових підстав запиту.

**Органам місцевого самоврядування** отримати від працівників, які мають доступ до персональних даних, письмові зобов'язання про нерозголошення персональних даних, які стали їм відомі у зв'язку з виконанням професійних чи службових, або трудових обов'язків від працівників.

**Органам місцевого самоврядування та іншим володільцям персональних даних** забезпечити приведення процедур обробки персональних даних відповідно до вимог чинного законодавства про захист персональних даних, а саме: вжити заходів для забезпечення належного рівня захисту персональних даних, що зберігаються в особових справах (зробити/актуалізувати опис документів, що містяться у справі; не отримувати та не зберігати надмірну інформацію).

## 10.2. Право на доступ до своїх персональних даних

Незважаючи на встановлене законодавством України право особи знайомитися з відомостями про себе, які не є державною або іншою захищеною законом таємницею, Уповноваженим зафіксовано неодноразові випадки порушень зазначеного права.

За кожним зверненням було вжито відповідних заходів.

### Приклад

До Уповноваженого надійшла скарга громадянина щодо порушення його права на доступ до своїх персональних даних, зокрема, права на отримання копій медичної документації щодо пологів та права на особисте ознайомлення з відповідною медичною документацією Київським міським пологовим будинком № 5.

За результатами розгляду скарги права громадянина поновлено, а саме на адресу місця проживання заявниці направлено копії запитуваної медичної документації та забезпечено право особисто ознайомитися з медичними документами, які її стосуються. Також Київському міському пологовому будинку № 5 роз'яснено порядок доступу суб'єктів персональних даних до своїх персональних даних з метою запобігання аналогічним ситуаціям.

### Приклад

У травні 2019 року до Уповноваженого надійшла скарга щодо порушення посадовими особами Дніпровської міжрайонної медико-соціальної експертної комісії Департаменту охорони здоров'я виконавчого органу Київської міської ради (Київської міської державної адміністрації) права заявниці на отримання інформації про себе (копії її медичної документації). На вимогу Уповноваженого право заявниці було поновлено та надано запитувану інформацію.

### Приклад

У зв'язку з надходженням звернення стосовно ненадання інформації Київською дитячою музичною школою № 22 щодо нарахованої заробітної плати Уповноваженим вжито заходів щодо забезпечення права особи на отримання необхідної інформації про себе для реалізації прав та законних інтересів.

## РЕКОМЕНДАЦІЇ:

**Центральним органам виконавчої влади, іншим державним органам, органам місцевого самоврядування та іншим володільцям персональних даних** забезпечити можливість реалізації права суб'єкта персональних даних на ознайомлення із відомостями про себе.

### 10.3. Дотримання володільцями персональних даних права на приватність

Впродовж року Уповноваженим проведено перевірки 36 володільців/розпорядників персональних даних, з них 27 – планових, 5 – позапланових та здійснено 4 моніторингові візити. Особливу увагу в 2019 році приділено моніторингу дотримання прав людини у сфері захисту персональних даних під час ведення та адміністрування органами місцевого самоврядування реєстрів об'єднаних територіальних громад з метою виявлення та припинення порушень вимог законодавства.

Під час здійснення перевірок виявлено такі системні порушення володільцями персональних даних прав суб'єктів персональних даних:

- права на захист персональних даних від незаконної обробки та випадкової втрати у зв'язку із неналежним оформленням зобов'язань про нерозголошення персональних даних і незаконним розповсюдженням інформації про особу на запити третіх осіб;

- права на відкликання згоди на обробку персональних даних, на заперечення проти обробки персональних даних, на внесення застереження щодо обмеження обробки персональних даних у зв'язку із неправомірно визначеною підставою обробки персональних даних;

- права на отримання інформації щодо обробки персональних даних, в тому числі про умови надання доступу до персональних даних, зокрема інформацію про третіх осіб, яким передаються його персональні дані.

Серед порушень також виявлено відсутність у володільців персональних даних внутрішніх документів, які регулюють порядок обробки та захисту персональних даних; зберігання в особових справах надмірної кількості копій документів про особу, що є ризиком їх незаконного використання, а отже – можливого порушення права особи на захист своїх персональних даних.

Особливу увагу в 2019 році приділено моніторингу дотримання прав людини у сфері захисту персональних даних під час ведення та адміністрування органами місцевого самоврядування реєстрів об'єднаних територіальних громад.

Незважаючи на розроблену ДМС захищену Автоматизовану систему «Реєстр територіальних громад», встановлено застосування органами реєстрації об'єднаних територіальних громад програмних продуктів без встановлення вимог щодо належного рівня захисту персональних даних, що може призвести до незаконного доступу чи порушення цілісності персональних даних. Уповноваженим видано 4 приписи про усунення порушення законодавства у сфері захисту персональних даних та підготовлено Рекомендації щодо застосування законодавства про захист персональних даних для органів реєстрації (виконавчих органів сільської, селищної або міської ради, центрів надання адміністративних послуг).

З метою з'ясування стану захищеності права особи на приватність під час впровадження в Україні медичної реформи Уповноваженим здійснено низку перевірок суб'єктів, які обробляють персональні дані в електронній системі охорони здоров'я, серед яких *Національна служба здоров'я України, державне підприємство «Електронне здоров'я»*, власники електронних медичних інформаційних систем – *ТОВ «Хелсі ЮА», ТОВ «Медстар солюшенс», ТОВ «Здоров'я 24», ТОВ «Сіет Холдінг»* та медичні заклади, які надають первинну медичну допомогу, зокрема комунальні некомерційні підприємства *«Центр первинної медико-санітарної допомоги Печерського району»*,



*«Центр первинної медико-санітарної допомоги «Русанівка» Дніпровського району м. Києва»,  
«Центр первинної медико-санітарної допомоги Жашківського району».*

Уповноваженим видано 3 приписи про усунення порушення законодавства у сфері захисту персональних даних та надано рекомендації щодо застосування законодавства у сфері захисту персональних даних.

## РЕКОМЕНДАЦІЇ:

### **Кабінету Міністрів України:**

1. Забезпечити приведення власних нормативно-правових актів, а також нормативно-правових актів органів виконавчої влади, які передбачають обробку персональних даних, у відповідність до положень Закону України «Про захист персональних даних» від 1 червня 2010 року № 2297-VI, зокрема в частині:

чіткого визначення мети обробки персональних даних;  
визначення вичерпного переліку персональних даних, що мають оброблятися відповідно до нормативно-правового акта;

дотримання принципів обробки персональних даних, таких як відповідність, адекватність та ненадмірність складу персональних даних стосовно визначеної мети їх обробки;

вилучення з нормативно-правових актів положень про обов'язкове отримання згоди на обробку персональних даних державними органами.

2. Ураховувати на етапі проєктування, розробки та впровадження державних електронних ресурсів (інформаційних систем, порталів, реєстрів) вимоги законодавства у сфері захисту персональних даних та звертатися до Уповноваженого за відповідною експертною допомогою.

3. Затвердити положення про публічні реєстри, бази персональних даних, а також порядки обробки персональних даних, що в них обробляються, у випадках, коли такі нормативно-правові акти відсутні.

### **Центральним органам виконавчої влади, іншим державним органам та органам місцевого самоврядування:**

1. Повідомляти суб'єкта персональних даних на виконання вимог статті 12 Закону України «Про захист персональних даних» від 1 червня 2010 року № 2297-VI про володільця персональних даних, склад та зміст зібраних персональних даних, його права, визначені Законом, мету збору персональних даних та осіб, яким передаються його персональні дані.

2. Проаналізувати стан дотримання вимог законодавства про захист персональних даних у відповідному органі.

**Органам місцевого самоврядування** припинити вимагати надання суб'єктами персональних даних (працівників та суб'єктів звернення) згоди на обробку персональних даних у випадках, коли обробка персональних даних здійснюється на інших підставах, передбачених законом.

- 202 **Володільцям персональних даних** забезпечити приведення процедур обробки персональних даних у відповідність до вимог чинного законодавства про захист персональних даних, а саме:
1. Внести зміни/розробити внутрішні акти відповідно до вимог законодавства про захист персональних даних, якими визначити порядок обробки персональних даних.
  2. Забезпечити ведення обліку операцій, пов'язаних із обробкою персональних даних суб'єкта та доступом до них.
  3. Припинити вимагати надання суб'єктами персональних даних згоди на обробку персональних даних у випадках, коли така обробка здійснюється відповідно до закону.
  4. Розробити та затвердити документ (план дій/інструкцію тощо) про порядок дій на випадок несанкціонованого доступу до персональних даних, пошкодження технічного обладнання, виникнення надзвичайних ситуацій тощо.

# РОЗДІЛ 11

## ДОТРИМАННЯ ПРИНЦИПУ НЕДИСКРИМІНАЦІЇ



## ДОТРИМАННЯ ПРИНЦИПУ НЕДИСКРИМІНАЦІЇ

Особлива увага приділялась Уповноваженим питанню забезпечення рівності прав і свобод людини у всіх сферах суспільних відносин, адже дотримання положень міжнародного та національного законодавства, якими гарантовано свободу від дискримінації за будь-якою ознакою, є важливими умовами забезпечення європейської інтеграції України.

Ключовими пріоритетами у звітний період було приведення антидискримінаційного законодавства України до міжнародних стандартів, моніторинг стану дотримання принципу недискримінації у роботі органів державної влади та місцевого самоврядування, а також юридичних осіб приватного права, проведення просвітницької роботи з професійними та цільовими групами щодо підвищення обізнаності з питань запобігання та протидії дискримінації.

Протягом 2019 року Уповноваженим розглянуто 385 звернень громадян, в яких зазначено 422 повідомлень про випадки дискримінації та відкрито 61 провадження за результатами здійснюваного моніторингу стану дотримання принципу недискримінації. З метою усунення виявлених порушень Уповноваженим надсилалися запити до суб'єктів публічного та приватного права, а також надавалися роз'яснення заявникам стосовно шляхів поновлення їхніх порушених прав. Окрім того, направлялися рекомендації до органів державної влади та місцевого самоврядування щодо необхідності застосування до всього спектру прав людини такі основоположні принципи і норми міжнародного права, як повага до людської гідності, рівність прав і свобод, толерантність, недискримінація.

Уповноваженим здійснюється постійний моніторинг стану виконання Плану дій з реалізації Національної стратегії у сфері прав людини на період до 2020 року, затвердженої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 23 листопада 2015 р. № 1393-р (далі – План дій), який містить нагальні заходи, спрямовані на забезпечення рівності прав і свобод людини.

Відтак, потребує прискорення виконання пункту 3 розділу 105 Плану дій, яким передбачено розроблення та подання на розгляд Кабінету Міністрів України законопроекту про внесення змін до чинного законодавства України з метою забезпечення покарання за злочини, вчинені з мотивів нетерпимості, за такими ознаками, як раса, колір шкіри, релігійні переконання, сексуальна орієнтація, транссексуальність, інвалідність, мова, (зміни до пункту 3 статті 67, частини другої статей 115, 121, 122, 126, 127, 129, статті 293 КК України).

Окрім того, законодавчого врегулювання потребує питання притягнення до адміністративної відповідальності за вчинення дискримінаційних дій, що сприятиме забезпеченню ефективного захисту від дискримінації відповідно до міжнародних стандартів та зміцнення спроможності відповідальних органів у сфері антидискримінаційної політики.

Уповноваженим було надано зауваження щодо внесення до другого читання проекту Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України (щодо гармонізації законодавства у сфері запобігання та протидії дискримінації із правом Європейського Союзу)» (реєстр. № 0931 від 29.08.2019) поправок, які суперечать антидискримінаційному законодавству та можуть призвести до нівелювання решти положень закону. Завдяки реагуванню Уповноваженого дискримінаційні поправки було відхилено.

206 З метою підвищення рівня толерантності, запобігання проявам дискримінації, ксенофобії та нетерпимості в Україні Уповноваженим проведено низку навчальних заходів, спрямованих на підвищення обізнаності громадян у сфері запобігання та протидії дискримінації. Так, у співпраці з Представництвом фонду імені Фрідріха Еберта в Україні у містах Вінниця, Черкаси та Чернігів проведено 3 навчальні тренінги (75 осіб) для працівників поліції (слідчих та патрульних) «Розпізнавання та протидія дискримінації. Злочини на ґрунті ненависті як крайня форма дискримінації».

Просвітницькі заходи з питань запобігання та протидії дискримінації проводилися серед учнів шкіл та студентської молоді. Зокрема, для учнів загально-освітньої школи I–III ступенів № 70 Шевченківського району м. Києва проведено лекцію «Рівні права та можливості» та для студентів Київського університету ім. Б. Грінченка тренінг «Дискримінація: від усвідомлення до протидії».

У межах щорічної акції «16 днів проти насильства» Секретаріатом Уповноваженого проведено 73 навчальні семінари, тренінги, лекції з метою привернення уваги громадськості до актуальних для українського суспільства проблем подолання насильства в сім'ї, протидії торгівлі людьми та жорстокого поводження з дітьми, гендерного насильства та забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків.



### 11.1. Протидія дискримінації за ознакою інвалідності та стану здоров'я

Питання забезпечення рівності прав і основоположних свобод людей з інвалідністю та інших маломобільних груп населення у 2019 році перебувало предметом особливої уваги Уповноваженого.

Результати проведеного моніторингу та аналіз звернень громадян засвідчують, що люди з інвалідністю не мають змоги повною мірою реалізовувати свої права нарівні з іншими громадянами, зокрема у сферах освіти, охорони здоров'я, праці, користування транспортними послугами, безперешкодного доступу до об'єктів житлово-комунального та громадського призначення, доступу до інформації та реалізації виборчих прав.

#### *Право на забезпечення доступності до об'єктів інфраструктури*

З метою забезпечення здійснення ефективних моніторингових візитів з питань недискримінації Уповноваженим у 2019 році розроблено та затверджено Регламент організації та проведення моніторингових візитів з питань недискримінації та дотримання рівних прав і свобод, а також Порядок проведення моніторингу доступності об'єктів інфраструктури відповідно до потреб осіб з інвалідністю та інших маломобільних груп населення.

У 2019 році проведено 154 моніторингові візити щодо доступності осіб з інвалідністю та інших маломобільних груп населення до соціальних, медичних, освітніх закладів, закладів культури та дозвілля, об'єктів транспортної інфраструктури, банків тощо та за виявленими під час моніторингу порушеннями до органів державної влади та місцевого самоврядування, юридичних осіб приватного права надсилалися відповідні рекомендації та здійснювався контроль щодо стану їх виконання. Уповноважений наголошує на необхідності проведення усіма гілками влади належної просвітницько-виховної роботи з метою підвищення обізнаності громадян про права людей з інвалідністю, пропагування їх ролі та потенціалу в суспільстві, формування поваги до їхніх прав, особистості та гідності.

#### *Право на доступ до послуг*

Одним із невирішених проблемних питань є незабезпечення доступності осіб з інвалідністю до надання адміністративних послуг.

#### **Приклад**

На контролі Уповноваженого перебувало звернення щодо стану виконання рішення Апеляційного суду Львівської області від 02.10.2013 у справі № 461/431/13 в частині забезпечення можливості придбання пільгових квитків особами з інвалідністю через сайт URL: <http://booking.uz.gov.ua>.

З метою вирішення порушеного питання Уповноваженим було надіслано запити до органів виконавчої влади та установ, до компетенції яких належить вирішення зазначеного питання, з проханням сприяти у розв'язанні проблеми. Завдяки цьому, починаючи з січня 2019 року люди з інвалідністю мають змогу оформити проїзні документи через мережу Інтернет.

Окрім того, до Уповноваженого надходять звернення про неодноразові факти дискримінації людей з інвалідністю в мережі *спортивних клубів «Sportlife»*, зокрема щодо відмови особам з інвалідністю по зору в придбанні членської картки, а також щодо відмови у доступі до банківських послуг, зокрема в отриманні розстрочки у зв'язку із наявною інвалідністю по зору.

За вказаними фактами Уповноваженим направлено відповідні акти реагування до зазначених установ. Наразі розгляд звернень триває, вживаються заходи, передбачені антидискримінаційним законодавством.

#### *Право на доступ до інформації*

Залишається актуальною проблема доступу людей з інвалідністю до інформаційно-комунікаційних технологій і систем, а також у сфері телебачення та радіомовлення.

Свідченням цього є звернення осіб з інвалідністю по слуху щодо порушення їхніх прав на інформацію у зв'язку із відсутністю субтитрування і сурдоперекладу мовлення на більшості загальнонаціональних телеканалів. Було встановлено, що питання супроводження телепрограм сурдоперекладом наразі не врегульовано законодавством України.

У Верховній Раді України перебуває проєкт Закону України «Про українську жестову мову» (реєстр. № 2340 від 29.10.2019). Уповноваженим висловлено підтримку вказаному законопроекту як такому, що спрямований на створення необхідних умов, які дають можливість особам з порушенням слуху нарівні з іншими громадянами реалізовувати свої права і свободи у політичній, економічній, соціальній, культурній та інших сферах.

*Право на доступ до освіти*

Під час моніторингу засобів масової інформації та соціальних мереж було виявлено факти щодо порушення прав осіб з інвалідністю на доступ до освіти.

**Приклад**

Адміністрацією Кропивницького вищого професійного училища відмовлено абітурієнтці в доступі до освіти з посиланням на те, що приміщення закладу не відповідає вимогам доступності для потреб осіб з інвалідністю.

За результатами реагування Уповноваженого в навчальному закладі проведено службове розслідування, в ході якого встановлено, що заступником директора з навчально-виховної роботи училища прийнято неправомірне рішення щодо відмови в зарахуванні до навчального закладу особи з інвалідністю. У зв'язку із цим йому було оголошено догану. Дівчину було зараховано до складу учнів училища та забезпечено умови доступності для її перебування в навчальному закладі.

*Виборчі права осіб з інвалідністю та інших маломобільних груп населення*

З огляду на проведення у 2019 році виборів Президента України та позачергових виборів народних депутатів України питання дотримання виборчих прав громадян визначено одним із пріоритетів у діяльності Уповноваженого у звітний період.

З метою здійснення моніторингу стану дотримання виборчих прав громадян Уповноваженим забезпечено роботу гарячої лінії, на яку громадяни мали змогу звертатись як у телефонному режимі, так і шляхом надсилання електронних звернень.

В цілому надійшло 1 754 повідомлень про порушення виборчих прав громадян, із них 10% повідомлень стосувались відсутності доступу до виборчої дільниці для осіб з інвалідністю та інших маломобільних груп населення.

У дні проведення виборів Секретаріатом Уповноваженого проведено 417 моніторингових візитів до звичайних і спеціальних виборчих дільниць у всіх регіонах України.

Було встановлено непоодинокі випадки порушення виборчих прав через архітектурну недоступність приміщень для голосування, відсутність бюлетенів, дубльованих шрифтом Брайля, незабезпечення субтитрування і сурдоперекладу мовлення на загальнонаціональних телеканалах, у зв'язку з чим особи з порушенням слуху не мали змоги перегляду передвиборних теледебатів у період проведення передвиборної агітації.

**Приклад**

Більшість виборчих дільниць у таких містах, як Вінниця, Львів, Тернопіль, Черкаси та Київ не пристосовані до потреб людей з інвалідністю.

Уповноваженим було направлено листи реагування до Центральної виборчої комісії, Вінницької, Львівської, Тернопільської, Черкаської та Київської міських рад щодо створення необхідних умов для реалізації особами з інвалідністю та іншими маломобільними групами населення своїх виборчих прав.



**РЕКОМЕНДАЦІЇ:**

**Верховній Раді України** прискорити розгляд та прийняття проєкту Закону України «Про українську жестову мову» № 2340 від 29.10.2019.

**Комітету Верховної Ради України у справах ветеранів та осіб з інвалідністю** ініціювати проведення парламентських слухань щодо організації доступу осіб з інвалідністю до фізичного, соціального, економічного та культурного оточення, посилення відповідальності за відмову в розумному пристосуванні.

**Центральній виборчій комісії** внести зміни до Вимог до приміщень дільничних виборчих комісій та приміщень для голосування, затверджених постановою Центральної виборчої комісії від 19 січня 2012 року № 5 відповідно до положень Державних будівельних норм України В.2.2-40:2018 «Інклюзивність будівель і споруд», затверджених наказом Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України від 30 листопада 2018 року № 327.

**Міністерству освіти і науки України** вжити заходів щодо забезпечення безперешкодного доступу особам з інвалідністю до навчальних закладів.

**Органам виконавчої влади та місцевого самоврядування** забезпечити доступність об'єктів інфраструктури відповідно до Державних будівельних норм України В.2.2-40:2018 «Інклюзивність будівель і споруд», затверджених наказом Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України від 30 листопада 2018 року № 327, з метою створення безбар'єрного архітектурного середовища для осіб з інвалідністю та інших маломобільних груп населення.

**11.2. Дотримання рівності прав і свобод національних меншин**

Упродовж 2019 року особлива увага Уповноваженого приділялась питанням запобігання дискримінації за ознакою раси, кольору шкіри, етнічного (національного) походження, протидії поширенню мови ворожнечі стосовно національних меншин та вчиненню злочинів на ґрунті національної нетерпимості.

Аналіз звернень громадян та результати моніторингу ЗМІ, Інтернет-джерел засвідчили непоодинокі прояви ксенофобії та нетерпимості за вказаними ознаками.

**Приклад**

У червні та листопаді 2019 р. Уповноваженим було направлено 3 ініціативні листи до ГУНП у Миколаївській, Дніпропетровській та Київській областях щодо розслідування фактів пошкодження релігійних святинь іудейської національної меншини. За результатами розгляду зазначених запитів відкрито кримінальні провадження.

## Приклад

10 листопада 2019 року під час футбольного матчу «Шахтар» – «Динамо» у м. Харків вболівальники Київського футбольного клубу «Динамо» вдалися до расистських висловлювань на адресу гравців футбольного клубу «Шахтар», які є громадянами Федеративної Республіки Бразилія. За вказаним випадком направлено листи реагування Уповноваженого до правоохоронних органів м. Харкова та Асоціації футболу України.

Асоціацією футболу України було накладено штрафні санкції на футбольний клуб «Динамо», а ГУНП у Харківській області за вказаним фактом відкрито кримінальне провадження.

## Приклад

Журналістом парламентської газети «Голос України» на особистій сторінці у соціальній мережі Facebook оприлюднено повідомлення ксенофобського змісту. У ньому журналіст, вдаючись до расистської, антисемітської та гомофобної риторики, прокоментував входження спортсмена Жана Беленюка до першої десятки списку партії «Слуга народу». Уповноважений звернувся до редакції газети та наголосила, що вказане публічне висловлювання працівника засобів масової інформації є неприпустимим та є проявом мови ворожнечі, розпалюванням ненависті й агресії за ознакою раси, кольору шкіри, національного походження.

Редакцією газети «Голос України» оприлюднено офіційну заяву, в якій принесено вибачення за некоректне висловлювання.

З моменту затвердження Стратегії захисту та інтеграції в українське суспільство ромської національної меншини на період до 2020 року питання інтеграції в суспільне життя ромської національної меншини визначено державою як пріоритетне. Проте роми продовжують залишатися однією з найбільш вразливих груп суспільства, яка зазнає системної дискримінації у сфері доступу до освітніх та медичних послуг, працевлаштування, документування, забезпечення житлом, реєстрації місця проживання.

Про це свідчать факти, висвітлені у дослідженні, проведеному у 2019 році Міжнародною групою з прав меншин та Міжнародною благодійною організацією «Ромський жіночий фонд «Чіріклі» у рамках проєкту Європейського Союзу «Партнерство для всіх: розробка стратегій для соціально-економічного співробітництва ромських громад та місцевих органів влади в Україні»<sup>1</sup>.

Результати опитування засвідчили, що лише 22,9% ромів не стикалися з порушенням своїх прав і свобод, 36,8% відповідей стосувалися порушення прав при отриманні соціальної допомоги (пільг, виплат тощо), 35,3% – при працевлаштуванні, 31,7% – при оформленні документів. Найменше роми стикалися із порушенням прав при здобутті освіти (10,9%) та здійсненні підприємницької діяльності (4,8 %).

Варто зазначити, що проблема упередженого ставлення до представників ромської національної меншини суспільством виявляється в різних формах – від ігнорування їхніх проблем до вчинення дискримінаційних дій.

<sup>1</sup> [http://minorityrights.org/wp-content/uploads/2019/05/MRG\\_Rep\\_Ukraine\\_UKR\\_Apr19.pdf](http://minorityrights.org/wp-content/uploads/2019/05/MRG_Rep_Ukraine_UKR_Apr19.pdf).

## Приклад

До Деснянського районного в м. Києві військового комісаріату 1 червня 2019 року доставлено чоловіків ромської національності (один з яких неповнолітній), які мешкали в стихійному ромському поселенні. За вказаним фактом поліцією м. Києва проведено два службові розслідування, за результатами яких не встановлено факту затримання та доставлення ромів. Наразі провадження триває. До Національної поліції України скеровано повторний запит.

## Приклад

У травні 2019 року здійснено напад на ромську родину у с. Вишеньки Бориспільського району Київської області. Уповноваженим було направлено запити на ім'я Міністра внутрішніх справ України та голови Національної поліції України з проханням невідкладно провести службове розслідування за вказаними фактами та взяти під особистий контроль здійснення досудового розслідування у кримінальному провадженні. Направлено запит до Територіального управління ДБР, розташованого у м. Києві, щодо надання правової оцінки діям працівників поліції Бориспільського ВП ГУНП в Київській області. Провадження триває.

Актуальною залишається проблема поширення мови ворожнечі щодо ромів у засобах масової інформації та соціальних мережах, що призводить до упередженого ставлення та нав'язування негативних стереотипів щодо ромів.

## Приклад

На сторінці «Київ оперативний» у соціальній мережі Facebook 8 серпня 2019 року оприлюднено допис, який містить мову ворожнечі стосовно ромів. Уповноваженим було направлено запит до Департаменту кіберполіції Національної поліції України з проханням надати належну правову оцінку діям осіб, які розмістили вказану публікацію, та вжити заходів реагування відповідно до вимог законодавства. За результатами реагування допис було видалено.

Особливе занепокоєння в Уповноваженого викликають крайні прояви ксенофобії стосовно ромів – злочини, вчинені на ґрунті нетерпимості.

## Приклад

Напад на ромську активістку, голову Запорізького ромського центру «Лачо Дром» Анжеліку Белову. З огляду на національну приналежність потерпілої та її активну громадську діяльність у сфері захисту прав і свобод представників ромської національної меншини Уповноваженим невідкладно направлено звернення до Національної поліції України щодо повного, об'єктивного та неупередженого розслідування вказаного кримінального правопорушення, з обов'язковим врахуванням мотиву національної нетерпимості.

212 З-поміж іншого, роми зазнають системної дискримінації у сфері доступу до медичних послуг. Про це свідчать факти, висвітлені у зверненні до Уповноваженого Європейського центру з прав ромів та Міжнародної благодійної організації «Ромський жіночий фонд «Чіріклі». Найбільш типовими порушеннями, які наведено у вказаному зверненні, є ненадання медичних послуг у повному обсязі, розміщення хворих жінок з дітьми у палатах гіршої якості, зневажливе ставлення медичного персоналу. Уповноваженим скеровано листа до Департаменту охорони здоров'я Закарпатської облдержадміністрації щодо недопущення дискримінації ромських жінок у сфері доступу до медичних послуг, а також організації і посилення відповідної інформаційно-роз'яснювальної роботи серед медичних працівників.

Одним із невирішених проблемних питань у сфері документування ромів є ускладнена процедура отримання документів, що посвідчують особу.

На необхідності спрощення вказаної процедури, зокрема скасування судового збору у справах ромів, які бажають підтвердити свою особу для отримання документів, що посвідчують особу, наголошує ЄКРН у рекомендаціях, викладених у Доповіді щодо України (п'ятий цикл моніторингу<sup>1</sup>). Уповноваженим направлено звернення до Мінкультури щодо необхідності забезпечення виконання зазначеної вище рекомендації ЄКРН.

Незважаючи на прийняття у 2013 році Стратегії захисту та інтеграції в українське суспільство ромської національної меншини на період до 2020 року, позитивних змін як на центральному, так і місцевому рівнях влади не відбулося.

Вкрай важливо під час розроблення нової Стратегії врахувати, що забезпечення ефективної її реалізації стане можливим лише за умови всеохоплюючих знань про конкретні потреби ромського населення шляхом збору статистичних даних і залучення представників ромської спільноти до напрацювань, реалізації та моніторингу стану її виконання.

## РЕКОМЕНДАЦІЇ:

### Кабінету Міністрів України:

1. Розробити та подати на розгляд Верховної Ради України законопроект щодо внесення змін до Закону України «Про судовий збір» від 8 липня 2011 року № 3674-VI в частині звільнення ромів від сплати зборів за судові процедури, що пов'язані з встановленням факту народження або видачею свідоцтв про народження.
2. Активізувати роботу Міжвідомчої робочої групи з питань виконання Плану заходів щодо реалізації Стратегії захисту та інтеграції в українське суспільство ромської національної меншини на період до 2020 року.

**Національній поліції України** систематично проводити роз'яснювальну роботу з кадровим складом щодо неприпустимості практики етнічного профайлінгу.

<sup>1</sup> <http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/Country-by-country/Ukraine/UKR-CbC-V-2017-038-ENG.pdf>.

**Державній міграційній службі України** активізувати роботу щодо документування представників ромської національної меншини.

**Органам державної влади та місцевого самоврядування:**

1. Провести у першій половині 2020 року оцінку потреб представників ромської національної меншини на місцях та розробити плани комплексних заходів, спрямованих на вирішення соціальних питань ромів.
2. Вжити заходів, спрямованих на вирішення питання соціального захисту осіб ромської національності, які опинилися в складних життєвих обставинах.

**11.3. Протидія дискримінації за ознаками сексуальної орієнтації та гендерної ідентичності**

Минулий рік став роком найбільшої активності ЛГБТІ-спільноти в частині проведення масових заходів<sup>1</sup>. Цьому сприяли підвищення рівня лояльності до ЛГБТІ-спільноти в суспільстві, а також наявність дієвого сприяння органів державної влади, зокрема правоохоронних.

Крім того, за сприяння Секретаріату Уповноваженого у квітні 2019 року в м. Києві відбулась Друга Європейська лесбійська конференція країн СНД.

Проте занепокоєння викликають факти відкритої підтримки окремими представниками органів державної влади та місцевого самоврядування встановлення заборон щодо діяльності на підтримку ЛГБТІ-спільноти.

**Приклад**

До Уповноваженого надійшли звернення ГО «Правозахисне бюро «МИ-Є!» від 22.03.2019 та 22.04.2019 щодо прийняття рішень Ужгородською міською радою (15.05.2018) та Тарутинською міською радою Одеської області (08.06.2018), що містять підбурювання до дискримінації за ознакою сексуальної орієнтації та гендерної ідентичності.

Уповноваженим направлено листи реагування до міських рад з вимогою скасувати вказані рішення як такі, що порушують право на повагу до честі і гідності представників ЛГБТІ-спільноти.

На жаль, такі факти є непоодинокими в діяльності органів місцевого самоврядування та мають системний характер (зокрема, *Чернівецькою міською радою* неодноразово приймались незаконні рішення стосовно обмеження прав громадян на мирні зібрання).

Також необхідно звернути увагу на факт існування в країні радикально налаштованих організацій, які відкрито заявляють про свою позицію нетерпимості до людей з відмінною сексуальною орієнтацією, а також до будь-яких змін гендерної приналежності.

<sup>1</sup> Марш рівності, який відбувся в Києві 23 червня 2019 року, став найбільш масштабним за весь час його проведення. Участь у ньому взяли публічні діячі, представники органів державної влади. Вперше було сформовано окремі колони військових та осіб з інвалідністю. Організаторами заходу зазначено про участь в марші близько 8 000 учасників. 23 листопада 2019 року четвертий рік поспіль у Києві відбувся Транс-Марш, присвячений Міжнародному дню пам'яті трансгендерних людей, які загинули через трансфобію. Однією з проблем, до якої хотіли привернути увагу організатори маршу, стала необхідність оновлення клінічного протоколу, що регулює процедуру трансгендерного переходу та введення гендерної ідентичності в антидискримінаційне законодавство. Вперше було організовано та проведено ЛГБТІ-прайд у м. Харків, учасниками якого, за різними даними, стали від 1 000 до 2 000 осіб.

У прайді у м. Одеса взяли участь близько 300 осіб. Працівниками поліції затримано трьох противників маршу рівності, проте протоколи складено адміністративні, за ознаками статті 173 КУпАП (дрібне хуліганство).

Менш масштабні заходи було проведено й в інших містах, зокрема Запоріжжі та Херсоні.

## Приклад

Група невідомих осіб, одягнених у футболки із символікою Правого сектора і ГО «Фрайкор», намагалася зірвати лекцію «Толерантність як одна зі складових сучасної національної української ідеї», яка проводилася в рамках Харків-прайду в Харківському міському літературному музеї 12 вересня 2019 року.

А 15 вересня 2019 року після проведення ЛГБТІ-прайду в м. Харків радикально налаштовані особи побили його учасників та влаштували сутички з поліцією. Це свідчить, що організатори та присутні на заході особи зазнали втручання у їхнє право на мирне зібрання та на вільне вираження переконань.

Окрім того, окремі публічні діячі, політики та представники духовенства, відкрито заявляли про непідтримку проведення маршів рівності.

## Приклад

Харківський міський голова Геннадій Кернес на початку вересня написав у соціальній мережі Facebook про намір обмежити проведення Маршу рівності, подавши відповідну заяву до суду, посилаючись на те, що захід «створить незручності для жителів міста». Згодом він повідомив про зміну свого наміру.

## Приклад

На особистій сторінці у соціальній мережі Facebook народного депутата України Мосійчука І.В. у червні 2019 року опубліковано дискримінаційне повідомлення, яке сприяє посиленню упередженого ставлення до представників ЛГБТІ-спільноти та порушує їхнє право на повагу до честі й гідності. Так, в оприлюдненому дописі депутат повідомляє, що звернувся до Окружного адміністративного суду з позовом до Київської міської державної адміністрації з вимогою заборонити проведення в м. Києві Маршу рівності. Уповноваженим направлено запит до Голови Верховної Ради України щодо недопущення поширення народними депутатами України дискримінаційних висловлювань, які принижують честь і гідність окремих груп суспільства.

Надзвичайне занепокоєння викликає той факт, що представники ЛГБТІ-спільноти не лише позбавлені рівних прав у частині цивільного, сімейного законодавства, а й часто зазнають утисків їх конституційних прав, зокрема, права на свободу поглядів та особисту недоторканість, права на свободу від нелюдського або такого, що принижує гідність, поводження.

З метою забезпечення мирного проведення заходів до охорони залучалася значна кількість працівників поліції. Водночас, попри взяті Україною зобов'язання щодо удосконалення законодавства для зменшення проявів дискримінації за ознаками сексуальної орієнтації та ґендерної ідентичності, не було внесено жодної зміни до чинних нормативно-правових актів<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Заборона дискримінації за ознаками сексуальної орієнтації та ґендерної ідентичності прямо передбачена лише в КЗпП (стаття 21); за ознакою сексуальної орієнтації – в Законі України «Про правовий статус осіб, зниклих безвісти» (стаття 7) від 12 липня 2018 року № 2505-VIII. Також дані поняття зазначаються в підзаконних актах (наказ МВС від 9 листопада 2016 року № 1179, розпорядження Кабінету Міністрів України від 30 листопада 2016 р. № 1002-р).

Незважаючи на чисельні звернення Уповноваженого до правоохоронних органів, і досі при розслідуванні порушень, пов'язаних із дискримінацією за ознаками сексуальної орієнтації та ґендерної ідентичності, слідчі уникають кваліфікації правопорушень за статтею 161 КК України, якою передбачено відповідальність за порушення рівноправності громадян залежно від їх расової, національної належності, релігійних переконань, інвалідності та за іншими ознаками<sup>1</sup>.

Варто зазначити, що позитивна динаміка фіксування наявності дискримінації за ознаками ґендерної ідентичності та сексуальної орієнтації, а також належне законодавче врегулювання даних питань стане відчутним маркером в забезпеченні руху України на шляху до європейської інтеграції.

## РЕКОМЕНДАЦІЇ:

**Верховній Раді України** прискорити розгляд та прийняття проєкту Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України (щодо гармонізації законодавства у сфері запобігання та протидії дискримінації із правом Європейського Союзу)» № 0931 від 29.08.2019.

### **Кабінету Міністрів України:**

1. Розробити та подати на розгляд Верховної Ради України законопроєкт щодо легалізації в Україні зареєстрованого цивільного партнерства для різностатевих і одностатевих пар з урахуванням майнових і немайнових прав, зокрема володіння та наслідування майна, утримання одного партнера іншим у разі непрацездатності або втраті годувальника, конституційного права не свідчити проти свого партнера.
2. Розробити та подати на розгляд Верховної Ради України законопроєкт щодо внесення змін до Закону України «Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні» від 6 вересня 2012 року № 5207-VI в частині доповнення визначення поняття «дискримінація» ознаками сексуальної орієнтації та ґендерної ідентичності, визначення повного переліку категорій осіб, які вважаються такими, що зазнають дискримінації, визначення термінів, щодо тематики ЛГБТІ, а також ознак, за якими та чи інша дія або бездіяльність може вважатись такою, що дискримінує представників ЛГБТІ-спільноти.

**Національній поліції України** забезпечувати реалізацію представниками ЛГБТІ-спільноти гарантованих законодавчо прав (зокрема, на свободу поглядів та особисту недоторканість, право на свободу від нелюдського або такого, що принижує гідність, поводження, свободу мирних зібрань тощо) та кваліфікувати порушення рівноправності громадян за ознаками сексуальної орієнтації та ґендерної ідентичності згідно зі статтею 161 Кримінального кодексу України.

**Міністерству внутрішніх справ України, Національній поліції України** на виконання пункту 3 розділу 105 Плану дій розробити та подати в установленому порядку на розгляд Верховної Ради України законопроєкт щодо врегулювання питання забезпечення відповідальності за злочини, вчинені з мотиву нетерпимості за такими ознаками, як раса, колір шкіри, релігійні переконання, сексуальна орієнтація, транссексуальність, інвалідність, мова.

<sup>1</sup> За наявною інформацією, у 2019 році поліцією було відкрито лише одне кримінальне провадження через напад на представника ЛГБТІ-спільноти з попередньою кваліфікацією за статтею 161 КК України.

**Органам державної влади та місцевого самоврядування** посилити інформаційно-просвітницьку роботу, спрямовану на підвищення правової обізнаності громадян у сфері запобігання та протидії дискримінації.

**Органам місцевого самоврядування** утримуватися від дій і рішень, які можуть містити ознаки дискримінації, та неухильно виконувати обов'язок щодо забезпечення дотримання принципу недискримінації у діяльності, передбачений статтею 12 Закону України «Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні» від 6 вересня 2012 року № 5207-VI та проводити роз'яснювальну роботу щодо необхідності забезпечення права людей на різні погляди та переконання.

#### 11.4. Дотримання прав громадян за мовною ознакою

У звітному році Уповноваженим розглядалися звернення щодо дискримінації громадян за мовною ознакою, зокрема, під час працевлаштування, підвищення кваліфікації працівників, надання банківських послуг (здебільшого в південних областях) тощо. Після направлення Уповноваженим актів реагування права заявників були поновлені.

##### Приклад

За результатом розгляду звернення громадянина К. щодо порушення його мовних прав Державним спеціалізованим підприємством Чорнобильська атомна електростанція (далі – ДСП «Чорнобильська АЕС») Уповноваженим направлено листа до Державного агентства України з управління зоною відчуження для відновлення порушених прав громадянина К. За результатами реагування Уповноваженого Державним агентством України з управління зоною відчуження вжито необхідних заходів щодо забезпечення використання державної мови у роботі підприємства ДСП «Чорнобильська АЕС».

З метою вивчення стану дотримання мовних прав національних меншин, зокрема угорської та ромської національних меншин Уповноваженим здійснено моніторингові візити до *Закарпатської та Миколаївської областей*, за результатами яких з'ясовано, що органи місцевого самоврядування сприяють гармонізації міжнаціональних і міжконфесійних відносин.

Верховною Радою України прийнято Закон України «Про забезпечення функціонування української мови як державної» від 25 квітня 2019 року № 2704-VIII. Метою Закону є регулювання порядку застосування української мови як державної у публічних сферах суспільного життя. При цьому його дія не поширюється на мову релігійних обрядів і на сферу приватного спілкування між особами.

До Конституційного Суду України направлено позицію Уповноваженого щодо відповідності положень Закону чинному антидискримінаційному законодавству. Водночас Закон не встановлює необхідного у суспільстві балансу між популяризацією української мови та належним рівнем захисту мовних прав національних меншин. Така позиція збігається з висновком Венеціанської комісії від 9 грудня 2019 року № 960/2019, яка рекомендує якнайшвидше прийняти закон, який захищатиме мовні права національних меншин на рівні захисту державної мови.



На виконання цього Закону Уповноваженим як одним із суб'єктів у вересні 2019 року проведено відкритий конкурс та подано на розгляд Кабінету Міністрів України кандидатуру на посаду Уповноваженого із захисту державної мови. У листопаді 2019 року Кабінетом Міністрів України призначено Уповноваженого із захисту державної мови.

## РЕКОМЕНДАЦІЇ:

**Кабінету Міністрів України** розробити та подати на розгляд Верховної Ради України законопроект щодо захисту мовних прав національних меншин.

**Органам місцевого самоврядування** забезпечити виконання законодавства, що регулює державну політику у сфері освіти щодо дотримання права на освіту рідною мовою представникам національних меншин, що проживають у територіальній громаді району, міста, селища, села.

### 11.5. Дотримання рівних прав та можливостей жінок і чоловіків

Останнім часом реалізація гендерної політики досягла прогресу, було значно посилено національний механізм гендерної рівності, зросла роль жінок у політиці.

У результаті позачергових парламентських виборів та запровадження 30% добровільної гендерної квоти в виборчих списках кандидатів у депутати збільшилось представництво жінок у складі Верховної Ради України до 22%.

Завдяки прийняттю нормативно-правових і підзаконних актів, що забезпечують гендерну рівність, у 2019 році започатковано День батька, затверджено Методичні рекомендації щодо впровадження та застосування гендерно-орієнтованого підходу в бюджетному процесі та Методичні рекомендації щодо ідентифікації випадків гендерної дискримінації та механізм надання правової допомоги.

Позитивним зрушенням у 2019 році стала реалізація плану пріоритетних дій Уряду в частині впровадження Заключних зауважень до восьмої періодичної доповіді України Комітету з ліквідації дискримінації щодо жінок та інших національних документів з питань гендерної рівності. Враховуючи, що зазначений план реалізовувався лише впродовж 9 місяців, існує потреба у включенні до плану пріоритетних дій Уряду на наступні роки гендерної складової.

Водночас не повною мірою реалізується виконання статті 4 Закону України «Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків» від 8 вересня 2005 року № 2866-IV щодо проведення гендерно-правової експертизи чинного законодавства. Зокрема, не існує процедури гендерно-правової експертизи для законопроектів, що зареєстровані у Верховній Раді України Президентом України та народними депутатами України.

218 Необхідно зауважити, що в Україні відсутня ефективна національна система моніторингу та оцінки виконання міжнародних та національних зобов'язань щодо гендерної рівності, зокрема зобов'язань у рамках Конвенції про ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок, Конвенцій МОП, що стосуються прав працівниць та працюючих матерів та інших міжнародних договорів у сфері рівності прав і можливостей жінок і чоловіків.

Проблемним питанням є відсутність оцінювання неоплачуваної домашньої праці, що є одним із бар'єрів для реалізації жінками прав на економічну та політичну діяльність.

Спостерігається тенденція до зменшення представництва жінок на рівні очільниць місцевої влади під час децентралізації.

Уповноваженим було розглянуто повідомлення про випадки дискримінації за ознакою статі та неодноразово фіксувались випадки публічних сексистських образ на адресу жінок-політиків з боку чоловіків-політиків, приниження їх людської гідності, недовіри до їх професіоналізму.

#### Приклад

За зверненням народного депутата України Пташник В.Ю. до Уповноваженого щодо неетичних і дискримінаційних висловлювань народного депутата України Мисика В.Ю. було відкрито провадження, в рамках якого було наголошено народному депутату України Мисику В.Ю. на неприпустимість дій, заяв і вчинків, що компрометують його самого, виборців, Верховну Раду України та державу.

#### Приклад

Міністерством освіти і науки України впроваджено навчальний курс для старшокласників «Основи сім'ї», який містить ознаки дискримінації за ознакою релігійних переконань і за ознакою статі. До вказаного відомства скеровано запит Уповноваженого з проханням вжити заходів реагування, спрямованих на дотримання вимог антидискримінаційного законодавства.

Аналізуючи результати моніторингу стану дотримання рівних прав та можливостей жінок і чоловіків, необхідно констатувати, що в українському суспільстві усе ще зберігається високий рівень поширення стереотипів щодо ролі жінок і чоловіків у сім'ї та суспільстві. Зокрема, встановлено випадки дискримінаційної реклами, на яких зображуються жінки як сексуальний об'єкт. За результатами реагування Уповноваженого припинено поширення дискримінаційної реклами, до рекламодавців застосовано штрафні санкції відповідно до Порядку накладення штрафів за порушення законодавства про рекламу.

За ініціативи Уповноваженого спільно з громадськими організаціями проведено національні консультації з обговорення результатів і рекомендацій паралельного звіту українських жіночих організацій із виконання Україною Пекінської декларації та Платформи дій у рамках підготовки Глобального звіту і міжнародний навчальний семінар щодо взаємодії урядових і громадських організацій у впровадженні Конвенції про ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок (CEDAW) та Резолюції Ради Безпеки ООН 1325, присвячених правам жінок, зокрема в умовах збройних конфліктів.

**РЕКОМЕНДАЦІЇ:****Кабінету Міністрів України:**

1. Розробити та подати на розгляд Верховної Ради України законопроект щодо внесення змін до Закону України «Про рекламу» від 3 липня 1996 року № 270/96-ВР стосовно протидії дискримінації, який має сприяти протистоянню випадкам дискримінації та заохочувати громадян звертатися до судів і боротися з дискримінаційною рекламою.
2. При розробленні Програми діяльності Кабінету Міністрів України враховувати принцип забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків у всіх сферах життєдіяльності суспільства.
3. Під час підготовки та надання експертних висновків до законопроектів, що зареєстровані у Верховній Раді України, проводити їх гендерно-правову експертизу.

**Державній службі статистики України** розробити та подати на розгляд Кабінету Міністрів України проект розпорядження щодо питання збору даних для моніторингу гендерної рівності з урахуванням рекомендацій статистичного управління Європейського Союзу (Євростат) та Відділу статистики ООН.

**Місцевим державним адміністраціям, органам місцевого самоврядування** забезпечити застосування гендерного аспекту та рекомендацій Комітету ООН з ліквідації дискримінації щодо жінок стосовно виконання Конвенції ООН про ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок, а також положень Пекінської декларації та Платформи дій при розробленні регіональних і місцевих програм.

**11.6. Право на захист від домашнього насильства**

Одним із пріоритетних питань у системі моніторингу дотримання прав і свобод, що здійснюється Уповноваженим, це питання запобігання та протидії домашньому насильству.

На адресу Уповноваженого надходили повідомлення стосовно вчинення домашнього насильства. За всіма випадками було відкрито провадження та надіслано відповідні акти реагування до суб'єктів, що здійснюють заходи у сфері запобігання та протидії домашньому насильству.

Продовжується розбудова системи запобігання та протидії домашньому насильству та насильству за ознакою статі, де належна увага приділяється реагуванню на кожен випадок насильства та їх профілактики, розширюється коло відповідальних суб'єктів: долучено органи охорони здоров'я, системи освіти, юстиції, правосуддя; посилено роль правоохоронців та соціальних служб.

Уповноваженим було здійснено аналіз нормативно-правових актів<sup>1</sup>, зокрема Порядку формування, ведення та доступу до Єдиного державного реєстру випадків домашнього насильства і насильства за ознакою статі та типових положень про спеціалізовані служби

<sup>1</sup> Прийнято спільний наказ Мінсоцполітики та МВС від 13 березня 2019 року № 369/180 «Про затвердження Порядку проведення оцінки ризиків вчинення домашнього насильства», зареєстрований у Мін'юсті 2 квітня 2019 р. за № 333/3304, та наказ МОЗ від 14 березня 2019 року № 262/33233 «Про затвердження Порядку проведення та документування результатів медичного обстеження постраждалих осіб від домашнього насильства або осіб, які ймовірно постраждали від домашнього насильства, та надання їм медичної допомоги».

220 підтримки осіб, які постраждали від домашнього насильства та/або насильства за ознакою статі та Концепції Державної соціальної програми запобігання та протидії домашньому насильству за ознакою статі на період до 2022 року.

Необхідно зазначити, поки що не прийнято Державної соціальної програми запобігання та протидії домашньому насильству за ознакою статі на період до 2022 року, тому неможливо комплексно вирішувати питання зменшення домашнього насильства на регіональному та місцевому рівнях.

Комітет ООН з ліквідації дискримінації щодо жінок у своїх Заключних зауваженнях до восьмої періодичної доповіді України висловив занепокоєння про те, що Конвенція Ради Європи про запобігання насильству стосовно жінок і домашньому насильству та боротьбу з цими явищами (Стамбульська конвенція) досі не ратифікована.

Неприйняття Україною зазначеної конвенції позбавляє права осіб, які постраждали від домашнього насильства, використовувати міжнародно-правові механізми захисту.

## РЕКОМЕНДАЦІЇ:

### **Кабінету Міністрів України:**

1. Розробити та подати на розгляд Верховної Ради України законопроект щодо ратифікації Конвенції Ради Європи про запобігання насильству стосовно жінок і домашньому насильству та боротьбу з цими явищами.
2. Прийняти Державну соціальну програму запобігання та протидії домашньому насильству за ознакою статі на період до 2022 року.
3. Удосконалити систему надання допомоги особам, які постраждали від домашнього насильства та насильства за ознакою статі; запровадити державну статистичну звітність з питань запобігання та протидії домашньому насильству та насильства за ознакою статі; сформувати перелік показників для обліку центральними органами виконавчої влади випадків домашнього насильства та насильства за ознакою статі; запровадити проведення постійного моніторингу якості наданих послуг особам, які постраждали від такого насильства.

**Суб'єктам, що здійснюють заходи у сфері запобігання та протидії домашньому насильству і насильству за ознакою статі,** посилити механізм налагодження взаємодії з метою оперативної передачі та звірки даних про кількість випадків домашнього насильства.

**Місцевим державним адміністраціям, органам місцевого самоврядування** організувати та провести інформаційно-просвітницьку кампанію протягом 2020 року щодо підвищення поінформованості громадян України про механізм захисту від домашнього насильства та насильства за ознакою статі, а також порядок звернення за захистом та допомогою у випадку такого насильства.

# РОЗДІЛ 12

## СВОБОДА СЛОВА В УКРАЇНІ



## СВОБОДА СЛОВА В УКРАЇНІ

Право на свободу вираження поглядів є одним із основних принципів, закріплених у міжнародних і національних нормативних документах. Цьому питанню приділено пріоритетну увагу світової спільноти та громадянського суспільства в Україні.

У Всесвітньому індексі свободи преси Україна у 2019 році посіла 102 місце із 180 держав. Репортери «без кордонів» вказують на погіршення позицій України в рейтингу через вибори, що зумовили збільшення кількості погроз і нападів, порушення права на конфіденційність джерел, стеження за журналістами-розслідувачами, а також зловживання новинами.

Упродовж 2019 року Уповноваженим здійснювався всебічний моніторинг дотримання права на свободу слова і свободу мирних зібрань, у тому числі за стандартами ООН і Ради Європи.

За статистичними даними громадської організації «Інститут масової інформації», ситуація з дотриманням свободи думки і слова загалом погіршилася за показниками порівняно з 2018 роком. Протягом звітного року зафіксовано 243 випадки порушень свободи слова в Україні, з яких 172 випадки стосувалися фізичної агресії проти журналістів<sup>1</sup>.

Відповідно до керівних принципів Ради Європи держава несе відповідальність за захист журналістів і громадських активістів і зобов'язана створити безпечні умови для їх діяльності.

Окреме занепокоєння викликає намагання Кабінету Міністрів України ініціювати внесення на розгляд Верховної Ради України законопроекту щодо запровадження кримінальної відповідальності за поширення дезінформації, незважаючи на те, що у звітному році подано незначну кількість позовів проти громадських активістів і журналістів про захист честі, гідності та ділової репутації.

### *Право на життя*

У результаті нападу 20 червня 2019 року в лікарні помер черкаський журналіст Вадим Комаров, який так і не вийшов із медикаментозної коми. Уповноваженим направлено звернення до прокурора Черкаської області з вимогою невідкладно вжити заходів з метою проведення досудового слідства та встановлення осіб, причетних до вчинення злочину. Досудове розслідування триває вже півроку, однак винних і досі не притягнуто до відповідальності. Це питання перебуває на постійному контролі Уповноваженого.

У 2019 році оприлюднено звіт про роботу Тимчасової слідчої комісії Верховної Ради України для проведення розслідування відомостей щодо нападів на Катерину Гандзюк та інших громадських активістів<sup>2</sup>. Робота Тимчасової слідчої комісії сприяла встановленню замовників і виконавців вбивства Катерини Гандзюк, деякі з яких і досі переховуються від слідства. Також Тимчасовою слідчою комісією, в роботі якої брав участь представник Секретаріату Уповноваженого, було виявлено грубі порушення прав та свобод громадян працівниками правоохоронних органів.

<sup>1</sup> <http://imi.org.ua/monitorings/svoboda-slova-v-ukrayini-u-2019-rotsi-pogirshylasya-imi-i31267>.

<sup>2</sup> Постанова Верховної Ради України «Про утворення Тимчасової слідчої комісії Верховної Ради України для здійснення парламентського контролю за розслідуванням нападів на Катерину Гандзюк та інших громадських активістів протягом 2017–2018 років» від 12 грудня 2019 року № 366-ІХ.

- 224 Так, першим, кого затримали за підозрою у вчиненні нападу на Катерину Гандзюк, був Микола Новіков, який під примусом правоохоронців дав неправдиві покази, від яких потім відмовився та згодом був звільнений з-під варти.

На особистому контролі Уповноваженого також перебуває справа вбивства журналіста Павла Шеремета.

Наприкінці 2019 року, за версією слідства, було встановлено підозрюваних у вчиненні вбивства журналіста Павла Шеремета, яке сталося 20 липня 2016 року. Триває досудове розслідування, проводяться всі необхідні процесуальні дії для об'єктивного дослідження всіх обставин і причетних до цього злочину осіб.

#### *Право не розкривати джерело інформації*

Журналістська діяльність на професійному рівні стає неможливою без використання альтернативних джерел інформації, оскільки висвітлення журналістами суспільно важливих питань є однією з ключових складових існування демократичного суспільства.

Протягом минулого року було зафіксовано випадки втручання у професійну журналістську діяльність з метою отримання доступу до «джерел інформації» співробітниками правоохоронних органів. Спроби отримати доступ до значного обсягу відомостей про комунікації, зокрема журналістів Наталії Седлецької, Крістини Бердинських, Івана Верстюка журналістського проекту «Mr. Petro Incognito».

Уповноваженим неодноразово направлялися акти реагування щодо неприпустимості порушень гарантій журналістської діяльності, якими передбачено, що журналіст має право не розкривати джерело інформації або інформацію, яка дає змоги встановити джерела інформації, крім випадків, коли його зобов'язано до цього рішенням суду на основі закону.

#### *Право на свободу слова на тимчасово окупованих територіях*

Суттєво впливають на ситуацію зі свободою слова на території нашої держави збройна агресія Російської Федерації на сході України і анексія Автономної Республіки Крим та м. Севастополя. На тимчасово окупованих територіях України робота незалежних журналістів практично неможлива.

Упродовж останніх п'яти років, за даними Національної спілки журналістів України, зафіксовано понад 300 випадків тиску на журналістів у Криму, в тому числі напади, тортури, затримання, захоплення майна, обшуки, погрози, психологічний тиск, заборони зйомок та відмови в доступі до інформації.

#### Приклад

У м. Москва Російської Федерації 30 вересня 2016 року незаконно було затримано і заарештовано українського журналіста, кореспондента національного державного агентства «Укрінформ» Романа Суценка за начебто шпигунство на користь України. У червні 2018 року Московський міський суд засудив Романа Суценка до 12 років колонії суворого режиму.

Від початку затримання Романа Суценка Уповноваженим було вжито низку заходів як на національному, так і міжнародному рівнях щодо незаконного утримання Романа Суценка і якнайшвидшого звільнення його з російської в'язниці.



У 2017 році Європарламент прийняв резолюцію «Політичні в'язні в тюрмах РФ і ситуація в Криму»<sup>1</sup>, в якій зазначено, що Роман Суцєнко та інші українські громадяни незаконно утримуються в ув'язненні на території Російської Федерації. Депутати Європарламенту закликали негайно звільнити цих людей і сприяти їхньому поверненню на Батьківщину. З такими самими вимогами виступила і Організація з безпеки і співробітництва в Європі (ОБСЄ) та Парламентська Асамблея Ради Європи (ПАРЄ). До цього заклик також долучилися Міжнародна і Європейська федерації журналістів. Генеральний секретар Міжнародної федерації журналістів Ентоні Белленджер назвав утримання українського журналіста за ґратами в Росії «посяганням на свободу ЗМІ». Як наслідок, завдяки спільним зусиллям 7 вересня 2019 року Романа Суцєнко було звільнено з полону в Російській Федерації.

На контролі Уповноваженого перебувала справа кримського журналіста Миколи Семени, якого було незаконно засуджено за професійну діяльність. Постійно моніторилась ситуація щодо забезпечення його медичною допомогою та вживались заходи для його звільнення, зокрема з цих питань направлялись звернення до міжнародних організацій.

#### Приклад

Співробітники Федеральної служби безпеки Російської Федерації 19.04.2016 провели обшук у будинку кримського журналіста, автора «Крим. Реалії» громадянина України Миколи Семени. На окупованому півострові його звинуватили в публічних закликах до порушення територіальної цілісності Росії, а саме за написання статті, опублікованої в рубриці «Погляд».

Підконтрольний Росії «Залізничний районний суд м. Сімферополя» 22.09.2017 засудив журналіста Миколу Семену до 2,5 років тюремного ув'язнення умовно з випробувальним терміном і заборону займатися публічною діяльністю на три роки.

Оскільки ім'я Миколи Семени широко відоме, зокрема й за межами Криму, будь-яке його слово, включаючи коментарі та публікації в соцмережах може трактуватися як порушення судової заборони. Таким чином, Росії вдалося домогтися головного – змусити журналіста мовчати.

Під час перебування на випробувальному терміні у Миколи Семени виникли болі в серці і він потребував якнайшвидшого лікування в кардіологічній клініці Києва. Але окупаційна російська влада постійно відмовляла у законному праві Миколі Семени на медичну допомогу, чим порушила норми Європейської конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року.

Як наслідок, під тиском української влади та європейського співтовариства підконтрольний Росії «Залізничний суд м. Сімферополя» достроково припинив випробувальний термін і зняв судимість із Миколи Семени.

Уповноваженим здійснювався моніторинг прав інших кримських журналістів, які залишилися проживати на тимчасово окупованому півострові і яких було затримано та засуджено окупаційною владою. Направлялись численні звернення щодо дотримання їх основоположних прав і свобод, зокрема на належні умови утримання, справедливий суд, захист, свободу висловлення поглядів та медичну допомогу.

<sup>1</sup> Резолюція Європарламенту «Політичні в'язні в тюрмах РФ і ситуація в Криму». European Parliament resolution on the Ukrainian prisoners in Russia and the situation in Crimea (2017/2596(RSP)). [http://www.europarl.europa.eu/doceo/document/RC-8-2017-0190\\_EN.html](http://www.europarl.europa.eu/doceo/document/RC-8-2017-0190_EN.html).

226 Щонайменше 18 українських інформаційних сайтів і 2 соціальні мережі повністю заблоковані на території окупованого півострова.

Десять громадянських журналістів, учасників ініціативи «Кримська солідарність», були заарештовані і наразі перебувають у слідчих ізоляторах, серед яких: *Сервер Мустафаєв, Тимур Ібрагімов, Марлен Асанов, Сейран Салієв, Ремзі Бекіров, Руслан Сулейманов, Осман Аріфмететов, Рустем Шейхалієв, Ернес Аметов, Наріман Мемедемінов.*

Міжнародна спільнота неодноразово наголошувала на необхідності їх звільнення, зокрема, представник ОБСЄ зі свободи ЗМІ Арлем Дезір засудив арешт активістів «Кримської солідарності» після масових обшуків в анексованому Криму, закликав до негайного звільнення їх з російського СІЗО.

Європейський Союз 27 березня 2019 року у зв'язку з арештами в окупованому Криму українських журналістів закликав Російську Федерацію негайно припинити протиправні дії проти кримських татар.

Посольство США в Україні закликала російську владу припинити несправедливі арешти, затримання, обшуки й переслідування кримських татар, активістів і журналістів.

Генеральна Асамблея ООН 14 листопада 2019 року підтримала внесений українською стороною проєкт резолюції про захист прав людини в Криму в умовах російської окупації, головними тезами якої є: вимога негайно звільнити всіх незаконно затриманих громадян України та забезпечити їх безперешкодне повернення на Батьківщину, а також залик до міжнародної спільноти продовжити в рамках міжнародної адвокації засудження порушень Російською Федерацією прав людини в Криму на двосторонньому і багатосторонньому рівнях. Доля всіх цих громадян перебуває на постійному контролі Уповноваженого, було вжито низку заходів як на національному, так і на міжнародному рівнях щодо якнайшвидшого звільнення наших громадян.

#### *Право на свободу мирних зібрань*

Безперешкодне проведення мирних зібрань має ключове значення для функціонування демократичного суспільства в цілому, оскільки такі заходи дають можливість відкрито захищати свої права та висловлювати власну позицію.

Станом на кінець 2019 року в Україні немає закону, який би врегулював порядок проведення мирних зібрань, хоча стаття 185<sup>1</sup> КУпАП передбачає відповідальність за його порушення. Таким чином, судові рішення за цією статтею у 2019 році були винесені на користь громадських активістів.

#### *Право на свободу політичної та громадської діяльності*

Надзвичайно важливим є Рішення Конституційного Суду України від 6 червня 2019 року за Конституційним поданням Уповноваженого, яким визнано неконституційними «положення

пункту 5 частини першої статті 3 Закону України «Про запобігання корупції»<sup>1</sup> від 14 жовтня 2014 року № 1700-VII щодо фінансового контролю держави за діяльністю громадських об'єднань та осіб, які здійснюють заходи стосовно запобігання та протидії корупції в Україні, обмежують гарантовану Конституцією України свободу політичної та громадської діяльності.

У своєму рішенні Конституційним Судом України було зазначено, що ці положення можуть бути використані для переслідувань фізичних осіб, які здійснюють антикорупційну діяльність, зокрема у спосіб порушення проваджень з метою притягнення цих осіб до юридичної відповідальності за неподання, несвоєчасне подання декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, зазначення у цій декларації завідомо недостовірних відомостей.

Крім того, Конституційний Суд України наголосив, що держава зобов'язана здійснювати контроль за діяльністю громадських об'єднань з метою забезпечення дотримання ними та їх членами відповідних норм законодавства України, проте такий контроль не повинен бути надмірним і перешкоджати законній діяльності цих об'єднань та реалізації громадянами їх конституційного права на свободу об'єднання у політичні партії та громадські організації. Втручання держави у функціонування інститутів громадянського суспільства має переслідувати легітимну мету, бути пропорційним і враховувати баланс приватних і публічних інтересів.

## РЕКОМЕНДАЦІЇ:

**Кабінету Міністрів України** розробити та подати на розгляд Верховної Ради України законопроект щодо внесення змін до статті 185<sup>1</sup> Кодексу України про адміністративні правопорушення, в частині скасування відповідальності за порушення порядку проведення мирних зібрань у зв'язку з відсутністю такого порядку.

**Кабінету Міністрів України** розробити та подати на розгляд Верховної Ради України законопроект про посилення кримінальної відповідальності за перешкоджання журналістській діяльності та за злочини проти журналістів.

**Офісу Генерального прокурора** посилити нагляд за додержанням законодавства під час проведення досудового розслідування злочинів, вчинених щодо працівників засобів масової інформації та інших осіб у зв'язку із реалізацією ними права на свободу слова.

**Національній поліції України, Державному бюро розслідувань, Службі безпеки України, Офісу Генерального прокурора:**

1. Забезпечити ефективно та неупереджене досудове розслідування кримінальних правопорушень за фактами вбивств і нападів на громадських діячів (активістів), журналістів та інших порушень свободи слова.

<sup>1</sup> Рішення Конституційного Суду України від 6 червня 2019 року № 3. <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v003p710-19>.

- 228
2. Приділяти особливу увагу бездіяльності та неналежному реагуванню уповноважених державних органів та їх посадових осіб на злочини, вчинені проти журналістів та громадських діячів.
  3. Розробити нові правові механізми захисту права на свободу думки і слова в Україні з урахуванням новітніх викликів і загроз технологічного, кібернетичного характеру, а особливо – посилення гарантій захисту представників засобів масової інформації та громадських активістів від незаконних дій представників влади, політиків, олігархічних структур.

# РОЗДІЛ 13

ЗАХИСТ ПРАВ І СВОБОД  
ГРОМАДЯН УКРАЇНИ  
НА МІЖНАРОДНОМУ  
РІВНІ



## ЗАХИСТ ПРАВ І СВОБОД ГРОМАДЯН УКРАЇНИ НА МІЖНАРОДНОМУ РІВНІ

У 2019 році Уповноваженим продовжено вжиття заходів, спрямованих на захист прав громадян України, які перебувають за межами України. Було привернуто увагу до дотримання прав українців, права яких було порушено як трудових мігрантів, як жертв торгівлі людьми або жертв насильства; які з різних причин потрапили до місць несвободи у країні перебування або опинилися в інших ситуаціях, що спричинили порушення прав людини.

З метою забезпечення поновлення порушених прав Уповноваженим проведено двосторонні зустрічі з колегами-омбудсменами та представниками закордонних установ та організацій, які опікуються питаннями захисту прав людини. Залучено підтримку з боку міжнародної спільноти, здійснено моніторингові візити до місць несвободи за кордоном, використано інші можливості (механізми).

Взято участь у регулярних зібраннях міжнародних і регіональних об'єднань національних інституцій з прав людини, на яких, зокрема, порушувалися питання захисту прав цивільного населення на тимчасово окупованих територіях у Донецькій та Луганській областях, Автономній Республіці Крим та місті Севастополі, за результатами яких розроблено спільні рішення, спрямовані державним органам влади на виконання.

### 13.1. Прийняття з об'єднаннями НІПЛ та міжнародними організаціями керівних принципів щодо посилення захисту прав людини

#### *Організація Об'єднаних Націй*

Уповноваженим привернуто увагу міжнародної спільноти до порушення прав громадян України на тимчасово окупованих територіях у Донецькій та Луганській областях, Автономній Республіці Крим та місті Севастополі на сесійних засіданнях договірних органів ООН з прав людини, включаючи Раду ООН з прав людини. Зокрема, це питання незаконного затримання і перебування в місцях несвободи українців, завдання тортур і жорстокого поводження, відсутності медичної допомоги, залучення до примусової праці, що принижує людську гідність.

У виступі на 40-й сесії Ради ООН з прав людини (28 лютого 2019 р., м. Женева) наведено приклади жорстокого поводження з громадянами України, які перебувають на тимчасово окупованих територіях у Донецькій та Луганській областях та Автономній Республіці Крим і висловлено прохання надати Україні підтримку у верифікації засуджених на тимчасово окупованих територіях та їх переміщенні на контрольовану Україною територію.

Учасників заходу поінформовано і про порушення економічних та соціальних прав українських громадян на тимчасово окупованих територіях у Донецькій та Луганській областях, Автономній Республіці Крим та місті Севастополі, зокрема це втрата роботи, майна і житла, відсутність доступу до соціальних та медичних послуг, труднощі в отриманні пенсій та державної соціальної допомоги<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> <http://webtv.un.org/search/clustered-id-sr-on-right-to-food-ie-on-foreign-debt-9th-meeting-40th-regular-session-human-rights-council/6008308366001/?term=Denisova&sort=date>.

<http://webtv.un.org/search/clustered-id-sr-on-human-rights-defenders-and-on-torture-10th-meeting-40th-regular-session-human-rights-council-/6008352523001/?term=Denisova&sort=date>.

232 Було наголошено, що захист територіальної цілісності вимагає збільшення витрат на безпеку та оборону, проте Уряду України необхідно встановити баланс між витратами на оборону і витратами на реалізацію економічних, соціальних і культурних прав українських громадян.

У цьому контексті підтримано рекомендацію незалежного експерта ООН Хуана Пабло Богославського за результатами розгляду його доповіді «Наслідки зовнішньої заборгованості та інших міжнародних фінансових зобов'язань держав для повної реалізації усіх прав людини, зокрема економічних, соціальних і культурних прав» на сесії Ради ООН з прав людини щодо необхідності проведення оцінки впливу на права людини політики економічних реформ в Україні.

У 2019 році активно тривало співробітництво з Моніторинговою місією ООН з прав людини в Україні. Відбулася низка спільних зустрічей, під час яких Уповноваженим предметно обговорено ситуацію на сході України, пов'язану з виплатою пенсій та державної соціальної допомоги громадянам України, які проживають на тимчасово окупованих територіях і вимушені регулярно перетинати лінію розмежування для реалізації свого вже набутого права на соціальне забезпечення та соціальний захист.

Перед Моніторинговою місією ООН з прав людини було висловлено прохання про обмін інформацією, а також привернуто увагу Місії до питань переміщення засуджених з тимчасово окупованих територій у Донецькій та Луганській областях на контрольовану Урядом України територію. Зокрема, щодо блокування у 2019 році цього процесу представниками самопроголошених органів, які узурпували виконання владних функцій на території окремих районів у Донецькій області.

Для посилення захисту прав дитини, особливо тих, які постраждали внаслідок воєнних дій та збройних конфліктів, а також зазнали психологічного та фізичного насильства, протягом звітного періоду забезпечено співробітництво з Представництвом Дитячого фонду ЮНІСЕФ в Україні в межах Угоди про співробітництво між Уповноваженим Верховної Ради України з прав людини та Дитячим фондом ООН (ЮНІСЕФ) від 13 липня 2018 року.

За ініціативи Уповноваженого та за участю представників 10 омбудсменів з країн, які мають досвід збройних конфліктів та подолання їх наслідків, було проведено Міжнародну конференцію щодо дотримання прав дитини в умовах збройного конфлікту (26-27 листопада 2019 р., м. Київ). За її підсумками схвалено рекомендації учасників міжнародної конференції, якими закликано всі держави, на території яких відбуваються збройні конфлікти, а також сторони, які є учасниками збройного конфлікту, дотримуватись врахування найкращих інтересів і пріоритету прав дитини, передбачених Конвенцією ООН про права дитини, на кожній стадії збройного конфлікту, враховуючи думку дітей. Подальше виконання цих рекомендацій Урядом України буде взято на контроль Уповноваженим<sup>1</sup>.

#### *Рада Європи*

Право на запобігання дискримінації при використанні штучного інтелекту обговорено під час зустрічі представників європейських органів з питань рівності та національних інституцій з прав людини з Комісаром Ради Європи з прав людини Дунею Міятович і представниками Європейських органів рівності (26 вересня 2019 р., м. Париж).

<sup>1</sup> [http://www.youtube.com/watch?v=wgW1QwzApTc&fbclid=IwAR1yaCKKs6ZM1YHJruOzs3NPeBd\\_vxsTBOEQQfpb\\_NgojcRJzT\\_Ato7wJZo](http://www.youtube.com/watch?v=wgW1QwzApTc&fbclid=IwAR1yaCKKs6ZM1YHJruOzs3NPeBd_vxsTBOEQQfpb_NgojcRJzT_Ato7wJZo).



Європейським Союзом оприлюднено Керівні принципи з етики штучного інтелекту, серед яких конфіденційність та управління даними, надійність, безпечність, а також підзвітність, на основі яких Уповноваженим вже здійснюється розроблення відповідних рекомендацій щодо використання систем штучного інтелекту, які впроваджуються органами державної влади в Україні.

З метою сприяння рівності, недискримінації, збереженню стабільності, миру та безпеки в Європі взято участь у Конференції з нагоди 25-ої річниці утворення Європейської Комісії проти расизму та нетерпимості Ради Європи (26-27 вересня 2019 р., м. Париж), на якій було обговорено питання розбудови інклюзивного суспільства і порушено питання впливу інноваційних технологій та Інтернету на прояви нетерпимості і дискримінації.

З урахуванням отриманого досвіду Уповноваженим буде здійснюватися моніторинг розробки органами державної влади України ефективних механізмів рівності та інклюзивності, спрямованих на подолання дискримінації та удосконалення національного законодавства щодо протидії расизму та нетерпимості відповідно до стандартів Ради Європи.

#### *Організація з безпеки і співробітництва в Європі*

До питання звільнення заручників і засуджених, які незаконно утримуються на непідконтрольних Уряду України територіях у Донецькій та Луганській областях, було привернуто увагу Координатора ОБСЄ у робочій підгрупі з гуманітарних питань Тристоронньої контактної групи, посла Тоні Фріша під час зустрічі (31 січня 2019 р., м. Київ).

Питання захисту від дискримінації та забезпечення толерантності, недопущення катувань та забезпечення верховенства права на тимчасово окупованих територіях у Донецькій та Луганській областях, Автономній Республіці Крим та місті Севастополі були порушені Уповноваженим і під час участі в Щорічній нараді ОБСЄ щодо виконання державами-учасницями зобов'язань у галузі людського виміру (23-24 вересня 2019 р., м. Варшава)<sup>1</sup>.

Акцентовано увагу на масових обшуках та затриманнях, проведених Федеральною службою безпеки Російської Федерації разом з поліцією і Нацгвардією Російською Федерації, членів організації «Хізб ут-Тахрір», яку в Російській Федерації вважають терористичною, та членів громадянського руху «Кримська солідарність».

Було наголошено, що з початку окупації Російською Федерацією Кримського півострова за звинуваченням у зв'язках із забороненими мусульманськими групами в Криму заарештовано та/або засуджено 59 осіб.

#### *Об'єднання Національних інституцій з прав людини*

З метою привернення уваги до просування та захисту прав людини в Україні та українців за кордоном Уповноваженим взято участь у заходах Глобального альянсу Національних інституцій з прав людини (GANHRI), Європейської мережі національних інституцій з прав людини (ENNHRI), Міжнародного інституту омбудсмена (IOI), Європейської мережі омбудсменів з прав дитини (ENOC), які є потужними міжнародними майданчиками для вироблення спільних дій і визначення напрямів взаємодії для посилення ролі омбудсменів у забезпеченні прав людини з урахуванням викликів, які постають перед їхніми країнами.

<sup>1</sup> <http://www.5.ua/polityka/denisova-na-naradi-obsye-u-varshavi-u-rf-i-okupovanomu-krymu-prodovzhuiut-zalyshatysia-113-ukraintiv-199765.html>.

234 Уповноважений виступив перед європейськими омбудсменами, які є членами ENNHRI, щодо необхідності посилення ролі національних інституцій з прав людини у захисті прав людини на тимчасово окупованих територіях у Донецькій та Луганській областях, Автономній Республіці Крим та місті Севастополі (13-14 лютого 2019 р., м. Брюссель). Було підтверджено важливість спрямування діяльності національних інституцій з прав людини на підтримку заходів зі зміцнення соціальної стійкості для відновлення та розбудови миру на територіях, які зазнали бойових дій.

З метою забезпечення створення безпечного інформаційного простору для дітей та протидії боулінгу інституцією Уповноваженого взято участь у 23-й щорічній конференції «Права дітей у цифровому середовищі» ENOC (25-27 вересня 2019 р., м. Белфаст)<sup>1</sup>.

За результатами Конференції, Генасамблеєю ENOC було сформовано офіційну заяву, скеровану міжнародним і національним організаціям, урядам, національним інституціям з прав людини яких є членами ENOC, представникам сфери бізнесу, а також національним виробникам цифрової продукції щодо необхідності вжиття заходів, спрямованих на захист прав дитини в епоху цифрових технологій. Виконання вказаної заяви Урядом взято Уповноваженим на контроль.

У звітному періоді проведено роботу щодо набуття членства Національною інституцією з прав людини в інших об'єднаннях національних інституцій з прав людини.

Зокрема, було подано заявку до Асоціації Омбудсменів Середземномор'я, що забезпечить ефективний діалог, зміцнить співробітництво та сприятиме обміну досвідом щодо захисту прав людини у країнах Середземноморського басейну та поза його межами. Набуття членства Уповноваженого в Асоціації Омбудсменів Середземномор'я відбудеться у 2020 році.

#### *Організація Чорноморського економічного співробітництва*

Для зміцнення та розвитку демократії, верховенства права і захисту прав людини Уповноваженим було наголошено на необхідності проведення подальших консультацій серед членів парламентських делегацій у ПАЧЕС та омбудсменів країн-членів ОЧЕС щодо створення Альянсу національних інституцій з прав людини у межах ОЧЕС під час зустрічі з Генеральним секретарем Парламентської Асамблеї Організації Чорноморського економічного співробітництва Асафом Гаджієвим (17 листопада 2019 р., м. Стамбул).

## РЕКОМЕНДАЦІЇ:

### **Верховній Раді України:**

1. Враховувати при прийнятті законодавчих актів України щодо реформування економіки міжнародні та європейські стандарти, передбачені документами Організації Об'єднаних Націй, Міжнародної організації праці, Ради Європи, сторонами яких є Україна, а також європейськими директивами, передбаченими Угодою про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з другої сторони, з метою недопущення порушення економічних, соціальних культурних прав людини і громадянина.

<sup>1</sup> <http://www.facebook.com/office.ombudsman.ua/posts/453838481894998/>.

2. Рекомендувати Постійній делегації Верховної Ради України у Парламентській асамблеї Організації Чорноморського економічного співробітництва вжити заходів для проведення консультацій серед членів парламентських делегацій у Парламентській асамблеї Організації Чорноморського економічного співробітництва щодо створення Альянсу національних інституцій з прав людини у межах Організації Чорноморського економічного співробітництва для просування та захисту прав людини в цьому регіоні.

#### **Кабінету Міністрів України:**

1. Забезпечити розроблення ефективних механізмів рівності та інклюзивності, спрямованих на подолання дискримінації, та удосконалення національного законодавства щодо протидії расизму та нетерпимості відповідно до рекомендацій Європейської комісії проти расизму та нетерпимості Ради Європи.
2. Доручити Міністерству закордонних справ України надати сприяння в організації та проведенні на базі секретаріату Організації Чорноморського економічного співробітництва подальших консультацій серед членів парламентських делегацій у Парламентській асамблеї Організації Чорноморського економічного співробітництва та омбудсменів країн-членів Організації Чорноморського економічного співробітництва щодо створення Альянсу національних інституцій з прав людини в межах цієї організації.

### **13.2. Співробітництво з омбудсменами та установами іноземних держав у захисті прав людини в Україні**

Використовуючи всі міжнародні платформи для постійного інформування та привернення уваги міжнародної спільноти до ситуації з правами людини в Україні, Уповноваженим продовжено налагодження двосторонньої співпраці з колегами в інших країнах в рамках робочих візитів і численних зустрічей з метою обміну досвідом та напрацювання спільних позицій і механізмів.

Питання захисту прав трудових мігрантів і забезпечення гідних умов праці для українських громадян на території Республіки Польща було порушено під час зустрічі з Уповноваженим із громадянських прав Польщі доктором Адамом Боднаром<sup>1</sup> (вересень 2019 р.).

Також предметом розмови між двома омбудсменами були випадки вчинення злочинів щодо громадян України на ґрунті ненависті, зокрема, порушення права на життя, свободу та особисту недоторканість, права вільно користуватися правами та свободами без дискримінації за будь-якою ознакою. У цьому контексті Уповноваженим наголошено на необхідності вжиття всіх можливих заходів з метою недопущення злочинів, пов'язаних із мовою ворожнечі, та правопорушень на ґрунті ненависті щодо українських громадян у Польщі.

З огляду на це сторонами підписано Лист про наміри, у якому вони задекларували, що обмінюватимуться інформацією щодо конкретних справ і втручань, поглядів та набутого досвіду<sup>2</sup>.

Водночас певних заходів щодо захисту прав людини має бути вжито державними органами України у зв'язку зі збільшенням кількості трудових мігрантів на території Польщі. Необхідно розширити консульське представництво у Республіці Польща.

<sup>1</sup> <http://www.ombudsman.gov.ua/ua/all-news/pr/lyudmila-den%D1%96sova-provela-zustr%D1%96ch-z-upovnovazhenim-z-gromadyanskix-prav-polshh%D1%96-adamom-bodnarom/>.

<sup>2</sup> <http://www.facebook.com/denisovaombudsman/posts/2997174167021979/>.

236 Також у зв'язку з численними зверненнями громадян України, що є особами з інвалідністю і тимчасово або постійно проживають за межами України, щодо порушення їхнього права на отримання пільг при сплаті консульського збору під час одержання адміністративних послуг, зокрема з оформлення документів, що посвідчують особу, через консульські установи необхідно вирішити питання щодо надання їм такого права.

Уповноваженим також наголошено на необхідності посилення захисту українських трудових мігрантів у Чехії. Під час зустрічі з Урядовим Уповноваженим Чеської Республіки із захисту прав людини Геленою Валковою було порушено питання реалізації Чеською Республікою проєктів «Режим Україна» і «Проект Україна» та отримано запевнення від пані Валкової, що питання захисту прав української національної меншини буде пріоритетним в її діяльності на наступний рік (листопад 2019 р.)<sup>1</sup>.

З метою забезпечення дотримання прав українських громадян при працевлаштуванні на ринку праці Держави Ізраїль Уповноваженим проведено зустріч із заступником окружного прокурора Управління з питань народонаселення, міграції та прикордонного контролю МВС Держави Ізраїль Шошаною Штраус (грудень 2019 р.). Зокрема, обговорено стан реалізації міжурядової Угоди про тимчасове працевлаштування українських працівників в окремих галузях на ринку праці Держави Ізраїль (ратифіковано Україною 16.11.2016) та напрацьовано спільну позицію стосовно необхідності перегляду механізму реалізації зазначеної Угоди, в тому числі шляхом підписання Додаткового Протоколу щодо працевлаштування громадян України у сфері догляду на території Ізраїлю.

Окремо було обговорено питання забезпечення прав громадян обох країн на отримання соціальних допомог та пенсій під час зустрічі з Генеральним Директором Кнесету Ізраїля Альбертом Сахаровичем. Сторони дійшли згоди щодо необхідності ратифікації Україною двосторонньої Угоди про соціальне забезпечення, яку Ізраїль ратифікував ще у 2017 році. Разом із тим Омбудсмен повідомила про ситуацію із захистом прав людини Державного Контролера (Омбудсмена) Держави Ізраїль Матаньяху Енглмана та ознайомилась із досвідом свого колеги.

Про розвиток співпраці домовлено під час зустрічі Уповноваженого з Омбудсменом Грецької Республіки, на якій сторони, зокрема, обмінялись досвідом щодо захисту прав громадян обох країн та уклали Угоду про співробітництво (лютий 2019 р.), в рамках якої омбудсмени надаватимуть взаємну допомогу у сприянні та захисті прав і свобод громадян обох країн у межах своїх повноважень та юрисдикції<sup>2</sup>.

Окремо під час зустрічі з Андреасом Поттакісом було наголошено на необхідності здійснення контролю за дотриманням процесуальних прав, а також прав на належні умови утримання у пенітенціарних закладах громадян України на території Греції.

<sup>1</sup> <http://www.facebook.com/denisovaombudsman/posts/3200131050059622>.

<sup>2</sup> <http://www.ombudsman.gov.ua/ua/all-news/pr/mizh-ombudsmanami-ukraiini-ta-gretsiiii-pidpisano-memorandum-pro-spivpratsyu/>.

У цьому контексті варто зазначити про необхідність вжиття заходів органами виконавчої влади України щодо прискорення укладення Договору між Україною та Грецькою Республікою про нагляд за умовно засудженими або умовно звільненими правопорушниками.

У 2019 році Уповноваженим здійснено моніторинг дотримання права громадянина України Віталія Марківа на справедливий суд під час його відвідування в рамках робочого візиту до Італійської Республіки (грудень 2019 р.)<sup>1</sup>. Було зауважено, що українська влада та представники міжнародної спільноти також мають сприяти захисту В. Марківу, якого було засуджено нібито за вбивство італійського журналіста Андреа Роккеллі, і тримати на контролі цю резонансну справу.

Питання дотримання прав громадян України у місцях несвободи на території Королівства Таїланд було обговорено Уповноваженим під час зустрічі з Головним Омбудсменом цієї країни Віддхаватом Раджатануном (грудень 2019 р.)<sup>2</sup>. Зокрема, щодо дотримання прав 21 громадянина України, які перебувають у в'язницях Королівства Таїланду, і передусім права на невідкладне надання кваліфікованого лікування.

Також було звернуто увагу на відсутність Договору про передачу засуджених осіб між двома державами та досягнуто домовленостей щодо об'єднання зусиль для вирішення цього питання в найкоротші терміни. Угода створить правові підстави для передачі засуджених осіб для подальшого ними відбування покарання на території тієї держави, громадянами якої вони є, та механізму співпраці уповноважених органів влади обох держав.

У звітному році вжито заходів щодо дотримання прав громадянина України Романа Золотарьова, якому було винесено смертний вирок у Малайзії. Уповноважений особисто звертався до Голови комісії Малайзії з прав людини пана Тану Шрі Разалі Біну Ісмаїлу з проханням сприяти дотриманню права українця на справедливий суд та наголошував на відомостях щодо його невинуватості. Завдяки співпраці Секретаріату Уповноваженого з компетентними органами та інституціями Малайзії цей смертний вирок було скасовано.

Пріоритетним у діяльності Уповноваженого у 2019 році було питання повернення на Батьківщину 115 громадян України, які за політично вмотивованими звинуваченнями утримуються у місцях несвободи на території Російської Федерації та тимчасово окупованого Криму. Це стало темою зустрічі з Головним Омбудсменом Республіки Туреччина Шерефом Малкочем під час II Стамбульської міжнародної конференції омбудсменів (листопад 2019 р.)<sup>3</sup>.

Пану Малкочу було передано список з інформацією про 115 зазначених громадян, в тому числі про 86 кримських татар, та висловлено прохання про підтримку та посилення співпраці з метою повернення українських політв'язнів.

<sup>1</sup> [http://www.facebook.com/denisovaombudsman/posts/3214059198666807?\\_\\_tn\\_\\_=K-R](http://www.facebook.com/denisovaombudsman/posts/3214059198666807?__tn__=K-R).

<sup>2</sup> <http://www.ombudsman.gov.ua/ua/all-news/pr/lyudmila-den%D1%96sova-p%D1%96d-chas-zustr%D1%96ch%D1%96-z-golovnim-ombudsmanom-korol%D1%96vstva-ta%D1%97land-obgovorila-pitannya-pomiluvannya-ukra%D1%97ncz%D1%96v,-yak%D1%96-stali-zhertvami-torg%D1%96vl%D1%96-lyudmi/>.

<sup>3</sup> <http://www.ombudsman.gov.ua/ua/all-news/pr/u-stambul%D1%96-upovnovazhenij-provela-zustr%D1%96ch-z-golovnim-ombudsmanom-respubl%D1%96ki-turechchina-sherefom-malkochem/>.

238 Крім цього, Омбудсмана було поінформовано про проблеми, які існують на тимчасово окупованих територіях у Донецькій та Луганській областях щодо захисту прав людини.

У контексті розширення співпраці у сфері реалізації національного превентивного механізму Уповноваженим детально обговорено з Головою Інституту прав людини та рівності Туреччини Сулейманом Арсланом проблеми, які виникають у незаконно ув'язнених кримських татар, що перебувають у місцях позбавлення волі на території Російської Федерації та тимчасово окупованого Криму.

За результатами зустрічі сторони висловили зацікавленість у посиленні співробітництва і домовились розробити Угоду про співпрацю щодо реалізації національного превентивного механізму, організації спільних заходів з правової обізнаності серед населення двох країн, а також розглянули можливість створення спільної робочої групи з метою напрацювання ефективних механізмів запобігання порушенню прав людини.

## РЕКОМЕНДАЦІЇ:

**Кабінету Міністрів України** розробити на подати на розгляд Верховної Ради України законопроект щодо ратифікації Угоди між Україною та Державою Ізраїль про соціальне забезпечення.

### **Міністерству закордонних справ України:**

1. Напрацювати проект нормативно-правового акта щодо надання пільг особам з інвалідністю, які тимчасово або постійно проживають за межами України, при сплаті консульського збору під час одержання адміністративних послуг через консульські установи.
2. Опрацювати питання утворення консульської установи України у місті Вроцлав із включенням до нового консульського округу Великопольського, Любуського, Опольського та Нижньосілезького воєводств Республіки Польща.
3. Поширити на сайтах дипломатичних представництв за кордоном України контактну інформацію Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини з метою надання можливості громадянам України звертатися до Омбудсмана у разі порушення їхніх прав.

**Міністерству закордонних справ України, Міністерству соціальної політики України** опрацювати питання щодо можливості укладення додаткового протоколу до Угоди між Кабінетом Міністрів України та Урядом Держави Ізраїль про тимчасове працевлаштування українських працівників в окремих галузях на ринку праці Держави Ізраїль щодо працевлаштування громадян України у сфері догляду на території держави Ізраїль.

### **Міністерству юстиції України:**

1. Вжити заходів щодо прискорення укладання Договору між Україною та Грецькою Республікою про нагляд за умовно засудженими або умовно звільненими правопорушниками.

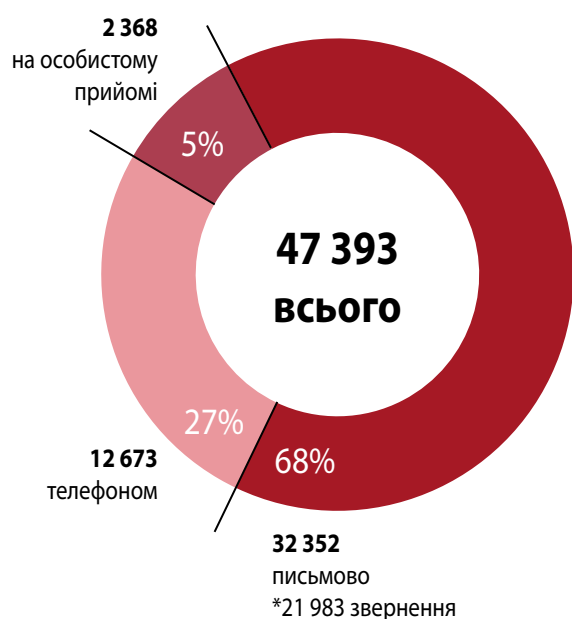
# ДОДАТКИ



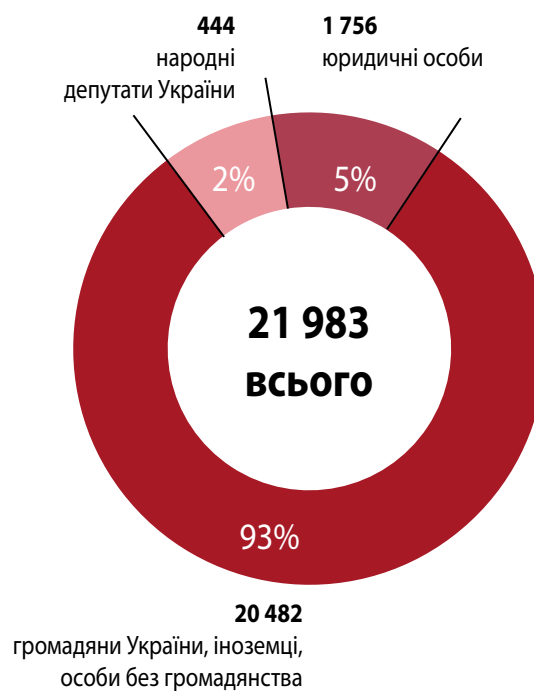


## ІНФОРМАЦІЯ ЩОДО НАДХОДЖЕННЯ ТА РОЗГЛЯДУ ЗВЕРНЕНЬ ЗАЯВНИКІВ

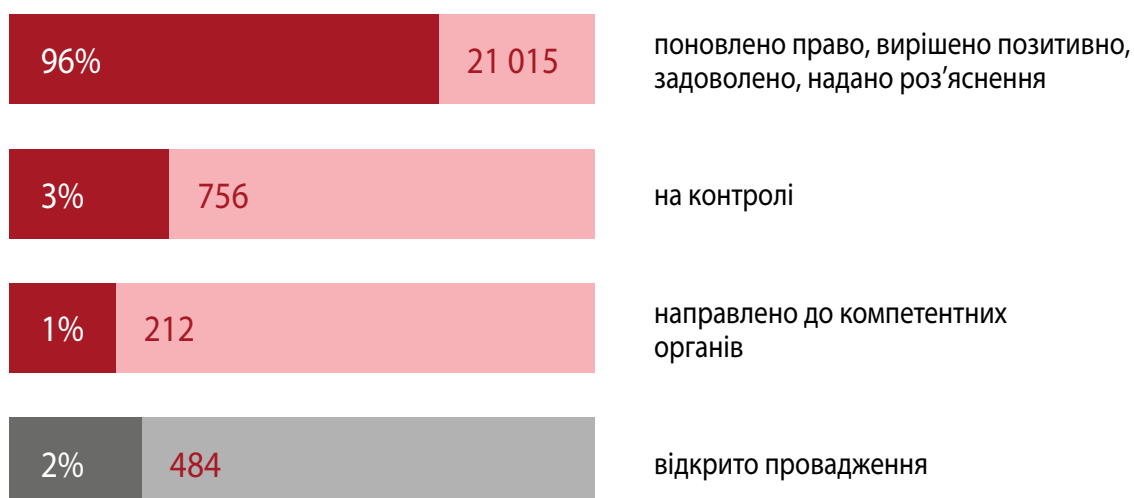
## кількість осіб, які звернулись



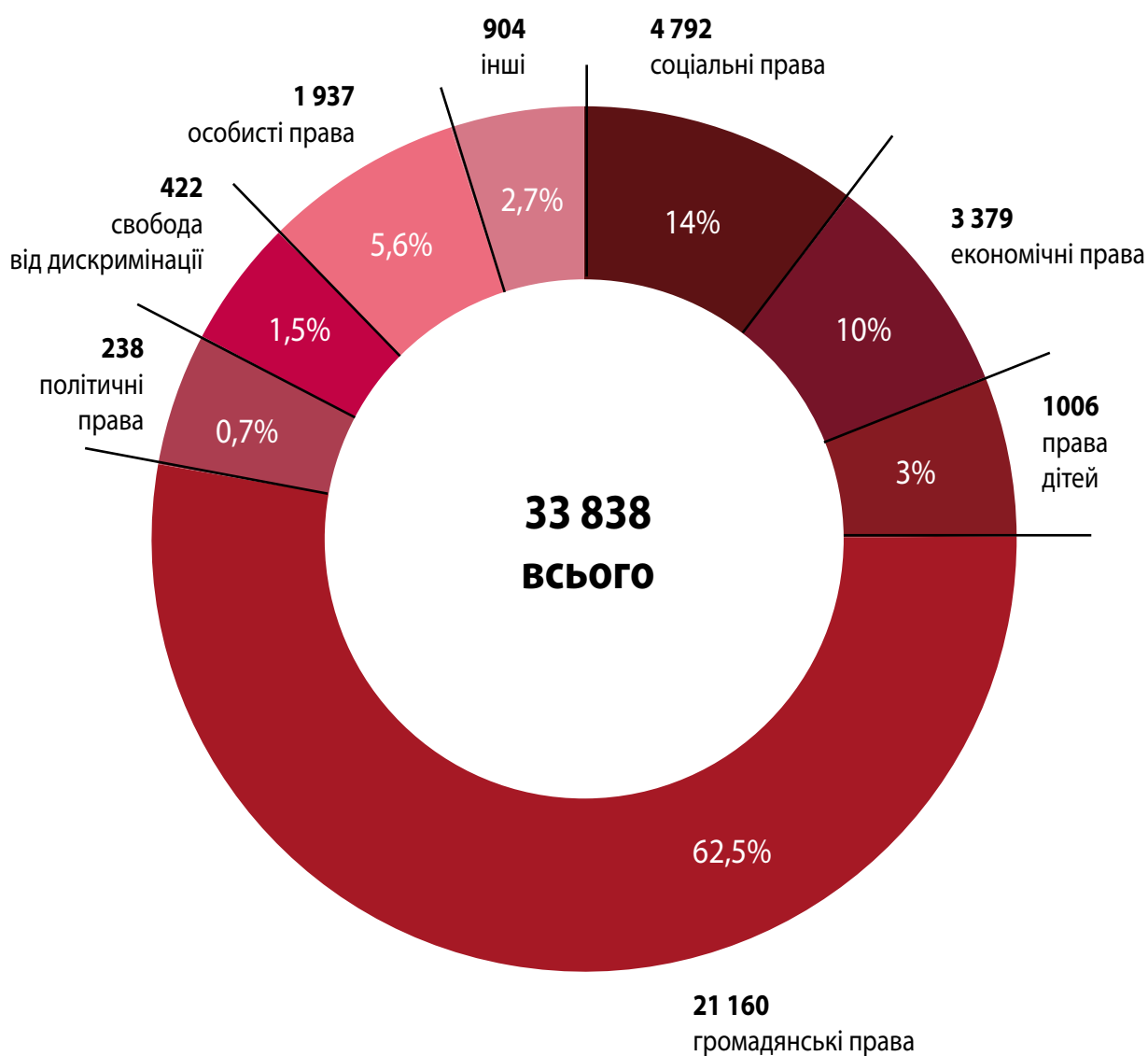
## суб'єкти звернень



## заходи за результатами розгляду звернень

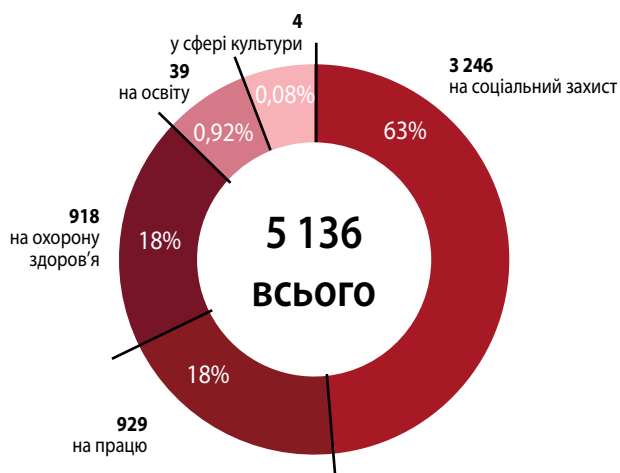


## ВИДИ ПОРУШЕНИХ ПРАВ У ЗВЕРНЕННЯХ ЗАЯВНИКІВ



## КІЛЬКІСТЬ ПОВІДОМЛЕНЬ ПРО ПОРУШЕННЯ ПРАВ ЗА СУБ'ЄКТАМИ ТА ВИДАМИ ПОРУШЕНИХ ПРАВ

### соціальні права



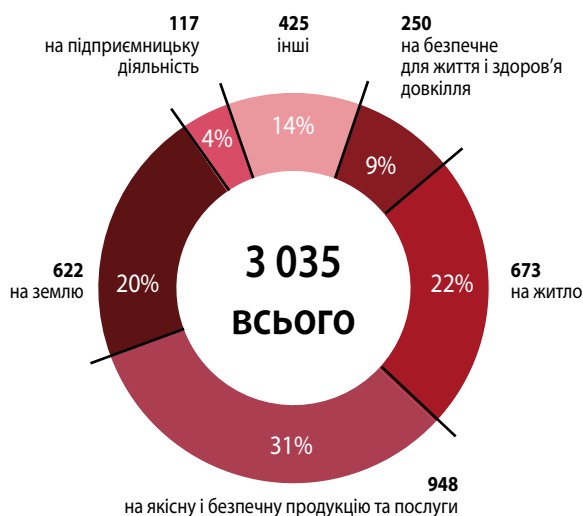
### в т.ч соціальний захист



### в т.ч. право на працю



### економічні права



### права дитини



### права дітей на освіту

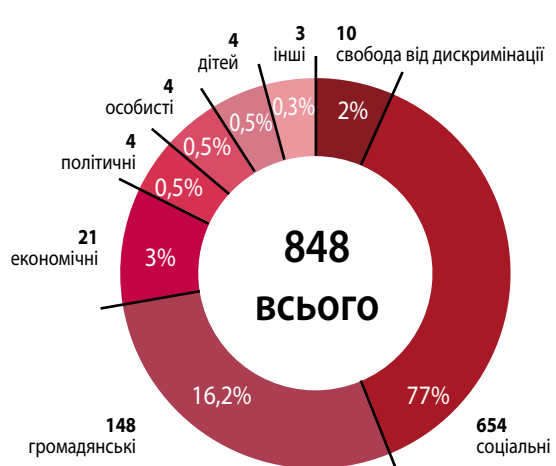


244 КІЛЬКІСТЬ ПОВІДОМЛЕНЬ ПРО ПОРУШЕННЯ ПРАВ  
ЗА СУБ'ЄКТАМИ ТА ВИДАМИ ПОРУШЕНИХ ПРАВ

права військовослужбовців



права внутрішньо переміщених осіб



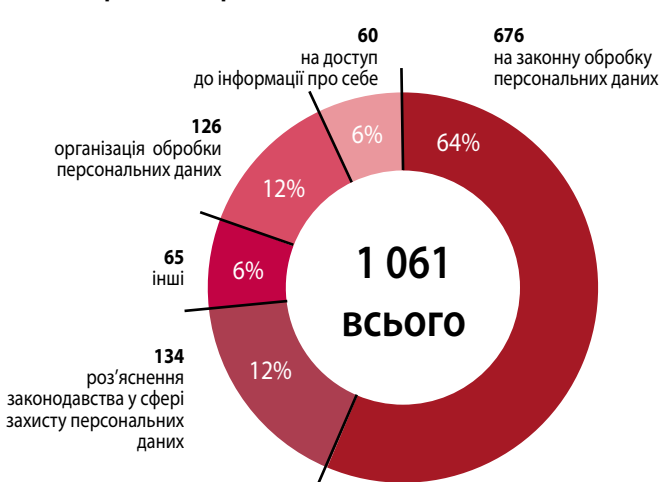
процесуальні права



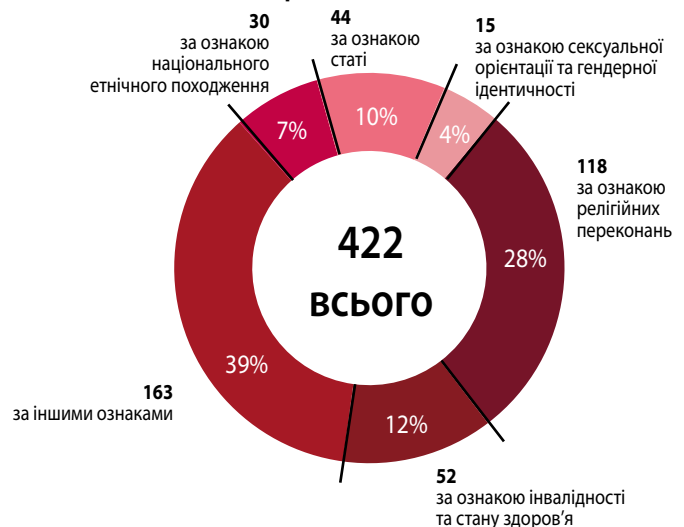
інформаційні права



право на приватність



свобода від дискримінації



## РЕАЛІЗАЦІЯ НАЦІОНАЛЬНОГО ПРЕВЕНТИВНОГО МЕХАНІЗМУ

кількість повідомлень на неналежне тримання в місцях несвободи

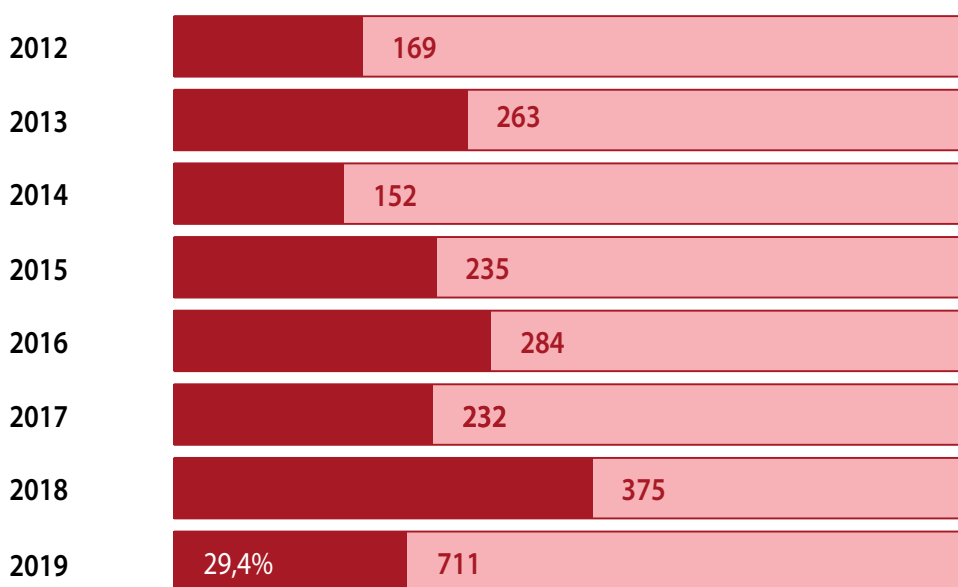


5 044 місць несвободи на 01.01.2019

кількість візитів національного превентивного механізму у 2019 році у розрізі державних органів



кількість візитів національного превентивного механізму за 2012-2019 роки\*



всього 2 421

\* у 2012 році Україна ратифікувала Факультативний протокол до Конвенції проти катувань, функції з реалізації його положень покладено на Уповноваженого

246 **МОНІТОРИНГОВІ ВІЗИТИ ТА ПЕРЕВІРКИ  
ЩОДО ДОТРИМАННЯ ПРАВ І СВОБОД ЛЮДИНИ І ГРОМАДЯНИНА**



**ЗАХОДИ РЕАГУВАННЯ НА ВИЯВЛЕНІ ПОРУШЕННЯ  
ПРАВ І СВОБОД ЛЮДИНИ І ГРОМАДЯНИНА**

**протоколи про вчинення адміністративного правопорушення**



**всього 299**

**акти реагування, запити та звернення**



**всього 14 010**

## ДОДАТКИ ДО РОЗДІЛУ 1 ДОТРИМАННЯ СОЦІАЛЬНИХ ПРАВ

### Додаток 1.1

чисельність пенсіонерів та середній розмір пенсії за її видами  
(дані Пенсійного фонду України)\*

Назва показника	Станом на 01.01.2019		Станом на 01.01.2020	
	чисельність пенсіонерів, осіб	середній розмір призначених пенсій (грн, коп.)	чисельність пенсіонерів, осіб	середній розмір призначених пенсій (грн, коп.)
<b>Всього</b>	<b>11 470 405</b>	<b>2 645,66</b>	<b>11 334 730</b>	<b>3 082,98</b>
за віком	8 693 013	2 648,24	8 534 558	3 064,77
за інвалідністю	1 415 294	2 118,58	1 454 500	2 641,07
у разі втрати году-вальника	645 659	2 491,45	648 622	2 916,51
за вислугу років	629 118	3 970,58	616 040	4 500,49
соціальні пенсії	84 027	1 499,59	77 632	1 644,25
довічне грошове утримання суддів	3 294	28 702,37	3 378	45 874,24

\* інформація сформована без даних по тимчасово окупованих територіях

### Додаток 1.2

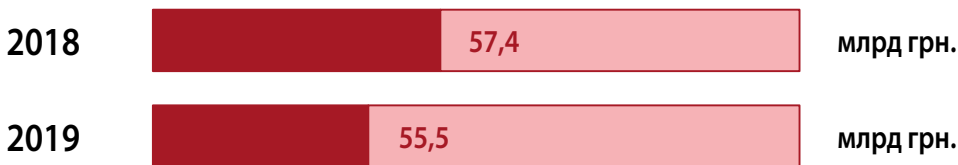
заборгованість зі сплати страхових внесків по ліквідованих підприємствах  
без визначення правонаступника (дані Пенсійного фонду України)

Рік ліквідації страховальників	Кількість страховальників		Кількість осіб, які втратили стаж	
	платники страхових внесків (до 01.01.2011)	платники єдиного внеску (після 01.01.2011)	платники страхових внесків	платники єдиного внеску
<b>1</b>	<b>2</b>	<b>3</b>	<b>4</b>	<b>5</b>
2004	12	х	246	х
2005	117	х	1 495	х
2006	290	х	6 277	х
2007	514	х	20 973	х
2008	1 397	х	45 779	х
2009	1 466	х	42 647	х
2010	1 246	х	52 795	х
2011	975	73	29 562	3 345
2012	945	135	29 814	3 617
2013	1 095	128	38 502	9 588
2014	490	42	18 528	3 236
2015	237	13	17 034	3 632
2016	162	14	19 891	1 863
2017	118	14	8 726	4 858
2018	97	3	12 916	203
2019	94	2	7 362	263
<b>Разом</b>	<b>9 255</b>	<b>424</b>	<b>352 547</b>	<b>30 605</b>

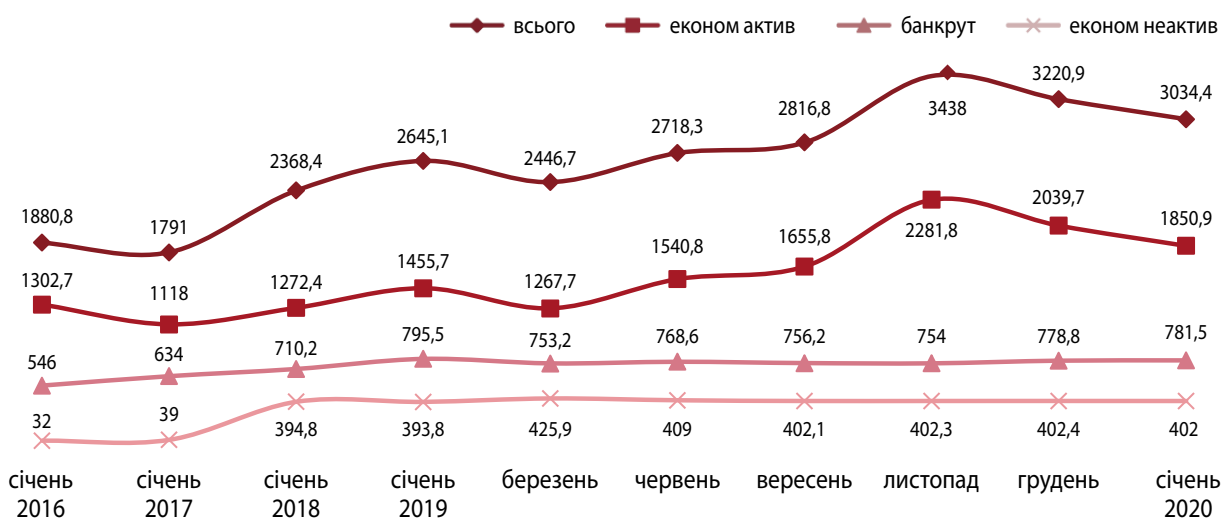
**динаміка стану виплати у 2019 році Пенсійним фондом України коштів громадянам за ухваленими на їх користь судовими рішеннями відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 22 серпня 2018 р. № 649 «Питання погашення заборгованості з пенсійних виплат за рішеннями суду»**



**обсяг медичної субвенції, передбачений у державному бюджеті у 2018 та у 2019 роках**



**динаміка заборгованості із заробітної плати протягом 2016-2019 років (млн грн, на 1 число місяця)\***



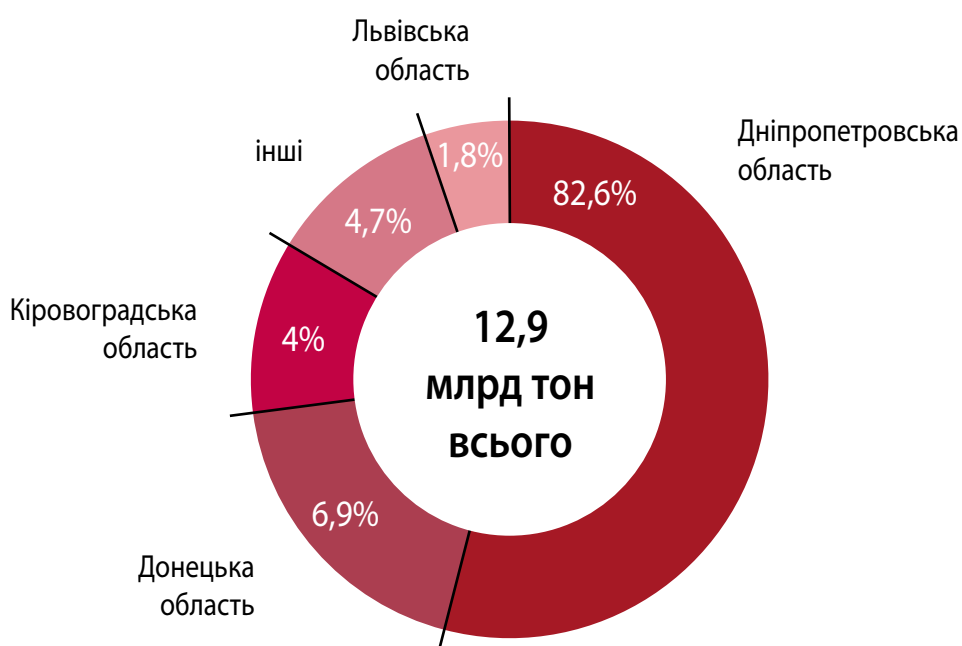
\* без урахування тимчасово окупованої території Автономної Республіки Крим, м. Севастополя, частини окупованої території у Донецькій та Луганській областях



## ДОДАТКИ ДО РОЗДІЛУ 2 ДОТРИМАННЯ ЕКОНОМІЧНИХ ПРАВ

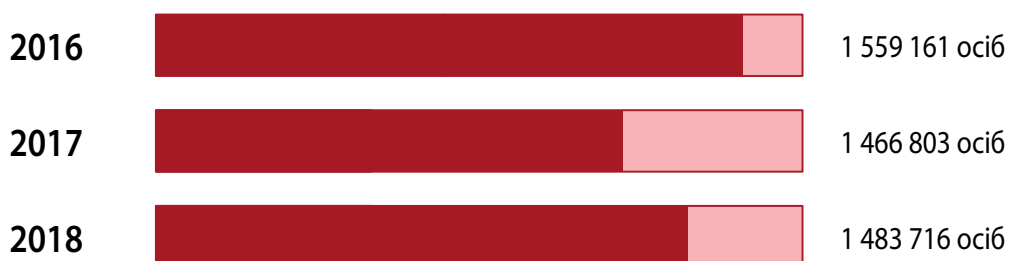
### Додаток 2.1

дані Державної служби статистики України щодо загального обсягу кількості відходів, накопичених протягом експлуатації, у місцях видалення відходів за регіонами у процентному співвідношенні у 2018 році



### Додаток 2.2

дані Державної служби статистики України щодо кількості фізичних осіб – підприємців за 2016-2018 рр.



250 **ДОДАТКИ ДО РОЗДІЛУ 3**  
**ДОТРИМАННЯ ПРАВ ДИТИНИ**

## Додаток 3.1

**виховання дітей-сиріт, дітей, позбавлених батьківського піклування, в прийомних сім'ях, дитячих будинках сімейного типу**

Рік	Загальна чисельність дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування	Кількість дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування в ПС і ДБСТ	% перебування дітей в ПС і ДБСТ
2017	71 178	13 689	19,2
2018	69 352	13 943	20,0
2019	69 280	14 056	20,0

## Додаток 3.2

**кількість дітей в закладах різних систем підпорядкування (за даними ДІ платформи)**

	2017	2019	різниця
Заклади системи МОЗ	2 773	2 834	+ 61
Заклади системи МОН	97 553	92 185	- 5 368
Заклади системи Мінсоцполітики	5 087	4 898	- 189
Всього:	105 413	99 917	- 5 496

## Додаток 3.3

**інформація про мережу сімей патронатних вихователів (за оперативними даними Мінсоцполітики)**

Рік	Кількість сімей патронатних вихователів	Чисельність дітей в них
2017	24	52
2018	71	204
2019	121	510

## Додаток 3.4

**штатна чисельність служб у справах дітей (за даними Мінсоцполітики станом на 01.12.2019)**

Регіональні ССД		Районні ССД		Міські ССД		Районні в містах ССД	
за штатом	фактично працює	за штатом	фактично працює	за штатом	фактично працює	за штатом	фактично працює
267	224	2 001,8	1 742,75	917	873,5	597	548

**ПРЕДСТАВНИКИ УПОВНОВАЖЕНОГО ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ З ПРАВ ЛЮДИНИ**

Представник Уповноваженого з дотримання права на інформацію та представництва в Конституційному Суді України	–	Барвіцький Віктор Юрійович
Представник Уповноваженого у сфері захисту персональних даних	–	Берназюк Інна Миколаївна
Представник Уповноваженого з дотримання рівних прав і свобод	–	Іванкевич Віктор Вікторович
Представник Уповноваженого з питань партнерства з інститутами громадянського суспільства	–	Мамалига Андрій Володимирович
Представник Уповноваженого з дотримання процесуальних прав	–	Петльований Вячеслав Борисович
Представник Уповноваженого з дотримання соціальних та економічних прав	–	Степаненко Олена Анатоліївна
Представник Уповноваженого з дотримання прав дитини та сім'ї	–	Філіпішина Аксана Анатоліївна
Представник Уповноваженого у справах захисту прав військовослужбовців	–	Чуйко Олег Анатолійович

**СЕКРЕТАРІАТ УПОВНОВАЖЕНОГО ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ З ПРАВ ЛЮДИНИ**

адреса: вул. Інститутська, 21/8, м. Київ, Україна, 01008  
гаряча лінія: 0-800-50-17-20, +38044-253-75-89  
електронна пошта: [hotline@ombudsman.gov.ua](mailto:hotline@ombudsman.gov.ua)  
веб-сайт: [ombudsman.gov.ua](http://ombudsman.gov.ua)

252 ГРОМАДСЬКІ ПРИЙМАЛЬНІ УПОВНОВАЖЕНОГО ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ З ПРАВ ЛЮДИНИ У РЕГІОНАХ УКРАЇНИ

### ПІВНІЧНІ ОБЛАСТІ

Представник Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини в північних областях

**Гурін Ігор Миколайович**

адреса: вул. Інститутська, 21/8, м. Київ, 01008 тел. (044) 253-15-97; (099) 568-64-04



**Житомирська область:**

майдан ім. С.П. Корольова, 3/14, каб. № 107,  
м. Житомир, 10014  
тел.: (0412) 42-03-80

**Рівненська область:**

майдан Просвіти, 1, каб. № 113,  
м. Рівне, 33028  
тел.: (0362) 43-40-48; (098) 966-40-48

**Чернігівська область:**

пр-т Миру, 49-А, каб. № 502,  
м. Чернігів, 14005  
тел.: (063) 742-17-82

**Сумська область:**

пл. Незалежності, 2, кім. № 9,  
м. Суми, 4000  
тел.: (096) 015-16-18

**Київська область:**

вул. Інститутська, 21/8,  
м. Київ, 01008  
тел.: (044) 253-15-97

### ЗАХІДНІ ОБЛАСТІ

Представник Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини в західних областях

**Семчишин Світлана Іванівна**

адреса: вул. Винниченка, 18, каб. № 106, м. Львів, 79008 тел.: (050) 524-60-63



**Львівська область:**

вул. Винниченка, 18, каб. № 105, 107,  
м. Львів, 79008  
тел.: (032) 255-09-50

**Волинська область:**

Київський Майдан, 9, каб. № 106,  
м. Луцьк, 43027  
тел.: (050) 955-73-31

**Закарпатська область:**

пл. Народна, 4, каб. № 139,  
м. Ужгород, 88008  
тел.: (097) 973-36-38

**Івано-Франківська область:**

вул. Грушевського, 21, каб. № 619,  
м. Івано-Франківськ, 76004  
тел.: (093) 255-28-56

**Чернівецька область:**

вул. Руська, 1, прим. 1-3А,  
м. Чернівці, 58008  
тел.: (050) 537-21-27

## ЦЕНТРАЛЬНІ ОБЛАСТІ

Представник Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини в центральних областях

**Ольховий Валерій Володимирович**

адреса: вул. Замостянська, 26-А, каб. № 50, 51, м. Вінниця, 21009 тел.: (0432) 61-70-31



### Вінницька область:

вул. Замостянська, 26-А, каб. № 50, 51,  
м. Вінниця, 21009  
тел.: (063) 972-45-85

### Тернопільська область:

вул. М. Грушевського, 8, каб. № 442,  
м. Тернопіль, 46021  
тел.: (0352) 22-00-33; (097) 072-42-11

### Хмельницька область:

вул. Свободи, 70, каб. № 104, 105,  
м. Хмельницький, 29001  
тел.: (097) 108-31-53

### Черкаська область:

вул. Максима Залізняка, 10, каб. № 402,  
м. Черкаси, 18028  
тел.: (096) 054-19-26

## ПІВДЕННІ ОБЛАСТІ

Представник Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини в південних областях

**Остапенко Олександр Анатолійович**

адреса: вул. Канатна, 83, каб. № 104А, м. Одеса, 65012 тел.: (048) 794-06-45



### Одеська область:

вул. Канатна, 83, каб. № 103,  
м. Одеса, 65012  
тел.: (048) 794-06-45

### Миколаївська область:

вул. Образцова, 4а/2, каб. № 9,  
м. Миколаїв, 54020  
тел.: (0512) 47-20-30

### Херсонська область:

просп. Ушакова, 47, каб. № 104,  
м. Херсон, 73000  
тел.: (093) 783-67-84

### Кіровоградська область:

вул. Тараса Карпи, 84,  
каб № 57,58  
м.Кропивницький, 25006  
тел.: (097)111-29-27

254 **СХІДНІ ОБЛАСТІ**

Представник Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини в східних областях

**Красноперов Сергій Георгійович**

адреса: вул. Академіка Проскури, 1, м. Харків, 61070 тел.: (068) 366-71-77



**Харківська область:**

вул. Академіка Проскури, 1,  
м. Харків, 61070  
тел.: (068) 366-71-77

**Дніпропетровська область:**

вул. Старокозацька, 52,  
каб. № 136, 137,  
м. Дніпро, 49000  
тел.: (056) 740-37-90

**Полтавська область:**

вул. Соборності, 45, каб. № 101  
м. Полтава, 36014  
тел.: (066) 827-12-25

**Запорізька область:**

пр-кт Соборний, 164,  
м. Запоріжжя, 69107  
тел.: (066) 934-73-57

**ДОНЕЦЬКА ТА ЛУГАНСЬКА ОБЛАСТІ**

Представник Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини  
з дотримання прав жителів Донецької та Луганської областей

**Лисянський Павло Леонідович**

адреса: вул. Перемоги, 127, м. Лисичанськ, 93120 тел.: (095) 367-84-24



**Луганська область:**

вул. Перемоги, 127,  
м. Лисичанськ, 93120  
тел.: (095) 518-49-17

**Донецька область:**

вул. Миру, 44,  
м. Бахмут, 84511  
тел.: (095) 376-02-05

вул. Банківська, 75,  
м. Слов'янськ, 84122  
тел.: (095) 376-02-05

**АВТОНОМНА РЕСПУБЛІКА КРИМ ТА МІСТО СЕВАСТОПОЛЬ**

Представник Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини  
Автономної Республіки Крим та міста Севастополя

**Халіков Ісмаїл Наріманович**

адреса: просп. Ушакова, 47, каб. № 119, м. Херсон, 73000 тел.: (068) 937-70-60



просп. Ушакова, 47,  
каб. № 120, 121,  
м. Херсон, 73000  
тел.: (068) 937-70-60

Персональний склад робочої групи з питань підготовки щорічної доповіді Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, затверджений наказом Уповноваженого від 12.11.2019 № 109.15/19 (зі змінами):

**Денісова Л. Л.**, Уповноважений Верховної Ради України з прав людини (голова робочої групи); **Левшун Л. В.**, Керівник Секретаріату Уповноваженого (заступник голови робочої групи); **Барвіцький В. Ю.**, представник Уповноваженого з дотримання права на інформацію та представництва в Конституційному Суді України Секретаріату Уповноваженого; **Берназюк І. М.**, представник Уповноваженого у сфері захисту персональних даних Секретаріату Уповноваженого; **Гурін І. М.**, представник Уповноваженого в північних областях Секретаріату Уповноваженого; **Іванкевич В. В.**, представник Уповноваженого з дотримання рівних прав і свобод Секретаріату Уповноваженого; **Красноперов С. Г.**, представник Уповноваженого в східних областях Секретаріату Уповноваженого; **Лисянський П. Л.**, представник Уповноваженого з дотримання прав жителів Донецької та Луганської областей Секретаріату Уповноваженого; **Мамалига А. В.**, представник Уповноваженого з питань партнерства з інститутами громадянського суспільства Секретаріату Уповноваженого; **Ольховий В. В.**, представник Уповноваженого в центральних областях Секретаріату Уповноваженого; **Остапенко О. А.**, представник Уповноваженого в південних областях Секретаріату Уповноваженого; **Петльований В. Б.**, представник Уповноваженого з дотримання процесуальних прав Секретаріату Уповноваженого; **Семчишин С. І.**, представник Уповноваженого в західних областях Секретаріату Уповноваженого; **Степаненко О. А.**, представник Уповноваженого з дотримання соціальних та економічних прав Секретаріату Уповноваженого; **Філіпішина О. А.**, представник Уповноваженого з дотримання прав дитини та сім'ї Секретаріату Уповноваженого; **Халіков І. Н.**, представник Уповноваженого з дотримання прав жителів Автономної Республіки Крим та міста Севастополя Секретаріату Уповноваженого; **Чуйко О. А.**, представник Уповноваженого у справах захисту прав військовослужбовців Секретаріату Уповноваженого.

**Редакційна колегія:** **Марцеляк О. В.**, д-р юрид. наук, проф., завідувач кафедри конституційного права Київського національного університету імені Тараса Шевченка (голова редакційної колегії); **Стрельцова О. В.**, д-р юрид. наук, доц., доц. кафедри конституційного права Київського національного університету імені Тараса Шевченка (заступник голови редакційної колегії); **Ващенко Ю. В.**, д-р юрид. наук, доц., проф. кафедри адміністративного права Київського національного університету імені Тараса Шевченка; **Герасименко Є. С.**, канд. юрид. наук, доц., доц. кафедри адміністративного права Київського національного університету імені Тараса Шевченка; **Гревцова Р. Ю.**, канд. юрид. наук, доц., доц. кафедри адміністративного права Київського національного університету імені Тараса Шевченка; **Заярний О. А.**, д-р юрид. наук, доц., доц. кафедри адміністративного права Київського національного університету імені Тараса Шевченка; **Ільїна О. В.**, канд. юрид. наук, доц., доц. кафедри кримінального права та кримінології Київського національного університету імені Тараса Шевченка; **Прилуцький С. В.**, д-р юрид. наук, доц., проф. кафедри правосуддя Київського національного університету імені Тараса Шевченка; **Пухтецька А. А.**, канд. юрид. наук, доц. кафедри адміністративного права Київського національного університету імені Тараса Шевченка; **Цюра В. В.**, д-р юрид. наук, доц., проф. кафедри цивільного права Київського національного університету імені Тараса Шевченка.

Окремо Уповноважений Верховної Ради України з прав людини Людмила Денісова висловлює щирі вдячність працівникам Секретаріату Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини за участь у підготовці щорічної доповіді.

Підписано до друку 26.03.2020. Формат 60x84<sup>1/8</sup>  
Гарнітура Myriad Pro. Папір офсетний.  
Друк офсетний. Наклад 650. Ум. друк. арк. 16. Замовлення № 963

Надруковано у ТОВ «Поліграфічна компанія «Гепард»  
03146, м. Київ, вул. Академіка Кіпріанова, 6-А, тел.: (044) 251–27–67





