

Виплата пенсії ВПО та особам, які проживають на території неконтрольованій Урядом на сході України

Грудень 2017

Загальний огляд

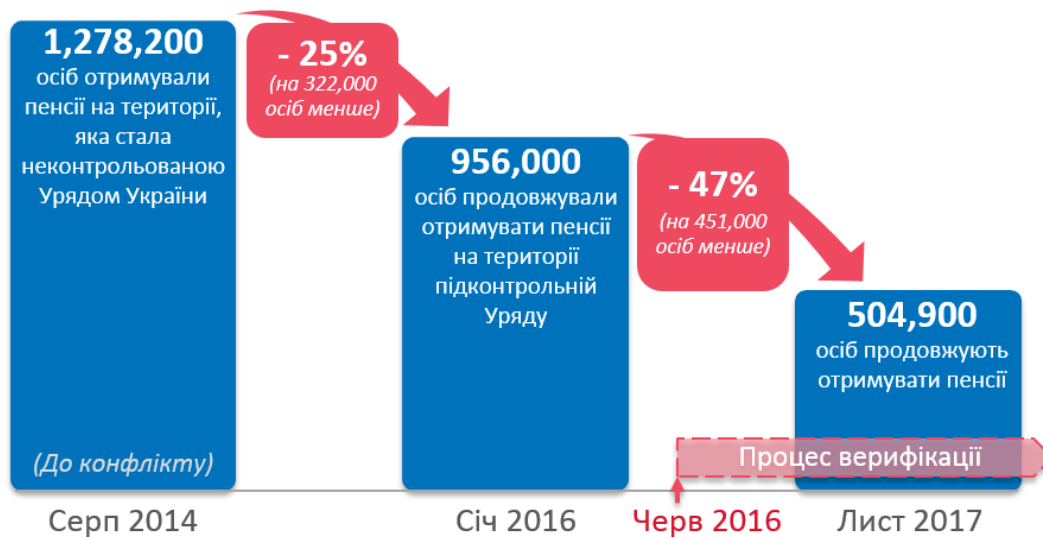
Станом на серпень 2014 року 1,278,000 пенсіонерів було зареєстровано на неконтрольованій Урядом території. Станом на листопад 2017 року за даними Пенсійного фонду України 504,900 пенсіонерів, місце проживання яких зареєстроване на території, неконтрольованій Урядом, продовжували отримувати пенсії.

Від початку конфлікту та відтоді, коли органи державної влади припинили здійснювати свої повноваження в деяких районах Донецької та Луганської областей, особи з території, неконтрольованої Урядом, можуть отримувати пенсії тільки тоді, якщо вони зареєструються в якості ВПО на підконтрольній Уряду території та проходять верифікацію. З плином часу такий зв'язок між реєстрацією ВПО та правом на отримання пенсії позбавив пенсійного забезпечення окремі групи людей, які мають на нього законне право:

1. У 2014 році першими, хто постраждав, були 160,000 пенсіонерів, які не змогли покинути територію, неконтрольовану Урядом, і переїхати на підконтрольну Уряду територію для того, щоб зареєструватися в якості ВПО. Це стосувалося осіб, які є мало мобільними, наприклад: осіб похилого віку, які не могли подорожувати або не розуміли вимоги та процедуру, осіб з інвалідністю та малозабезпечених осіб.
2. Від загальної кількості пенсіонерів на неконтрольованій Урядом території актуальної станом на серпень 2014 року 75 відсотків виконали вимоги та зареєструвались як ВПО. Багато з них продовжували проживати на території, неконтрольованій Урядом, та часто перетинали лінію зіткнення. Органи державної влади знали про цю ситуацію та приймали її.
3. У 2016 році Уряд запровадив заходи для перевірки того, чи дійсно всі пенсіонери, зареєстровані в якості ВПО, проживають на території підконтрольній Уряду. Ці заходи були спрямовані на припинення виплати пенсії особам, які фактично проживають на території, неконтрольованій Урядом. Методи верифікації включали в себе домашні візити соціальних працівників, фізичну верифікацію в банку та перехресну перевірку списків, наданих Державною прикордонною службою (підрахунок кількості днів перебування на території, неконтрольованій Урядом) та Службою безпеки України.
4. У 2017 році виникла інша тенденція. Пенсійний фонд припинив виплати ВПО-пенсіонерам, які зареєстрували своє місце проживання на підконтрольній Уряду території і таким чином відмовилися від довідки ВПО. Це сталося через адміністративну процедуру, яка передбачає передачу паперових пенсійних

справ з місцевого управління Пенсійного фонду за колишнім місцем проживання особи для здійснення виплат за новою адресою. Виняток з цього правила існує лише для власників довідки ВПО, які отримують пенсії на основі електронних пенсійних справ без передачі паперових документів. Чітких даних щодо масштабів цієї проблеми немає, однак кількість осіб, яких це стосуватиметься, ймовірно, зростатиме.

Наступна діаграма, що базується на даних Пенсійного фонду¹, демонструє суттєве зменшення кількості осіб з території, неконтрольованої Урядом, які отримують пенсії:



* Примітка: дані не відображають випадки смертей на території, неконтрольованій Урядом, а також не враховують осіб, які досягли пенсійного віку після серпня 2014 року та проживають на неконтрольованій Урядом території. Щодо цього дані відсутні.

Пенсійний фонд продовжує припиняти виплату пенсії особам, які, за їх підозрою, не проживають постійно на території підконтрольній Уряду. Пенсійний фонд повідомляє, що з квітня 2017 р. було зупинено виплати понад 200,000 особам на підставі інформації, отриманої від Служби безпеки України. З них (станом на 24 листопада) 118,800 осіб звернулися із заявами щодо поновлення виплати пенсії, і у 71,300 випадках їх було поновлено – це є підтвердженням того, що припинення виплат було помилковим за чинним законодавством. У кожному випадку припинення виплат це означає для особи перерву у надходженні щомісячного доходу, від якого вона залежить.

¹ Інформація оновлюється щомісяця за посиланням:
http://www.pfu.gov.ua/pfu/control/uk/publish/article?art_id=304887&cat_id=94750

Ключові меседжі

Уряд України повинен усунути перешкоди, які заважають громадянам України мати рівний доступ до пенсії незалежно від місця проживання або реєстрації в якості ВПО. Це передбачає:

- Поновлення виплати пенсії для всіх осіб, незалежно від їхнього місця проживання.
- Скасування залежності виплати пенсії від реєстрації ВПО.
- Схвалення законопроектів, які дозволять населенню території, непідконтрольній Уряду, отримувати пенсії без необхідності реєструватися як ВПО. Вони можуть отримувати пенсії в українських банках на підконтрольній Уряду території.

“

Моїй мамі 91 рік, вона не отримує пенсію з 2014 року. Вона занадто старенька, щоб їхати на контрольовану Урядом територію. Вона працювала на цю пенсію все своє життя.

”

Мешканець селища біля лінії зіткнення

“

ВПО-пенсіонери отримали текстове повідомлення, в якому було сказано, що 3 квітня всі їхні гроші перетворяться на гарбуз.

”

Працівник НУО з Краматорська, коментуючи процедуру ідентифікації

Основні виклики та рекомендації

Скасування залежності права на отримання пенсії від реєстрації ВПО

Чинна політика спотворює статистичні дані, ускладнює планування для ВПО та накладає значний адміністративний тягар через необхідність проведення численних етапів верифікації. Вона призводить і до накопичення пенсійної заборгованості. Люди зберігають своє право на виплату пенсійного боргу в майбутньому, і, в разі їхнього звернення з цих питань до Європейського суду з прав людини, Україна може бути змушена компенсувати як матеріальну так моральну шкоду.

Проект закону №6692², зареєстрований у Верховній Раді України у липні 2017 року, дозволив би мешканцям неконтрольованої Урядом території та населених пунктів, що розташовані вздовж лінії зіткнення, отримувати пенсію на території, підконтрольній Уряду, без необхідності реєструватися в якості ВПО. Комітети ВРУ з питань соціальної політики та з питань прав людини рекомендували прийняти його за основу.

Законопроектом вносяться зміни до чинного законодавства, в тому числі до Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування». Він підтверджує, що виплата пенсії має здійснюватися на загальних підставах для всіх громадян України через уповноважені банківські установи. Пенсіонери з території, неконтрольованої Урядом, зможуть звертатися за виплатою пенсії особисто або через уповноваженого представника до будь-якого управління Пенсійного фонду України. Також пенсії особам з неконтрольованої Урядом території виплачуватимуться за весь період без будь-яких обмежень.

Станом на 15 грудня 2017 року законопроект не включався до порядку денного пленарних засідань Верховної Ради України для його розгляду у першому читанні.

Рекомендація:

- Сприяти винесенню законопроекту № 6692 на розгляд Верховною Радою у першому читанні і його доопрацюванню для прийняття у другому читанні на початку 2018 року.

Пенсії внутрішньо переміщеним особам, які відмовилися від довідок ВПО

Відповідно до чинної процедури люди, які відмовляються від довідки ВПО та реєструються у новому місці проживання, втрачають пенсію. В результаті люди постають перед ірраціональним вибором: отримувати пенсію чи реєструвати місце проживання у новому домі, що є необхідно для реалізації окремих прав, як-то право голосувати на місцевих виборах. Державна політика має сприяти, а не перешкоджати, розробці довготривалих рішень для ВПО.

Рекомендації:

- Забезпечити, щоб особи, чії «паперові справи» залишилися на неконтрольованій Урядом території, продовжували отримувати пенсії на основі інформації, що міститься в електронній справі, незалежно від того, чи вони залишаються зареєстрованими в якості ВПО.
- Забезпечити, щоб ВПО, які звертаються за виплатою пенсії після переїзду на підконтрольну Уряду територію, і чії «паперові справи» були оформлені на підконтрольній території, отримували пенсії на тих же підставах, що й інші громадяни України.

² Текст українською мовою доступний за посиланням:
http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=62241

Пенсії для людей з інвалідністю та інших осіб, які не можуть виїжджати з неконтрольованої Урядом території

Питання доступу до пенсії осіб, які взагалі не можуть виїжджати з неконтрольованої Урядом території, навіть задля нотаріального посвідчення довіреності, яка б уповноважила родича отримувати пенсію особи в майбутньому, є надзвичайно серйозним. Пошук вирішення цієї проблеми є складним та потребуватиме досягнення домовленості між усіма сторонами.

Рекомендація:

- Після прийняття закону, який дозволить здійснювати виплату пенсії всім особам, які можуть приїжджати на територію, підконтрольну Уряду, ініціювати обговорення механізму виплати пенсії тим, хто не в змозі подорожувати.

Додаток

Міжнародні стандарти

Не зважаючи на те, що уряд може бути витісненим із власної території або мати обмежений контроль над територією, за міжнародним правом у сфері прав людини у нього є позитивні зобов'язання по відношенню до осіб, що проживають там – він усе одно повинен здійснювати «заходи, які є його силах та відповідають нормам міжнародного права,» задля захисту прав людини³.

У статті 9 Міжнародного пакту про економічні, соціальні та культурні права визнається право кожного на соціальний захист, включаючи соціальне страхування. Особливу увагу варто приділяти особам, що проживають у віддалених чи уражених стихійним лихом або конфліктом місцевостях.

Право на пенсійне забезпечення тлумачиться як право майнового характеру, яке відноситься до однієї із форм права власності.⁴ Стаття 1 (захист права власності) Протоколу 1 до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод гарантує право мирно володіти своїм майном, включаючи пенсію.

Принцип заборони дискримінації встановлюється статтею 14 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод. Дискримінація за ознакою місця проживання чи реєстрації в якості ВПО є неприпустимою.

Принцип 5 (захист від переміщення) Керівних принципів ООН з питань внутрішнього переміщення зобов'язує органи влади «запобігати й уникати ситуацій, які можуть призвести до переміщення осіб». Політика, яка змушує особу стати ВПО для того, щоб отримати пенсію, порушує цей принцип.

Національне законодавство

Усі громадяни України є рівними у своєму праві на отримання пенсії незалежно від місця їхнього проживання або їхньої реєстрації в якості ВПО.

³ ЄСПЛ, *Ілашку проти Молдови*, § 330-331.

⁴ Див. *Мюллер проти Австрії* (ЄСПЛ, 1975) та *Пічкур проти України* (ЄСПЛ, 2013).

Стаття 46 Конституції України гарантує право на соціальний захист, «що включає право на забезпечення їх у разі повної, часткової або тимчасової втрати працездатності, втрати годувальника, безробіття з незалежних від них обставин, а також у старості та в інших випадках, передбачених законом.» Право власності гарантується статтею 41 Конституції України.

Частина 1 статті 49 Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» встановлює вичерпний перелік підстав для припинення виплати пенсії, до якого не входить відсутність реєстрації в якості ВПО чи проживання на тимчасово окупованій території або в районах, неконтрольованих Урядом. Таким чином українське законодавство не передбачає підстав для припинення виплати пенсії особам, що проживають в районах неконтрольованих Урядом. Чинна політика припинення виплати пенсії базується на окремих Постановах Кабінету Міністрів України (№595, №637 та №365). Закон має вищу юридичну силу, ніж дані постанови.

Практика Європейського суду з прав людини, яка є частиною українського законодавства, розглядає пенсії з точки зору права власності. Така позиція підтверджується у справі «Пічкур проти України» (2013)⁵: «Якщо у Договірній державі є чинне законодавство, яким передбачено право на соціальні виплати, обумовлені або не обумовлені попередньою сплатою внесків, це законодавство має вважатися таким, що породжує майновий інтерес, який підпадає під дію статті 1 Першого протоколу, для осіб, що відповідають вимогам такого законодавства.» У цій справі суд встановив, що припинення виплати пенсії громадянину, який переїхав закордон, є втручанням у його/їх право власності та створює необґрунтовану різницю у ставленні, що є дискримінацією. Заявнику було присуджено 5000 євро відшкодування матеріальної та моральної шкоди.

⁵ *Справа Пічкур проти України, № 10441/06, ЄСПЛ (П'ята секція), Рішення від 07 листопада 2013.*