



ОБЗОР ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОМОЩИ ДЛЯ ВНУТРЕННЕ ПЕРЕМЕЩЕННЫХ ЛИЦ

В связи с трудностями, с которыми столкнулись внутренне перемещенные лица (ВПЛ), особенно социально незащищенные лица и группы, при получении социальных выплат, цель данного руководства - предоставить обзор доступных видов государственной помощи по состоянию на январь 2016 г., а также некоторые рекомендации с акцентом на подконтрольную Правительством территорию.

ОБЩАЯ ИНФОРМАЦИЯ

На сегодня Правительство приняло ряд законодательных актов и поправок относительно предоставления государственной помощи и льгот для ВПЛ, а также расширило существующие виды помощи и льгот.

Материальная помощь:

- 1 октября 2014 г. Кабинет Министров (КМУ) принял **Постановление № 505**, предусматривающее выплату ежемесячной адресной материальной помощи зарегистрированным ВПЛ для покрытия расходов на проживание и коммунальные услуги в размере до 884 грн (около 40 долларов США) для нетрудоспособных лиц и 442 грн (около 20 долларов США) для трудоспособных лиц, но не более 2,400 грн (109 долларов США) на одну семью. Выплата ежемесячной адресной материальной помощи была продлена на 6 месяцев (**Постановление № 212-VII** от 31 марта 2015 г.), сумма выплаты для инвалидов III группы повышена до 1,074 грн (около 49 долларов США) в соответствии с **Постановлением КМУ № 95** от 11 марта 2015 г.
- Постановлением КМУ № 535** от 1 октября 2014 г. введена выплата одноразовой материальной помощи из средств, пожертвованных физическими и юридическими лицами на поддержку населения, пострадавшего вследствие конфликта, и ВПЛ. Помощь в основном предназначена для детей-сирот, чьи родители погибли в зоне проведения Антитеррористической операции (АТО), для семей с лицами с ограниченными возможностями, семей со сложными медицинскими случаями, семей с беременными женщинами и многодетных семей. Размер помощи составляет один прожиточный минимум. Размеры выплат колеблются в диапазоне от 1,176 грн до 2,352 грн (около 53–107 долларов США) в зависимости от категории, к которой относятся получатели помощи.
- Закон «Об обеспечении прав и свобод внутренне перемещенных лиц» № 1706-VII** от 20 октября 2014 г. предусматривает право ВПЛ на повторную регистрацию и получение социальных и административных услуг по месту фактического проживания, а также предусматривает право на бесплатное временное проживание в течение первых шести месяцев с момента регистрации; содействие в перемещении движимого имущества; бесплатная перевозка на предыдущее место жительства в случае возвращения, а также обеспечение лекарственными препаратами и т. д. Тем не менее, механизм внедрения этого Закона отсутствует.
- Постановление КМУ № 595** от 7 ноября 2014 г. приостанавливает выплаты пенсий и других социальных выплат на неподконтрольной Правительству территории до возобновления полного контроля над этими территориями.

Особые виды помощи для различных категорий ВПЛ:

- В некоторые законы Украины были внесены поправки относительно государственной поддержки участников боевых действий, их детей, детей, потерявших одного или обоих родителей в зоне конфликта, а также внутренне перемещенных детей при получении профессионально-технического и высшего образования в виде полной или частичной оплаты обучения; долгосрочных кредитов на образование под низкие проценты; социальных стипендий; бесплатных учебников; свободного доступа к интернету в государственных и коммунальных учебных заведениях; бесплатного проживания в общежитиях (**Закон № 425-VIII от 14 мая 2014 г.**). Тем не менее, эти поправки не были внесены в бюджет на 2016 г.
- В соответствии с **Законом № 1636-VII** от 12 августа 2014 г. «О создании свободной экономической зоны „Крым“ и об особенностях осуществления экономической деятельности на временно оккупированной территории Украины», ВПЛ с территории Крыма освобождаются от погашения ипотечного кредита на имущество, расположенного на территории, которая была временно оккупирована после заключения ипотечного договора.
- Закон № 1669-VII** от 2 сентября 2014 г. «О временных мерах на период проведения АТО» устанавливает мораторий на взыскание штрафов за задолженности по обязательствам согласно кредитным договорам, а также задолженности за жилищно-коммунальные услуги, а также мораторий на недвижимое имущество, расположенное на территории проведения АТО, которое на период проведения АТО находится в собственности ВПЛ или в ипотеке.

ГОСУДАРСТВЕННАЯ ПОМОЩЬ НА ДАННЫЙ МОМЕНТ

- По данным Министерства социальной политики, суммарно **705, 386 ВПЛ** подали заявления на получение ежемесячной адресной материальной помощи и **661, 086 лиц получили помощь** за период с 1 октября 2014 г. по 25 января 2016 г. В целом, на банковские счета ВПЛ перечислено **3,2 млрд грн**.
- В соответствии с **Постановлением Кабинета Министров № 535**, всего 4,094 лиц, пострадавших от конфликта, в том числе ВПЛ, получили помощь от Министерства социальной политики (общая сумма в размере 6,2 млн грн) за период с 1 октября 2014 г. по 1 декабря 2015 г.

- 13 января 2015 г. **принят Закон № 85-VIII** «Об установлении гарантий защиты жилищных и имущественных прав граждан, пострадавших в результате конфликта, и внутренне перемещенных лиц, предусматривающих погашение задолженности по выплате заработной платы, стипендий, пенсий, образовавшейся в результате проведения антитеррористической операции», установивший мораторий на принудительную продажу жилья указанных категорий населения, а также мораторий на начисление и взыскание штрафных санкций компаниями-энергопоставщиками в случае несвоевременного осуществления платежей за потребленные энергетические ресурсы. Тем не менее, в бюджете на 2016 г. средства на внедрение положений этого Закона не выделены.
- 4 июня 2015 г. КМУ принял процедуру (**Постановление № 356**), согласно которой государство должно оказывать материальную помощь детям-сиротам и детям, лишенным родительской опеки, приемным родителям, перемещенным с временно оккупированной территории или района проведения АТО.
- 8 июля 2015 г. Кабинет Министров утвердил **План мероприятий по трудоустройству и профессиональному обучению внутренне перемещенных лиц** на 2015–2016 гг., согласно которому профильные министерства ответственны за: создание новых рабочих мест; содействие получению профессионально-технического образования, профессиональной (пере)подготовке и повышению квалификации ВПЛ; внедрение механизма однократного возмещения транспортных расходов на переезд ВПЛ, если оно находится в другом городе; оказание единовременной помощи предпринимателям (Постановление № 505 от 8 июля 2015 г.). Постановление № 696 от 8 сентября 2015 г. предоставляет механизм выплаты компенсаций работодателям, нанимающим ВПЛ.
- В тот же день КМУ внес поправки в процедуру регистрации, перерегистрации безработных и ведения учета ищущих работу лиц, упростив набор документов, которые внутренне перемещенные лица должны предоставить, чтобы зарегистрироваться в качестве безработных (**Постановление № 473**). Министерство социальной политики Украины разработало механизм получения дубликата трудовой книжки для внутренне перемещенных лиц, которую отныне может выдавать новый работодатель по месту перемещения (**Указ № 720/1642/5 от 6 октября 2014 г.**).

НЕДАВНИЕ ИЗМЕНЕНИЯ

- 11 ноября 2015 г. КМУ принял Распоряжение **№ 1156-р**, предусматривающее выделение суммы в размере 49,5 млн грн для оказания помощи населению, проживающему в районах проведения АТО в Донецкой и Луганской областях, в частности 28 млн грн для Донецкой и 21,4 млн грн для Луганской области для использования в соответствии с Порядком предоставления гуманитарной помощи. Однако Распоряжение **№ 11-р** от 13 января 2016 г. отменило действие предыдущего Распоряжения в связи с тем, что средства на его выполнение не были заложены в бюджете на 2016 г.
- 30 ноября 2015 г. Министерство социальной политики направило в Министерство юстиции проект постановления о внесении поправок в Порядок предоставления ежемесячной адресной помощи ВПЛ, согласно которому с 1 января 2016 г. предусматривается повышение размера помощи, в частности для ВПЛ-инвалидов I и II групп, нетрудоспособных лиц (пенсионеров, инвалидов III группы), несовершеннолетних и детей-инвалидов. Кроме того, Министерство социальной политики предложило повысить сумму выплат на одну семью до 3,700 грн и не применять данное ограничение к семьям с ВПЛ-инвалидами, как взрослыми, так и детьми. В бюджете на 2016 г. на осуществление социальных выплат заложено 2,9 млрд грн, что на 700 000 грн меньше, чем в 2015 г.
- 2 декабря 2015 г. Кабинет Министров принял постановление о реализации (с 1 июля 2016 г. по 31 декабря 2017 г.) во Львовской, Полтавской и Харьковской областях пилотного проекта, предусматривающего предоставление поддержки ВПЛ и членам малообеспеченных семей в поиске работы; оказание беспроцентной финансовой помощи для организации предпринимательской деятельности со сроком возврата в 1 год, а также предложение участвовать в общественных работах (**Постановление № 1154**).
- 9 декабря 2015 г. КМУ внес поправки в Постановление № 505 (через Постановление № 1014), упрощающие порядок получения помощи для несовершеннолетних ВПЛ без сопровождения. Заявление на получение финансовой помощи от имени несовершеннолетних ВПЛ без сопровождения имеют право подать близкие родственники (бабушка, дедушка, совершеннолетние сестра, брат, мачеха, отчим). Если зарегистрированные несовершеннолетние ВПЛ без сопровождения не имеют указанных выше близких родственников, проживающих на подконтрольной Правительству территории, заявление на получение ежемесячной денежной помощи от их имени подает служба по делам детей.
- КМУ принял **Постановление № 1094** от 16 декабря 2015 г. «Об утверждении Комплексной государственной программы по поддержке, социальной адаптации и реинтеграции граждан Украины, которые переселились с временно оккупированной территории Украины и районов проведения антитеррористической операции в другие регионы Украины, на период до 2017 года». Программа предусматривает ряд мер для решения проблем ВПЛ. Однако дополнительные средства из бюджета на ее реализацию не были выделены.
- 24 декабря 2015 г. **Закон № 921-VIII** внес изменения в Закон «Об обеспечении прав и свобод внутренне перемещенных лиц». Среди изменений, в частности, распространение определения ВПЛ на иностранцев и лиц без гражданства, постоянно проживающих в Украине; отмена необходимости возобновлять справку ВПЛ; отмена проверки места проживания и штампа Государственной Службы Украины по чрезвычайным ситуациям; разрешение на регистрацию в качестве ВПЛ при отсутствии паспорта и отметки о регистрации места проживания, но при наличии других доказательств проживания в Крыму или на неподконтрольной Правительству территории. Благодаря бессрочному сроку действия справки ВПЛ такие лица смогут избежать прекращения выплаты пенсий, социальных выплат и других видов помощи/услуг. Введение изменений после улаживания всех законодательных вопросов ожидается к 13 апреля 2016 г.

РЕКОМЕНДАЦИИ ДЛЯ ГУМАНИТАРНЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ И ОРГАНОВ ВЛАСТИ

- Дальнейшая деятельность по адвокации для принятия, внесения изменений и полной реализации законов**, касающихся потребностей ВПЛ, в частности поправок, которые находятся в процессе обсуждения и касаются восстановления и компенсации потери имущества на неподконтрольной Правительству территории;
- Информирование населения о возможности получения государственной помощи для ВПЛ** для обеспечения равного доступа для всех ВПЛ, что будет способствовать прозрачному и честному процессу распределения помощи;
- Органы власти и гуманитарное сообщество должны наладить сотрудничество** с Государственным агентством Украины по вопросам восстановления Донбасса и Правительственным уполномоченным по вопросам Автономной Республики Крым для выработки комплексного механизма реагирования на случаи внутреннего перемещения согласно Руководящим принципам по внутреннему перемещению.
- Проводить адвокацию для **создания специального государственного учреждения, ответственного за сотрудничество** всех государственных структур и организаций, работающих с ВПЛ.

НЕКОТОРЫЕ ПРОБЛЕМНЫЕ ВОПРОСЫ ОСТАЮТСЯ

- 15 июня 2015 г. Кабинет Министров принял **Постановление № 427** «О внесении изменений в постановление Кабинета Министров Украины от 1 октября 2014 г. № 505», согласно которому публичное акционерное общество «Государственный сберегательный банк Украины» («Ощадбанк») считается банком, уполномоченным открывать текущие счета и принимать заявления от ВПЛ на получение помощи согласно Постановлению № 505. Это усложняет и замедляет процесс подачи заявлений на получение помощи, поскольку ВПЛ приходится подавать заявление в банк, который перенаправляет его в Управление социальной защиты (УСЗ) для рассмотрения, прежде чем вернуть его заявителю вместе с комментариями (при наличии таковых). Постановление также ограничивает право ВПЛ на выбор банка, услугами которого они хотели бы пользоваться.
- Недостаточная осведомленность общественности о государственной помощи**, предоставляемой в соответствии с Постановлением № 535, не позволяет некоторым ВПЛ воспользоваться своим правом на ее получение. Кроме того, отсутствие понимания вопросов социальных выплат и льгот может привести к возвращению ВПЛ на неподконтрольную Правительством территорию.
- Согласно **Постановлению КМУ № 637 и 595**, лица, проживающие на неподконтрольной Правительству территории, могут получать пенсии и другие социальные выплаты только в случае перемещения на подконтрольную Правительством территорию, регистрации в качестве ВПЛ и подачи заявления на перевод пенсии/пособия. В результате таких распоряжений многие люди вынуждены были зарегистрироваться в качестве ВПЛ только для того, чтобы и в дальнейшем получать льготы, на которые имеют право и которые необходимы им для жизни, однако не связаны с внутренним перемещением.
- Связь между регистрацией ВПЛ и получением социальной помощи**, согласно законодательству о ВПЛ, влияет на некоторые незащищенные категории ВПЛ, потому что они не способны зарегистрироваться в силу своих особых потребностей. Для того чтобы получить социальные льготы, людям необходимо зарегистрироваться и проживать на подконтрольной Правительству территории, что особенно сложно для пожилых людей и людей с инвалидностью.
- 16 октября 2015 г. **Кассационный суд** признал Постановление № 595 Кабинета Министров Украины (в части, касающейся прекращения выплат пенсий гражданам, проживающим на подконтрольной Правительству территории) незаконным и обязал КабМин возобновить выплаты. На сегодняшний день положения судебного решения пока еще не выполняются.
- На данный момент Правительство не приняло никаких законодательных актов по выполнению положений **Закона о внутренне перемещенных лицах относительно предоставления бесплатного временного жилья для внутренне перемещенных лиц**; кроме того, в Законе отсутствуют положения о защите, возмещении и компенсации потерь имущества. Некоторые изменения к Закону о внутренне перемещенных лицах пока обсуждаются в Верховной Раде. В частности, они касаются прав на жилье, землю и имущество.
- Пока не известно, как **неограниченный срок действия справок ВПЛ**, предусмотренный Законом № 921-VIII, повлияет на предоставление ежемесячной адресной помощи для ВПЛ.
- Отсутствует система автоматического перенаправления социальных услуг/помощи** в случае переезда ВПЛ внутри подконтрольной Правительству территории, а также нет системы, позволяющей избежать дублирования заявлений, если помощь уже оказывается.

ОСНОВНЫЕ ДОКУМЕНТЫ/ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫЕ АКТЫ

- Закон № 1207-VII от 15 апреля 2014 г. «Об обеспечении прав и свобод граждан и правовой режим на временно оккупированной территории Украины»;
- Распоряжение Кабинета Министров Украины № 588-р «Вопросы социального обеспечения граждан Украины, перемещающихся с временно оккупированной территории и районов проведения антитеррористической операции» (11 июня 2014 г.);
- Закон № 1636-VII от 12 августа 2014 г. «О создании свободной экономической зоны „Крым“ и об особенностях осуществления экономической деятельности на временно оккупированной территории Украины»;
- Постановление Кабинета Министров Украины № 505 от 1 октября 2014 г. «О предоставлении ежемесячной адресной помощи лицам, перемещающимся с временно оккупированной территории Украины, районов проведения антитеррористической операции и населенных пунктов, расположенных на линии соприкосновения, для покрытия расходов на проживание, в том числе на оплату жилищно-коммунальных услуг»;
- Постановление Кабинета Министров Украины № 535 от 1 октября 2014 г. «Об утверждении Порядка использования средств, поступивших от физических и юридических лиц для предоставления одноразовой денежной помощи пострадавшим лицам и лицам, перемещающимся с временно оккупированной территории Украины, районов проведения антитеррористической операции»;
- Закон № 1706-VII от 20 октября 2014 г. «Об обеспечении прав и свобод внутренне перемещенных лиц»;
- Постановление Кабинета Министров Украины № 595 от 7 ноября 2014 г. «Некоторые вопросы финансирования бюджетных учреждений, осуществление социальных выплат населению и предоставления финансовой поддержки отдельным предприятиям и организациям в Донецкой и Луганской областях»;
- Закон № 85-VIII от 13 января 2015 г. «Об установлении дополнительных гарантий защиты прав граждан, проживающих на территориях проведения антитеррористической операции и ограничении ответственности предприятий-исполнителей/производителей жилищно-коммунальных услуг в случае несвоевременного осуществления платежей за потребленные энергетические ресурсы»;
- Закон № 425-VIII от 14 мая 2015 г. «О внесении изменений в некоторые законы Украины относительно государственной поддержки участников боевых действий и их детей, детей, один из родителей которых погиб в районе проведения антитеррористических операций, боевых действий или вооруженных конфликтов или во время массовых акций гражданского протеста, детей, зарегистрированных в качестве внутренне перемещенных лиц, для получения профессионально-технического и высшего образования»;
- Постановление Кабинета Министров Украины № 356 от 4 июня 2015 г. «Об утверждении Порядка обеспечения деятельности приемных семей, детских домов семейного типа, которые переместились с временно оккупированной территории или района проведения антитеррористической операции»;
- Постановление Кабинета Министров Украины № 473 от 8 июля 2015 г. «О внесении изменений в Порядок регистрации, перерегистрации безработных и ведения учета лиц, ищущих работу»;
- Постановление Кабинета Министров Украины № 505 от 8 июля 2015 г. «Об утверждении Основных направлений решения проблем занятости внутренне перемещенных лиц на 2015–2016 годы»;
- Закон № 1669-VII от 2 сентября 2015 г. «О временных мерах на период проведения антитеррористической операции»;
- Постановление Кабинета Министров Украины № 1156 от 11 ноября 2015 г. «О предоставлении помощи населению, проживающему в районах проведения антитеррористической операции в Донецкой и Луганской областях»;
- Постановление Кабинета Министров Украины № 1014 от 16 декабря 2015 г. «Об утверждении Комплексной государственной программы по поддержке, социальной адаптации и реинтеграции граждан Украины, которые переселились с временно оккупированной территории Украины и районов проведения антитеррористической операции в другие регионы Украины, на период до 2017 года»;
- Закон № 921-VIII от 24 декабря 2015 г. «Об усилении гарантий соблюдения прав и свобод внутренне перемещенных лиц».

Ключевая информация предоставлена Управлением Верховного комиссара ООН по делам беженцев [контакт — Дмитрий Плечко, pletchko@unhcr.org]