



Організація з безпеки та  
співробітництва в Європі  
Спеціальна моніторингова місія в Україні

# ТЕМАТИЧНИЙ ЗВІТ

ПУНКТИ ПРОПУСКУ УЗДОВЖ ЛІНІЇ ЗІТКНЕННЯ: ПРИЧИНИ  
ПЕРЕМІЩЕННЯ ЦИВІЛЬНИХ ОСІБ І ТРУДНОЩІ, З ЯКИМИ  
ВОНИ СТИКАЮТЬСЯ ПРИ ПЕРЕТИНІ

Січень 2018 — Жовтень 2019

Листопад 2019

Опубліковано Спеціальною моніторинговою місією ОБСЄ в Україні

© Спеціальна моніторингова місія ОБСЄ в Україні 2019 р.

Усі права захищені. Використання та копіювання змісту цього видання дозволяється в некомерційних цілях та за умови обов'язкового посилання на Спеціальну моніторингову місію ОБСЄ в Україні.

Звіт англійською, українською та російською мовами доступний в електронному вигляді за посиланням:

<https://www.osce.org/ukraine-smm>

# ЗМІСТ

Короткий виклад	4
Вступ і методологія	6
Розділ 1 «КПВВ і відповідні блокпости»	7
Загальна інформація	7
Порядок перетину КПВВ і відповідних блокпостів	8
Розділ 2 «Причини перетину лінії зіткнення»	11
Доступ до пенсій та інших соціальних виплат	11
Доступ до актів реєстрації цивільного стану та правосуддя	12
Доступ до охорони здоров'я	13
Доступ до освіти	14
Відвідування рідних	14
Придбання продовольчих та інших товарів	15
Розділ 3 «Безпекові загрози на КПВВ і відповідних блокпостах»	16
Порушення режиму припинення вогню	16
Міни та невибухлі боєприпаси	17
Ночівля біля блокпостів та вимушене перебування цивільних осіб у коридорах між крайніми передовими позиціями збройних сил України та збройних формувань	19
Розділ 4 «Труднощі, з якими стикаються цивільні особи при перетині лінії зіткнення»	20
Довгі черги через обмежену пропускну спроможність	20
Недостатня інфраструктура для захисту від несприятливих погодних умов	22
Недостатня кількість медичних пунктів	22
Переміщення товарів через лінію зіткнення	23
Труднощі з документами при перетині лінії зіткнення	25
Інші фактори, які ускладнюють перетин цивільними особами	25
Розділ 5 «Нещодавні зусилля щодо покращення умов для цивільного населення на КПВВ і відповідних блокпостах»	27
Процес відновлення та покращення інфраструктури	27
Процес розведення та ремонтні роботи на мосту біля Станиці Луганської	28
Заключні спостереження	30

# КОРОТКИЙ ВИКЛАД

Спеціальна моніторингова місія ОБСЄ в Україні (СММ) здійснює моніторинг в охоплених конфліктом районах та звітує про труднощі, з якими стикаються цивільні особи при регулярному перетині лінії зіткнення через п'ять відкритих контрольних пунктів в'їзду-виїзду (КПВВ) у підконтрольних урядові районах та відповідні блокпости в невідконтрольних урядові районах. Цими КПВВ і відповідними блокпостами щодня користуються десятки тисяч мирних мешканців, щоб отримати пенсії, мати доступ до послуг у сфері освіти, охорони здоров'я та інших базових соціальних послуг і виплат, щоб відвідати рідних, перевірити майно, а також придбати продовольчі та непродовольчі товари. На КПВВ і відповідних блокпостах здійснюється пропуск громадян та транспортних засобів в обох напрямках, за виключенням КПВВ біля Станиці Луганської, де можливий тільки пішохідний перетин.

У цьому тематичному звіті охоплюється період із 1 січня 2018 року до 31 жовтня 2019 року, зокрема результати моніторингу СММ щодо причин, які спонукають цивільне населення перетинати лінію зіткнення, безпекові ризики й інші труднощі, з якими стикаються мирні мешканці під час перетину, а також нещодавні зусилля, спрямовані на покращення умов перетину для цивільного населення.

При перетині лінії зіткнення цивільні особи наражаються на певні загрози, зокрема безпекові ризики через міни, невибухлі

боєприпаси (НВБ) та порушення режиму припинення вогню. Упродовж звітного періоду СММ зафіксувала орієнтовно 22 000 порушень режиму припинення вогню в межах 5 км від КПВВ і відповідних блокпостів. Окрім цього, Місія підтвердила інформацію про 10 жертв серед цивільного населення на КПВВ та відповідних блокпостах, з-поміж яких троє загиблих.

Співрозмовники висловлювали стурбованість через довгі черги та тривале очікування під час перетину, а також обмежену пропускну спроможність КПВВ і блокпостів. Несприятливі погодні умови створюють додаткові труднощі для громадян, особливо для літніх людей, яким доводиться перетинати лінію зіткнення, щоб отримати пенсії в підконтрольних урядові районах. З початку 2018 року під час очікування на перетин лінії зіткнення з природніх причин померли 40 мирних жителів (зокрема, від інфарктів і серцевих нападів). На додачу до складних умов перетину ситуація погіршується ще й через нестачу належної інфраструктури та базових послуг на КПВВ і відповідних блокпостах (наприклад, пункти медичної допомоги), особливо на ділянках між передовими позиціями Збройних сил України та збройних формувань, куди машини швидкої допомоги та співробітники медичних служб наразі прямують неохоче або взагалі не можуть отримати доступ.

Незважаючи на вкрай непрості умови проходження КПВВ і блокпостів, за даними Державної прикордонної служби України (ДПСУ), кількість перетинів росте з року в рік: від 8,5 млн у 2016 році до 13,5 млн у 2018 році. У 2019 році ця тенденція зберігається<sup>1</sup>. З спостереженнями Місії, з літа й осені 2018 року були докладені зусилля для покращення умов на КПВВ і відповідних блокпостах, зокрема реконструкції та покращення інфраструктури для прискорення процесу пропуску цивільних осіб. Особливо слід відзначити нещодавні ремонтні роботи та відкриття мосту біля Станиці Луганської. Ці роботи стали можливими після нещодавнього розведення сил і засобів на ділянці в районі Станиці Луганської. Окрім цього, органи влади України відремонтували дорогу від КПВВ до мосту та організували курсування рейсового автобуса, яким люди можуть дістатися мосту, таким чином полегшивши перетин лінії зіткнення цивільними особами, що особливо актуально для полегшення страждань літніх людей. Утім, і далі існує гостра необхідність збільшення кількості пунктів пропуску, особливо в Луганській області, та вжиття подальших заходів задля усунення труднощів на пунктах пропуску та забезпечення людям безпроблемного та безпечного перетину.

---

<sup>1</sup> За даними ДПСУ, кількість перетинів на усіх 5 КПВВ становила 8,56 млн (2016 р.), 11,84 млн (2017 р.), 13,62 млн (2018 р.) та 10,58 млн (1 січня – 30 вересня 2019 р.).

# ВСТУП І МЕТОДОЛОГІЯ

Спеціальна моніторингова місія була розміщена 21 березня 2014 року згідно з Рішенням Постійної ради ОБСЄ №1117. За цим рішенням Місії доручено, з-поміж іншого, встановлювати факти і доповідати про них, реагуючи на конкретні інциденти та здійснювати моніторинг дотримання прав людини й основних свобод та надавати підтримку їх дотриманню<sup>2</sup>. Згідно зі своїм мандатом задля досягнення загальної мети діяльності СММ, що полягає у зниженні напруженості та сприянні забезпеченню миру, стабільності і безпеки в Україні, Місія здійснює моніторинг і звітує про ситуацію з дотриманням прав людини щодо цивільних осіб при перетині лінії зіткнення протяжністю майже 500 км, що розділяє підконтрольні та непідконтрольні урядові райони Донецької та Луганської областей України.

У цьому звіті висвітлюється процес перетину КПВВ і відповідних блокпостів та основні причини перетину лінії зіткнення цивільними особами, а також описані основні труднощі, з якими стикаються мирні мешканці під час перетину. Окрім цього, у звіті зазначені нещодавно вжиті заходи задля покращення інфраструктури на КПВВ і блокпостах. Особлива увага приділяється ситуації на КПВВ поблизу Станиці Луганської з червня 2019 року. Усі згадані в цьому звіті спостереження ґрунтуються на даних моніторингу СММ, отриманих шляхом безпосереднього спостереження, за допомогою технічних засобів, зокрема безпілотних літальних апаратів (БПЛА), або під час спілкування з цивільними особами, які перетинали лінію зіткнення.

---

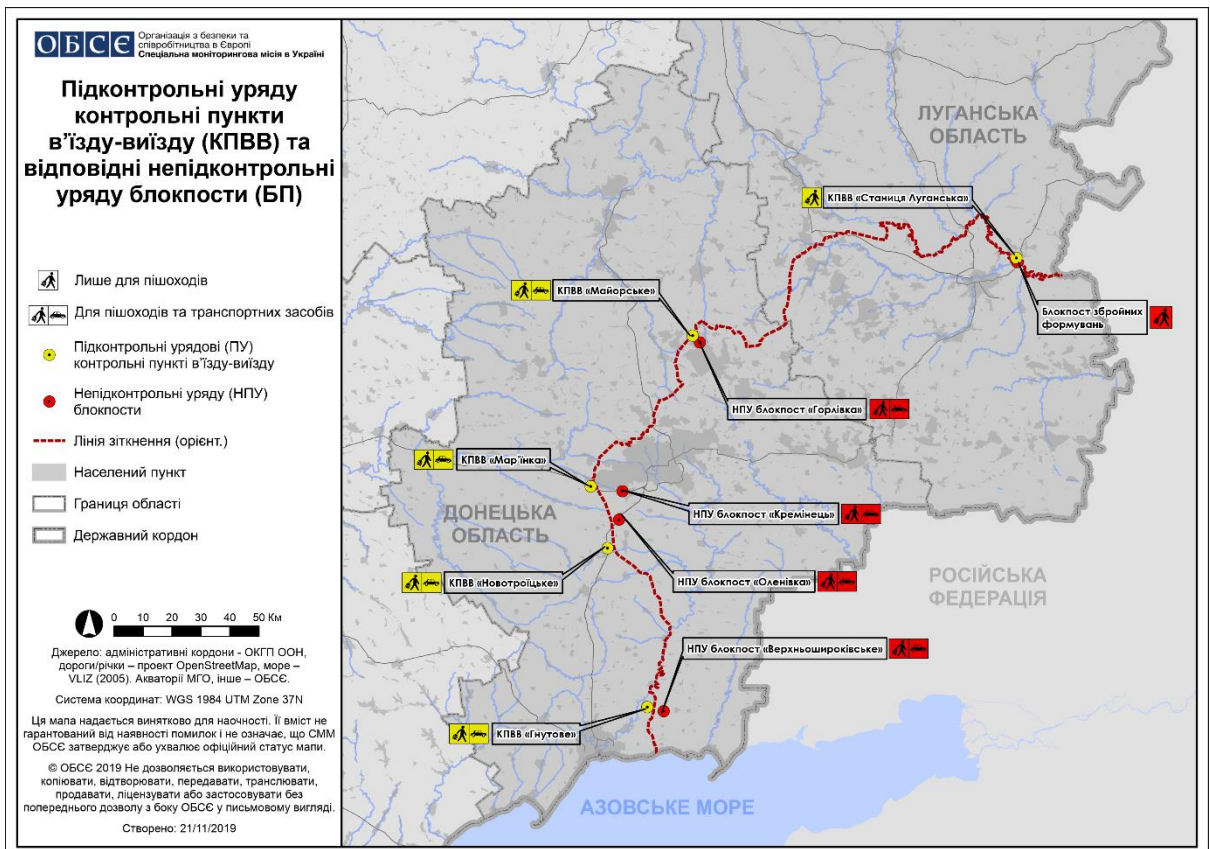
<sup>2</sup> Рішення Постійної ради ОБСЄ №1117 PC.DEC/1117 від березня 2014 року про розміщення спеціальної моніторингової місії ОБСЄ в Україні.

# РОЗДІЛ 1 «КПВВ І ВІДПОВІДНІ БЛОКПОСТИ»

## Загальна інформація

11 січня 2015 року органи влади України запровадили тимчасовий порядок контролю в'їзду/входу до підконтрольних урядові районів та виїзду/виходу з них. Унаслідок введення в дію цього порядку було створено п'ять КПВВ: чотири в Донецькій області й один у Луганській області (див. мапу нижче)<sup>3</sup>. Кожний пункт пропуску складається з КПВВ, якому відповідає блокпост у непідконтрольних урядові районах (далі — «відповідний блокпост»). Чотири КПВВ у Донецькій області облаштовані для контролю переміщення

осіб та транспортних засобів в обох напрямках, а КПВВ біля Станиці Луганської — єдиний КПВВ у Луганській області — забезпечує виключно пішохідний перетин (для ознайомлення з нещодавніми подіями див. Розділ 5 нижче). Найближчий КПВВ для перетину автомобільним транспортом, яким можуть скористатися жителі Луганської області, розміщений у Майорську Донецької області на відстані понад 130 км від Луганська. У середньому щодня лінію зіткнення через КПВВ перетинають понад 37 500 пішоходів та 4 500 транспортних засобів (див. таблицю далі).



<sup>3</sup> Тимчасовий порядок контролю за переміщенням осіб, транспортних засобів та вантажів через лінію зіткнення у межах Донецької та Луганської областей введено в дію 21 січня 2015 року. Спочатку для перетину цивільним населенням лінії зіткнення передбачалися сім КПВВ (з яких створено лише п'ять): 1 — «Луганськ-Щастя-Новоайдар»; 2 — «Луганськ-Станиця Луганська-Широкий»; 3 — «Фащівка-Дебальцеве-Артемівськ»; 4 — «Горлівка-Артемівськ»; 5 — «Донецьк-Курахово»; 6 — «Донецьк-Маріуполь (через Волноваху)»; 7 — «Новоазовськ-Красноармійськ-Талаківка-Маріуполь» <http://www.mii.gov.ua/news/2015/01/11/vizd-ta-viizd-iz-zoni-ato-zdiisnyuetsya-cherez-sim-transportnih-koridoriv-zaspeclialnimi-perepuskami-/>

КПВВ	Середньодобова к-сть перетинів пішоходами	Усього перетинів пішоходами	Середньодобова к-сть перетинів транспортними засобами	Усього перетинів транспортними засобами
КПВВ «Станиця Луганська»	9 351	6 255 681	Н/Д	Н/Д
КПВВ «Майорське»	8 716	5 831 223	981	656 443
КПВВ «Мар'їнка»	8 513	5 695 221	1 476	987 533
КПВВ «Гнутове»	3 967	2 654 055	859	574 959
КПВВ «Новотроїцьке»	7 144	4 779 561	1 261	843 927
<b>Загальна к-ть перетинів</b>	<b>37 692</b>	<b>25 215 741</b>	<b>4 578</b>	<b>3 062 862</b>

Рис. 1: Кількість перетинів через КПВВ з 1 січня 2018 до 31 жовтня 2019 рр.

(джерело: Державна прикордонна служба України).

## Порядок перетину КПВВ і відповідних блокпостів

Згідно з Тимчасовим порядком № 222-ог<sup>4</sup> від 14 квітня 2017 року для пропуску до підконтрольних урядові районів особам старше 16 років потрібно мати чинний паспорт та електронний дозвіл<sup>5</sup>. З 28 березня 2019 року електронні дозволи не мають строку дії (раніше видавалися на щорічній основі)<sup>6</sup>. Неповнолітнім (у віці до 16 років) не потрібен власний електронний дозвіл; їх вносять до електронних дозволів супроводжуючих їх дорослих, і вони можуть перетинати лінію зіткнення з паспортом або свідоцтвом про народження разом з одним із батьків за наявності довіреності від іншого з батьків, а також чинного електронного дозволу<sup>7</sup>.

На блокпостах збройних формувань громадяни України повинні пред'являти документи, які посвідчують особу, наприклад: паспорти України або «паспорти «ЛНР/ДНР».

Слід зазначити, що особи з особливими потребами мають бути допущені до в'їзду в КПВВ позачергово<sup>8</sup>. У непідконтрольних урядові районах в оголошеннях, розміщених на блокпостах, вказано, що деякі вразливі групи населення (наприклад, особи з певними проблемами зі здоров'ям) мають можливість проходити без черг.

<sup>4</sup> Тимчасовий порядок контролю за переміщенням осіб через лінію зіткнення у межах Донецької та Луганської областей № 222-ог, Служба безпеки України (СБУ).

<sup>5</sup> Громадяни можуть подати заявку на отримання електронного дозволу на веб-сайті СБУ.

<sup>6</sup> Упродовж звітного періоду уряд України вдався до кроків на законодавчому рівні для полегшення переміщення осіб через лінію зіткнення, зокрема скасувавши строк дії електронних дозволів для перетину КПВВ з 28 березня 2019 року <https://urp.ssu.gov.ua>.

<sup>7</sup> Тимчасовий порядок контролю за переміщенням осіб через лінію зіткнення у межах Донецької та Луганської областей № 222-ог, Служба безпеки України.

<sup>8</sup> Згідно з Тимчасовим порядком СБУ (пункт 3.4) до цієї групи належать особи з особливими потребами (за наявності документів, що підтверджують інвалідність 1 та 2 групи) залежно від особливих потреб, особи похилого віку (понад 70 років), жінки з явними ознаками вагітності, батьки (опікуни, за наявності підтверджуючих документів) з малолітніми дітьми до 3 років, інші особи — у разі виникнення потреб гуманітарного характеру (важка хвороба, слідування на похорон, перевезення померлих тощо).

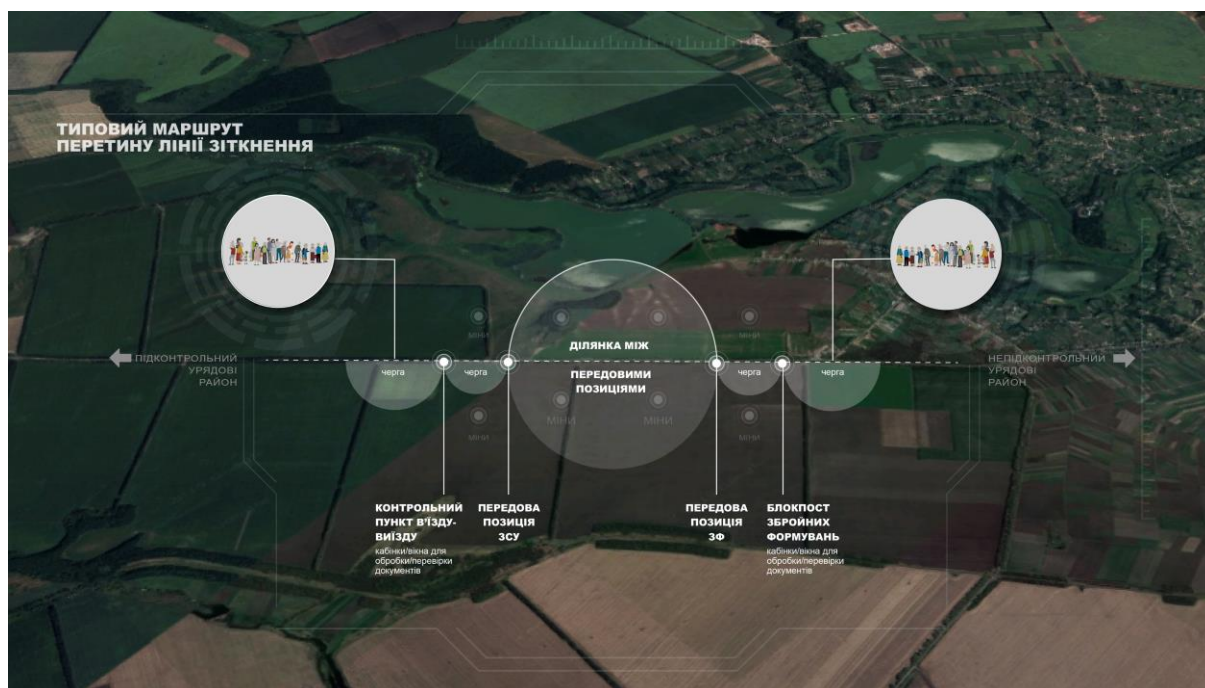


Що стосується перевезення товарів через лінію зіткнення, то в українському законодавстві передбачено перелік товарів, які дозволено провозити в підконтрольні урядові райони та вивозити з них: одній особі дозволяється переміщати не більше 75 кг на добу вартістю до 10 000 гривень (грн), що становить близько 370 євро<sup>9</sup>. У непідконтрольних урядові районах в оголошеннях для цивільного населення йдеться про те, що через блокпости збройних формувань громадяни можуть проносити товари вагою не більше 50 кг на добу вартістю до 200 євро.

17 липня 2019 року Кабінет Міністрів затвердив новий порядок, що регулює умови перетину лінії зіткнення<sup>10</sup>. Він містить зміни до поточного порядку в'їзду до підконтрольних урядові районів та виїзду з них, а також заміняє Тимчасовий порядок № 222-ог від квітня 2017 року.

З-поміж інших положень, новий порядок спрощує переміщення цивільних осіб через лінію зіткнення до підконтрольних урядові районів, особливо за відсутності чинних українських документів, містить детальнішу інформацію про процедури та документи, які необхідні для неповнолітніх осіб (віком до 14 років), і перелік товарів, які заборонено перевозити, замість переліку дозволених товарів, які дозволяється перевозити через лінію зіткнення. Порядок планували ввести в дію 29 жовтня 2019 року, однак положення цього порядку наразі переглядаються.

При перетині лінії зіткнення цивільним особам доводиться проходити чи проїжджати через низку блокпостів.



<sup>9</sup> Перевезення товарів наразі регулюється «Порядком переміщення товарів до району або з району проведення антитерористичної операції» (Постанова Кабінету Міністрів від 1 березня 2017 року № 99). Наказ Міністерства тимчасово окупованих територій та внутрішньо переміщених осіб № 39 «Про затвердження Переліку та обсягів товарів, дозволених для переміщення до/з гуманітарно-логістичних центрів та через лінію зіткнення» від 24 березня 2017 року містить перелік дозволених до переміщення товарів. 2 листопада 2018 року за наказом командування операції Об'єднаних сил кількість разів, коли люди можуть переносити товари через лінію зіткнення, обмежено до одного разу на добу.

<sup>10</sup> Див. новий порядок в'їзду осіб, переміщення товарів на тимчасово окуповані території у Донецькій і Луганській областях і виїзду осіб, переміщення товарів із таких територій <https://www.kmu.gov.ua/ua/npas/pro-zatverdzhennya-poryadku-vyizd-815>.

Наприклад, прямуючи з підконтрольних до непідконтрольних урядові районів, людям спершу потрібно пройти контроль документів на КПВВ. Далі вони прямують до крайнього блокпоста Збройних сил України (який є водночас їхньою крайньою передовою позицією), до якого йдуть пішки або їдуть уздовж неконтрольованого жодною стороною коридору між передовими позиціями Збройних сил України і збройних формувань. Далі вони дістаються до блокпоста збройних формувань (який є водночас їхньою крайньою передовою позицією) з іншої сторони і звідти продовжують рух до кінцевого блокпоста збройних формувань, де їхні документи знову перевіряють, перш ніж вони потрапляють до непідконтрольних урядові районів.

Протяжність зазначених коридорів різниться. Наприклад, між КПВВ «Майорське» і блокпостом у непідконтрольній урядові Горлівці вона складає 1,1 км супроти 2,9 км між КПВВ «Мар'їнка» та блокпостом у непідконтрольному урядові Кременці<sup>11</sup>. На усіх чотирьох КПВВ у Донецькій області цивільні особи можуть скористатися послугами комерційних автобусних перевізників для проїзду частини коридору. Однак автобуси прямують лише до передових позицій кожної сторони, тому громадянам необхідно пересідати на інший автобус, щоб перетнути лінію зіткнення. На КПВВ «Станиця Луганська» сполучення організовано за допомогою 2 рейсових автобусів (наданих органами влади України) та 2 гольф-карів (наданими

Управлінням Верховного комісара ООН із питань біженців (УВКБ ООН) для перевезення громадян від КПВВ до мосту на підконтрольному урядові боці та у зворотному напрямку, що полегшує переміщення 1,4 км, які щодня долають тисячі людей. Перетин лінії зіткнення в середньому займає від 2 до 5 годин, однак мирні мешканці повідомляли СММ про те, що перехід може тривати до 35 годин.

<sup>11</sup> Відстань між КПВВ та блокпостами збройних формувань приблизно становить 1,4 км на КПВВ «Станиця Луганська», 3,5 км на КПВВ «Майорське», 11 км на КПВВ «Мар'їнка», 10,5 км на КПВВ «Новотроїцьке» та 4,5 км на КПВВ «Гнугове». Протяжність ділянки між передовими позиціями становить приблизно 1,2 км на КПВВ «Станиця Луганська», 1,1 км на КПВВ «Майорське», 2,7 км на КПВВ «Мар'їнка», 2,4 км на КПВВ «Новотроїцьке» та 1 км на КПВВ «Гнугове».

## РОЗДІЛ 2 «ПРИЧИНИ ПЕРЕТИНУ ЛІНІЇ ЗІТКНЕННЯ»

Цивільні особи перетинають лінію зіткнення в обох напрямках із різних причин. Наприклад, значна кількість людей похилого віку, з-поміж яких більшість складають жінки, прямують із невідконтрольних урядові районів до підконтрольних для отримання своїх пенсій. Серед інших причин — одержання інших соціальних виплат і доступ до сфери послуг, зокрема охорони здоров'я та освіти, які недоступні або обмежені в невідконтрольних урядові районах. Мирні жителі також перетинають лінію зіткнення задля можливості працевлаштування та відвідин друзів і родичів. За спостереженнями Місії, жителі підконтрольних урядові районів менше подорожують до невідконтрольних урядові районів; як правило, вони перетинають лінію зіткнення для відвідин родичів або майна, які залишилися в невідконтрольних урядові районах.

### Доступ до пенсій та інших соціальних виплат

Для одержання соціальних виплат, зокрема пенсій, людям, які проживають у невідконтрольних урядові районах, необхідно зареєструватися як внутрішньо переміщені особи (ВПО) у підконтрольних урядові районах<sup>12</sup>. Для збереження соціальних виплат людям необхідно перетинати лінію зіткнення кожні 60 днів<sup>13</sup>. У період із січня до травня 2019 року на КПВВ і в населених пунктах у Донецькій і

Луганській областях команди Місії зустрілися з понад 90 пенсіонерами (чоловіками та жінками 60–90 років), зокрема особами з інвалідністю та труднощами з опорно-руховим апаратом, які поділилися стурбованістю щодо отримання пенсій, тривалості і витрат на проїзд, безпекових ризиків, а також щодо виснажливого процесу реєстрації, з яким пов'язано очікування упродовж багатьох годин у чергах за складних погодних умов взимку чи під палючим сонцем влітку. Більшість громадян реєструються для отримання пенсій у населених пунктах поблизу лінії зіткнення, наприклад: у Станиці Луганській (Луганська область), Бахмуті, Кураховому, Маріуполі та Волновасі (Донецької області). Утім, у деяких випадках цивільним особам необхідно реєструватися значно далі для того, щоб забезпечити відповідність місцям, де вони також зареєстровані як ВПО. Наприклад, у лютому 2019 року 70-річна жінка з невідконтрольного урядові району Донецької області розповіла спостерігачам, що з 2015 року вона вже вісімнадцятий раз прямує до підконтрольної урядові Запорізької області через КПВВ «Новотроїцьке», щоб отримати свою пенсію. Їй доводиться бути в дорозі понад 48 годин і долати більше 460 км. На цю поїздку вона витрачає ледь не четвертину її пенсії, яка складає 2 800 гривень.

<sup>12</sup> Отримання пенсій є основною причиною перетину лінії зіткнення, разом із тим люди також прагнуть отримати інші соціальні виплати, прив'язані до їхнього місця реєстрації, до яких належать, наприклад: допомога на дітей і соціальні виплати за інвалідністю, а також державна допомога на поховання.

<sup>13</sup> Для цих цілей використовується система «Аркан», у якій реєструється переміщення осіб, транспортних засобів і товарів через державний кордон, а також лінію зіткнення. Якщо ВПО перебуває в невідконтрольних урядові районах понад 60 днів, це може призвести до призупинення виплати пенсій та інших соціальних виплат. За даними громадських організацій кількість пенсіонерів, виплату пенсій яких було призупинено, зросла після запровадження системи «Аркан» Державною прикордонною службою України навесні 2018 року. Міжвідомча система «Аркан» також використовується Службою безпеки України, Службою зовнішньої розвідки України, Міністерством внутрішніх справ, Державною фіскальною службою, Міністерством закордонних справ і Міністерством праці та соціальної політики.

---

«Дякувати Богу, я повернулася і не мушу все це робити наступні два місяці. Я доволі енергійна людина, однак теж втомлююся [це робити]. Зараз мрію прийняти гарячий душ і переодягнутися»,

— сказала Любов, пенсіонерка 65–69 років, коли дісталася додому 15 березня, через дві доби після того, як вона розпочала поїздку за пенсією 13 березня 2019 р.

---

Більшість пенсіонерів повідомили СММ, що вони регулярно вдаються до цієї непростой подорожі, проте понад 20% із 90 пенсіонерів відзначали, що обмежена рухомість і труднощі на КПВВ і відповідних блокпостах змусили їх припинити перетинати лінію зіткнення. Приблизно 10 пенсіонерів зазначили, що виплату їхніх пенсій нещодавно призупинено, тому що вони не могли навідатися до підконтрольних урядові районів у межах встановлених 60 днів. Неподалік блокпоста збройних формувань південніше мосту біля Станиці Луганської 70-річна жінка розповіла спостерігачам, що вона втратила свою пенсію за 8 місяців у 2018 році, оскільки вона не могла поїхати до підконтрольний урядові районів через поганий стан здоров'я.

У вересні 2018 року Велика Палата Верховного Суду підтримала рішення Верховного Суду, ухвалене у травні 2018 року, щодо відновлення виплат пенсій

за позовом пенсіонера-ВПО.

У Верховному Суді також підтвердили, що порушення вимог щодо верифікації ВПО, передбачених Постановою Кабінету Міністрів № 365, не є законною підставою для призупинення виплат пенсій і що держава зобов'язана гарантувати право на пенсійне забезпечення незалежно від місця реєстрації особи<sup>14</sup>. Ця ухвала є прецедентом для подібних справ. Однак механізму виплати накопичених несплачених сум немає<sup>15</sup>.

## **Доступ до актів реєстрації цивільного стану та правосуддя**

Із початку конфлікту цивільні особи з невідконтрольних урядові районів приїздили до підконтрольних урядові районів для отримання українських документів, зокрема актів реєстрації цивільного стану, документів щодо об'єктів власності, паспортів і довідок ВПО. За підрахунками, лише для 44% дітей, які, як повідомлялося, народилися в невідконтрольних урядові районах Донецької та Луганської областей, отримано видані урядом України свідоцтва про народження. Відповідно решта 56% дітей ризикують стати особами без громадянства<sup>16</sup>. Ці діти можуть бути позбавлені низки законних прав, наприклад: отримання паспорта, встановлення факту батьківства або опікунства, а також доступу до освіти, охорони здоров'я або виплат на дитину.

---

<sup>14</sup> Із червня 2016 року усі пенсіонери з реєстрацією місця проживання в невідконтрольних урядові районах повинні проходити процедуру верифікації, запроваджену Постановою Кабінету Міністрів № 365, яка передбачає обов'язкову перевірку місця проживання ВПО кожні 6 місяців для призначення чи відновлення пенсійних та соціальних виплат.

<sup>15</sup> Поправки до Постанови Кабінету Міністрів № 335 від 8 червня 2016 року, внесені 25 квітня 2018 року, передбачають розробку спеціального порядку для виплат несплачених пенсій ВПО.

<sup>16</sup> Огляд судових рішень за 2016–2018 рр., Інфодовідка ООН про реєстрацію народжень, лютий 2019 р.

[https://www.humanitarianresponse.info/sites/www.humanitarianresponse.info/files/documents/files/briefing\\_note\\_birth\\_registration\\_en.pdf](https://www.humanitarianresponse.info/sites/www.humanitarianresponse.info/files/documents/files/briefing_note_birth_registration_en.pdf).

Відсутність свідоцтва про смерть має наслідки для права успадкування та встановлення родинних зв'язків<sup>17</sup>. Окрім цього, наявність виданих урядом України документів також важлива для осіб, які мають бажання продати, купити чи успадкувати майно.

Загалом жителі непідконтрольних урядові районів можуть отримати українські свідоцтва про народження та смерть або інші документи цивільного стану лише через суд у підконтрольних урядові районах, що часто потребує перетину лінії зіткнення як мінімум двічі<sup>18</sup>. Фактичний час розгляду заяв різниться залежно від області та суду: від кількох годин до одного дня для свідоцтв про народження та смерть<sup>19</sup>. Доступ до цих документів украй важливий для забезпечення свободи пересування цивільних осіб, зокрема для виїзду за кордон і доступу до соціальних послуг, проте тисячі жителів непідконтрольних урядові районів досі стикаються з труднощами при отриманні чинних документів.

## Доступ до охорони здоров'я

У низці населених пунктів по обидві сторони лінії зіткнення доступ до медичних послуг обмежений. Із початку конфлікту ці населені пункти були відрізані лінією розмежування від міст, де надають спеціалізоване медичне обслуговування. СММ також відзначала, що жителі непідконтрольних урядові районів приїжджають до

підконтрольних урядові районів для реєстрації в урядовій програмі, у межах якої безкоштовно надаються медикаменти. Наприклад, у непідконтрольному урядові Донецьку в серпні 2019 року чоловік розповів спостерігачам, що він возить свою дитину (яка має рак на стадії ремісії) для лікування до підконтрольних урядові районів через КПВВ «Новотроїцьке».

---

«Я живу в Луганську, однак двічі на рік мені потрібно їздити до Харкова через стан мого здоров'я. Якщо можна було б, я б сам перетинав КПВВ «Станиця Луганська» через міст, оскільки він біля мого дому, однак це неможливо. Через те, що мені ампутували одну ногу, я не можу спускатися та підніматися трапами на зруйнованій секції мосту. Я можу зробити лише кілька кроків за раз. Натомість мені доводиться їхати через Кременець. Це завжди дуже важко»,

— зазначив 60-річний чоловік у розмові зі спостерігачами на непідконтрольному урядові блокпості поблизу Кременця до ремонту мосту біля Станиці Луганської, березень 2019 р.

---

Подорожуючи у зворотному напрямку в липні 2019 року, жінка з підконтрольного урядові Троїцького повідомила спостерігачам про те, що продовжує перетинати лінію зіткнення, щоб доїхати до Донецька для проходження лікування від раку, яке розпочала ще до початку конфлікту.

---

<sup>17</sup> Інформаційна довідка «Реєстрація народження та смерті жителів непідконтрольних урядові районів Східної України», Норвезька рада з питань біженців, червень 2018 р., [https://www.nrc.no/globalassets/pdf/briefing-notes/ukraine/briefing-note\\_civil-registration.pdf](https://www.nrc.no/globalassets/pdf/briefing-notes/ukraine/briefing-note_civil-registration.pdf).

<sup>18</sup> Законом № 2268 (від лютого 2016 року) «Про особливості державної політики із забезпечення державного суверенітету України на тимчасово окупованих територіях у Донецькій та Луганській областях» запроваджено спрощену процедуру у Кримінальному кодексі, яка передбачає, що суди повинні «невідкладно» розглядати заяви на встановлення факту народження або смерті, коли до судів у підконтрольних урядові районах звертаються люди з непідконтрольних урядові районів, і документи з непідконтрольних урядові районів, які встановлюють факт народження або смерті, можуть використовуватися для подання заяви на отримання свідоцтва в підконтрольних урядові районах.

<sup>19</sup> У лютому 2016 року в Цивільний процесуальний кодекс було включено статтю 257-1 для того, щоб мешканці непідконтрольних урядові районів могли звертатися до судів у підконтрольних урядові районах для встановлення факту народження або смерті за спрощеною процедурою, яка передбачає «невідкладний» розгляд заяв щодо встановлення факту народження або смерті.

Окрім цього, більшість співрозмовників, які проживають у непідконтрольних урядові районах, зазначили, що перетинають лінію зіткнення, щоб купити товари, особливо ліки, у підконтрольних урядові районах, а також пояснили, що в підконтрольних урядові районах ліки дешевші, а вибір ширший.

## Доступ до освіти

Оскільки українське законодавство не визнає свідоцтва про освіту, видані в непідконтрольних урядові районах, деякі студенти відвідують заняття або складають іспити в підконтрольних урядові районах у рамках дистанційного або заочного навчання. За останні 4 роки кількість дітей, які проживають у непідконтрольних урядові районах та записалися до участі у цій програмі, зросло: від 2 138 осіб у 2016 році до 4 290 осіб у 2019 році (з-поміж них приблизно 80% мешкають у Донецькій області)<sup>20</sup>. У 2019 році спостерігачі відвідали 14 шкіл у підконтрольних урядові районах Донецької і Луганської областей, які пропонують програми дистанційного навчання. Школярі, які проживають у непідконтрольних урядові районах та записані до участі в цих програмах, повинні перетинати лінію зіткнення щонайменше 1 або 2 рази на рік для складання іспитів або навіть частіше, щоб зустрітися із вчителями. У 2019 році співробітник державної адміністрації в підконтрольному урядові Краматорську повідомив спостерігачам про те, що в період із лютого до березня 2019 року 687 учнів із непідконтрольних урядові районів були зареєстровані на складання іспитів під час зимової сесії в Маріуполі та Слов'янську.

Із них 196 осіб мали складати іспити вдруге, оскільки вони не змогли їх скласти з першої спроби через непростий перетин лінії зіткнення.

## Відвідування рідних

Лінія розмежування розділила родини та громади, проте люди продовжують перетинати КПВВ і відповідні блокпости для підтримання зв'язків. Чимало людей виїхали, інші залишилися з різних причин, зокрема через роботу, нестачу коштів або необхідність дбати про членів родини з проблемами опорно-рухового апарату. У серпні 2019 року в підконтрольній урядові Авдіївці спостерігачі зустрілися з чоловіком, який вже кілька років не бачив своїх онуків, які мешкають у Донецьку. Він пояснив, що до конфлікту вони з дружиною могли дістатися до Донецька за 15 хвилин, однак зараз вони змушені будити їхати через КПВВ «Мар'їнка» і витратити на це цілий день. У вересні 2019 року на мосту біля Станиці Луганської 40-річна вчителька англійської, яка поверталася до Луганська після відвідин свекрухи в підконтрольних урядові районах, розповіла команді Місії, що мирні мешканці сподіваються, що незабаром відремонтують міст і вони зможуть частіше відвідувати родичів з іншої сторони лінії зіткнення.

<sup>20</sup> Інформацію надано в листопаді 2019 року Українським освітнім кластером.



Чоловік із сином перетинають лінію зіткнення, щоб провідати рідних, смт Станиця Луганська, серпень 2019 р.

---

«У мене немає роботи з початку конфлікту, це складний період. Я переїхала на іншу сторону лінії зіткнення до підконтрольного урядові Вугледара, щоб забезпечити майбутнє для себе та матері. У нас досі є родичі та друзі в Донецьку, і ми за ними дуже сумуємо. Ми намагаємося приїжджати до них якомога частіше, однак поїздка дуже довга та складна!»

— сказала жінка (30–39 років)  
у непідконтрольному урядові Донецьку,  
січень 2019 р.

---

## **Придбання продовольчих та інших товарів**

Чимало цивільних осіб у непідконтрольних урядові районах зазначали, що перетинають лінію зіткнення, щоб купити товари в підконтрольних урядові районах, зокрема продукти харчування та медикаменти, оскільки ціни нижчі.

Наприклад, у червні 2019 року в Донецькій області під час розмови зі спостерігачами 35-річний чоловік розповів, що він намагався трохи заробити на перевезенні та продажі на ринках у непідконтрольних урядові районах овочів, фруктів і ягід, які його родина вирощує в підконтрольних урядові районах. У серпні 2018 року команда СММ розмовляла з 40-річною жінкою на КПВВ «Гнутове», яка розповіла, що прямує до підконтрольних урядові районів, щоб купити товари до школи для її трьох дітей, оскільки товари там у цілому дешевші.

## РОЗДІЛ 3 «БЕЗПЕКОВІ ЗАГРОЗИ НА КПВВ І ВІДПОВІДНИХ БЛОКПОСТАХ»

Як було зазначено в попередньому розділі, люди перетинають лінію зіткнення з багатьох причин, що вказує на необхідність безпечного та безперешкодного доступу до перетину як у підконтрольних, так і непідконтрольних урядові районах. Однак порушення режиму припинення вогню, наявність мін і невибухлих боєприпасів на КПВВ і відповідних блокпостах, а також поблизу них продовжує наражати мирне населення на безпекові загрози. Упродовж звітного періоду СММ підтвердила інформацію про 10 жертв серед цивільного населення в районі КПВВ та непідконтрольних урядові блокпостів, зокрема 3 загиблих<sup>21</sup>. 3-поміж цих жертв у сімох випадках це були обстріли зі стрілецької зброї, а у решті трьох — підриви на мінах.

### Порушення режиму припинення вогню

Упродовж звітного періоду СММ зафіксувала майже 22 000 порушень режиму припинення вогню в межах 5 км від КПВВ і непідконтрольних урядові блокпостів, із яких понад 10 000 сталися у світлу пору доби. Семеро із десяти цивільних жертв, підтверджених Місією, були спричинені обстрілами зі стрілецької зброї неподалік зазначених об'єктів під час очікування на автобус (6 поранених та 1 загиблий). Три жертви серед цивільного населення сталися на непідконтрольному урядові блокпості біля Оленівки, ще 3 — під час інциденту на ділянці місцевості між

КПВВ «Мар'їнка» та відповідним блокпостом збройних формувань поблизу Кремінця, а ще одну жертву зафіксовано на ділянці місцевості між КПВВ «Гнутове» і відповідним блокпостом поруч із Верхньошироківським.

У восьми випадках СММ зафіксувала пошкодження інфраструктури на КПВВ і блокпостах, а також біля них. 5 травня 2018 року спостерігачі чули та бачили вибух і зафіксували свіжі вирви в зоні перевірки транспортних засобів на КПВВ «Пищевик». За оцінкою, вони були спричинені розривами протитанкових керованих ракет<sup>22</sup>. На початку грудня 2018 року Місія констатувала, що пішоходи і далі мусять підніматися та спускатися дерев'яними трапами над зруйнованою секцією мосту біля Станиці Луганської, оминаючи свіжу пробоїну<sup>23</sup>. 8 жовтня 2018 року цивільний автомобіль, у якому була сім'я з чоловіка, жінки та 2 дітей, потрапив під обстріл зі стрілецької зброї на КПВВ «Мар'їнка»<sup>24</sup>.

У кількох випадках непередбачувана безпекова ситуація призвела до поспішного закриття КПВВ і відповідних блокпостів, що завадило тисячам цивільних осіб перетнути лінію зіткнення<sup>25</sup>. Наприклад, у липні 2019 року Місія відзначила, що КПВВ «Майорське» тимчасово був закритий для проїзду автомобільного транспорту через роботи з розмінування, які проводили Збройні сили України<sup>26</sup>.

<sup>21</sup> Жертви серед цивільного населення: 3 загиблих (2 чоловіків та 1 жінка) і 7 поранених (4 чоловіків і 3 жінки).

<sup>22</sup> Див. Щоденний звіт СММ від 7 травня 2018 року.

<sup>23</sup> Див. Щоденний звіт СММ від 4 грудня 2018 року.

<sup>24</sup> Див. Щоденний звіт СММ від 19 жовтня 2018 року.

<sup>25</sup> 6 квітня Місія констатувала, що КПВВ «Мар'їнка» зачинено, не зафіксувавши там ні пішоходів, ні транспортних засобів. Представник Збройних сил України при Спільному центрі з контролю та координації (СЦКК) та старший офіцер ДПСУ на КПВВ повідомили про те, що він зачинений із 5 квітня після того, як двоє чоловіків (офіцер ДПСУ та військовослужбовець Збройних сил України) зазнали поранень унаслідок стрілянини на КПВВ того ж дня (див. Щоденний звіт СММ від 8 квітня 2019 року).

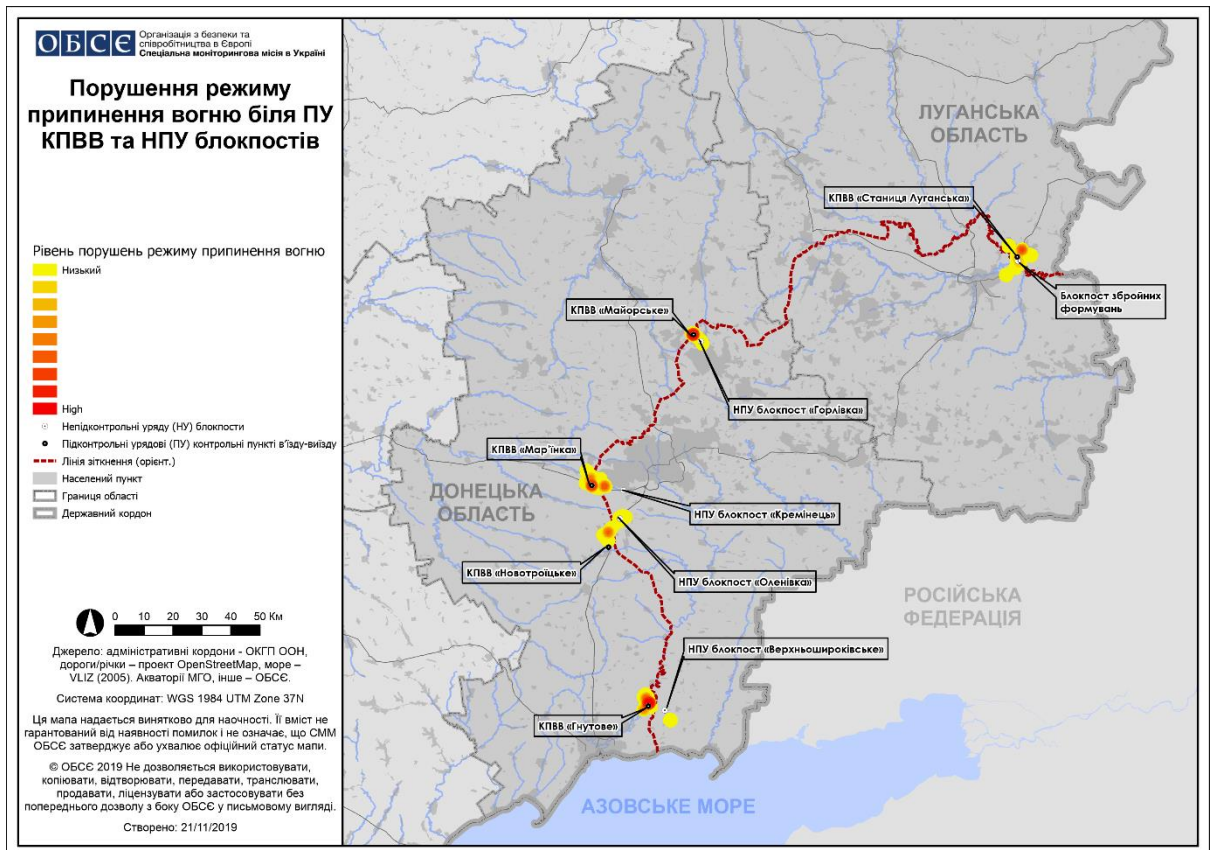
<sup>26</sup> Див. Щоденний звіт СММ від 22 липня 2019 року.



За спостереженнями СММ, на всіх КПВВ у підконтрольних урядові районах наявні підземні укриття для людей на випадок обстрілу, однак їхня місткість обмежена (в укритті одночасно можуть перебувати лише приблизно 30 осіб)<sup>27</sup>.

У непідконтрольних урядові районах такі укриття недоступні на блокпостах біля Оленівки та південніше мосту

біля Станиці Луганської. Незважаючи на можливість віднайти безпечне місце в деяких районах, за спостереженнями СММ, у випадку стрілянини поблизу КПВВ і відповідних блокпостів цивільні особи неохоче ховаються в укриттях чи відходять, оскільки побоюються втратити своє місце в черзі<sup>28</sup>.



## Міни та невибухлі боєприпаси

Незважаючи на зобов'язання вилучити усі раніше встановлені міни згідно з пунктом 6 Меморандуму від 19 вересня 2014 року та Рішенням Тристоронньої контактної групи про протимінну діяльність від 3 березня

2016 року, які чітко передбачають позначення, огороження та укладання мап місцевості поблизу КПВВ і вздовж під'їзних доріг, СММ продовжує фіксувати наявність мін і невибухлих боєприпасів у цих районах.

<sup>27</sup> П'ять укриттів на КПВВ «Майорське», три на КПВВ «Новотроїцьке», два на КПВВ «Мар'їнка» та по одному на КПВВ «Гнучове» і КПВВ «Станиця Луганська».

<sup>28</sup> 25 січня 2018 року, перетинаючи КПВВ «Майорське», команда Місії чула 3 постріли зі стрілецької зброї поблизу пункту пропуску. Спостерігачі бачили 20 автобусів, понад 50 транспортних засобів і близько 400 осіб, які продовжували стояти в черзі, незважаючи на підвищений рівень небезпеки.

Місія фіксувала знаки, які позначали мінні поля або ділянки, забруднені мінами та невибухлими боєприпасами, навколо КПВВ і відповідних блокпостів, однак необхідно вжити більше заходів, спрямованих на належне позначення забруднених районів, зокрема між передовими позиціями Збройних сил України та збройних формувань. Усі три жертви серед цивільного населення, пов'язані зі спрацюванням мін та невибухлих боєприпасів поблизу КПВВ і відповідних блокпостів, є наслідком одного інциденту. У лютому 2019 року чоловік та жінка загинули, а ще один чоловік зазнав поранень, коли міні-фургон, у якому вони подорожували, наїхав на вибуховий пристрій на блокпості біля Оленівки. Спостерігачі бачили, як догорали залишки перекинутого міні-фургона приблизно за 200 м на південь від передової позиції збройних формувань поблизу Оленівки. Поранений чоловік розповів, що він повертався до непідконтрольних урядові районів зі своєю матір'ю та водієм після отримання ними пенсій у підконтрольних



Попереджувальний знак про мінну небезпеку біля непідконтрольного урядові блокпоста «Кремінець», січень 2019 р.

урядові районах.

Через 1 місяць після цього інциденту спостерігачі бачили 8 непозначених протитанкових мін у полі північніше дороги, якою користуються тисячі цивільних осіб для того, щоб дістатися блокпостів збройних формувань біля непідконтрольної урядові Оленівки<sup>29</sup>. Через відсутність попереджувальних знаків у коридорах між крайніми передовими позиціями Збройних сил України та збройних формувань цивільні особи і далі наражаються на небезпеку. Ця ситуація погіршується ще й відсутністю медичних служб у цих коридорах, унаслідок чого у випадку інциденту складно врятувати або надати медичну допомогу постраждалим. СММ фіксувала попереджувальні знаки в підконтрольних урядові районах біля КПВВ, а також у меншій мірі поблизу непідконтрольних урядові блокпостів, проте спостерігачі відзначили недостатній рівень обізнаності та знань про загрози, пов'язані з мінами та невибухлими боєприпасами. Наприклад, у липні 2019 року неподалік від блокпоста збройних формувань південніше мосту біля Станиці Луганської спостерігачі бачили, як жінки зійшли з дороги та зайшли на ділянку місцевості, позначену попереджувальними знаками про мінну небезпеку, щоб скористатися саморобними санітарними спорудами через те, що санвузол був тимчасово закритий.

<sup>29</sup> Див. Щоденний звіт СММ від 6 березня 2019 року.

## **Ночівля біля блокпостів та вимушене перебування цивільних осіб у коридорах між крайніми передовими позиціями Збройних сил України та збройних формувань**

Через довгі черги та тривалу процедуру пропуску мирні мешканці не завжди можуть перетнути лінію зіткнення до закриття КПВВ чи блокпостів. За таких обставин вони ночують біля КПВВ і непідконтрольних урядові блокпостів, очікуючи на їхнє відкриття наступного дня<sup>30</sup>, що є небезпечно з огляду на можливі обстріли зі стрілецької зброї та важкого озброєння, які переважно трапляються вночі<sup>31</sup>.

За нагоди Місія уточнювала повідомлення про те, що після закриття КПВВ цивільні особи потрапляли в безвихідь у коридорах між КПВВ та відповідними блокпостами. Увечері 6 грудня 2018 року спостерігачі отримали повідомлення про те, що 17 автомобілів і сукупно 44 особи (зокрема 2 дітей) залишилися на ділянці місцевості між блокпостом збройних формувань у Горлівці та КПВВ «Майорське» після їхнього закриття<sup>32</sup>. 5 квітня 2019 року КПВВ «Мар'їнка» був тимчасово закритий після того, як співробітник ДПСУ та військовослужбовець Збройних сил України зазнали поранень унаслідок стрілянини<sup>33</sup>. У другій половині того ж дня команді СММ дзвонили мирні мешканці, які повідомляли, що щонайменше 70 автомобілів очікують на в'їзд до підконтрольних урядові

районів<sup>34</sup>. В обох цих випадках Місія сприяла налагодженню діалогу, щоб люди могли проїхати до підконтрольних урядові районів.

<sup>30</sup> КПВВ і відповідні блокпости працюють із 08:00 до 17:00 взимку та з 06:00 до 20:00 влітку.

<sup>31</sup> СММ відзначила, що інфраструктура для їхнього розміщення на КПВВ/блокпостах відносно обмежена. Уночі пункти обігріву доступні лише на КПВВ «Майорське», «Гнутове», «Новотроїцьке» та «Мар'їнка», а також на непідконтрольному урядові блокпості біля Горлівки. Цивільні особи повідомляли про те, що ночували в автомобілях на непідконтрольному урядові блокпості біля Кремінця. На непідконтрольному урядові блокпості поблизу Оленівки та на КПВВ «Станиця Луганська» цивільні особи, яким не вдалося вчасно здійснити перетин, можуть скористатися можливістю орендувати кімнати в розташованих неподалік селах.

<sup>32</sup> Після сприяння з боку СММ усіх людей пропустили в підконтрольні урядові райони.

<sup>33</sup> Див. [Щоденний звіт СММ від 8 квітня 2019 року](#).

<sup>34</sup> Після сприяння з боку СММ графік роботи КПВВ «Новотроїцьке» продовжили, щоб люди, які не змогли потрапити до підконтрольних урядові районів через КПВВ «Мар'їнка», могли це зробити там (див. [Щоденний звіт СММ від 7 грудня 2018 року](#)).

## РОЗДІЛ 4 «ТРУДНОЩІ, З ЯКИМИ СТИКАЮТЬСЯ ЦИВІЛЬНІ ОСОБИ ПРИ ПЕРЕТИНІ ЛІНІЇ ЗІТКНЕННЯ»

З огляду на зростання напливу людей та тривалий час очікування обов'язковим є забезпечення належної інфраструктури, споруд і пропускних процедур на КПВВ і відповідних блокпостах. Цивільні особи висловлювали стурбованість відсутністю укриттів для захисту від погодних умов під час очікування, нестачу лавок, контейнерів із системами обігріву/охолодження, де можна відпочити, а також недостатніми та часто негігієнічними санітарними спорудами, зокрема в непідконтрольних урядові районах. Більш того, мирні мешканці стикаються з труднощами, коли перевозять товари через лінію зіткнення або при перетині блокпостів за відсутності чинних документів.



Чоловік у своєму автомобілі очікує в'їзду в КПВВ «Мар'їнка»

### **Довгі черги через обмежену пропускну спроможність**

Місія регулярно фіксує довгі черги на КПВВ і відповідних блокпостах уздовж лінії зіткнення,

а люди часто висловлюють стурбованість через тривалий час очікування. Як зазначалося вище, чимало людей, ймовірно, проводять цілий день у дорозі туди і назад. У Донецькій області цивільні особи часто розповідали спостерігачам, що тривалість очікування в черзі на двох непідконтрольних урядові блокпостах перевищує тривалість очікування на КПВВ, а в Луганській області мирні мешканці відзначали довгі черги на КПВВ при очікуванні переходу до непідконтрольних урядові районів. Наприклад, 9 червня 2019 року команда СММ зафіксувала понад 200 автомобілів у черзі на блокпості збройних формувань біля непідконтрольної урядові Оленівки. За словами людей у черзі, вони очікували вже понад 10 годин за температури повітря більше 30 градусів<sup>35</sup>. У жовтні 2019 року на блокпості біля непідконтрольного урядові Кременця жінка (50–60 років) зазначила, що вона провела 13 годин у черзі на прохід до підконтрольних урядові районів до закриття блокпоста того дня, однак не встигла. За її словами, їй доведеться їхати назад до Донецька, щоб переночувати, перш ніж вона повернеться на блокпост наступного ранку і знову стане в чергу.

<sup>35</sup> Команда Місії бачила члена збройних формувань з аптечкою, який надавав допомогу літньому чоловіку в автомобілі, що стояв у черзі.

Неподалік блокпоста збройних формувань південніше мосту біля Станції Луганської 6 пенсіонерів (4 чоловіків і 2 жінки, 60–70 років), які прямували до підконтрольних урядові районів, щоб отримати пенсії, розповіли, що вони зайняли чергу о 9 годині ранку, знаючи, що на перетин блокпоста збройних формувань витратять 5 годин, а зворотній шлях до непідконтрольних урядові районів у них займе до 6 годин.

Найдовші черги пов'язані переважно з обмеженою пропускною спроможністю КПВВ і відповідних блокпостів, зокрема через невелику кількість персоналу та нестачу технічних засобів для здійснення контрольно-пропускних процедур. За спостереженнями СММ, п'ять КПВВ і відповідні блокпости мають різну пропускну спроможність, водночас, якщо порівнювати з непідконтрольними урядові блокпостами (за винятком Оленівки), на КПВВ є більше кабінок/вікон для перевірки<sup>36</sup>. Місія зафіксувала збільшення кількості кабінок/вікон для перевірки на КПВВ з початку 2018 року, однак вони не завжди працюють на повну потужність. У кількох випадках влітку 2019 року спостерігачі бачили, що незважаючи на те, що в черзі на КПВВ «Станція Луганська» чекали понад 1 000 осіб, не всі кабінки/вікна були відкриті.

Як зазначалося вище, окремі вразливі групи населення мають бути допущені до в'їзду в КПВВ і відповідних блокпостів позачергово, утім, це не завжди реалізовується на практиці.



Люди в черзі на КПВВ «Мар'їнка», січень 2019 р.

У липні 2018 року на мості біля Станції Луганської спостерігачі розмовляли з літньою парою (обоїм приблизно 70 років). Вони поскаржилися на те, що їм відмовили в позачерговому пропуску на КПВВ, коли вони прямували за своїми пенсіями. За їхніми словами, ДПСУ відмовила у прийомі їхніх документів із непідконтрольних урядові районів на підтвердження інвалідності чоловіка (спостерігачі бачили, що у чоловіка не було правої руки). З огляду на довгезелзні черги вони вирішили повернутися до непідконтрольних урядові районів, не забравши свої пенсії. У жовтні 2019 року на блокпості біля непідконтрольного урядові Кремінця 60-річний чоловік розповів спостерігачам, що він прибув на блокпост о 8 годині ранку і стояв у черзі у «пріоритетній смузі» понад 3 години разом із дружиною, яка втратила ногу унаслідок обстрілу в 2014 році. Він хвилювався, чи вони встигнуть на консультацію до лікаря в Харкові.

<sup>36</sup> За спостереженнями СММ, із серпня 2019 року максимальна кількість кабінок/вікон для перевірки в підконтрольних урядові районах (порівняно з непідконтрольними) становить 40 до 8 біля Станції Луганської, 24 до 9 біля Майорська, 10 до 9 поблизу Мар'їнки, 10 до 24 неподалік Новотроїцького і 6 до 4 поруч із Гнутовим. Однак спостерігачі регулярно бачили, що не всі вони постійно відкриті.

## **Недостатня інфраструктура для захисту від несприятливих погодних умов**

Суворі погодні умови також створюють додаткові труднощі для мирних мешканців на КПВВ та блокпостах. Узимку люди чекають на морозі, йдуть пішки або їдуть по зледенілих та вкритих снігом дорогах, які належним чином не обслуговуються. На всіх КПВВ і відповідних блокпостах цивільні особи можуть скористатися пунктами обігріву, щоб захиститися від холоду. Робота пунктів обігріву на КПВВ забезпечується міжнародними організаціями, у той час як члени служб надзвичайних ситуацій збройних формувань («МНС») організовують надання цих послуг на всіх блокпостах у непідконтрольних урядові районах Донецької області, за винятком блокпоста південніше мосту біля Станиці Луганської, де укриття з обігрівом організоване міжнародною організацією. Місія також відзначила, що впродовж звітного періоду були облаштовані інші типи укриттів: споруди з навісами, які забезпечують певний захист для людей, які очікують у чергах на КПВВ і відповідних блокпостах. Ці укриття для людей, які чекають в чергах на КПВВ, вміщають від 300 до 400 осіб, тимчасом блокпости в непідконтрольних урядові Оленівці та Верхньошироківському менші та вміщають максимум 40 осіб.

## **Недостатня кількість медичних пунктів**

Медичні пункти в тій чи іншій формі облаштовані на всіх КПВВ і відповідних блокпостах. Упродовж дня стаціонарні медичні пункти функціонують як у підконтрольних, так і в непідконтрольних урядові районах, де присутні медпрацівники, які можуть надати допомогу подорожнім, переважно з проблемами з артеріальним тиском, серцем, діабетом і зневодненням, а також у випадку травмування. Однак СММ відзначила, що зазначені пункти переважно недостатньо укомплектовані та забезпечені медичним персоналом для надання медичної допомоги у випадку травмування або серйозних медичних інцидентів. У випадку надзвичайних ситуацій людей необхідно перевозити безпосередньо до найближчої лікарні. За винятком блокпоста збройних формувань південніше мосту біля Станиці Луганської, де наявний автомобіль швидкої допомоги, швидку допомогу необхідно викликати за необхідності. Якщо є вільний автомобіль швидкої допомоги, час прибуття на місце становить від 5 хвилин (з лікарні у Станиці Луганській до КПВВ) до 30 хвилин (з лікарні в Бахмуті до КПВВ «Майорське»). Медична допомога на КПВВ в основному надається гуманітарними організаціями, у той час як на п'яти блокпостах таку допомогу надають збройні формування. На початку 2019 року на КПВВ «Станиця Луганська» міжнародною організацією був створений реанімаційний центр, який укомплектований обладнанням для надання невідкладної допомоги, зокрема дефібрилятором, що дозволяє вчасно надавати необхідну медичну допомогу.

Особливу занепокоєність викликає відсутність медичних служб у коридорах між КПВВ і відповідними блокпостами. Автомобілі швидкої допомоги не можуть потрапити на ці ділянки місцевості. У випадку ушкоджень чи надзвичайних медичних ситуацій на цих ділянках місцевості, громадяни мусять самотужки або за підтримки інших осіб дістатися до найближчого КПВВ чи блокпоста для одержання медичної допомоги.

Складні погодні умови та довгі черги на КПВВ та блокпостах викликають особливі труднощі у людей похилого віку. Із січня 2018 року до 31 жовтня 2019 року Місія зафіксувала 40 випадків смертей із природних причин при перетині лінії зіткнення, зокрема 36 випадків серед осіб старше 60 років<sup>37</sup>. Основні причини смертей — це серцеві напади, інфаркти та зупинки серця. У квітні 2019 року спостерігачі бачили тіло 82-річного чоловіка, який помер на КПВВ. Тіло, накрите простирадлом, знаходилося за контейнером ДПСУ на КПВВ «Майорське». За словами людей, які їхали разом із ним, він прямував за своєю пенсією до підконтрольного урядові Бахмута.

У лютому 2019 року СММ уточнювала повідомлення про те, що на непідконтрольному урядові блокпості біля Кремінця 68-річний чоловік помер наодинці у своїй машині, у якій очікував на проїзд до підконтрольних урядові районів<sup>38</sup>. Спостерігачі часто на власні очі бачили або їм повідомляли про те, що літні люди падали та

травмувалися, поспішаючи зайняти чергу для проходження контрольно-пропускних процедури.

## Переміщення товарів через лінію зіткнення

На пішохідному КПВВ біля Станиці Луганської переміщення товарів через лінію зіткнення залишається вкрай складним за відсутності можливості перевезення транспортом. На автомобільних КПВВ Місія відзначала часте переміщення товарів через лінію зіткнення з підконтрольних до непідконтрольних урядові районів, зокрема вантажним транспортом. Однак обмеження стосовно кількості та видів товарів, які можна перевозити через лінію зіткнення, створює значні труднощі та обмеження для людей, оскільки товари, які не включені до переліку, можуть вимагати залишити на КПВВ<sup>39</sup>. У червні 2019 року жінка (віком 50–59 років) розповіла спостерігачам, що їй не дозволили пронести вазони для квітів до непідконтрольних урядові районів. У ДПСУ на КПВВ їй роз'яснили, що вони не внесені у перелік, передбачений Постановою №39 у категоріях садового інвентарю або інструментів<sup>40</sup>.

---

«Чому ми не можемо просто провезти ті речі, які нам потрібні, щоб жити нормальним життям? Ми також українці!»

— заявив 50-річний чоловік на блокпості збройних формувань біля Горлівки, серпень 2019 р.

---

<sup>37</sup> З-поміж 40 цивільних осіб, які померли з природних причин на КПВВ і відповідних блокпостах, 35 були чоловіки, 5 — жінки.

<sup>38</sup> Див. Щоденний звіт СММ від 14 лютого 2019 року.

<sup>39</sup> Див. вище Розділ 1.2. «Порядок перетину КПВВ і відповідних блокпостів».

<sup>40</sup> Див. Постанову № 39, виноска 9.



Громадяни зі своїми сумками проходять повз передові позиції ЗСУ поблизу КПВВ «Мар'їнка», липень 2018 р.



Зруйнована секція мосту біля Станиці Луганської до ремонту, квітень 2019 р.



## Труднощі з документами при перетині лінії зіткнення

Окрім зазначених вище труднощів, цивільні особи також стикаються з проблемами відсутності необхідних документів для перетину КПВВ. СММ фіксувала випадки, коли один із батьків, залишаючи непідконтрольні урядові райони разом із дітьми, мав можливість проїхати до підконтрольних урядові районів, однак не міг повернутися додому за відсутності нотаріально засвідченої згоди від іншого з батьків або чинного свідоцтва про смерть або зникнення безвісти. Процес отримання чинних документів від органів влади України може займати до кількох днів і часто потребує суттєвих витрат (на послуги нотаріусів) для самотніх батьків, більшість із яких — жінки. У жовтні 2018 року спостерігачі були на КПВВ, коли жінку, яка подорожувала зі своєю 5-річною донькою з непідконтрольних до підконтрольних урядові районів та їхала назад до Луганська, зупинили на КПВВ «Станиця Луганська» через відсутність дозвільного документа від батька дівчинки, місцеположення якого матері не відоме. Ця жінка розповіла команді Місії, що їй не було відомо про необхідність наявності в неї судового рішення для того, щоб виїхати з підконтрольних до непідконтрольних урядові районів. Інші групи населення, які стикаються з труднощами при перетині лінії зіткнення, — це звільнені з в'язниць особи, оскільки їхні українські паспорти або втрачені, або втратили чинність, а видані збройними формуваннями «документи про звільнення» на КПВВ не визнавали як чинні документи.

Зважаючи на ці труднощі, деякі громадяни шукають безоплатну правову допомогу, яка надається державними відомствами та громадськими організаціями по телефону або в офісах у підконтрольних урядові районах, зокрема поблизу КПВВ<sup>41</sup>. Наприклад, урядові координаційні центри відкриті на всіх КПВВ для надання допомоги мирним мешканцям, які перетинають лінію зіткнення, щодо пов'язаних із документацією питань. Водночас, за спостереженнями Місії, доступ до правової допомоги в непідконтрольних урядові районах, де такі послуги надаються по телефону або через Інтернет, обмежений.

## Інші фактори, які ускладнюють перетин цивільними особами

Місія збирає повідомлення мешканців з обох сторін лінії зіткнення, які бояться перетинати лінію зіткнення через страх можливих негативних наслідків із боку прикордонників на КПВВ або з боку збройних формувань на непідконтрольних урядові блокпостах, зокрема через підтверджені чи ймовірні зв'язки зі збройними формуваннями. На початку 2018 року люди в непідконтрольних урядові районах Донецької області, які працюють у школах, лікарнях або інших установах, розповідали спостерігачам, що вони мали підписати документи про те, що вони ознайомлені з «наказом», що обмежує переміщення окремих груп осіб до підконтрольних урядові районів. Деякі з них зазначили, що, якщо їм потрібно перетнути лінію зіткнення, вони мають подавати своєму керівництву заяву за тиждень до того.

<sup>41</sup> СММ передає інформацію про такі випадки організаціям та установам, що вповноважені на надання підтримки цивільним особам, які стикаються з труднощами при перетині лінії зіткнення. Окрім цього, коли до спостерігачів звертаються мирні жителі, які потребують правової допомоги, Місія сприяє налагодженню контакту з відповідними організаціями та відомствами.

У непідконтрольних урядові районах Луганської області цивільні особи, які працюють «службовцями» або в секторі освіти чи охорони здоров'я, розповідали спостерігачам, що вони мусили стати членами руху «Мир Луганщині»<sup>42</sup>.

За словами кількох мирних мешканців, оприлюднення переліку прізвищ призвело до того, що з ними проводили тривалі допити на КПВВ біля Станиці Луганської або вони більше не перетинають лінію зіткнення через страх переслідувань. Скидається на те, що ця вимога з боку збройних формувань особливо позначилася на жінках, оскільки вони складають більшість співробітників сфери освіти й охорони здоров'я та інших установ у непідконтрольних урядові районах.

Мешканці непідконтрольних урядові районів також висловлювали побоювання бути пов'язаними зі збройними формуваннями та внесеними у відкритий список веб-сайту «Миротворець», на якому вказується на такий зв'язок. Упродовж звітного періоду співрозмовники в непідконтрольних урядові районах Луганської та Донецької областей розповідали про те, що щонайменше чотирьох представників духовенства довго допитували з обох боків лінії зіткнення, а принаймні у трьох випадках тривалі допити проводили з журналістами. СММ отримувала повідомлення від цивільних осіб, друзі або родичі яких були затримані або з якими погано поводитися на КПВВ і відповідних блокпостах у Луганській і Донецькій областях<sup>43</sup>.

<sup>42</sup> «Мир Луганщині» — рух, створений 2 листопада 2014 року. Ним керують керівники збройних формувань. За твердженнями членів руху, усі «службовці» в непідконтрольних урядові районах Луганської області (приблизно 100 000 осіб) зобов'язані приєднатися до руху «Мир Луганщині».

<sup>43</sup> Інформація про такі випадки передається до інших організацій за згодою співрозмовника.

## РОЗДІЛ 5 «НЕЩОДАВНІ ЗУСИЛЛЯ ЩОДО ПОКРАЩЕННЯ УМОВ ДЛЯ ЦИВІЛЬНОГО НАСЕЛЕННЯ НА КПВВ І ВІДПОВІДНИХ БЛОКПОСТАХ»

Незважаючи на окреслені вище труднощі, за спостереженнями Місії, спостерігається певний прогрес у покращенні інфраструктури на КПВВ і відповідних блокпостах. Слід особливо відзначити розведення сил і засобів на узгодженій ділянці в районі Станиці Луганської, що дозволило розпочати довгоочікуваний ремонт зруйнованої секції мосту. Такий розвиток подій є вкрай важливим для пришвидшення пропуску та полегшення труднощів, з якими цивільні особи стикаються щодня.

### Процес відновлення та покращення інфраструктури

У 2018 році та на початку 2019 року органи влади України провели роботи з технічного обслуговування та покращення на всіх КПВВ, зокрема були укріплені укриття в зонах очікування, відкриті додаткові кабінки/вікна для перевірки, забезпечена безкоштовна питна вода та облаштовані санвузли для людей з інвалідністю<sup>44</sup>. У липні–вересні 2018 року Донецька обласна державна адміністрація провела реконструкцію зони перевірки на найзавантаженішому пункті пропуску — КПВВ «Мар'їнка». Згодом у вересні 2018 року було покращено інфраструктуру на КПВВ «Станиця Луганська», зокрема нові укриття та санвузли<sup>45</sup>. Додаткові будівельні роботи для покращення умов перетину

проводилися на КПВВ «Майорське», «Новотроїцьке» та «Мар'їнка» восени 2018 року (завершені у першій половині 2019 року), а КПВВ «Гнучове» був закритий із 5 до 8 квітня 2019 року на ремонт.

Подібний процес відновлення та покращення на непідконтрольних урядові блокпостах розпочався в серпні 2018 року. Місія зафіксувала покращення на блокпості біля Оленівки, зокрема збільшення кількості кабінок/вікон для перевірки з 8 до 20, що полегшило пропуск транспортних засобів і громадян<sup>46</sup>. Подібні покращення затим відбулися на непідконтрольних урядові блокпостах поблизу Кремінця та Горлівки упродовж вересня та жовтня 2019 року.

Ще одним позитивним зрушенням упродовж звітного періоду є те, що цивільні особи при перетині лінії зіткнення мають легший доступ до інформації, особливо на підконтрольній урядові стороні. На всіх КПВВ СММ констатувала більше інформаційних матеріалів, зокрема інформаційних щитів та оголошень щодо порядку перетину, транспортних послуг, заходів із протидії корупції, безкоштовних юридичних послуг й іншої інформації, що доповнювалося присутністю громадських організацій, які надають інформаційну підтримку та розповсюджують інформаційні буклети.

<sup>44</sup> У 2018 році уряд України виділив 150 млн грн для забезпечення належних умов перетину для цивільних осіб на КПВВ згідно з оглядом гуманітарної ситуації ООН на КПВВ від лютого 2019 р., [https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/ukraine\\_humanitarian\\_snapshot\\_checkpoints\\_20190214.pdf](https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/ukraine_humanitarian_snapshot_checkpoints_20190214.pdf).

<sup>45</sup> Див. [Щоденний звіт СММ від 1 вересня 2018 року](#).

<sup>46</sup> Місія зафіксувала 10 нових кабінок для обробки документів і ще 3 нові санвузли обабіч блокпоста, зокрема два для людей з інвалідністю; див. [Щоденний звіт СММ від 29 серпня 2019 року](#).

## Процес розведення та ремонтні роботи на мосту біля Станиці Луганської

Пішохідний КПВВ «Станиця Луганська» та відповідний блокпост у непідконтрольних урядові районах — єдиний офіційний дорожній коридор по всій Луганській області. Це також один із найзавантаженіших пунктів пропуску на сході України, адже за статистикою ДПСУ тут відбувається понад 300 000 перетинів цивільними особами щомісяця<sup>47</sup>. Протягом 4 років щодня більше 10 000 людей мусяли пішки проходити по дерев'яних трапах над зруйнованою на початку 2015 року секцією мосту біля Станиці Луганської. За спостереженнями СММ, мирним мешканцям доводилося долати 1,5 км для перетину лінії зіткнення, піднімаючись та спускаючись по хитких дерев'яних конструкціях,

щоб забрати пенсії, відвідати родичів або купити продукти харчування та медикаменти. На необхідності відремонтувати міст і полегшити скрутне становище цивільного населення роками наголошували мирні жителі, українські та міжнародні організації.

З огляду на це початок розведення сил і засобів на ділянці в районі Станиці Луганської 26 червня 2019 року<sup>48</sup> згідно з Рамковим рішенням Тристоронньої контактної групи щодо розведення сил і засобів від 21 вересня 2016 року, а також подальше рішення щодо ремонту зруйнованої секції мосту, узгоджене під час засідання ТКГ 17 липня 2019 року, є суттєвими зрушеннями<sup>49</sup>.



Підготовчі будівельні роботи на мосту біля Станиці Луганської

Ділянка розведення в районі Станиці Луганської 18 вересня 2019 року  
Матеріали фотофіксація міні БПЛА

<sup>47</sup> Статистика перетину лінії зіткнення ДПСУ доступна за посиланням: <https://dpsu.gov.ua/en> (останній доступ: 01.11.2019 р.). Місія відзначила, що перетин однією особою в обидва боки за один день звичним явищем, таким чином лінія зіткнення перетинається двічі.

<sup>48</sup> Див. Повідомлення для друку ОБСЄ від 26 червня 2019 року.

<sup>49</sup> Див. Повідомлення для друку ОБСЄ від 18 липня 2019 року.

Рішення ТКГ від 31 липня щодо очистки рослинності, а також знешкодження та вилучення мін і вибухонебезпечних предметів навколо зруйнованої секції мосту також було вкрай необхідним для уможливлення проведення ремонту і є вагомим кроком вперед у контексті забезпечення безпечного перетину лінії зіткнення<sup>50</sup>.

4 жовтня 2019 року для пішоходів відкрили тимчасовий обхідний міст (шириною 2,3 м) на період проведення українською стороною ремонтних робіт на зруйнованій секції мосту<sup>51</sup>. Обхідний міст дозволяє громадянам здійснювати перетин по рівній поверхні вперше з моменту, коли було зруйновано основний міст. 20 листопада було відкрито новозбудовану секцію мосту. Особи з проблемами опорно-рухового апарату зараз можуть переміщатися у кріслах-каталках або на милицях, і їм

Не доводиться підніматися вгору та спускатися вниз по крутих дерев'яних трапах над зруйнованою частиною мосту. Окрім того, українські органи влади відремонтували дорогу від КПВВ до мосту та організували курсування рейсового автобуса, яким люди можуть дістатися мосту, таким чином полегшивши перетин лінії зіткнення цивільними особами, що особливо актуально для полегшення страждань людей похилого віку<sup>52</sup>. Упродовж цього процесу Місія продовжувала здійснювати моніторинг і звітувати про прогрес на місцях: вилучення мін та очистку узбіч доріг від рослинності, демонтаж певних військових фортифікаційних споруд і ремонт мосту<sup>53</sup>. Деякі мешканці з обох сторін лінії зіткнення зізналися, що вони вітають нещодавні події в районі мосту біля Станиці Луганської, та висловили надію на відкриття нових КПВВ і відповідних блокпостів.



Ділянка розведення в районі Станиці Луганської  
Луганська область  
21 листопада 2019 року  
Матеріали фотофіксації міні-БПЛА



Завершення будівельних робіт на мосту біля Станиці Луганської

<sup>50</sup> Див. Повідомлення для друку ОБСЄ від 31 липня 2019 року.

<sup>51</sup> Див. Щоденний звіт СММ від 5 жовтня 2019 року.

<sup>52</sup> На додачу до рейсових автобусів, наданих органами влади України, мирні мешканці можуть також скористатися 2 гольф-карами (УВКБ ООН), щоб під'їхати від КПВВ до мосту.

<sup>53</sup> Незважаючи на те, що 26 жовтня 2019 року забрали синій контейнер із написом «СЦКК» (Спільний центр із контролю та координації), який був раніше встановлений збройними формуваннями приблизно за 50 м на південь від зруйнованої секції мосту біля Станиці Луганської, деякі фортифікаційні споруди навколо блокпоста збройних формувань, розміщеного південніше мосту, досі залишаються. Місія також продовжувала фіксувати щоденну присутність у межах ділянки розведення членів збройних формувань, деякі з яких мали нарукавні пов'язки з написом «СЦКК».

# ЗАКЛЮЧНІ СПОСТЕРЕЖЕННЯ

Лінія зіткнення на сході України існує вже понад 5 років і продовжує розділяти Донецьку та Луганську області України, що також обмежує свободу пересування населення. Місцевість поблизу неї сильно забруднена мінами, а загальна безпекова ситуація залишається непередбачуваною, що в свою чергу становить загрозу для цивільного населення при перетині п'яти КПВВ і відповідних блокпостів.

Згідно зі звітами СММ, перетин лінії зіткнення є складним і виснажливим, а також існує чимало труднощів, з якими стикаються цивільні особи при перетині: від безпекових ризиків до пов'язаних із документацією питань. Це становище часто погіршується через нестачу належної інфраструктури та медичної допомоги. Упродовж звітнього періоду СММ підтвердила інформацію про 10 жертв серед цивільного населення поблизу КПВВ і відповідних блокпостів, а також про 40 людей (переважно похилого віку), які померли з природних причин (зокрема, від інфарктів і серцевих нападів) під час очікування на перетин лінії зіткнення за складних погодних умов.

Незважаючи на загрози та постійні труднощі, десятки тисяч цивільних осіб продовжують щодня перетинати лінію зіткнення для того, щоб одержати пенсії та соціальні виплати, мати доступ до соціальних послуг і отримання документів, що зазвідчують цивільний стан, відвідати родичів, які роз'єднані через конфлікт, перевірити власність, а також купити різноманітні товари, зокрема продукти харчування та медикаменти. Спрощення адміністративних та юридичних процедур отримання пенсій і документів (наприклад, свідоцтв про народження і смерть) сприятиме зменшенню напруженості в пунктах пропуску.

Місія відзначила заходи, спрямовані на покращення умов на КПВВ і відповідних блокпостах. Слід особливо відзначити процес розведення сил і засобів у районі Станиці Луганської, а також довгоочікуване відновлення зруйнованої секції мосту. На інших КПВВ і відповідних блокпостах Місія зафіксувала нові кабінки/вікна для перевірки й укриття, однак цивільні особи досі залишаються без медичної підтримки й інших послуг на ділянках місцевості між крайніми передовими позиціями Збройних сил України та збройних формувань.

Запровадження безстрокових електронних дозволів сприяє полегшенню переміщення цивільних осіб через лінію зіткнення. Разом із тим потрібні подальші заходи для покращення складної та тривалої процедури перетину та забезпечення належного укомплектування персоналом для пропуску людей, щоб максимально зменшити необхідний для проходження контролю та перевірки період часу. Окрім цього, Місія відзначає необхідність безперебійної та налагодженої системи транспортного перевезення цивільного населення через лінію зіткнення на покращення ситуації, що наразі склалася на КПВВ та відповідних блокпостах, коли під час перетину громадянам доводиться кілька разів пересідати на інший транспорт та проходити численні перевірки документів.

СММ відзначає позитивні кроки, спрямовані на покращення ситуації з переміщенням громадян через лінію зіткнення. Однак актуальною залишається гостра потреба відкриття нових КПВВ для пропуску громадян, які перетинають лінію зіткнення пішки або переміщуються автотранспортом (особливо в Луганській області), а також задля розширення можливостей вільного пересування людей в Україні з почуттям безпеки та власної гідності.