



Организация по безопасности и
сотрудничеству в Европе
Специальная мониторинговая миссия в Украине

ТЕМАТИЧЕСКИЙ ОТЧЕТ

ПУНКТЫ ПРОПУСКА ВДОЛЬ ЛИНИИ СОПРИКОСНОВЕНИЯ:
ТРУДНОСТИ, С КОТОРЫМИ СТАЛКИВАЮТСЯ ГРАЖДАНСКИЕ
ЛИЦА ПРИ ПЕРЕСЕЧЕНИИ

1 ноября 2019 - 15 ноября 2020 гг.

Декабрь 2020

Опубликовано Специальной мониторинговой миссией ОБСЕ в Украине

© Специальная мониторинговая миссия ОБСЕ в Украине 2020 г.

Все права защищены. Разрешено использовать и копировать содержание данной публикации в некоммерческих целях при условии обязательной ссылки на Специальную мониторинговую миссию ОБСЕ в Украине.

Отчет на английском, украинском и русском языках доступен в электронном виде по ссылке:
<https://www.osce.org/ukraine-smm>

СОДЕРЖАНИЕ

| | |
|--|----|
| Краткое изложение | 4 |
| Введение | 7 |
| Раздел 1: Изменения в законодательстве и регулировании | 9 |
| Меры, предпринятые на КПВВ и соответствующих блокпостах на фоне пандемии COVID-19 (16 марта – 10 июня 2020 года) | 9 |
| Нормативные изменения после частичного открытия КПВВ и соответствующих блокпостов (10 июня – 15 ноября 2020 года) | 10 |
| Другие изменения | 13 |
| Раздел 2: Влияние ограничений свободы передвижения и требований к пересечению на гражданских лиц после частичного открытия КПВВ и соответствующих блокпостов | 15 |
| Влияние ограничений свободы передвижения на возможность воспользоваться правами и услугами | 16 |
| Частичное открытие КПВВ и соответствующих блокпостов, а также трудности для гражданских лиц из-за требований по пересечению | 20 |
| Раздел 3: Открытие моста у Станицы Луганской, строительные работы возле Золотого и Счастья | 24 |
| Открытие отремонтированной секции моста у Станицы Луганской | 24 |
| Строительные работы недалеко от Золотого и Счастья | 24 |
| Заключительные наблюдения | 28 |

КРАТКОЕ ИЗЛОЖЕНИЕ

Важные аспекты жизни гражданского населения в охваченных конфликтом районах на востоке Украины зависят от возможности пересечь линию соприкосновения. Ввиду этого в 2020 году свобода передвижения гражданских лиц через линию соприкосновения оставалась в центре внимания Специальной мониторинговой миссии ОБСЕ в Украине (СММ), как подробно описано ниже. Настоящий отчет охватывает период с 1 ноября 2019 по 15 ноября 2020 гг. В нем освещены новые действующие порядки, в том числе связанные с пандемией COVID-19. Данный отчет является продолжением опубликованного в ноябре 2019 года тематического отчета СММ о причинах, по которым гражданские лица пересекают линию соприкосновения, а также о трудностях, с которыми они сталкиваются в подконтрольных правительству контрольных пунктах въезда-выезда (КПВВ) и соответствующих блокпостах вооруженных формирований.

Новые ограничения в 2020 году

Как отмечается в отчете СММ за 2019 год, пересечение линии соприкосновения занимает много времени и зачастую опасно. С 2015 года гражданские лица могут пересечь практически 500-километровую линию соприкосновения только через 5 пунктов пропуска. Каждый такой пункт состоит из подконтрольного правительству КПВВ и соответствующего блокпоста вооруженных формирований. Ограничения, введенные сторонами на КПВВ и соответствующих блокпостах в марте 2020 года в связи с началом пандемии COVID-19, существенно ограничились свободой передвижения мирных жителей и сделали пересечение линии соприкосновения еще более изнурительным. С марта 2020 года количество пересечений линии соприкосновения гражданскими лицами сократилось более, чем на 90%.

Ограничения в пунктах пропуска значительно ограничились возможность мирных жителей видеться с семьями, заботиться о больных и пожилых родственниках, а также иметь доступ к базовым услугам, в том числе к здравоохранению и образованию. Частичное закрытие пунктов пропуска также привело к потере средств к существованию для многих из тех, которые ранее пересекали линию соприкосновения, чтобы зарабатывать на жизнь. При этом сотни тысяч людей преклонного возраста не могли получить пенсию в подконтрольных правительству районах.

С июня 2020 года доступ гражданских лиц к некоторым пунктам пропуска ограничен. Кроме того, возобновление работы КПВВ и соответствующих блокпостов вооруженных формирований не было синхронизировано, а уведомление гражданским лицам не было предоставлено заблаговременно. Иногда это приводило к тому, что мирные жители застревали на одной из сторон линии соприкосновения или между установленными сторонами объектами контрольно-пропускной инфраструктуры.

На момент составления настоящего отчета гражданские лица могли пересекать линию соприкосновения только через два пункта пропуска. На подконтрольной правительству стороне все КПВВ работали, тем временем на неподконтрольной правительству стороне были открыты только соответствующие блокпосты вооруженных формирований у Станицы Луганской в Луганской области и возле Оленовки в Донецкой области (последний только 2 дня в неделю).

В период с апреля по ноябрь Миссия получила от гражданских лиц около 1 300 запросов с просьбами о помощи с пересечением линии соприкосновения. В более, чем 50% этих случаев людям необходимо было пересечь линию соприкосновения, чтобы воссоединиться с семьями или вернуться в места жительства. Среди других причин для пересечения была необходимость пройти лечение, смерть или серьезная болезнь близкого родственника, а также необходимость вернуться на место работы. Миссия перенаправляла эти запросы гуманитарным организациям для оказания необходимой помощи.

Ключевые факты

- В период с марта по сентябрь 2020 года, по данным Государственной пограничной службы Украины, линию соприкосновения пересекали немногим более 800 000 раз по сравнению с примерно 8,5 миллионами пересечений за соответствующий период в 2019 году; количество пересечений сократилось более, чем на 90%.
- Сотни тысяч мирных жителей оторваны от своих семей и отрезаны от средств к существованию, пенсий, медицинских и других услуг.
- В многочисленных случаях гражданским лицам приходилось ночевать на КПВВ и соответствующих блокпостах из-за отсутствия информации и одновременное открытие.
- В период с апреля по ноябрь 2020 года Миссия получила от гражданских лиц 1 284 запроса о помощи с пересечением линии соприкосновения, преимущественно по гуманитарным причинам.

Общее понимание касательно дополнительных пунктов пропуска









После того, как 9 декабря 2019 года на Парижском саммите лидеров «Нормандской четверки» была достигнута договоренность об открытии новых пунктов пропуска вдоль линии соприкосновения, 22 апреля 2020 года участники Трехсторонней контактной группы (ТКГ) достигли общего понимания относительно дорожной карты для одновременного открытия двух дополнительных пунктов пропуска. 23 июля, после очередной встречи ТКГ, было опубликовано сообщение для прессы Специального представителя Действующего председателя ОБСЕ в Украине и в ТКГ, в котором отмечалось, что стороны вновь подтвердили готовность одновременно открыть пункты пропуска в Счастье и Золотом Луганской области не позднее 10 ноября.

По наблюдениям Миссии, 10 ноября КПВВ в Счастье и вблизи Золотого открылись для пропуска гражданского населения, однако соответствующие блокпосты вооруженных формирований были по-прежнему закрыты. Таким образом, на момент составления настоящего отчета гражданские лица не могут пересечь линию соприкосновения через эти два пункта пропуска.

Ключевые даты в 2020 году

- 22 марта: все пять подконтрольных правительству КПВВ вдоль линии соприкосновения закрыты.
- 21 марта: все четыре соответствующих блокпоста вооруженных формирований в Донецкой области закрыты.
- 23 марта: соответствующий блокпост около Станицы Луганской в Луганской области закрыт.
- 10 июня: работу КПВВ в Станице Луганской и вблизи Марьинки возобновлено, однако соответствующие блокпосты вооруженных формирований оставались закрытыми.
- 19 июня: лица, которым принадлежит фактический контроль, вновь открыли блокпост у Станицы Луганской и гражданскому населению разрешено пересекать линию соприкосновения в обоих направлениях.
- 22 июня: КПВВ «Новотроицкое» и соответствующий блокпост вооруженных формирований вблизи Оленовки открыты для пересечения гражданским населением, однако уже 28 июня блокпост рядом с Оленовкой был закрыт.
- 7 июля: соответствующий блокпост вблизи Оленовки вновь открыт, что позволило гражданскому населению пересекать линию соприкосновения в обоих направлениях; по состоянию на 13 июля блокпост работает по понедельникам и пятницам.
- 22 июля: стороны согласились открыть пункты пропуска в Счастье и вблизи Золотого не позднее 10 ноября.
- 10 ноября: по наблюдениям Миссии, КПВВ «Счастье» и «Золотое» открыты, однако соответствующие блокпосты закрыты; гражданские лица не могут пересекать линию соприкосновения через эти пункты пропуска.

Подконтрольные правительству контрольные пункты въезда выезда (КПВВ) и соответствующие блокпосты вооруженных формирований

-  Только для пешеходов
-  Для пешеходов и транспортных средств
-  Подконтрольные правительству (ПП) контрольные пункты въезда выезда
-  Блокпосты вооруженных формирований
-  Линия соприкосновения (ориентир.)
-  Населенный пункт
-  Граница области
-  Государственная граница



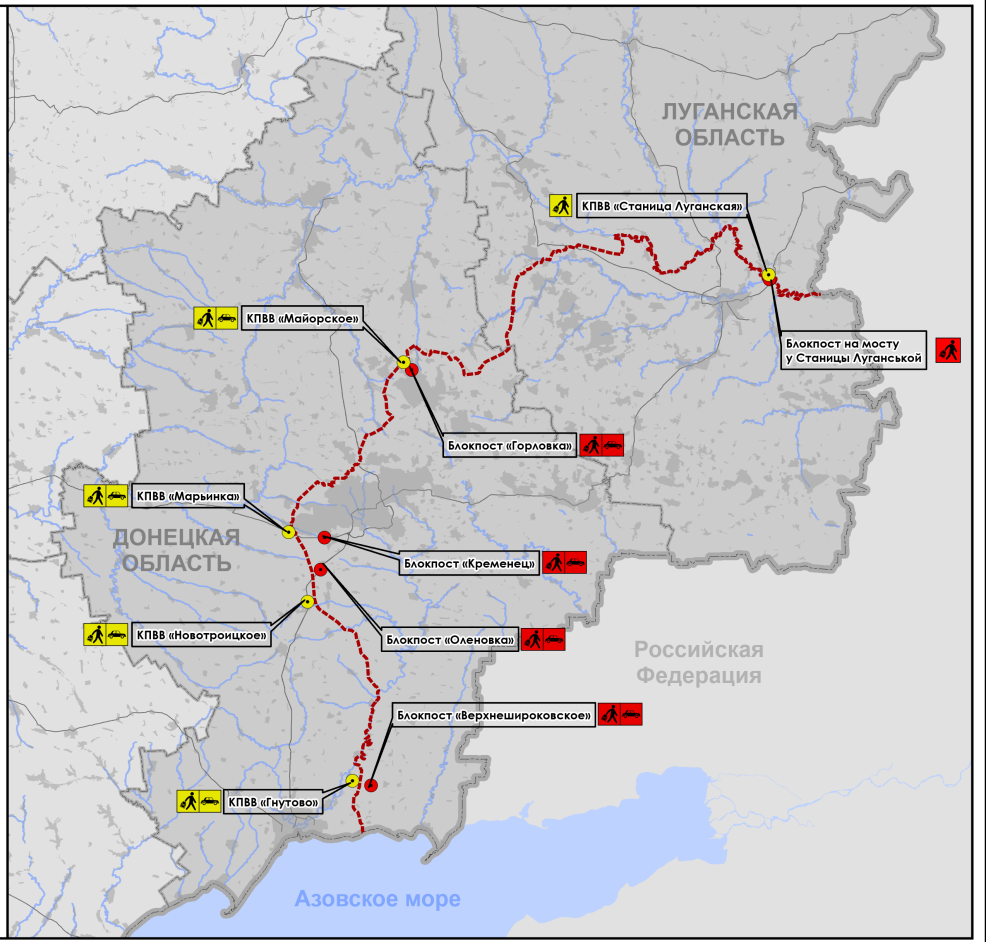
Источник: административные границы – УКГВ ООН, дороги/реки – проект OpenStreetMap, море – VLIZ (2005). Акватории МГО, другое – ОБСЕ.

Система координат: WGS 1984 UTM Zone 37N

Данная карта предоставляется для наглядности. Ее содержание не гарантировано от наличия ошибок и не подразумевает, что СММ ОБСЕ подтверждает или одобряет ее официальный статус.

© ОБСЕ 2019 Не разрешается использовать, копировать, воспроизводить, передавать, транслировать, продавать, лицензировать или применять без предварительного разрешения со стороны ОБСЕ в письменном виде.

Создано: 29/12/2020



ВВЕДЕНИЕ

Важные аспекты жизни гражданского населения в охваченных конфликтом районах на востоке Украины зависят от возможности пересекать линию соприкосновения. С 2015 года гражданские лица могли пересечь практически 500-километровую линию соприкосновения в Донецкой и Луганской областях только через 5 пунктов пропуска. Каждый такой пункт состоит из подконтрольного правительству КПВВ и соответствующего блокпоста вооруженных формирований (далее — «соответствующий блокпост» или «блокпост»). В число этих 5 КПВВ входят: подконтрольный правительству пешеходный КПВВ в Луганской области, а также 4 автомобильных и пешеходных КПВВ в Донецкой области рядом с подконтрольными правительству Майорском, Марьинкой, Новотроицким и Гнутово (см. карту на предыдущей странице)¹. На момент составления данного отчета открылись еще два КПВВ — возле Золотого и в Счастье, однако пока что гражданские лица не могут пересечь линию соприкосновения через них, поскольку соответствующие блокпосты еще не были открыты.

За последние 6 лет ограничения относительно пересечения линии соприкосновения в Донецкой и Луганской областях привели к разрывам связей между общинами по обе стороны от линии соприкосновения. Ограничения, введенные сторонами с марта 2020 года ввиду пандемии COVID-19, еще существенно усложнили пересечение линии соприкосновения для гражданских лиц. На момент составления данного отчета гражданские лица могут пересечь линию соприкосновения только в двух пунктах пропуска: вблизи Станицы Луганской в Луганской области, а также возле Новотроицкого и Оленовки в Донецкой области.

В 2016–2019 гг. количество пересечений линии соприкосновения, зарегистрированных Государственной пограничной службой Украины (ГПСУ), ежегодно увеличивалось². Около 8,5 миллионов пересечений было зарегистрировано с марта по сентябрь 2019 года. В течение аналогичного периода в 2020 году этот показатель сократился до 800 тысяч пересечений (более, чем на 90%).

Введенные сторонами ограничения оказали значительное влияние на жизнь гражданского населения по обе стороны линии соприкосновения, поскольку возможность пересечь ее в обоих направлениях является крайне важным. Мирные жители пересекают линию соприкосновения в обоих направлениях по разным причинам. Например, значительное количество пожилых людей, среди которых большинство составляют женщины, следуют из неподконтрольных в подконтрольные правительству районы, чтобы получить пенсию. Мирные жители также пересекают линию соприкосновения, чтобы получить возможность трудоустройства, провести семью и друзей, а также заботиться о больных или пожилых родственниках. Среди других причин — необходимость доступа к получению других социальных выплат и актов регистрации гражданского состояния, а также к услугам, в частности в сфере здравоохранения и образования, которые могут быть недоступны или ограничены в неподконтрольных правительству районах.

Введение новых процедур, в том числе мер по предотвращению распространения COVID-19, добавило трудностей мирным жителям, которым нужно пересечь линию соприкосновения (см. Раздел 2). Некоторая нечеткость этих новых процедур, их выборочное применение, а также отсутствие своевременного доступа к информации о них приводили к тому, что люди не могли пересечь линию соприкосновения, им приходилось возвращаться или же ночевать на КПВВ или соответствующих блокпостах в опасных условиях. Более того, некоторые положения этих процедур вызывают обеспокоенность с точки зрения соблюдения прав человека (см. Раздел 2).

¹ Для ознакомления с более детальной информацией об обустройстве КПВВ и соответствующих блокпостов см. тематический отчет СММ «Пункты пропуска вдоль линии соприкосновения: причины перемещения гражданских лиц и трудности, с которыми они сталкиваются при пересечении» от ноября 2019 года (<https://www.osce.org/ru/special-monitoring-mission-to-ukraine/440579>).

² Количество пересечений через все 5 КПВВ (по данным ГПСУ): 8,56 млн (2016 г.), 11,84 млн (2017 г.), 13,62 млн (2018 г.) и 13,93 млн (2019 год).

Настоящий отчет является продолжением опубликованного в ноябре 2019 года тематического отчета Миссии «Пункты пропуска вдоль линии соприкосновения: причины перемещения гражданских лиц и трудности, с которыми они сталкиваются при пересечении» и охватывает период с 1 ноября 2019 по 15 ноября 2020 гг. В Разделе 1 отчета представлены изменения в законодательстве и регулировании в хронологическом порядке. В Разделе 2 описано влияние ограничений свободы передвижения и мер по предотвращению распространения COVID-19 на гражданское население, а в Разделе 3 рассмотрено развитие инфраструктуры на КПВВ и соответствующих блокпостах в Луганской области. В отчете особенно подчеркнута влияние ограничений в связи с COVID-19 на жизнь мирных жителей, пересекающих линию соприкосновения.

Все упомянутые в данном отчете наблюдения основаны на данных мониторинга СММ, полученных путем непосредственного наблюдения, при помощи технических средств, в частности беспилотных летательных аппаратов (БПЛА), или во время общения с гражданскими лицами и другими собеседниками.

РАЗДЕЛ 1: ИЗМЕНЕНИЯ В ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ И РЕГУЛИРОВАНИИ³

В начале марта, с распространением пандемии COVID-19, по наблюдениям СММ, сотрудники ГПСУ и члены вооруженных формирований носили маски и перчатки, а также меряли температуру тела людей, пересекавших линию соприкосновения. К 23 марта КПВВ и соответствующие блокпосты в Донецкой и Луганской областях были закрыты для передвижения гражданского населения, уведомление о чем было предоставлено в сжатый срок. Хотя по гуманитарным причинам время от времени пересечение разрешали, мирные жители фактически были отрезаны от своих семей и доступа к услугам, а в некоторых случаях они оказывались застрявшими на одной или другой стороне.

Летом стороны частично открыли КПВВ и соответствующие блокпосты. На момент составления настоящего отчета, как отмечалось выше, гражданские лица могли пересечь линию соприкосновения через 2 пункта пропуска (в районе Станицы Луганской и Новотроицкого); однако воспользоваться пунктом пропуска вблизи Новотроицкого можно было лишь дважды в неделю, поскольку блокпост вооруженных формирований вблизи Оленовки, который соответствует КПВВ около Новотроицкого (см. карту на стр. 6), был открыт только по понедельникам и пятницам. В данном разделе описаны нормативные изменения, произошедшие после начала пандемии COVID-19 в марте, а также другие изменения в предыдущие месяцы.

Меры, предпринятые на КПВВ и соответствующих блокпостах на фоне пандемии COVID-19 (16 марта – 10 июня 2020 года)

На фоне вспышки COVID-19 командование операции Объединенных Сил (ООС) Украины

сообщило о временных ограничениях пересечения в подконтрольные правительству районы на всех КПВВ с 16 марта по 3 апреля: пересечение было разрешено только лицам с регистрацией постоянного места жительства в подконтрольных правительству районах, а также иностранцам и лицам без гражданства. Выезд был разрешен лишь лицам, проживающим в неподконтрольных правительству районах⁴. Некоторые гражданские лица в неподконтрольных правительству районах рассказали СММ, что эти новые ограничения для них означали, что они больше не смогут попасть на работу или навестить родных, поскольку у них не было регистрации постоянного места жительства подконтрольных правительству районах. Семьи также оказались разделенными, поскольку некоторым людям не разрешили покинуть подконтрольные правительству районы, при этом такое разрешение дали их супругам и детям. В то же время вооруженные формирования в неподконтрольных правительству районах Донецкой и Луганской областей также ограничили пересечение в эти районы для лиц с респираторными симптомами COVID-19.

22 марта командование ООС закрыло все пять КПВВ вдоль линии соприкосновения⁵, разрешая гражданским лицам пересекать линию соприкосновения лишь в исключительных случаях по гуманитарным причинам. Лица, которым принадлежит фактический контроль, закрыли соответствующие блокпосты в Донецкой и Луганской областях 21 и 23 марта соответственно. Закрытие КПВВ и соответствующих блокпостов произошло без предварительного уведомления, вследствие чего люди застряли по обе стороны от линии соприкосновения. В марте несколько человек, проживающих в неподконтрольных правительству районах, сообщили Миссии, что они

³ Для ознакомления с более детальной информацией об обустройстве КПВВ и соответствующих блокпостов см. тематический отчет СММ «Пункты пропуска вдоль линии соприкосновения: причины перемещения гражданских лиц и трудности, с которыми они сталкиваются при пересечении» от ноября 2019 года (<https://www.osce.org/ru/special-monitoring-mission-to-ukraine/440579>)

⁴ Приказ Командующего ООС № 207 от 15 марта 2020 года «О временном ограничении на пересечение линии соприкосновения».

⁵ Приказ Командующего ООС от 22 марта 2020 года «О полном прекращении пересечения на неопределенный срок».

не имели доступа к информации о новых мерах, введенных в пунктах пропуска.

После закрытия КПВВ в Станице Луганской (Луганская область) гражданские лица могли пересечь линию соприкосновения только после внесения их в списки (которые формировались обеими сторонами) лиц, пересекающих линию соприкосновения по гуманитарным причинам, а именно воссоединение с семьей или медицинские показания. С 28 марта по 6 июня, по наблюдениям Миссии, произошли 8 эпизодов пересечения линии соприкосновения по гуманитарным причинам через мост у Станицы Луганской (265 людей в обоих направлениях). Большинство из этих мирных жителей составляли женщины, а также дети и люди с инвалидностью. Процедура и критерии внесения в списки, однако, были недостаточно четкими, а общедоступной информации не хватало, поэтому гражданские лица не знали, к кому обращаться за помощью в подконтрольных или неподконтрольных правительству районах. В течение этого периода СММ не зафиксировала аналогичных эпизодов пересечения в Донецкой области.

Миссия зафиксировала незначительное количество пересечений в марте, а в апреле и мае констатировала их отсутствие (кроме упомянутых выше). Данные ГПСУ свидетельствуют об уменьшении количества пересечений в марте 2020 года по сравнению с мартом 2019 года примерно на 50% (см. Рис. 1), а также подтверждают отсутствие пересечений в апреле и мае (в статистические данные ГПСУ не включено

упомянутые пересечения, разрешенные по гуманитарным причинам). Для сравнения, в 2019 году на протяжении каждого из этих двух месяцев было зафиксировано более 1 миллиона пересечений.

Нормативные изменения после частичного открытия КПВВ и соответствующих блокпостов (10 июня – 15 ноября 2020 года)

10 июня 2020 года после 80-дневного закрытия КПВВ в Станице Луганской и вблизи Марьинки возобновили работу на ограниченное количество часов в день. При этом соответствующие блокпосты вооруженных формирований южнее моста у Станицы Луганской и возле Кременца оставались закрытыми. Были сделаны некоторые исключения на блокпосте вооруженных формирований возле моста у Станицы Луганской, где 10 и 18 июня были осуществлены 5 пересечений в обоих направлениях по гуманитарным причинам, в ходе которых около 630 мирных жителей смогли пересечь линию соприкосновения. Начиная с 19 июня соответствующий блокпост вооруженных формирований возле моста у Станицы Луганской был открыт на постоянной основе, вследствие чего гражданские лица могли ежедневно пересекать линию соприкосновения в обоих направлениях (см. требования для пересечения ниже).

В Донецкой области КПВВ «Новотроицкое» и соответствующий блокпост вооруженных формирований рядом с Оленовкой вновь открылись 22 июня для пересечений по гуманитарным

Рис. 1: Количество пересечений гражданскими лицами с января по май 2019 и 2020 гг.

| | 2020 год | | 2019 год | |
|---------|-----------|---------|-----------|-----------|
| | Донецк | Луганск | Донецк | Луганск |
| январь | 776 000 | 294 000 | 729 000 | 251 000 |
| февраль | 706 000 | 273 000 | 711 000 | 249 000 |
| март | 121 000 | 179 000 | 855 000 | 294 000 |
| апрель | 0 | 0 | 818 000 | 284 000 |
| май | 0 | 0 | 901 000 | 307 000 |
| Всего | 1 603 000 | 746 000 | 4 014 000 | 1 385 000 |

причинам. Это дало возможность 420 людям пересечь линию соприкосновения в обоих направлениях.

28 июня работа соответствующего блокпоста возле Оленовки вновь была полностью прекращена до 7 июля, тогда как КПВВ «Новотроицкое» по-прежнему работал. С 13 июля соответствующий блокпост возле Оленовки работал по понедельникам и пятницам, что давало гражданским лицам возможность пересечь линию соприкосновения в Донецкой области в эти дни.

13 октября Кабинет министров Украины (КМУ) сообщил, что КПВВ «Станица Луганская» будет закрыт для гражданского населения с 15 по 31 октября в связи с мерами по предотвращению распространения COVID-19, а гражданским лицам разрешат пересечь линию соприкосновения лишь в исключительных случаях по гуманитарным причинам⁶ ⁷. Позднее КМУ продлил период закрытия с 31 октября до 15 ноября⁸. При этом на странице ООС в сети «Фейсбук» было опубликовано сообщение о том о том, что все КПВВ в Донецкой и Луганской областях с 10 ноября будут открыты для гражданского населения⁹. В период с 10 по 15 ноября, по наблюдениям Миссии, все КПВВ были открыты, однако соответствующие блокпосты оставались закрытыми, за исключением блокпостов у Станицы

Луганской и Оленовки, как отмечено выше¹⁰. Среди открытых КПВВ были два новых КПВВ («Золотое» и «Счастье») однако блокпосты вооруженных формирований, которые соответствуют этим двум КПВВ, оставались закрытыми для гражданского населения (для ознакомления с более детальной информацией об этих двух пунктах пропуска см. Раздел 3 ниже).

С июня по сентябрь Миссия отметила значительное сокращение пешеходного потока на КПВВ «Станица Луганская». По сравнению с данными о пересечении за предыдущий год ГПСУ констатировала сокращение потока на 97%¹¹. В период с июня по сентябрь КПВВ в Станице Луганской пересекли 200 000 раз, а КПВВ у Новотроицкого пересекли 11 000 раз по сравнению с примерно 1,3 миллионами пересечений в Луганской области и более 3,6 миллионами на всех 4 пунктах пропуска в Донецкой области, зарегистрированными с июня по сентябрь 2019 года (см. Рис. 2).

Требования к пересечению КПВВ в Донецкой и Луганской областях

Когда органы власти Украины повторно открыли КПВВ в июне, были введены несколько новых мер по предотвращению распространения

Рис. 2: Количество пересечений гражданскими лицами с июня по сентябрь 2019 и 2020 гг.

| | 2020 год | | 2019 год | |
|--------------|---------------|----------------|------------------|------------------|
| | Донецк | Луганск | Донецк | Луганск |
| июнь | 3 000 | 11 000 | 884 000 | 306 000 |
| июль | 2 000 | 28 000 | 953 000 | 344 000 |
| август | 3 000 | 78 000 | 968 000 | 320 000 |
| сентябрь | 3 000 | 82 000 | 869 000 | 315 000 |
| Всего | 11 000 | 199 000 | 3 674 000 | 1 285 000 |

⁶ Кабинет министров Украины. 2020 год. Кабинет министров Украины – Пропуск гражданского населения через КПВВ «Станица Луганская» будет временно прекращен с 15 октября [онлайн] Доступно по адресу: <https://www.kmu.gov.ua/news/z-15-zhovtnya-timchasovo-pripinyayetsya-propusk-osib-cherez-kpvv-stanicya-luganska> [Дата просмотра: 29 ноября 2020 года].

⁷ КПВВ «Станица Луганская» также был закрыт с 1 по 4 октября из-за лесных пожаров в Луганской области.

⁸ Кабинет министров Украины, 2020 год. *Временное прекращение пропуска гражданских лиц через КПВВ «Станица Луганская» продлено до 15 ноября включительно.* [онлайн] Доступно по адресу: <https://www.kmu.gov.ua/news/timchasove-pripinennya-propusku-osib-cherez-kpvv-stanicya-luganska-prodovzhenno-do-15-listopada-vklyuchno> [Дата просмотра: 29 ноября 2020 года].

⁹ Страница ООС в сети «Фейсбук», 8 ноября 2020 года, [онлайн] Доступно по адресу: <https://www.facebook.com/pressifo.news/posts/994017734424176> [Дата просмотра: 29 ноября 2020 года].

¹⁰ См. ежедневные отчеты СММ от 11 ноября и 12 ноября 2020 года.

¹¹ В связи с COVID-19 все 5 КПВВ в Донецкой и Луганской областях были закрыты 22 марта, а соответствующие блокпосты вооруженных формирований были закрыты 21 и 23 марта, соответственно.

COVID-19. Гражданским лицам, которые следовали в подконтрольные правительству районы, необходимо было установить на их смартфоны приложение «Действуй дома» для соблюдения режима самоизоляции. Приложение обеспечивало соблюдение 14-дневного периода самоизоляции по месту жительства теми, кто проследовал в подконтрольные правительству районы¹². Кроме того, те гражданские лица, которые не установили это приложение, могли пройти карантин в предусмотренном медицинском учреждении. В Донецкой области мирные жители могли пройти карантин в медицинском учреждении в Остром, расположенном примерно в 30 км к северо-западу от КПВВ «Новотроицкое». В Луганской области возможность прохождения карантина в медицинском учреждении была доступна лишь до августа, поскольку, по словам сотрудников ГПСУ на КПВВ «Станица Луганская», загруженность медицинских учреждений для прохождения карантина достигла максимума. Эти меры не применялись к абитуриентам, их родителям и опекунам, которые пересекали линию соприкосновения, чтобы поступить в университеты в подконтрольных правительству районах. Гражданским лицам также предоставлялась возможность сдать тест на COVID-19 и покинуть самоизоляцию в случае отрицательного результата теста. С 13 июня иностранцам и лицам без гражданства, которые прибывали в подконтрольные правительству районы, также необходимо иметь страховой полис, покрывающий любые затраты, связанные с лечением COVID-19, действующий в течение всего периода их пребывания на подконтрольной правительству стороне¹³.

Требования к пересечению в неподконтрольных правительству районах Донецкой и Луганской областей

Неподконтрольные правительству районы Донецкой области

21 июня в Донецкой области вооруженные формирования внесли изменения в свои «распоряжения». Чтобы проследовать в неподконтрольные правительству районы людям

необходимо было подать заявление лицам, которым принадлежит фактический контроль, чтобы их внесли в списки на пересечение, а также пройти карантин в специально предназначенных для этого медицинских учреждениях. Гражданские лица могли обратиться с просьбой о внесении в список по следующим причинам: для лечения, образования, работы, заботы о близких родственниках или воссоединения семьи. С 14 сентября гражданские лица могли вместо этого сделать тест на COVID-19, стоимость которого составляет около 20 евро¹⁴. В случае пересечения в подконтрольные правительству районы гражданским лицам необходимо предъявить членам вооруженных формирований на соответствующем блокпосте возле Оленовки подтверждение регистрации места постоянного проживания в подконтрольных правительству районах. Гражданским лицам с регистрацией временного места жительства в подконтрольных правительству районах не разрешали пересекать линию соприкосновения, при этом те мирные жители, которые покидали неподконтрольные правительству районы должны подписать согласие на то, что не будут возвращаться в неподконтрольные правительству районы до улучшения эпидемиологической ситуации.

Неподконтрольные правительству районы в Луганской области

С 19 июня лица, которым принадлежит фактический контроль, начали разрешать гражданским лицам пересекать соответствующий блокпост возле Станицы Луганской в обоих направлениях при соблюдении определенных условий, указанных в «распоряжениях» от 18 июня. Для того, чтобы попасть в неподконтрольные правительству районы гражданские лица должны подтвердить, что их место жительства зарегистрировано в неподконтрольных правительству районах Луганской области, а также по прибытии должны пройти 14-дневную самоизоляцию. Те, кто не может подтвердить свое место жительства, должны подать заявление на имя лиц, которым принадлежит фактический контроль, о

¹² Если человек не выполняет требования о режиме самоизоляции, полиция накладывает штраф в размере 17 000 гривен.

¹³ Распоряжение Кабинета Министров Украины № 480 от 12 июня 2020 года «О внесении изменений в некоторые акты Кабинета Министров Украины».

¹⁴ См. Ежедневный отчет СММ от 15 сентября 2020 года.

пересечении по конкретным гуманитарным причинам, в том числе для лечения в медицинских учреждениях, в образовательных целях, для заботы о больном родственнике или посещения похорон родственника. С 25 сентября лица, которым принадлежит фактический контроль, ввели дополнительные ограничения, согласно которым гражданские лица, проживающие в неподконтрольных правительству районах, могли пересечь линию соприкосновения и вернуться обратно только раз в месяц. 22 октября лица, которым принадлежит фактический контроль, вновь внесли изменения в эти «распоряжения», согласно которым гражданские лица могли чаще одного раза в месяц пересекать линию соприкосновения, если им удалось получить разрешение от «чрезвычайной санитарно-противоэпидемиологической комиссии».

Другие изменения

Нормативные документы Украины о перемещении людей и товаров через линию соприкосновения

В течение отчетного периода Правительство Украины приняло ряд нормативных документов, целью которых является прояснить ситуацию для лиц, пересекающих линию соприкосновения. Некоторые аспекты указанных документов содержат ряд препятствий для некоторых групп гражданского населения.

28 ноября 2019 года вступило в силу Постановление Кабинета министров Украины № 815¹⁵, заменившее Временный порядок № 222 от апреля 2017 года. Среди прочего, новое постановление регулирует перемещение гражданских лиц через линию соприкосновения в неподконтрольные правительству районы, особенно при отсутствии действующих украинских

документов и содержит более подробную информацию о процедурах и документах, необходимых для пересечения линии соприкосновения несовершеннолетними (детьми до 14 лет). Согласно положению нового Постановления детям (14–16 лет) необходимо иметь при себе украинский или паспорт для выезда за границу, чтобы пересечь линию соприкосновения, тогда как согласно предыдущим нормативным документам достаточно было иметь свидетельство о рождении¹⁶. Вступление в силу этого положения было отложено до 1 мая 2020 года, а потом повторно отложено до 1 мая 2021 года¹⁷. Постановление предусматривает ограничения для гражданских лиц, намеревающихся выехать из неподконтрольных правительству районов, однако имеющих финансовые обязательства (алименты, банковские кредиты, штрафы, подлежащие уплате налоги и прочее) в соответствии с Реестром должников¹⁸.

Также в ноябре 2019 года вступил в силу Приказ № 92, в котором перечислялись товары, которые гражданские лица не могли провозить через линию соприкосновения¹⁹. Этот список заменил предыдущий список разрешенных товаров, положения которого приводили к серьезным задержкам и несообразным ограничениям. В данном приказе также определена сумма наличных средств, которые можно перевозить через линию соприкосновения из неподконтрольных правительству районов, в размере не более 50 000 гривен или эквивалентной суммы в иностранной валюте. Кроме того, приказом введены ограничения на транспортировку товаров²⁰ из неподконтрольных в неподконтрольные правительству районы, при этом не ограничивая перемещение товаров в противоположном направлении. В июле 2020 года был

¹⁵ Постановление Кабинета министров Украины №815 от 17 июля 2019 года «Об утверждении Порядка въезда лиц, перемещения товаров на временно оккупированные территории в Донецкой и Луганской областях и выезде лиц, перемещение товаров с таких территорий».

¹⁶ Согласно параграфу 7 пункта 6 Постановления Кабинета министров Украины № 815 от 17 июля 2019 года, проживающие в неподконтрольных правительству районах люди, у которых по разным причинам нет паспорта гражданина Украины (идентификационной карты или паспорта для выезда за границу), могут покинуть неподконтрольные правительству районы, имея в наличии любой документ для обращения в Государственную миграционную службу (ГМСУ) для выдачи идентификационного документа. Они могут вернуться в неподконтрольные правительству районы, пересекая линию соприкосновения, по предъявлении свидетельства, выданного ГМСУ, подтверждающего подачу заявления на выдачу идентификационной карточки или паспорта для выезда за границу.

¹⁷ Постановление Кабинета министров Украины № 62 от 29 января 2020 года «Некоторые вопросы въезда/выезда граждан Украины на временно оккупированные территории в Донецкой и Луганской областях (с изменениями)».

¹⁸ Кластер по вопросам защиты «Проблемы защиты», декабрь 2019 – январь 2020 гг.; Доступно по адресу: https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/2020_04_protection_cluster_factsheet_rus.pdf [Дата просмотра: 29 ноября 2020 года].

¹⁹ Приказ Министерства по делам ветеранов, временно оккупированных территорий и внутренне перемещенных лиц Украины № 92 от 18 ноября 2019 года «Об утверждении Перечня и объема (стоимости/веса/количества), ограниченных или запрещенных для перемещения через линию соприкосновения и в (из) гуманитарные логистические центры товаров, которые могут быть отнесены к личным вещам».

²⁰ Гражданским лицам разрешено перевозить до 75 кг груза на человека (продукты питания ограничены до 2 кг каждого наименования, а непродовольственные товары — не более 2 единиц каждого наименования).

принят Приказ № 52²¹ (заменивший Приказ № 92); среди прочего, в нем предусмотрено увеличение суммы денег, которые гражданские лица могут перевезти через линию соприкосновения из подконтрольных в неподконтрольные правительству районы (с 20 000 гривен до 50 000 гривен или эквивалентной суммы в иностранной валюте).

На протяжении отчетного периода сотрудники СММ общались с сотнями гражданских лиц (60% мужчины и 40% женщины) как в подконтрольных, так и в неподконтрольных правительству районах вблизи КПВВ и соответствующих блокпостов. Примерно двух третей собеседников знали о нововведениях. Некоторые заявили, что они затрудняют приобретение детских товаров и лекарств, поскольку их нелегко найти в неподконтрольных правительству районах. Около трети опрошенных гражданских лиц, преимущественно люди преклонного возраста, заявили, что правила ограничивают количество овощей, которые можно переправлять в подконтрольные правительству районы, чтобы поддержать своих родственников.

Гуманитарные работники, оказывающие юридическую помощь лицам, пересекающим линию соприкосновения, подчеркнули проблемы, с которыми сталкиваются гражданские лица, связанные с положениями Постановления № 815 о лицах с задолженностью. Представители ГПСУ на КПВВ имеют доступ к базе данных должников, и они могут не допустить выезд гражданских лиц, внесенных в базу данных из подконтрольных правительству районов; однако база данных не обновляется регулярно, и гражданские лица рискуют не выехать, даже если они погасили свои долги. В январе международные организации обнаружили более 30 случаев, когда мирным жителям не разрешили осуществить пересечение из подконтрольных правительству районов в неподконтрольные из-за того, что они были внесены в Реестр должников²².

Меры, касающиеся перемещения товаров через линию соприкосновения в неподконтрольных правительству районах Луганской области
29 сентября вооруженные формирования в Луганской области издали новые «распоряжения» относительно транспортирования товаров и наличных средств через линию соприкосновения. Гражданским лицам теперь разрешено провозить личные вещи стоимостью не более 9 500 гривен и весом не более 75 кг на человека (не более 2 кг каждого наименования для продовольственных продуктов и не более 2 единиц каждого наименования непродовольственных товаров) в неподконтрольные правительству районы, при этом ограничений для перемещения товаров и средств в противоположном направлении нет. Гражданские лица без подтверждающих документов могут провозить до 47 500 гривен из подконтрольных правительству районов в неподконтрольные, а в противоположном направлении — около 28 500 гривен. В «распоряжении» также указывается, что лицо, пересекающее линию соприкосновения, не может иметь более трех банковских карт, которые ему не принадлежат, а физические лица могут перемещать личные вещи через линию соприкосновения только один раз в день в одном направлении.

Наблюдатели беседовали с несколькими мирными жителями, которые сказали, что им было известно о «распоряжении», но подробностей они не знали. Все они отметили, что у них никогда не возникало проблем, поскольку они не брали много багажа и имели при себе только одну банковскую карту, когда пересекали линию соприкосновения, но некоторые из них видели, как несколько человек сталкивались с трудностями при транспортировке продуктов питания и других товаров.

²¹ Приказ Министерства по делам реинтеграции временно оккупированных территорий № 52 от 14 июля 2020 г. «Об утверждении Перечня и объема (стоимости/веса/количества), ограниченных или запрещенных для перемещения через линию соприкосновения и в (из) гуманитарные логистические центры товаров, которые могут быть отнесены к личным вещам».

²² Кластер по вопросам защиты «Проблемы защиты», декабрь 2019 года – январь 2020 года; Доступно по адресу: https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/2020_04_protection_cluster_factsheet_rus.pdf [Дата просмотра: 29 ноября 2020 года].

РАЗДЕЛ 2: ВЛИЯНИЕ ОГРАНИЧЕНИЙ СВОБОДЫ ПЕРЕДВИЖЕНИЯ И ТРЕБОВАНИЙ К ПЕРЕСЕЧЕНИЮ НА ГРАЖДАНСКИХ ЛИЦ ПОСЛЕ ЧАСТИЧНОГО ОТКРЫТИЯ КПВВ И СООТВЕТСТВУЮЩИХ БЛОКПОСТОВ

Как отмечается в тематическом отчете СММ по состоянию на ноябрь 2019 года, гражданские лица пересекают линию соприкосновения по разным причинам, в том числе, среди прочего, для получения доступа к своим пенсиям и другим социальным услугам, услугам здравоохранения, оформлению актов гражданского состояния, правосудию и образованию, а также чтобы навестить семьи, купить товары и трудоустроиться. Полное закрытие КПВВ существенно повлияло на эти аспекты жизни мирных жителей в Луганской и Донецкой областях, добавив еще больше трудностей, с которыми они сталкиваются вследствие конфликта. Кроме того, несинхронизированное частичное открытие некоторых КПВВ и соответствующих блокпостов вооруженных формирований, а также постоянно меняющиеся условия пересечения усугубляют и без того сложную среду, в которой гражданские лица вынуждены пересекать линию соприкосновения. В течение отчетного периода СММ подтвердила 12 случаев, когда гражданские лица умирали в пунктах пропуска по естественным причинам²³. Весьма существенно эта ситуация отразилась на гражданском населении в Донецкой области, особенно когда они не могли пересечь линию соприкосновения ни в одном из четырех пунктов пропуска в этой области.

В период с 6 апреля по 15 ноября Миссия получила 1 284 обращения от гражданских лиц (709 от женщин, 462 от мужчин, 60 от девочек и 53 от мальчиков) с просьбами о помощи с пересечением линии соприкосновения. Около 80% таких обращений были поданы в апреле и мае. Почти 80% приходилось на мирных жителей, которые хотели пересечь линию соприкосновения в одном из четырех пунктов пропуска в Донецкой

области. Более половины этих обращений поступило от женщин, 446 из которых хотели встретиться с родными или вернуться в место жительства. Более чем в 90 случаях женщинам необходимо было пересечь линию соприкосновения для получения медицинской помощи, а в более 80 случаях женщины хотели пересечь ее в связи со смертью или серьезным заболеванием близкого родственника. Среди мужчин большинство обращений (294) поступило от тех, кто хотел вернуться на место жительства и к своим семьям, еще 44 обращения поступили от желающих пересечь линию соприкосновения для лечения. СММ передала информацию об этих случаях Управлению ООН по координации гуманитарных вопросов (УКГВ), Международному комитету Красного Креста (МККК) и ТКГ для дальнейших действий²⁴.



Блокпост вооруженных формирований возле моста у Станицы Луганской, ноябрь 2020 года

²³ Четыре случая (все мужчины старше 60 лет) в ноябре и декабре 2019 года, а еще 8 случаев (6 мужчин и 2 женщины старше 60 лет) в период с января по 15 ноября 2020 года. Основные причины смертей — это сердечные приступы, инсульты и остановки сердца.

²⁴ ТКГ создана в июне 2014 года как средство содействия дипломатическому урегулированию кризиса в Украине и вокруг нее.

Влияние ограничений свободы передвижения на возможность воспользоваться правами и услугами

Доступ к пенсиям и социальным выплатам

Как отмечается в отчете СММ за 2019 год, большое количество мирных жителей преклонного возраста, большинство из которых составляют женщины, регулярно пересекают линию соприкосновения в направлении подконтрольных правительству районов, чтобы получить пенсию. Эти пенсии являются важным, а зачастую единственным, источником дохода для пенсионеров и их семей. Например, 5 мая в неподконтрольных правительству Озеряновке, Гольмовском и Горловке 4 человека (трое мужчин и женщина 60–69 лет) сказали СММ, что из-за закрытия КПВВ и соответствующих блокпостов они не смогли получить пенсию. По их словам, все они рассчитывали на свою пенсию как на основной или единственный источник дохода для их семей. В августе на блокпосте возле Оленовки женщина (60–69 лет), путешествующая со своим 40-летним сыном с инвалидностью, сказала, что на протяжении последних 5 месяцев не могла получить пенсию, поэтому ей срочно нужно пересечь линию соприкосновения. Однако, по ее словам, ей не разрешили это сделать лица, которым принадлежит фактический контроль. По данным УКГВ, более 300 000 пенсионеров не имеют доступа к своим пенсиям, а еще 163 000 сталкиваются с трудностями при снятии наличных в подконтрольных правительству районах из-за ограничений по пересечению²⁵. В середине сентября в неподконтрольном правительству Новоазовске Донецкой области женщина (60–69 лет) в слезах рассказала, что она очень расстроена тем, что не смогла пересечь линию соприкосновения в направлении подконтрольных правительству районов, чтобы получить пенсию, необходимую ей для выживания. Она

предложила, что органам власти стоит установить банкоматы на КПВВ, чтобы гражданские лица могли снимать пенсии. В период с октября 2019 по январь 2020 г., по наблюдениям Миссии, органы власти Украины установили банкоматы на КПВВ в Станице Луганской.

17 марта 2020 года вступил в силу Закон Украины № 530-IX «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Украины, направленные на предупреждение возникновения и распространения коронавирусной болезни (COVID-19)»²⁶. Закон предусматривает запрет на отмену действительности регистрации внутренне перемещенных лиц на основании длительного отсутствия человека (более 60 дней) по месту регистрации временного проживания. Закон также запрещает приостанавливать операции Государственного сберегательного банка Украины («Ощадбанк») по счетам ВПЛ в период действия карантинных ограничений и в течение еще до одного месяца после снятия ограничений. После вступления в силу этого закона «Ощадбанк» несколько раз продлевал срок действия карт, принадлежащих ВПЛ. В последний раз он был продлен до 1 марта 2021 года²⁷. Упомянутый закон и продление срока действия банковских карт означали, что пенсии и социальные выплаты гражданских лиц в неподконтрольных правительству районах не будут приостановлены, а также они не потеряют возможность снять средства в связи с невозможностью пересечь линию соприкосновения.

²⁵ УКГВ ООН, Украина. Анализ: Работе пунктов пропуска на востоке Украины не хватает координации и систематического подхода. Обновлено 10 декабря 2020 года. Доступно по адресу: https://reports.unocha.org/en/country/ukraine/card/3lHzvmil_Cv/ [Дата просмотра: 11 декабря 2020 года].

²⁶ Верховная Рада Украины, Закон № 530-IX от 17 марта 2020 года «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Украины, направленных на предупреждение возникновения и распространения коронавирусной болезни (COVID-19)».

²⁷ «Ощадбанк» продлил срок действия платежных карты внутренне перемещенных лиц до 1 марта 2021 года [онлайн] Доступно по адресу: <https://www.oschadbank.ua/ua/press-service/news/oschadbank-prodovzhiv-diyu-platizhnikh-kartok-vnutrishno-peremisichenikh-osib-1/> [Дата просмотра: 18 ноября 2020 года].

Доступ к здравоохранению



КПВВ «Станица Луганская», январь 2020 года

Доступу к системе здравоохранения, в том числе к лекарствам и медицинским учреждениям, препятствовало закрытие КПВВ и соответствующих блокпостов. Как отмечалось выше, из 1 284 запросов от гражданских лиц, полученных СММ, 147 гражданских лиц (93 женщины, 44 мужчины, 6 мальчиков и 4 девочки, разного возраста) сообщили Миссии, что им необходимо пересечь линию соприкосновения, чтобы получить медицинскую помощь, лечение или лекарства в случае острых или хронических заболеваний. Среди них было много онкологических больных. Не менее 10 гражданских лиц (8 женщин и 2 мужчин разного возраста) сообщили Миссии, что им срочно необходимо отправиться в подконтрольные правительству районы для лечения рака, в том числе для хирургического вмешательства. В сентябре команда СММ беседовала с мужчиной (60–69 лет; по его словам, ликвидатором последствий Чернобыльской катастрофы), который сказал, что он направил запрос лицам, которым принадлежит фактический контроль в неподконтрольных правительству районах Донецкой области, с просьбой разрешить пересечение, чтобы он мог с 1 октября пройти курс химиотерапии в подконтрольных правительству районах, но он до сих пор не получил ответа.

Несколько мирных жителей в неподконтрольных правительству районах сказали наблюдателям, что в неподконтрольных правительству районах не хватает лекарств для онкологических больных. 23 апреля женщина (50–59 лет), которая, по ее словам, проходила химиотерапию в онкологическом диспансере в неподконтрольном правительству Луганске, рассказала команде Миссии, что заказала лекарства для лечения

рака в Киеве. Лекарство должно было быть доставлено в почтовое отделение в Станице Луганской, но она не смогла получить его из-за закрытия КПВВ.

Более того, несколько женщин сообщили, что их несовершеннолетние дети с особыми потребностями не могут получить лечение. Например, 6 мая в неподконтрольном правительству Луганске женщина (40–49 лет) рассказала наблюдателям, что ее 13-летний сын с аутизмом, которому каждые 6 месяцев необходима специализированная медицинская помощь в подконтрольных правительству районах, не сможет попасть на плановое лечение.

«Я прикован к инвалидной коляске. Я поехал на лечение в подконтрольные правительству районы, но врачи сказали, что мне осталось жить совсем немного. Умоляю помочь мне пересечь блокпосты и вернуться в Донецк, чтобы вновь увидеться с семьей и вернуться туда, где я родился», — запрос о помощи пересечь линию соприкосновения от пожилого мужчины, направленный СММ в июне 2020 г.

Несколько раз мирные жители сообщали Миссии, что они не могут пересечь линию соприкосновения, чтобы вернуться домой после лечения, и остались без крова и денег. В апреле на КПВВ в Станице Луганской 2 мужчин (50–59 и 60–69 лет) сказали, что они проживают в неподконтрольных правительству районах и не могут вернуться домой после получения медицинской помощи в подконтрольных правительству районах. В мае в неподконтрольном правительству Донецке мужчина (60–69 лет) сказал команде СММ, что он проживает в подконтрольной правительству Владимировке Донецкой области и ждал возвращения домой еще с середины апреля после того, как выписался из больницы в неподконтрольном правительству Донецке. Он сказал, что у него нет ни денег, ни места для проживания в неподконтрольных правительству районах, и ему пришлось спать в машине. Уехать из Донецка он смог только в конце июня.

Ограничения на пересечение линии соприкосновения также повлияли на возможность жертв домашнего насилия получить доступ к службам поддержки и убежищам. Соответствующие организации, работающие возле линии

соприкосновения на востоке Украины, сообщили СММ, что хотя к ним по-прежнему поступают звонки от людей по обе стороны линии соприкосновения, существующие в пунктах пропуска ограничения привели к тому, что женщинам, проживающим вблизи линии соприкосновения, трудно получить доступ к таким услугам и убежищам.

Доступ к актам регистрации гражданского состояния и правосудию

С 2014 года гражданские лица из неподконтрольных правительству районов приезжали в подконтрольные правительству районы для получения украинских документов, в частности актов регистрации гражданского состояния, документов по объектам собственности, паспортов и справок ВПЛ²⁸. Без украинских документов дети могут быть лишены некоторых законных прав, например: на получение паспорта, установление факта отцовства или опекуна, а также доступа к образованию, здравоохранению или выплат на ребенка. Отсутствие свидетельства о смерти также имеет последствия для права наследования и установления родственных связей²⁹. Кроме того, наличие выданных правительством Украины документов также важно для гражданских лиц, желающих продать, купить или унаследовать имущество. Отсутствие доступа в подконтрольные правительству районы может увеличить риск отсутствия гражданства для детей, рожденных в неподконтрольных правительству районах Донецкой и Луганской областей³⁰.

Ограничения свободы передвижения также затруднили доступ гражданских лиц к

административным услугам для получения паспортов граждан Украины. К примеру, в августе команда СММ беседовала с 73-летним мужчиной, у которого истек срок действия паспорта гражданина Украины. После закрытия пунктов пропуска в марте он не смог попасть в подконтрольные правительству районы, чтобы продлить его, и обратился за помощью к Миссии.

Гражданские лица, проживающие в неподконтрольных правительству районах, также следуют в подконтрольные правительству районы, чтобы получить доступ к основным услугам системы юстиции, предоставляемым судами и нотариусами. В мае 2020 года СММ получила письменный запрос от женщины, которой требовалась помощь, чтобы пересечь линию соприкосновения из неподконтрольного правительству Донецка в подконтрольный правительству Мариуполь, чтобы заявить о своем праве на наследство. Согласно соответствующему законодательству, крайний срок заканчивался 30 мая 2020 года. Однако отсутствие возможности пересечь линию соприкосновения привело к тому, что ей необходимо было подать дополнительный иск в суд для продления срока, что повлекло за собой дополнительные затраты денег и времени³¹. В неподконтрольном правительству Донецке и Енакиево жители рассказали СММ, что из-за закрытия КПВВ и соответствующих блокпостов они не могут получить необходимые документы для таких процессов, как подача заявления о разводе или получение наследства, из-за чего они рискуют не соблюсти предусмотренные законом сроки.

Кроме того, с середины марта 2020 года оказание юридических услуг на КПВВ³² было

²⁸ Процесс: Чтобы получить украинское свидетельство о рождении, заявителю необходимо проехать со «свидетельством», выданным в неподконтрольных правительству районах, в любой украинский орган регистрации актов гражданского состояния подконтрольных правительству районах. Затем органы регистрации актов гражданского состояния не принимают его, поскольку не существует рабочей процедуры для признания факта рождения или смерти, «удостоверенного» вооруженными формированиями. Затем заявитель должен подать иск в суд, предоставив документ об отказе из органа о регистрации гражданского состояния, а также «документы» и любые другие подтверждающие документы для установления факта рождения или смерти, и обратиться в ближайший суд в подконтрольных правительству районах. После того, как суд подтвердит факт рождения, заявитель должен предоставить новые документы в украинский орган регистрации актов гражданского состояния, который после этого может выдать свидетельство.

²⁹ Норвежский совет по делам беженцев, июнь 2018 г. Информационная справка «Регистрация рождения и смерти жителей неподконтрольных правительству районов Восточной Украины», доступно по адресу: https://www.nrc.no/globalassets/pdf/briefing-notes/ukraine/briefing-note_civil-registration.pdf [Дата просмотра: 29 ноября 2020 года].

³⁰ Тематический отчет СММ «Пункты пропуска вдоль линии соприкосновения: причины перемещения гражданских лиц и трудности, с которыми они сталкиваются при пересечении», стр. 12-13. Доступно по адресу: <https://www.osce.org/ru/special-monitoring-mission-to-ukraine/440579> [Дата просмотра: 29 ноября 2020 года].

³¹ Во время пандемии суды в подконтрольных правительству районах продолжали работать, и, согласно недавним изменениям в законодательстве, стороны процесса могут участвовать в судебном слушании посредством видеоконференцсвязи с использованием собственных технических средств. Некоторые процедурные сроки подачи исков были продлены, но, если крайний срок был пропущен из-за карантина, человеку необходимо подать заявление на восстановление в судебном порядке, что является дорогостоящим и затратным по времени процессом. Некоторые слушания могут проходить без виртуального или физического присутствия сторон. В таких случаях суд может принять решение об уведомлении сторон о результатах рассмотрения дела позднее. Уведомление о судебных разбирательствах — еще одна проблема, вызывающая озабоченность, поскольку украинская почта не работает в неподконтрольных правительству районах. Отсутствие некоторых операторов мобильной связи в неподконтрольных правительству территориях еще больше затрудняет задачу по уведомлению.

³² До того, как в марте 2020 года в Украине были введены связанные с COVID-19 ограничения, включая закрытие КПВВ, бесплатная юридическая помощь предоставлялась на КПВВ как центрами по оказанию бесплатной юридической помощи, так и неправительственными организациями (например, Норвежским советом по делам беженцев, организацией «Право на защиту» и т.д.).

приостановлено, когда Центры по оказанию бесплатной юридической помощи³³ приостановили проведение личных консультаций для гражданского населения и стали оказывать помощь исключительно в дистанционном режиме³⁴. Однако в середине июня центры по оказанию юридической помощи возле КПВВ «Станица Луганская» и «Новотроицкое» возобновили предоставление услуг и начали принимать клиентов лично. Жители неподконтрольных правительству территорий и ВПЛ имеют право на бесплатную юридическую помощь.

Доступ к образованию

Согласно Постановлению Кабинета Министров Украины № 211³⁵ с 12 марта закрыты учебные заведения и начато дистанционное онлайн-обучение³⁶. В неподконтрольных правительству районах Донецкой и Луганской областей школы и университеты работают в «режиме дистанционного обучения» с 18 и 30 марта соответственно. Несколько человек сообщили Миссии, что скорость Интернета в отдаленных деревнях по обе стороны от линии соприкосновения не удовлетворяет требованиям для дистанционного обучения. Кроме того, некоторые университеты неподконтрольных правительству районах оставляют за собой право проводить очные экзамены и обучение.

В период с марта по июнь несколько студентов и их родителей обратились к Миссии, пытаясь получить помощь с пересечением линии соприкосновения. 2 июня в неподконтрольной правительству Макеевке женщина (20–29 лет) рассказала Миссии, что она должна была присутствовать в Харьковском университете, чтобы сдать экзамены в середине июня, но не может пересечь линию соприкосновения.

СММ продолжала осуществлять мониторинг того, какое влияние закрытие пунктов пропуска оказало на семьи с детьми школьного возраста.

К примеру, 10 апреля жительница неподконтрольного правительству Мариуполя (30–39 лет) рассказала команде СММ, что 15 марта она отвезла свою 7-летнюю дочь на весенние каникулы в неподконтрольное правительству Казацкое к ее бабушке и дедушке. Из-за закрытия пунктов пропуска она не могла забрать дочку обратно в неподконтрольные правительству районы, чтобы она смогла ходить в школу. В сентябре на КПВВ «Новотроицкое» женщина, путешествовавшая со своей 14-летней дочерью, рассказала наблюдателям, что она пыталась попасть в неподконтрольные правительству районы, чтобы ребенок мог ходить в школу, но ее дочь не была включена в список лиц, которым разрешается пересечь линию соприкосновения.

Разделение семей и мирные жители, пытающиеся вернуться в места жительства

Многие мирные жители застряли на одной из сторон линии соприкосновения, когда закрылись КПВВ и соответствующие блокпосты. СММ получила не менее 826 запросов от гражданских лиц (446 от женщин, 293 от мужчин, 50 от девочек и 37 от мальчиков), которые хотели воссоединиться со своими семьями или вернуться в места жительства.

Сотрудники Миссии разговаривали с мирными жителями, которые потеряли работу в результате закрытия пунктов пропуска, а также с людьми, которые проживают на одной из сторон линии соприкосновения и не смогли вернуться домой, из-за чего вынуждены были ночевать на улице, когда у них закончились средства. Например, 27 марта на КПВВ «Майорское» мужчина (40–49 лет), проживающий в неподконтрольных правительству районах, сообщил команде СММ, что его работодатель, находящийся в неподконтрольном правительству районе, отправил его домой в неоплачиваемый отпуск, однако ГПСУ не дала ему разрешения на пересечение в неподконтрольные правительству районы. Он

³³ Эти центры действуют в рамках системы Министерства юстиции Украины.

³⁴ Данные меры введены Приказом Координационного центра предоставления правовой помощи № 128-АГ от 20 марта 2020 года «Об организации работы с гражданами в период карантина».

³⁵ Постановление Кабинета министров Украины № 211 от 11 марта 2020 года «О предотвращении распространения на территории Украины острой респираторной болезни COVID-19, вызванной коронавирусом SARS-CoV-2.»

³⁶ Официальное письмо Министерства науки и образования Украины о начале карантинных мероприятий и проведение занятий в удаленном режиме. [онлайн] Доступно по адресу: https://mon.gov.ua/storage/app/media/news/%D0%9D%D0%BE%D0%B2%D0%B8%D0%BD%D0%B8/2020/03/11/1_9-154.pdf [Дата просмотра: 29 ноября 2020 года].

добавил, что, поскольку ему негде было остановиться в подконтрольных правительству районах, представители Государственной службы по чрезвычайным ситуациям (ГСЧС) Украины предложили ему ночевать в палатке поблизости. 9 апреля на КПВВ в Станице Луганской к членам патруля Миссии подошла группа из 11 гражданских лиц (мужчин и женщин разного возраста) с просьбой помочь пересечь закрытый в тот момент КПВВ в сторону неподконтрольных правительству районов. Женщина (30–39 лет) с двумя детьми (мальчиком и девочкой 10 и 12 лет) рассказала СММ, что им негде остановиться, и они ночуют на улице без денег и еды, ожидая на пересечение в направлении неподконтрольных правительству районов.

«Моя 90-летняя мать, которая находится в критическом состоянии и не может заботиться о себе, осталась одна в неподконтрольном правительству Шахтерске. Услуги по уходу недоступны, а ее соседи не хотят брать на себя ответственность по присмотру за ней. Она умрет до того, как откроются пункты пропуска. Мы в отчаянии», — запрос от 60-летней женщины, обратившейся за помощью в пересечении линии соприкосновения к Миссии,

Более того, по наблюдениям Миссии, закрытие привело к усилению изоляции людей преклонного возраста (большинство из которых составляют женщины), которые часто остаются без доступа к необходимой помощи, предоставляемой членами семьи. Во многих случаях к сотрудникам СММ подходили женщины, которые пытались пересечь линию соприкосновения, чтобы помочь пожилым и больным родителям. Например, в апреле на КПВВ «Майорское» женщина (50–59 лет) сообщила СММ, что ей необходимо пересечь линию соприкосновения, чтобы ухаживать за своей больной матерью, которая проживает в неподконтрольном правительству районе.

Многие семьи с маленькими детьми были разлучены, а некоторые дети не смогли вернуться к родителям. Например, 6 апреля женщина (30–39 лет) сообщила СММ, что она застряла со своим 4-летним сыном в неподконтрольном правительству Старобешево, а ее 9-летний сын остался в подконтрольных правительству районах и нуждается в ее уходе. 23 октября мужчина

обратился к СММ за помощью в проезде в неподконтрольный правительству Донецк, чтобы вернуться к своему 9-летнему ребенку. Он добавил, что он опекун ребенка, который на тот момент жил у соседей. Закрытие линии соприкосновения и разделение семей также привели к изменениям в семейных взаимоотношениях. В некоторых случаях женщины с детьми оказались отрезанными от своих партнеров, неожиданно становясь единственными людьми, ответственными за заботу и финансовое обеспечение своих семьях. В апреле команда СММ разговаривала с женщиной (30–39 лет) из подконтрольной правительству Новомихайловки Донецкой области, которая рассказала, что из-за закрытия линии соприкосновения теперь только она заботится о своих двоих детей, поскольку ее партнер застрял в неподконтрольном правительству Донецке.

Частичное открытие КПВВ и соответствующих блокпостов, а также трудности для гражданских лиц из-за требований по пересечению

Отсутствие синхронности открытия КПВВ и соответствующих блокпостов

Отсутствие синхронизированного подхода обеих сторон к открытию КПВВ и соответствующих блокпостов, ограниченная общедоступная информация о процессах и постоянно меняющиеся требования к пересечению, особенно со стороны вооруженных формирований, привели к дополнительным трудностям для тысяч мирных жителей. Особо сложными являются проблемы в Донецкой области. Многие гражданские лица пытались пересечь линию соприкосновения только для того, чтобы на обратном пути столкнуться с отказом или провести часы в опасных районах между КПВВ и соответствующими блокпостами, которые не контролируются ни одной из сторон. СММ как минимум 4 раза фиксировала, как мирные жители застревали в таких районах.



КПВВ «Новотроицкое», сентябрь 2020 года

Как отмечалось выше, когда 10 июня КПВВ «Марьинка» в Донецкой области вновь открылся, а соответствующий блокпост вооруженных формирований возле Кременца оставался закрытым, СММ сообщала о случаях, когда мирным жителям приходилось оставаться в опасных районах между КПВВ и соответствующими блокпостами на протяжении значительного времени, а иногда и по несколько дней. 11 июня наблюдатели видели женщину (60–69 лет), лежавшую на дороге между КПВВ и передовым блокпостом вооруженных формирований. По ее словам, она проживает в неподконтрольной правительству Макеевке и осталась ночевать на дороге, потому что не смогла пройти назад к КПВВ после того, как ей отказали в проходе в неподконтрольные правительству районы. Подобным образом, 16 июня наблюдатели видели мини-фургон, припаркованный на участке местности между блокпостом вооруженных формирований и КПВВ. Один из пассажиров рассказал команде СММ, что они провели пять дней в этом мини-фургоне возле блокпоста после того, как им отказали во въезде в неподконтрольные правительству районы.

В другом случае в Донецкой области в период с 22 июня по 7 июля отсутствие синхронного открытия КПВВ в Новотроицком и соответствующего блокпоста вооруженных формирований возле Оленовки привело к тому, что некоторые люди были вынуждены ночевать на участке местности между КПВВ и блокпостом. С 26 на 27 июня примерно 60 человек застряли на таком участке и им пришлось ночевать на улице в опасных условиях. 7 июля более 50 человек вновь застряли между КПВВ «Новотроицкое» и

блокпостом вооруженных формирований до полуночи, после чего их забрали в больницы в неподконтрольных правительству районах.

Влияние требования об использовании приложения «Действуй дома» и мер вооруженных формирований

Влияние требований органов власти Украины относительно приложения и самоизоляции
Требования относительно самоизоляции с использованием приложения «Действуй дома» в неподконтрольных правительству районах создали трудности для гражданского населения. Несмотря на то, что правила самоизоляции с приложением «Действуй дома» были идентичны в Донецкой и Луганской областях, их применение не было одинаковым.

В Донецкой области до середины августа людям не разрешался доступ в неподконтрольные правительству районы через КПВВ «Новотроицкое», если они не загрузили приложение «Действуй дома». С середины августа гражданским лицам была предоставлена возможность обращаться в медицинское учреждение в Остром (см. также Раздел 1).

В Луганской области гражданские лица могли проходить карантин в медицинском учреждении после открытия КПВВ «Станица Луганская». Но, как отмечалось в Разделе 1, с середины августа такой возможности у них не было.

На КПВВ в Станице Луганской представители ГПСУ рассказали наблюдателям, что с начала августа по 15 ноября почти 1 000 мирных жителей было отказано в пересечении в неподконтрольные правительству районы из-за того, что они не смогли установить приложение.

Сотни мирных жителей (большинство из которых — люди преклонного возраста) в Донецкой и Луганской областях жаловались сотрудникам Миссии на то, что они не могут позволить себе приобрести смартфоны, совместимые с приложением. К примеру, 7 сентября на КПВВ «Новотроицкое» мужчина (60–69 лет) сообщил команде СММ, что ему и его жене не разрешили проехать в неподконтрольные правительству районы, поскольку у них не было смартфона для установки приложения. Он добавил, что у его

жены онкологическое заболевание, а 9 сентября ей назначили операцию в больнице в Днепре.

Более того, в нескольких случаях Миссия отмечала, что люди не могли попасть в подконтрольные правительству районы, если в приложении «Действуй дома» произошел сбой или если на КПВВ отсутствовал Интернет. 14 июля на КПВВ «Станица Луганская» команда СММ видела, как около 70 человек, стоявших в очереди, пытались установить приложение. Представитель ГПСУ сообщил команде СММ, что приложение не работает из-за технических трудностей. 1 августа на том же КПВВ к патрулю СММ подошли около 50 мирных жителей с просьбой о помощи с загрузкой приложения. Аналогичные жалобы поступали и на КПВВ «Новотроицкое».

Многие люди были расстроены невозможностью пересечь линию соприкосновения для непродолжительных визитов. Например, 19 июня около 20 человек (большинство из которых женщины) в Луганской области обратились к Миссии с жалобами на упомянутые требования, из-за которых они не могли пересечь линию соприкосновения и вернуться обратно в течение одного дня³⁷.

Влияние мер вооруженных формирований в пунктах пропуска в Донецкой области

Мирные жители отметили, что требования к пересечению, установленные вооруженными формированиями в Донецкой области, часто были трудными для выполнения и вызывали трудности. Например, требование о подтверждении регистрации места жительства в подконтрольных правительству районах (см. Раздел 2 выше) создавало трудности для тех, у кого была только временная регистрация или вовсе не было таковой. В июне на блокпосте возле Оленовки не менее 60 человек (некоторые были зарегистрированы как ВПЛ в подконтрольных правительству районах) сообщили Миссии, что вооруженные формирования не разрешили им покинуть неподконтрольные правительству районы, поскольку у них нет регистрации постоянного места жительства в подконтрольных

правительству районах. Так, беременная женщина, застрявшая в неподконтрольной правительству Горловке, зарегистрированная как ВПЛ в подконтрольном правительству Лимане, сказала наблюдателям, что 17 июля она дважды безуспешно пыталась вернуться в подконтрольные правительству районы, чтобы родить ребенка и вернуться на работу.

Более того, процесс и критерии для получения разрешения на пересечение являются неоднозначными и занимают много времени даже несмотря на то, что лица, которым принадлежит фактический контроль, установили крайний срок в 10 дней для обработки запросов от гражданских лиц. В результате этого, с середины июля до середины сентября Миссия зафиксировала, что в среднем 10–20 человек (включая несовершеннолетних и пожилых людей разного пола) ночевали в палатке ГСЧС вблизи КПВВ «Новотроицкое» в ожидании внесения вооруженными формированиями их имен в список для пересечения. Гражданские лица обоих полов должны были оставаться вместе в палатках, причем некоторые из них проводили там от 7 до 30 дней. Поскольку палатки располагались в пределах КПВВ, людям приходилось освобождать их рано утром, а вернуться, чтобы переночевать там, они могли только после закрытия КПВВ. Гражданским лицам часто приходилось ожидать в тяжелых условиях. В середине сентября из-за ухудшения погодных условий несколько мирных жителей были переведены из вышеупомянутых палаток в социальный центр в подконтрольной правительству Дружковке, примерно в 100 км от КПВВ. 25 сентября женщина (60–69 лет), находившаяся в этом центре в ожидании разрешения на поездку в неподконтрольные правительству районы, рассказала наблюдателям, что поездка на автобусе от КПВВ до этого центра заняла у нее 5 часов, и, если ее внесут в список для пересечения, ей придется повторить этот путь.

Некоторым из тех, кто подписал отказ от права на возвращение (см. Раздел 2 выше), покидая неподконтрольные правительству районы, но попытались вернуться, по тем или иным причинам

³⁷ Если человек не соблюдает режим самоизоляции, полиция накладывает штраф в размере 17 000 гривен.

не разрешили войти в неподконтрольные правительству районы, и многим пришлось оставаться в палатках ГСЧС. Так, 17 августа на КПВВ «Новотроицкое» мужчина (60–69 лет) сообщил команде Миссии, что он подписал отказ на соответствующем блокпосте возле Оленовки, покидая неподконтрольные правительству районы, но с 27 июня, когда он попытался вернуться в неподконтрольные правительству районы, застрял в палатках на подконтрольной правительству стороне.

Несколько гражданских лиц, в частности мужчины, выразили обеспокоенность тем, что им пришлось оставить личные данные на соответствующем блокпосте возле Оленовки, в том числе члены вооруженных формирований сняли их отпечатки пальцев и сделали фотографии перед пересечением в подконтрольные правительству районы. По словам этих мужчин, они опасаются злоупотреблений этой информацией.

Также в Донецкой области Миссия отметила, что в случае невозможности пересечь линию соприкосновения в каком-либо направлении, люди выбирали другие маршруты, чтобы добраться до пункта назначения. В частности, они проезжали через Российскую Федерацию несмотря на то, что согласно украинскому законодательству въезд в страну или выезд из нее через те пункты пропуска на границе, работа которых приостановлена, запрещен³⁸.

Кроме того, СММ отметила, что переход между неподконтрольными правительству районами Донецкой и Луганской областей по-прежнему ограничен для мирных жителей.

Влияние мер, предпринятых вооруженными формированиями в пункте пропуска возле Станицы Луганской в Луганской области

Как и в Донецкой области, введенные требования усугубили положение мирных жителей в Луганской области. Например, людям, которые не смогли доказать, что проживают в неподконтрольных правительству районах, вооруженные формирования отказывали в пересечении (см. Раздел 2 выше). Начиная с 28 июля, СММ отметила, что люди ночевали между КПВВ в Станице Луганской и соответствующим блокпостом. В период с 28 июля по 15 ноября не менее 130 человек (в том числе дети, беременные женщины, пожилые люди и люди с инвалидностью)³⁹ провели ночь (а некоторые — целых 10 ночей), спали на земле или на скамейках под открытым небом на участке местности между КПВВ и соответствующим блокпостом. Эти мирные жители рассказали наблюдателям, что ждали получения документов, необходимых для пересечения в неподконтрольные правительству районы.

Как отмечалось выше, 22 октября гражданские лица в неподконтрольных правительству районах Луганской области могли пересекать линию соприкосновения чаще, чем один раз в месяц, если они получили разрешение от лиц, которым принадлежит фактический контроль. В начале ноября на блокпосте возле Станицы Луганской мужчина (70–79 лет) сказал команде СММ, что ему нужно ехать в Харьков, чтобы продолжить курс химиотерапии, который он начал около месяца назад. По его словам, на блокпосте вооруженных формирований ему сказали, что он не может перейти в подконтрольные правительству районы, поскольку с момента его последнего перехода не прошло 30 дней, несмотря на разрешение, которое ему (как сообщалось) выдали лица, которым принадлежит фактический контроль.

³⁸ Согласно украинскому законодательству, пересечение границы между Украиной и Российской Федерацией из неподконтрольных правительству районов является административным правонарушением. Положения п. 2 ст. 204 Кодекса об административных правонарушениях от 2014 года «Нарушение порядка въезда и выезда на временно оккупированную территорию Украины» предусматривают наложение штрафа (1 700–5 100 гривен) за подобные действия. Сотрудники ГПСУ имеют право выписать штраф на месте.

³⁹ См. также ежедневные отчеты СММ от 31 июля, 1, 3 и 28 августа 2020 года; [Дата просмотра: 29 ноября 2020 года].

РАЗДЕЛ 3: ОТКРЫТИЕ МОСТА У СТАНИЦЫ ЛУГАНСКОЙ, СТРОИТЕЛЬНЫЕ РАБОТЫ ВОЗЛЕ ЗОЛОТОГО И СЧАСТЬЯ



Мост у Станицы Луганской после завершения ремонтных работ в ноябре 2019 года

Открытие отремонтированной секции моста у Станицы Луганской

В отчете от ноября 2019 года СММ отметила, что разрушенная секция моста у Станицы Луганской была отремонтирована, а КПВВ и соответствующий блокпост открылись 20 ноября 2019 года. После завершения ремонта моста Миссия зафиксировала существенное улучшение, поскольку гражданским лицам, в частности пожилым и имеющим проблемы с опорно-двигательным аппаратом людям, стало проще пересекать линию соприкосновения, а продолжительность ожидания значительно сократилась. Теперь, чтобы пересечь линию соприкосновения, людям не приходится спускаться и подниматься по крутым деревянным трапам над разрушенной ранее частью моста, что было крайне сложной задачей для людей в креслах-каталках или на костылях.

«Я очень рада открытию нового моста вблизи КПВВ у Станицы Луганской. Это значительный позитивный шаг для всех мирных жителей Луганской области. Наличие автобусов значительно упрощает пересечение линии соприкосновения», — 60-летняя женщина поделилась с СММ своими впечатлениями относительно моста возле КПВВ в Станице Луганской, январь 2020 года.

Органы власти Украины также отремонтировали дорогу от КПВВ к мосту; а предоставленный Правительством Украины рейсовый автобус и предоставленные местной неправительственной организацией электрические гольф-кары осуществляют регулярные перевозки гражданских лиц между отремонтированной секцией моста и КПВВ в Станице Луганской. Многие мирные жители говорили наблюдателям о том, что условия пересечения линии соприкосновения значительно улучшились. По данным ГПСУ, с ноября 2019 по февраль 2020 гг. КПВВ в Станице Луганской пересекли 1,24 миллиона раз по сравнению с 1 миллионом пересечений с ноября 2018 по февраль 2019 гг. Наблюдатели видели, что на блокпосте вооруженных формирований южнее моста в Станице Луганской установили еще две кабинки для проверки документов, таким образом их общее количество составило шесть. Кроме того, дорожки для потоков людей, выходящих из неподконтрольных правительству районов и следующих в противоположном направлении, разделили ограждением. Также был запущен рейсовый автобус между автостоянкой на южной стороне блокпоста и неподконтрольным правительству Николаевским перекрестком возле памятника князю Игорю.

Строительные работы недалеко от Золотого и Счастья

«Возможное открытие КПВВ «Золотое» поможет всем мирным жителям, живущим по обе стороны от линии соприкосновения, особенно нам, пенсионерам, поскольку нам больше не будет нужно преодолевать такое большое расстояние до КПВВ «Станица Луганская», — две пенсионерки в неподконтрольном правительству Молодежном, январь 2020 года.

На состоявшемся в декабре 2019 года Парижском саммите «Нормандского формата» Главы государств-участников «Нормандской четверки» заявили о своей поддержке соглашения в рамках

ТКГ об открытии новых пунктов пропуска на линии соприкосновения, в рамках ряда мер для стабилизации ситуации в зоне конфликта⁴⁰. Мирные жители сказали СММ, что уже давно ждут открытия дополнительных пунктов пропуска в Луганской области, и что они очень упростят пересечение линии соприкосновения. В октябре в неподконтрольном правительству Христово в Луганской области 70-летняя женщина сообщила СММ, что в результате открытия пункта пропуска в Счастье пожилым людям в этом районе станет значительно проще пересекать линию соприкосновения, навещать семьи и получать пенсию. Аналогичным образом, мирные жители, проживающие по обе стороны от линии соприкосновения возле Золотого, неоднократно говорили СММ о значительной необходимости в

«Новый КПВВ в Счастье может помочь людям по обе стороны от линии соприкосновения и сделает их жизни намного проще», — двое мужчин (50–59 лет) в неподконтрольном правительству Счастье, сентябрь 2020 года.

открытии пункта пропуска для транспортных средств вблизи этого населенного пункта.

22 апреля Специальный представитель Действующего председателя ОБСЕ в Украине и в ТКГ госпожа посол Хайди Грау отметила, что участники ТКГ «достигли взаимопонимания относительно возможного одновременного открытия» двух дополнительных пунктов пропуска на линии соприкосновения в Луганской области⁴¹. В заявлении для прессы по результатам заседания ТКГ 8 июля Специальный представитель Грау заявила, что «Соответствующими участниками заседания ТКГ также было принято обязательство о предоставлении гарантий безопасности, необходимых для подготовки к одновременному открытию двух дополнительных контрольных пунктов въезда-выезда (КПВВ)» вблизи Золотого и Счастья в Луганской области⁴². 23 июля Специальный представитель

Грау заявила о том, что стороны вновь подтвердили готовность к одновременному открытию пунктов пропуска не позднее 10 ноября 2020 года⁴³. Как сказано выше, 10 ноября, по наблюдениям Миссии, КПВВ «Счастье» и «Золотое» были открыты для гражданских лиц, однако соответствующие блокпосты вооруженных формирований по-прежнему были закрыты.

Усилия СММ по содействию

9 июля СММ получила письмо от Совместного центра контроля и координации (СЦКК) Вооруженных сил Украины (ВСУ), в котором шла речь о том, что ВСУ предоставят гарантии безопасности для подготовительных работ и обустройства объектов инфраструктуры в пунктах пропуска Золотое-Первомайск и Счастье-Луганск, а также в радиусе 15 км от этих двух участков местности. Гарантии безопасности охватывали период с 10 июля до 10 ноября 2020 года. Аналогичным образом, лица, которым принадлежит фактический контроль в неподконтрольных правительству районах Луганской области, предоставили гарантии безопасности для двух участков местности сроком до 10 ноября. СММ продолжает осуществлять мониторинг на упомянутых участках. В период с июля по 15 ноября СММ наблюдала за соблюдением свыше 200 локальных режимов прекращения огня для обеспечения возможности проведения разминирования и строительных работ на местах. Миссия также осуществляла мониторинг дорожных работ, прокладки коммуникационных кабелей установки кабинок для проверки документов, а также развития прочей инфраструктуры на местах, по обе стороны от линии соприкосновения. Начальная инфраструктура на КПВВ «Золотое» уже существовала еще до обсуждений в Париже в декабре 2019 года.

⁴⁰ Парижский саммит «Нормандского формата», 9 декабря 2019 года <https://www.elysee.fr/emmanuel-macron/2019/12/09/paris-normandie-summit.en>.

⁴¹ Сообщение для печати Специального представителя Грау после очередной встречи ТКГ 22 апреля 2020 года: <https://www.osce.org/ru/chairmanship/450583>.

⁴² Сообщение для печати Специального представителя Грау после очередной встречи ТКГ 8 июля 2020 года: <https://www.osce.org/ru/chairmanship/456871>.

⁴³ Сообщение для печати Специального представителя Грау после очередной встречи ТКГ 22 июля 2020 года: <https://www.osce.org/ru/chairmanship/457888>.



Контрольный пункт въезда-выезда в 300 м к северу от северного края участка разведения в районе Золотого (участок разведения №2)

участок разведения в районе Золотого (участок №2)
Луганская область
4 ноября 2020 г.
изображение с мини БГЛА



Соответствующий блокпост вооруженных формирований к югу от южного края участка разведения в районе Золотого (участок №2)

участок разведения в районе Золотого (участок №2)
Луганская область
4 ноября 2020 г.
изображение с мини БГЛА



ОБСЕ

Подконтрольный правительству КПВВ и новое административное здание в Счастье

н. п. Счастье | подконтрольный правительству
Луганская область
9 ноября 2020 г.
изображение с мини БГЛА



ОБСЕ

Соответствующий блокпост вооруженных формирований на автодороге Н21 южнее моста в Счастье

возле н. п. Веселя Гора | неподконтрольный правительству
Луганская область
15 ноября 2020 г.
изображение с мини БГЛА

ЗАКЛЮЧИТЕЛЬНЫЕ НАБЛЮДЕНИЯ

В течение последних 6 лет важнейшие аспекты жизни гражданского населения, живущего вдоль линии соприкосновения, особенно пожилых людей, зависят от их возможности пересекать линию соприкосновения. Как отмечается в этом отчете и в отчете СММ за 2019 год, пересечение линии соприкосновения трудно и утомительно. В летнюю жару и в холодную зиму мирные жители вынуждены ожидать пересечения в опасных районах, где существует угроза нарушений режима прекращения огня.

Введение ограничений на пересечение контрольных пунктов въезда-выезда (КПВВ) и соответствующих блокпостов вооруженных формирований ввиду пандемии COVID-19 серьезно повлияло на и без того ограниченную свободу передвижения гражданских лиц через линию соприкосновения, еще больше усугубив трудности, с которыми сталкиваются мирные жители, испытывающие необходимость или желание пересечь линию соприкосновения. После начала пандемии СММ зафиксировала значительное сокращение количества пересечений по сравнению с предыдущими годами. Статистические данные Государственной пограничной службы Украины за период с марта по сентябрь 2020 года свидетельствуют о резком снижении количества пересечений по сравнению с соответствующим периодом 2019 года: на 90% в Луганской области и на 94% в Донецкой области.

Отсутствие заблаговременных уведомлений и надлежащего информирования о закрытии КПВВ и соответствующих блокпостов вооруженных формирований не позволяли людям составить планы и подготовиться к таким изменениям. Многие мирные жители были разлучены со своими семьями, находившимися на противоположной стороне линии соприкосновения, оказались без крова, еды и даже денег. Некоторые не могли попасть домой после лечения в медицинских учреждениях, некоторые потеряли работу. В период с марта по июнь в Луганской области было организовано 13 гуманитарных пересечений; в то же время в Донецкой области такие пересечения проводились лишь несколько раз в конце июня. Многие мирные жители не знали о требованиях и процедурах для гуманитарного пересечения.

Кроме того, из-за несинхронизированного открытия КПВВ и соответствующих блокпостов многие люди оказались в опасных зонах без фактического контроля. Требования, предъявляемые к гражданским лицам, в том числе наличие смартфонов для установки приложения для контроля за соблюдением режима самоизоляции и процедура внесения в предварительно утвержденные списки на пересечение, стали причиной дальнейших страданий тысяч людей во время пандемии. Более того, в Донецкой области предъявляемые вооруженными формированиями требования предоставить личные данные, такие как отпечатки пальцев, фотографии и адреса, вызывало у людей обеспокоенность.

Полноценная работа пунктов пропуска вблизи Золотого и Счастья будет позитивным шагом вперед для мирного населения в Луганской области. Как отмечалось в этом отчете и в предыдущих отчетах, наличие только одного пункта пропуска в Луганской области создает значительные трудности и неудобства. Что касается других КПВВ и соответствующих блокпостов, то важно, чтобы стороны информировали гражданское население на как можно более ранних этапах изменений в контексте этих запланированных пунктов пропуска.

Чем дольше продолжаются ограничения относительно пересечения линии соприкосновения гражданскими лицами, тем более хрупкими становятся связи между семьями и общинами по разные стороны от линии соприкосновения. Сторонам следует учитывать потребности людей по обе стороны от линии соприкосновения и обеспечивать гражданским лицам возможность удовлетворить эти потребности. Гражданских лиц следует четко и своевременно уведомлять об ограничениях, требованиях относительно пересечения, а также об открытии или закрытии КПВВ и соответствующих блокпостов. Ввиду того, что люди и общины полагаются на пересечение линии соприкосновения в обоих направлениях в

связи с семейными обстоятельствами, для сохранения источников дохода, получения услуг или удовлетворения других потребностей, чем дольше будет продолжаться текущая ситуация, тем более уязвимыми будут становиться мирные жители, проживающие вдоль линии соприкосновения.