

ПРАВОВИЙ БЮЛЕТЕНЬ ДАНСЬКОЇ РАДИ: ВИПУСК 44

Вересень, 2019

1. Прийнято Програму Діяльності Кабінету Міністрів України на Наступні 5 років

29 вересня у парламенті був зареєстрований проект [програми](#) діяльності Кабінету Міністрів України на наступні 5 років, у подальшому затверджений Парламентом 4 жовтня. Викладена більш ніж на 150 сторінках Програма сформована із визначених для кожного з міністерств завдань, їх стислої характеристики, а також індикаторів виконання завдань. Програма також включає розділ, присвячений європейській та євроатлантичній інтеграції України.

Нижче викладені основні пов'язані із конфліктом та гуманітарною ситуацією в Україні положення Програми, що цитуються безпосередньо з Програми:

Номер	Задачі	Індикатори Виконання Задачі
		Міністерство соціальної політики:
3.1.	Люди з інвалідністю, які можуть і хочуть працювати – мають таку можливість. Особи, які не можуть працювати за станом здоров'я, отримують гідний рівень утримання та догляду. Інвалідність не повинна бути причиною бідності або соціальної ізоляції	- Збільшення кількості працевлаштованих до 40% від усіх працездатних осіб з інвалідністю; - Збільшення кількості підприємців з інвалідністю «до 20% від загальної чисельності цієї категорії»; - Збільшення кількості соціальних підприємств до 10% від усіх підприємств в Україні; - Забезпечення реабілітаційними заходами і технічними засобами реабілітації усіх осіб, які цього потребують; - Збільшення рівня фінансового забезпечення осіб з інвалідністю та осіб, які за ними доглядають, до рівня середньої заробітної плати в Україні; - Зменшення різниці між середніми показниками заробітної плати осіб з інвалідністю та інших осіб, що працюють за однаковими спеціальностями.
3.2.	Кожна дитина росте і виховується у сім'ї або у безпечних умовах, максимально наближених до сімейних	- Зменшення кількості дітей, які знаходяться у системі інституційного виховання, до 0,7% від загальної кількості дітей – до 2024 року; - Зменшення кількості випадків домашнього насильства.
3.3.	Сім'ї, які опинилися у складних життєвих обставинах, отримують своєчасну і професійну допомогу	- Зменшення відсотку сімей, дохід яких менший від фактичного прожиткового мінімуму; - Збільшення на 50% рівня працевлаштування працездатних осіб із малозабезпечених сімей; - Скорочення тривалості перебування сімей у складних життєвих обставинах.

Задачі		Індикатори Виконання Задачі
Міністерство культури, молоді та спорту		
4.1.	Громадяни України відчують свою приналежність до єдиного українського культурного простору	«Більшість громадян розуміють, усвідомлюють і поділяють візію України щодо її ролі і місця у світі, відповідальності держави, ролі і відповідальності громадян перед собою та іншими громадянами, а також перед державою і світом»; - Індекс ідентичності: відчуття громадянами своєї приналежності до України зі збереженням етнічного, релігійного і культурного різноманіття.
4.5.	Українці рідше стикаються з новинами і матеріалами, що є маніпулятивними або вводять в оману	- Обсяг маніпулятивного контенту знизився вдвічі; - Споживання виробленого у Росії контенту знижено вдвічі.
Міністерство у справах ветеранів, тимчасово окупованих територій і внутрішньо переміщених осіб¹		
5.1.	Ветерани війни повернулися до повноцінного мирного життя та стали перевагою суспільства, а не його проблемою	- Ступінь задоволення від послуг, наданих ветеранам і членам їх сімей у режимі «єдиного вікна» та онлайн; - Кількість працевлаштованих ветеранів; - Кількість ветеранів, які отримали компенсацію за житло; - Кількість фактів лікування складних захворювань.
5.2.	Ветерани та члени їх родин, а також родини загиблих відчують шанобливе ставлення у суспільстві	«Зростання рівня шанобливого ставлення суспільства до героїв Революції гідності і захисників України від агресії Російської Федерації»; - Кількість резервістів; - Кількість абітурієнтів у військових закладах вищої освіти (ЗВО).
5.3.	Реінтеграція внутрішньо переміщених осіб і жителів непідконтрольної уряду території України до українського простору	- Кількість учнів і студентів в українських школах та ЗВО, які приїхали з непідконтрольної території і Криму; - Кількість повноцінно інтегрованих до приймаючих громад переселенців [далі – із коментаря до індикатору]: - впровадження адміністративної процедури реєстрації фактів народження і смерті на непідконтрольній території та в Криму; - удосконалення механізмів, пов'язаних з отриманням документів про громадянство і освіту жителями Криму і непідконтрольної території; - посилення функціональної спроможності закладів охорони здоров'я в Херсонській, Донецькій і Луганській областях; - створення умов для надання пільгових житлових кредитів та тимчасового житла для переселенців; - реалізація програм соціалізації переселенців, що передбачатимуть підтримку бізнесу, освітні програми, участь у місцевому управлінні. - Кількість працевлаштованих внутрішньо переміщених осіб; - Кількість переселенців, які знаходяться у черзі на отримання компенсації за житло.

¹ Див. секцію № 3 цього Правового Бюлетеня.

Задачі		Індикатори Виконання Задачі
Міністерство розвитку громад та територій		
10.2.	Українці, які проживають у "депресивних регіонах", мають достатні можливості для розвитку	- Зменшення показників міжрегіональної нерівності за основними соціально–економічними показниками (різниця між найбільшим і найменшим показником): - за рівнем ВВП (на одну людину) – з 17 до 15 разів; - за обсягом прямих іноземних інвестицій (на одну людину) – зі 187 до 100 разів; - за обсягом капітальних інвестицій – з 30 до 15 разів; - за рівнем безробіття – з 2,8 до 1,5 разів.
10.3.	Українці мають реальну можливість впливати на організацію свого життєвого простору як жителі спроможних громад	100% жителів України проживають у спроможних громадах; - Зменшення кількості громад, які потребують підтримки держави, мінімум до 30%.
Міністерство юстиції		
12.4.	Людина, яка опинилася у складній життєвій ситуації, отримує від держави юридичний захист	- Не менше 50% населення України знає про можливість отримати безоплатну правову допомогу від держави у разі необхідності (у порівнянні із 28% у 2018 році); - Не менше 75% одержувачів безоплатної правової допомоги задоволені її якістю (у порівнянні із 57% у 2018 році).
Міністерство внутрішніх справ		
13.2.	Людина, що потрапила у загрозову для життя / здоров'я ситуацію, отримує допомогу навіть у найвіддаленіших місцях України	- Площа покриття аварійно–рятувальних і поліцейських служб; - Відсоток людей, врятованих під час надзвичайних ситуацій; - Відсоток своєчасного прибуття до місця події.
13.3.	Громадяни захищені надійним кордоном і задоволені умовами під час його перетину	- Зменшення кількості випадків незаконного перетину кордону; - Підвищення рівня задоволеності людей сервісами, наданими при перетині кордону.
Міністерство цифрової трансформації		
14.1.	Усі державні послуги доступні громадянам онлайн	100% державних послуг доступні онлайн; 60% громадян користуються онлайн–послугами; - Високий рівень задоволеності українців від користування онлайн–послугами.
14.2.	Швидкісний інтернет доступний на всіх міжнародних автошляхах і в усіх населених пунктах	Відсоток міжнародних автодоріг і населених пунктів з покриттям високошвидкісного інтернету зі швидкістю не менше 30 Мбіт / с.
14.3.	Набуття навичок у сфері цифрових технологій доступно всім бажаючим	- Програма розвитку цифрових навичок охоплює понад 6 мільйонів українців; 70% осіб, які пройшли програму, набули базового рівня відповідної навички.

Задачі		Індикатори Виконання Задачі
Міністерство оборони		
15.1.	Українці стали більш захищеними від військових загроз завдяки новій оборонній політиці	Держава готова дати відсіч військової агресії за усіх реалістичних сценаріїв.
15.3.	Громадяни України мають реальні інструменти цивільного контролю над силами оборони	- Забезпечується надійний демократичний контроль над збройними силами відповідно до євроатлантичних стандартів; - Забезпечується захист прав військовослужбовців та членів їх сімей.
Європейська та євроатлантична інтеграція України		
17.1.	Україна відповідає критеріям членства в Європейському Союзі	- Максимальна відповідність усім економічним критеріям для вступу до Європейського Союзу; - Україна приєдналася до спільного економічного, енергетичного, цифрового, правового та культурного простору Європейського Союзу.
17.2.	Україна відповідає принципам і критеріям членства у НАТО	- Максимальна відповідність встановленим Північноатлантичним договором базовим принципам і критеріям – політичним, економічним і військовим; - Максимальне впровадження стандартів і процедур НАТО.

Важливі питання, пов'язані із конфліктом та гуманітарною ситуацією в Україні, які не були адресовані у Програмі:

Протимінна Діяльність:

З квітня 2014 року понад 1 000 цивільних осіб було вбито або поранено внаслідок інцидентів з мінами і боєприпасами.² Загалом, наземні міни обтяжують життя 1,9 мільйона жителів України, включно із близько 200 000 дітей.³ Програма, однак, не передбачає дій, спрямованих на вирішення цієї проблеми. Такі дії тим більше необхідні з огляду на те, що Україна все ще далека від виконання положень Закону «Про протимінну діяльність», прийнятого у грудні 2018 року. Національний орган з протимінної діяльності та Центр з протимінних операцій⁴ не були створені, національна стратегія з протимінної діяльності та відповідна програма не були прийняті. Питання, які потребують реагування, включають формування зазначених державних органів, контроль і координацію ними гуманітарного розмінування, інформування населення про мінні небезпеки, допомоги постраждалим від вибухів особам, а також скорочення запасів мін відповідно до зобов'язань України у рамках Оттавської конвенції.

² 'Мільйони людей на сході України наражаються на ризики наземних мін та вибухонебезпечних предметів', ОКГП ООН в Україні, 4 квітня 2019 року.

³ 'Чотири роки конфлікту в Україні залишають 4,4 мільйона людей у скрутній гуманітарній ситуації', Інформаційна довідка ОКГП ООН в Україні, 20 квітня 2018 року.

⁴ Більше про зазначені органи та інше, пов'язане із Законом України «Про Протимінну Діяльність», Ви знайдете у [Спеціальному Випуску](#) Правового Бюлетеня Данської Ради у справах біженців.

Комплексна Державна Програма із Захисту Прав Переселенців	Внутрішнє переміщення змінило життя понад 1,4 мільйона переселенців в Україні – і продовжує впливати на них. Єдиним системним підзаконним правовим актом, спрямованим на вирішення проблем внутрішнього переселення, є Стратегія інтеграції ВПО і впровадження довгострокових рішень, термін дії якої спливає у 2020 році; коло адресованих Стратегією питань і рівень її реалізації виявилися обмеженими. З огляду на кількість і складність проблем, що виникають у переселенців, логічним видається розширення і оновлення Стратегії при її перегляді і встановлення додаткових заходів, спрямованих на контроль її виконання. Програма, однак, не передбачає таких кроків.
Захист Інших Осіб, Які Постраждали від Конфлікту	1,4 мільйона переселенців становлять біля 27% від загального числа постраждалого від конфлікту населення – 5,2 мільйона осіб, при цьому 3,5 млн. із них потребують термінової гуманітарної допомоги і підтримки.⁵ Потреби обох груп часто перетинаються, однак Програма говорить лише про переселенців.
Вагомість Гуманітарної Повістки у Програмі	Програма адресує деякі із важливих питань, пов'язаних з правами переселенців – такі як введення адміністративної процедури визнання свідоцтв про народження/смерть, виданих у Криму чи на непідконтрольній території. У той же час, всі ці питання зведені до одного із трьох завдань Міністерства ветеранів, тимчасово окупованих територій і ВПО – «реінтеграції ВПО». Крім цього завдання, Програма не містить положень, які стосуються проблематики захисту населення, постраждалого від конфлікту. Така низька представленість цієї повістки у Програмі не відповідає складності пов'язаних із нею завдань.
Виплата Пенсійної Заборгованості	i) Внаслідок невиклати пенсії тим пенсіонерам, які проживають на непідконтрольній території пенсіонерам і не зареєструвалися як ВПО, держава накопичила великий борг. Так, у червні 2019 року пенсію виплатили лише 601 200 переселенцям, у той час як станом на серпень 2014 року на непідконтрольній території проживало понад 1,278 млн. пенсіонерів.⁶ Після відновлення контролю над зазначеними територіями у держави не буде можливості відкласти виплату пенсії проживаючим там громадянам України – включаючи виплату заборгованості за пропущені періоди. ii) Інше джерело формування боргу по пенсійним виплатам – заборгованість по виплаті пенсії переселенцям. Після незаконних припинень пенсійних виплат багато переселенців домоглися видачі судових рішень про виплату пенсії за пропущені періоди. Однак, постанови Кабінету Міністрів № 335 і № 788 у різний час встановили, що виплата заборгованості по таким пропущеним періодам повинна відбуватися відповідно до спеціального порядку – який так і не було прийнято з часу введення такої норми у квітні 2018 року. Як наслідок, у червні 2019 року борг держави перед переселенцями з виплати пенсії за пропущені періоди склав понад 600 млн. грн. – і мова йде лише про справи, вже розглянуті судом.⁷ Програма, однак не включає положень, спрямованих на вирішення зазначених проблем і розробки порядку виплати пенсійної заборгованості – яка між тим постійно зростає.
Відновлення Донбасу	У липні 2019 року Президент заявив, що для відновлення Донбасу потрібно понад 10 мільярдів євро, у той час як експерти вказують на як мінімум у два рази більшу цифру. Незважаючи на такий масштаб, проблема формування необхідних фондів не адресована у Програмі.

⁵ [Україна: Оперативна довідка](#), ОКГП ООН в Україні, 18 вересня 2019.

⁶ [Інформаційна довідка](#): Виплата пенсії ВПО та особам, які проживають на територіях, не підконтрольних Уряду на сході України, ОКГП ООН в Україні, Лютий 2019.

⁷ Для додаткової інформації про невиклату переселенцям заборгованостей з пенсійних виплат див. [Правовий Бюлетень](#) Данської Ради, Випуск 26: Травень, 2018 – Секція 2; [Правовий Бюлетень](#) Данської Ради, Випуск 43: Серпень, 2019 – Секція 1.

2. Парламент Затвердив Порядок Денний Нової Парламентської Сесії До Січня 2020 року

10 вересня 2019 року новообраний Парламент затвердив [порядок денний](#) нової парламентської сесії на період до січня 2020 року. Нижче зазначені законодавчі ініціативи, пов'язані із конфліктом та гуманітарною ситуацією в Україні і включені до порядку денного.

Усі із наведених ініціатив – крім законопроекту № 1011 (див. зноски № 9) – спрямовані на попередній розгляд до профільних комітетів для доопрацювання і підготовки до пленарного читання. Більшість із наведених ініціатив готуються до першого парламентського читання. Ті ж із них, які вже були прийняті у першому читанні, відзначені приміткою «друге читання».

Сфера	Проект Закону/Постанови, Його Номер та Суть
Визначення Політики Держави Щодо «ЛНР»/«ДНР»	№ 1093 – Створення на території проведення АТО / ООС вільної економічної зони «Донбас» із податковими та митними пільгами. Податки і збори, зібрані у регіоні, не передаються до державного бюджету. Можливість введення у регіоні мультивалютного режиму розрахунку. № 1099 – Створення на тимчасовій основі «Міжобласного Територіального об'єднання Донбас» із незалежною системою державного управління та широкими повноваженнями місцевого самоврядування. Фактично, створення власного парламенту та його виконавчого комітету (аналога Кабінета Міністрів), формування власної міліції. У той же час, у супровідній документації до законопроекту йдеться переважно про реалії 2015 року, що може свідчити про застарілий характер документа. № 1090 – Проект постанови, що доручає Кабінету Міністрів «негайно скасувати нормативні акти, що обмежують соціальний захист і свободу переміщення громадян України, які проживають у зоні конфлікту», «невідкладно відновити фінансування пенсій та соціальної допомоги і заборгованостей по ним по всій території Донецької та Луганської областей».
Адмін. та Кримінальна Відповідальність	№ 1089 – Амністія для усіх учасників «подій на території Донецької та Луганської областей у період з 28 лютого 2014 року до моменту прийняття цього закону»; закриття усіх пов'язаних адміністративних і кримінальних справ. № 1107 – Кримінальна відповідальність за «перешкоджання діяльності релігійних організацій».⁸ № 0892 (Друге читання) – Зміни до кримінального кодексу з метою адаптувати його до умов збройного конфлікту і привести у відповідність до норм міжнародного кримінального права.⁹
Захист Прав Переселенців та Інших Осіб, Постраждалих Внаслідок Конфлікту	<u>Доступ до Документації і Правосуддя:</u> № 0933 (Друге читання) – Спеціальна процедура отримання документів, що засвідчують особу і підтверджують громадянство, для проживаючих у зоні проведення АТО / ООС громадян України і тих із них, хто переселився звідти під час проведення АТО / ООС; № 2015 – Доступ до безоплатної вторинної правової допомоги для громадян України, які проживають на непідконтрольній території; № 0935 (Друге читання) – Шість додаткових місяців реєстрації та проживання у гуртожитках закладів вищої освіти після їх закінчення для проживаючих там студентів–переселенців.

⁸ У пояснювальній до законопроекту записці йдеться про випадки перешкоджання діяльності УПЦ Московського Патріархату.

⁹ Зокрема, йдеться про злочини проти людяності, апартеїд, геноцид, піратство, работоргівлю, військових злочинах і розв'язуванні агресії війни.

	<u>Доступ до Пенсійних і Соціальних Виплат:</u> • № 1167 – Кримінальна відповідальність за невиконання зарплат і пенсій переселенцям.¹⁰ Можливе покарання передбачає штраф у розмірі до 68 тис. грн. або позбавлення волі на строк до 5 років; • № 0930 (Друге читання) – забезпечення дітей-переселенців віком до 3 років дитячим харчуванням, а дітей-переселенців віком до 18 років – безкоштовним харчуванням у школах, проф. училищах та університетах; • № 1175 – Перерахунок рівня прожиткового мінімуму [і, як результат, пов'язаних із ним соціальних виплат], виходячи із реального розміру прожиткового мінімуму [тобто його збільшення більш ніж у два рази].
Захист Полонених та Засуджених	• № 0936 (Друге читання) – Визначення правового статусу та соціальних гарантій осіб, які перебувають у полоні «ЛНР» , «ДНР» або іноземних служб, а також осіб, незаконно засуджених у Криму і за його межами.
Національна Безпека, Соціальний Захист Військовослужбовців	<u>Національна Безпека і Оборона:</u> • № 1011¹¹ – Розробка та затвердження Президентом України Плану оборони України, спрямованого на підготовку систем державного управління, місцевого самоврядування, громадянської оборони і національної економіки до переходу від режиму мирного часу до військового стану у разі такої необхідності; • № 1224 – Легалізація використання зброї і бойової техніки Збройними Силами України в «особливий період» – при проведенні мобілізації населення без запровадження воєнного стану. <u>Соціальний Захист (Колишніх) Військовослужбовців:</u> • № 0960 (Друге читання) – Надання одноразової виплати на розвиток бізнесу приватним підприємцям, які отримали інвалідність внаслідок участі в АТО / ООС; • № 2045 – Надання правового статусу учасника бойових дій і пов'язаних соціальних гарантій добровольцям, які більше 30 днів брали безпосередню участь у проведенні АТО / ООС у складі добровольчих формувань (які не входили до складу Збройних Сил чи інших задіяних в АТО/ООС державних структур); • № 1227 – Позбавлення статусу військовослужбовця особи, яка самовільно покинула місце служби чи вчинила дезертирство.
Європейська Інтеграція	• № 2058 – Впровадження системи заходів, спрямованих на перевірку відповідності законопроектів зобов'язанням, взятих на себе Україною у рамках європейської інтеграції. Серед іншого, передбачає можливість невиключення законопроекту до парламентського розгляду і його повернення у разі невідповідності такого законопроекту «інтеграційним» зобов'язанням України.

¹⁰ Зокрема, у пояснювальній записці до законопроекту йдеться про випадки невиконання Пенсійним фондом рішень суду про виплату пенсійної заборгованості за періоди, пропущені внаслідок незаконного припинення виплати пенсій.

¹¹ Єдиний із наведених законопроектів, включений до порядку денного Парламенту без попереднього направлення на розгляд профільного парламентського комітету.

3. Кабінет Міністрів Провів Реорганізацію Ряду Міністерств

2 вересня 2019 року Кабінет Міністрів прийняв постанову [№ 829](#), що передбачає ряд серйозних структурних перетворень в уряді.

Перетворення, тісно пов'язані з конфліктом і гуманітарною ситуацією в Україні:

- Міністерство з питань тимчасово окупованих територій і внутрішньо переміщених осіб приєднано до Міністерства у справах ветеранів – сформовано нове *Міністерство у справах ветеранів, тимчасово окупованих територій та внутрішньо переміщених осіб*;
- Міністерство інформаційної політики об'єднано з Міністерством культури і Міністерством у справах молоді і спорту – сформовано нове *Міністерство культури, молоді та спорту*;
- Державне агентство з питань електронного урядування реорганізовано у нове *Міністерство цифрової трансформації*.

Зазначені зміни можуть привести до зменшення питомої ваги повістки тимчасово окупованих територій і внутрішньо переміщених осіб в уряді. Так, уже в затвердженій нещодавно Програмі Кабінету Міністрів на наступні 5 років, лише одне із трьох визначених для нового Міністерства у справах ветеранів, тимчасово окупованих територій і ВПО завдань безпосередньо стосується переселенців.

Деякі терміни, що використовуються у цьому документі, взяті із законопроектів або чинного законодавства і не обов'язково відображають позицію ДРБ–ДГР.

Цей документ охоплює питання діяльності з надання гуманітарної допомоги, яка здійснюється за фінансової підтримки Європейського Союзу. Погляди, викладені у цьому документі, жодним чином не можуть розглядатися як офіційна позиція Європейського Союзу. Європейська Комісія не несе відповідальності за будь-яке використання інформації, яку він містить.

Цей правовий інформаційний бюлетень створений завдяки щедрій підтримці американського народу, що здійснює Агентство США з міжнародного розвитку (USAID). За його зміст несе відповідальність Данська Рада у справах біженців. Бюлетень не обов'язково відображає позицію Агентства США з міжнародного розвитку та Уряду Сполучених Штатів.

Цей документ був створений за підтримки Сполученого Королівства, однак викладені у ньому погляди не обов'язково відображають офіційну позицію Сполученого Королівства.