

# Право на пенсію

в умовах збройного конфлікту:

міжнародний досвід та шлях України

**NRC**

НОРВЕЗЬКА РАДА У  
СПРАВАХ БІЖЕНЦІВ



**Право на пенсію в умовах збройного  
конфлікту: міжнародний досвід та шлях  
України.**

Видання здійснено за підтримки Агентства ООН у справах біженців (UNHCR) і Європейської Комісії з питань цивільного захисту та гуманітарної допомоги (ECHO). Тексти доповідей представлено в авторській редакції.

# Передмова

У 2014 році Кабінет Міністрів України прийняв Постанову, що обмежує право на пенсію та соціальну допомогу громадянам України, які проживають в районах проведення антитерористичної операції на Сході України. Сьогодні, щоб отримувати соціальну допомогу і пенсії, жителям тимчасово непідконтрольних Уряду України територій необхідно переселитися на підконтрольну українській владі територію і зареєструватися як внутрішньо переміщена особа (ВПО). Ця ситуація змусила багатьох цивільних осіб з тимчасово непідконтрольних територій зареєструватися як ВПО, але, насправді, такі особи просто регулярно «переміщуються» між непідконтрольною та підконтрольною українській владі територіями. У відповідь на таку практику Уряд України ввів складну процедуру верифікації та перевірок, щоб гарантувати, що лише ті, хто є належним чином зареєстрованими як ВПО на підконтрольній українській владі території, отримують пенсійні виплати. Відповідно до звітів Пенсійного фонду в 2016 році, близько 400 000 осіб на Сході України не мали доступу до пенсій. Прив'язка пенсій до реєстрації як ВПО змушує людей здійснювати регулярні поїздки через контрольні-пропускні пункти, що розділяють тимчасово непідконтрольну та підконтрольну території. Це тягне додаткові витрати і ризики для людей.

Особливо складним є становище тих пенсіонерів, які мають інвалідність або страждають хронічними захворюваннями. Ці люди фактично відрізані від доступу до пенсій. Їх стан здоров'я часто не дозволяє їм подорожувати до підконтрольних українській владі територій. Через заборони, запроваджені урядом, вони не можуть надати доручення для представництва своїх інтересів на підконтрольній території. Хоча важко оцінити точну кількість таких



Photo credit: NRC

людей, що продовжують проживати на тимчасово непідконтрольних Уряду України територіях, на телефон «гарячої» лінії NRC регулярно надходять дзвінки від громадян похилого віку, котрі проживають на тимчасово непідконтрольних територіях, у яких немає родичів, щоб їх підтримувати, і вони не можуть подорожувати для оформлення та отримання пенсійних виплат. Конфлікт є основною причиною їхніх страждань; однак чинна державна політика ще більше ускладнила їх життя, оскільки вона блокує можливість для таких людей доступу до пенсій, щоб придбати такі критично важливі речі, як їжа та ліки.

Така ситуація не тільки породжує величезні труднощі на індивідуальному рівні, але і не відповідає законодавству України і міжнародним стандартам прав людини. Стаття 46 Конституції України гарантує право громадян на соціальний захист, включаючи пенсії. Відповідно до Закону України «Про державне пенсійне забезпечення», усі громадяни України мають право на отримання пенсії після досягнення певного віку за інвалідністю або за іншими підставами. Україна є учасником міжнародних конвенцій, які гарантують права на соціальний захист. Зокрема, права на соціальне забезпечення і належний рівень життя захищені статтями 22 і 25 Загальної декларації прав людини та статтею 9 Міжнародного пакту про економічні, соціальні та культурні права. Конвенція Міжнародної організації праці про мінімальні норми соціального забезпечення № 102 встановлює мінімальні стандарти захисту, у тому числі виплати пенсій та соціальної допомоги. Стаття 12 Європейської соціальної хартії захищає право на соціальне забезпечення, у тому



Photo credit: NRC



числі пенсії, які в цілому можна охарактеризувати як захист матеріальних умов, необхідних для забезпечення належного та безпечного рівня життя. Пенсійні права підпадають під сферу дії права на захист власності, що гарантоване статтею 11 Протоколу до Європейської конвенції про захист прав людини і основних свобод. З цього випливає, що будь-яке втручання в це право має ґрунтуватися на праві, має переслідувати законну мету і забезпечувати справедливий баланс між інтересами особи та інтересами суспільства. Воно також не повинно накладати важкий і непропорційний тягар на громадян. Таким чином, припинення пенсійних прав може являти собою втручання в право на мирне володіння майном.

Гуманітарна спільнота та громадянське суспільство України послідовно закликають Уряд України гарантувати та забезпечити всім громадянам України дотримання їх прав, у тому числі пенсій та соціальних виплат, незалежно від реєстрації ВПО або місця проживання, у тому числі для тих, хто знаходиться на тимчасово невідконтрольних Уряду України територіях.

З метою створення платформи для діалогу між урядом, громадянським суспільством і гуманітарною спільнотою про можливі рішення в українському контексті, обміну досвідом щодо вирішення аналогічних проблем (таких країн, як Грузія, Молдова, балканські країни тощо), а також підвищення рів-

ня розуміння міжнародних зобов'язань, взятих на себе Україною (особливо як члена Ради Європи), Норвезька рада у справах біженців організувала дискусію «Право на пенсію в умовах збройного конфлікту: міжнародний досвід та шлях України», яка відбулася 7 вересня 2017 року.

У дискусії взяли участь пан Пабло Матеу, Представник Управління Верховного комісару Організації Об'єднаних Націй у справах біженців (УВКБ) в Україні, пані Фіона Фрейзер, голова Моніторингової місії Організації Об'єднаних Націй з прав людини в Україні, пан Крістофер Мейлі, директор Представництва Норвезької ради у справах біженців в Україні, пан Григорій Немиря, голова Комітету Верховної Ради з прав людини, національних меншин та міжнародних відносин, пан Георгій Тука, заступник міністра з питань тимчасово окупованих територій та внутрішньо переміщених осіб, пані Валерія Лутковська, Уповноважений Верховної Ради України з прав людини, пані Ясмінка Джумхур, Уповноважений з прав людини Боснії і Герцеговини, пан Петре Канкава, перший заступник міністра Грузії з примирення та громадянської рівності, міжнародні експерти, правозахисники і представники засобів масової інформації. Їх враження і думки зібрано в пропонованій публікації, метою якої є інформування Уряду України і широкої громадськості про масштаби і важливість питання про надання пенсійної допомоги жителям районів на Сході України, що тимчасово невідконтрольні уряду.

# ЗМІСТ

---

## Вступні зауваження

<b>Григорій НЕМИРЯ,</b> голова Комітету Верховної Ради України з прав людини, національних меншин та міжнаціональних відносин	7
<b>Георгій ТУКА,</b> заступник міністра з питань тимчасово окупованих територій та внутрішньо переміщених осіб	11
<b>Фіона ФРЕЙЗЕР,</b> голова Моніторингової місії ООН з прав людини	12

## Платити чи не платити: досвід країн регіону та практика Європейського суду з прав людини

<b>Петре КАНКАВА,</b> перший заступник міністра Грузії з примирення та громадянської рівності	15
<b>Ганна ХРИСТОВА,</b> керівник Проекту Ради Європи «Посилення захисту прав людини внутрішньо переміщених осіб в Україні»	18
<b>Ясмінка ДЖУМХУР,</b> Уповноважена з прав людини Боснії і Герцеговини	20
<b>Станіслава ІЛЬЧЕНКО,</b> юрист Європейського суду з прав людини	23
<b>Марина ПОЧХУА,</b> Асоціація Жінок-ВПО «Консент», Грузія	26
<b>Олександр ЗУБКО,</b> Правозахисник, Молдова	28

## Рішення для України: механізм виплати пенсій громадянам, які проживають на тимчасово непідконтрольних територіях

<b>Валерія ЛУТКОВСЬКА,</b> Уповноважений Верховної Ради України з прав людини	31
<b>Наталія ВЕСЕЛОВА,</b> Голова підкомітету з питань державних соціальних гарантій, забезпечення достатнього життєвого рівня Комітету ВРУ з питань соціальної політики, зайнятості та пенсійного забезпечення	33

<b>Микола ШАМБІР,</b> заступник міністра соціальної політики України	<b>34</b>
<b>Ольга ЛІШИК,</b> заступник голови Луганської обласної державної адміністрації	<b>37</b>
<b>Жанна ЛУК'ЯНЕНКО,</b> Уповноважений з питань дотримання прав внутрішньо переміщених осіб	<b>39</b>
<b>Олеся ЦИБУЛЬКО,</b> радник міністра з питань тимчасово окупованих територій та внутрішньо переміщених осіб	<b>40</b>

## **Підсумкові зауваження**

<b>Пабло МАТЕУ,</b> Представник УВКБ ООН в Україні	<b>41</b>
<b>Крістофер МЕЙЛІ,</b> директор Представництва Норвезької ради у справах біженців в Україні	<b>42</b>

# Вступні зауваження

**Григорій Немиря,**

Голова Комітету Верховної Ради України з прав людини,  
національних меншин та міжнаціональних відносин

Я хочу подякувати Norwegian Refugee Council, іншим колегам, зокрема з громадянського суспільства, за дуже сконцентровану роботу, працю, націлену на якомога надійніший і конкретніший захист прав людини, зокрема тієї категорії українських громадян, які є в сьогоднішній ситуації найбільш вразливими. Ідеться про громадян України, що залишилися на території, яку не контролює Уряд України, а також щодо внутрішньо переміщених осіб, тих, які переїхали.

Комітет з прав людини є профільним комітетом у Верховній Раді, чи головним комітетом, який розглядає і має опікуватися цими пріоритетами. Хочу зазначити, що, незважаючи на відносно короткий термін існування феномена такої масової кількості внутрішньо переміщених осіб, є всі підстави вже зараз стверджувати, що це явище, на жаль, не зникне швидко, тому що за відомих обставин, з досвіду інших країн очевидно, що ми маємо справу з феноменом **подовженого переміщення – «protracted displacement»**.

У цій ситуації загальне спостереження і констатація цього факту також спонукають говорити про наявні обмеження, які є, з одного боку, об'єктивними, але, з іншого боку – я волів би про це сказати більше сьогодні в своєму вступному коментарі про те, що можна і треба робити, – є можливість і напруження з урахуванням досвіду інших країн, які мали не тотожні, але подібні ситуації, вирішували їх у минулому і вирішують зараз, і також з точки зору поєднання законодавчих ініціатив і змін українських законів або, якщо необхідно, прийняття нових, і також забезпечення того, щоб підзаконні акти, зокрема постанови Кабінету Міністрів, не протирічили цим законом, а знаходилися у повній відповідності.

Я дуже радий, що сьогодні буду мати можливість почути також досвід і підходи до вирішення цього питання від наших колег з Грузії, з Молдови, з бал-

канських країн, тому що **це дуже важливо не вартися лише у власних емоціях, у власній політичній кон'юктурі, але подивитися на досвід вирішення цих питань**. Сьогодні, зокрема, йтиметься про пенсії. І сьогодні, коли я реєструвався у Верховній Раді, всім депутатам було роздано звіт Рахункової палати (Accounting Chamber), який називається «Про результати аналізу причин утворення дефіциту бюджету Пенсійного фонду та його покриття за рахунок коштів державного бюджету», та швидко проглянув його та знайшов лише один параграф, де йдеться про просто нову обставину, з якою не стикався раніше Пенсійний фонд – а саме поява вну-



Photo credit: NRC

трішньо переміщених осіб. І тут йдеться, що станом на даний 29.02.2016 460,8 тис. особам було припинено (але як тут написано: «призупинено») пенсійні виплати. В той же час зазначено, що після звернення цих осіб на кінець 2016 – початок 2017 року майже 194 тисячам внутрішньо переміщених осіб було поновлено пенсійні виплати на суму 505 мільйонів гривень. Далі наводяться дані по верифікації. Але я встиг також звернути увагу, там де йдеться про верифікацію – ви знаєте, що Мінфіном (Міністерством фінансів) було запроваджено, – так от в бюджеті **за підсумками 2016 року, за розрахунками Міністерства фінансів, в результаті цієї так званої верифікації планувалася економія коштів на суму 9 мільярдів 260 мільйонів гривень**. У той же час,

за звітністю Пенсійного фонду, фактично йдеться про те, що в частині пенсійних виплат станом на 1 квітня 2017 року такої економії немає. Тобто було проведено верифікацію 145 млн. записів осіб, які отримують пенсійні виплати. В 16 тис. випадках з 145 мільйонів були внесені виправлення до персональних даних, і лише у 59 осіб, згідно зі звітністю Пенсійного фонду, були припинені виплати. Для мене не зрозуміло, можливо, тут відсутня або випала якась важлива статистична помилка, але це не коригується з тією інформацією, яку мають в тому числі офіційні документи, які роздані тут. І я волів би дуже-дуже розібратися, в чому тут причина.

Друге, на що я хотів би звернути увагу, що часто-густо коли йшлося, – а Комітет в минулому році двічі робив виїзні засідання в Донецькій і Луганській областях, – коли торкалися цього питання, з боку представників окремих міністерств робилися зауваження, що деякі питання не врегульовані законо-

Я стурбований з точки зору часових рамок розгляду, оскільки зараз оголошено, що вже підготовлено проект бюджету – він має бути внесений до 15 вересня і має бути затверджений до кінця цього року. Ми можемо знову, на жаль, **якщо запізнимося, попасти в ситуацію, коли у бюджеті не буде відповідних коштів передбачено для того, щоб реалізувати окремі положення, зокрема, цього закону.** Я звертаю на це увагу особливо тому, що це буде потребувати адвокації і концентрації на цьому не лише в публічному просторі, а і в законодавчому в тому, що стосується швидкості підготовки і внесення змін між першим і другим читанням щодо бюджету України. Це серйозна річ, якщо ми хочемо досягнути реальних результатів. Отже, на законодавчому рівні, я думаю, **у випадку прийняття цього закону, безумовно, він не вирішить всіх питань, але принаймні розблокує, внесе ясність у ті речі, які зараз не дозволяють вирішувати це питання.**



Photo credit: NRC

давчо, і тому потрібно їх врегулювати. Я дуже радий, що зараз, **після ініціативної роботи, проведеної, зокрема, за підтримки Норвезької ради у справах біженців, неурядових організацій, які підтримують ВПО, за підтримки депутатів Верховної Ради, було зареєстровано відповідний Законопроект № 6692.** Головним комітетом в його розгляді є Комітет з питань соціальної політики, але Комітет з прав людини буде на одному з своїх найближчих засідань розглядати його. Я впевнений, що члени Комітету з власного досвіду (я впевнений в цьому) підтримують цей законопроект, і на найближчому засіданні погоджувальної ради я звернуся до голови Верховної Ради для того, щоб він найближчим часом був включений до порядку денного і був результативно розглянутий і у першому читанні прийнятий за основу.

Третє, про що я хочу сказати, стосується більш фундаментальних речей. Коли говорять, що ці території тимчасово не контролює український уряд, коли говорять, що там з безпекових причин дуже важко – якщо зовсім не неможливо, – забезпечити конституційні права, гарантувати свободи громадян, які живуть там, – **ми не маємо забувати, що це є громадяни України, і їх там зараз за різними підрахунками більше трьох мільйонів.** Більше трьох мільйонів громадян України. І в даному випадку констатація очевидних речей: безпекових, політичних, іноді дипломатичних в контексті Мінського процесу, – **не має виправдовувати банальну відсутність політичної волі для того, щоб знаходити механізми вирішення питання гарантування конституційних прав і свобод навіть у цих умовах.**

Я вимушений поїхати був раніше – зараз, ви знаєте, Президент України звертається до Верховної Ради із своїм щорічним посланням, – і не знаю, не чув, коли поїхав, чи звернув він увагу, чи скаже він у своєму зверненні про ситуацію з правами і свободами громадян України на неконтрольованих територіях, чи зверне він увагу взагалі на проблематику внутрішньо переміщених осіб (а їх більше півтора мільйонів в Україні) – побачимо. Але про політичну волю мусимо говорити. Тому що **якщо б політична**



**воля була чітко і недвозначно висловлена, тоді ми не бачили б часто-густо цей бюрократичний футбол**, що це – це Міністерство, це – Пенсійний фонд готує, це – інші міністерства, і взагалі вся проблема не в цьому міністерстві, а в Міністерстві фінансів, які отримали завдання від Прем'єр-міністра зеконмити, на чому і на кому це можливо.

Я не хочу зараз спекулювати, що іноді існує такий підхід, що не займаються, не хочуть займатися цим питанням, тому що хтось рішив, що це не їх або не його виборці живуть на сході України. Я не хочу брати участь у спекуляції, але хочу звернути на ці речі – речі, які цілком можливо, по-перше, виправити. Що заважає зараз і що заважало в минулому Кабінету Міністрів України виправити, внести зміни до ряду власних постанов: 365 від 8 червня 2016 року, 505 постанову від 1 жовтня 2014 року, 136 від 18 лютого 16 року, – які протирічать і містять чіткі елементи прямої і непрямой дискримінації порушення прав і свобод громадян України, які є внутрішньо переміщеними особами або які проживають на території, які не контролює Уряд. Хто має понести відповідальність, що на підставі виконання функцій, які не можуть і не є властивими Службі безпеки України, продовжується практика розсилання так званих списків Служби безпеки України з фіксацією терміну перебування або відсутності на місці проживання, на підставі чого в абсолютно протизаконний спосіб припиняються виплати, соціальні виплати, в тому числі пенсії. Те що я говорю це в черговий раз (я не перший раз це говорю) – це констатація очевидних речей. Але також ми мусимо констатувати, на жаль, продовження ситуації безкарності (impunity): хтось готує ці акти, хто їх візує, **деякі акти, ми знаємо, навіть не проходили і не аналізувалися Міністерством юстиції, хоча це передбачено порядком роботи Кабінету**, – чому? тому що політично були вони доцільні. А в правовій площині вони не мали нічого спільного з законом, тому що вони йому протирічили, так само як вони протирічили і Конституції в тому, що стосується права на пенсію.

Можна було говорити і давати різні підходи, коли не було ще судової практики. Зараз у нас є судова практика. І я дуже радий, що про це буде йти згідно з програмою і стосовно практики і підходів Європейського суду з прав людини, де є чітка позиція і прецеденти щодо цього питання. Але є й українські суди (вже є рішення), які приймали відповідні рішення. Чому, незважаючи на очевидні речі, незважаючи на запевнення, зокрема, і Прем'єр-міністр – я пам'ятаю, як Прем'єр-міністр Гройсман, в червні 8-го, коли було прийнято цю постанову, сказав: «Не-

хай вона трошки попрацює, ми внесемо до неї такі зміни ...», – чому це до сих пір не змінюється? Чого бракує? Диявол завжди в деталях.

Ми говоримо про три категорії, як мінімум, людей, яких стосуються виплати або невиплати пенсії: громадяни України, які проживають на тимчасово окупованій території, яку не контролює уряд; ті громадяни, які виїхали за межі України (є й такі) – їх статистику важко, але також можна оцінити, але по відношенню до цієї категорії також існує дискримінація у вигляді невиплати пенсії; і третя категорія, очевидно, більше про неї говоримо, – це внутрішньо переміщені особи, які зараз дискримінуються.

Знаю, я хочу це ще раз повторити, і стосовно порушення їх права на свободу пересування; порушення їх право на свободу вибору, де вони хочуть отримувати свої пенсії: на пошті, вживу (як завжди, це більшість, можливо, робили); в окремому банку (в тому чи іншому, якому вони довіряють), і чому вони мають отримувати лише в одному банку? хто так вирішив, хтось оцінив наслідки цього? – я думаю, важливо також про це говорити.

Те саме стосується верифікації. **Ніхто не заперечує, що верифікація є стандартним інструментом для того, щоб відповідні органи виконавчої влади, які мають належні повноваження, які діють у відповідності із Законом і розробленими процедурами, які не порушують ці закони, здійснюють час від часу таку верифікацію.** Але ми говоримо про те, що є верифікація – «верифікація». У той спосіб, у який проводилася ця масова і зараз ці вибіркові верифікації, – він не має нічого спільного з дотриманням прав людини і містить прями, я ще раз повторюю, дискримінаційні норми по відношенню до громадян України. Ми можемо багато говорити про цивільний контроль над силовими структурами, але я знову хочу зараз на цій конференції сказати: а чому немає цього достатньо цивільного контролю над діями Служби безпеки України? Хтось поніс відповідальність за те, що така практика запроваджувалася, продовжує існувати? хто поніс за це відповідальність? Якщо не поніс, то для мене це означає одне: що комусь потрібно, щоб така практика продовжилася.

Не можна завжди і в усьому виправдовувати відступ і звуження простору для захисту прав людини лише і виключно питаннями безпеки. Їх треба враховувати, але **сек'юритизація всього, що пов'язано з правами людини, є дуже помилковим кроком у напрямку від демократії до авторитаризму.** Тому дуже важливо ще раз почути, як такі питання

вирішували, вирішувалися і вирішуються в Грузії, яка також має кілька хвиль такого масового переміщення; як вони вирішуються в безпосередньо сусідній Молдові, де є спільне і відмінне; і я вже згадав про Західні Балкани.

Я дуже сподіваюся, що сьогоднішня дискусія – і вдячний ще раз Норвезькій раді з прав біженців, – буде не ще однією конференцією і розмовою з багатьох, а те що ми будемо мати наступний місяць-півтора закон, який, як сказав, було підготовлено за активної участі присутніх тут; ми будемо мати, я сподіваюся, відповідні цифри і рядки в бюджеті України, в проекті бюджету на 2018 рік, щоб у нас не було лише право, яке не має ні фінансування, ні механізму його реалізації, як це зараз є з правом на пенсію чи то з фінансових, чи то з бюрократичних причин. Я дуже сподіваюся, що ця конструктивна критика на адресу Кабінету Міністрів призведе до того, що не буде ще і ще створюватись нова робоча група, а будуть нарешті внесені ті зміни, які, до речі, підготовлені, часто спільно з самими працівниками міністерств, до цих постанов, які я назвав, до деяких інших, які я не назвав. Для цього не потрібно мати диплом, як американці говорять: Rocket Science, – it's not Rocket Science. Це важче, ніж Rocket Science, тому що Rocket Science стосується лише кількох геніїв, а це стосується мільйонів людей.

І, безумовно, я дуже сподіваюся, що за підтримки і Ради Європи, – зараз мені повідомили, що підготовлено і на виході є українською мовою перша зведена Проекція норм міжнародного (зокрема міжнародного гуманітарного) права, всі бази Ради Європи в аспекті захисту прав внутрішньо переміщених осіб, воно дозволить більше дати цього знання і депутатам, які є в інших комітетах, які опікуються ними, – я думаю, що спільними зусиллями, незважаючи на речі, які можуть бути або не можуть бути вирішені, результатом буде одне – і це мета: полегшення ситуації громадян України, які не по своїй вині опинились в ситуації, якої нікому не побажаєш. Тому що йдеться зараз про пенсії, але пенсія це завжди частина сім'ї. І часто це самотні пенсіонери, які не мають інших джерел до існування; а часто це є члени сім'ї, де також є малі діти, і пенсію використовують для того, щоб в тому числі

виховувати і давати щось цим дітям. Ми говоримо про феномени людей, де є бабусі, дідусі і маленькі діти, а батьки десь також поїхали.

Я намагався викласти таке узагальнене бачення, безумовно, не торкаючись деталей, і я дуже сподіваюсь, я хочу побажати всім присутнім плідної роботи і, головне, результату на виході.

\* \* \*

Оскільки я маю йти, я хотів би подякувати вам і зробити одну пропозицію. Одна з пропозицій, яку я хотів би зробити, беручи до уваги, що тут присутні не всі зацікавлені сторони, було б чудово, якби резюме з основними висновками та рекомендаціями могло бути відправлено від імені цих зборів Президенту і його адміністрації, Прем'єр-міністру та Кабінету Міністрів, а також Верховній Раді, доповідачам ключових комітетів. Отже, це перше конкретна пропозиція.

Друге занепокоєння, пов'язане зі слонем у цій кімнаті. Слон у цій кімнаті – це законопроект, про який в даний час говорять всі, але мало хто з них бачили проект, включаючи мене як Голову Комітету. На жаль, жодному з членів Комітету не було запропоновано обговорити цей законопроект про специфіку повернення тимчасово окупованих територій Донбасу під контроль України. Це відомий закон, про який всі говорять, але ніхто не бачив. Отже, моя турбота про те, що це можна зробити – Президент згадав про це сьогодні, я тільки що перевіряв на це, оскільки він збирається запропонувати цей закон, – щоб переконатися, що ці особливості, наскільки це можливо, не суперечать іншим законам, включаючи закон, про який ми говорили, що закон не погіршить ситуацію з правами громадян України. І я також хотів би запропонувати включити в ваші рекомендації прохання, перш ніж цей закон буде проходити законодавчу процедуру, забезпечити, щоб відбулися громадські консультації та обговорення на рівні експертів, громадянського суспільства, включно з громадянами з Донбасу, які б мали місце до, а не після.

Дякую!

## Георгій Тука,

заступник міністра з питань тимчасово окупованих територій та внутрішньо переміщених осіб

Доброго ранку, друзі!

По-перше, хотів би вибачитись за те, що я буду дуже-дуже стислим, бо через 20 хвилин починається урядова нарада. Коли склали графік, на жаль, наша служба помилилась і поставила початок нашої зустрічі о 10 ранку, і крім того, ми трошки пізніше почали.

Хочу щиро подякувати NRC, яка була першою і, мабуть, тривалий час залишалася єдиною організацією, діяльність якої я на власні очі спостерігав на Луганщині. Я бачив, як люди в цих помаранчевих жилетах були присутні і в Станиці Луганській, і в Попасній, і в Тошківці, в багатьох населених пунктах, куди практично майже ніхто не заїжджав. Це і скло, і шифер, і дрова, і вугілля, – все, все, все, що необхідно було мешканцям. Тому у мене особисто таке на емоційному рівні упереджене ставлення до NRC. Дякую вам щиро!

Що стосується цієї проблеми, яку ми сьогодні будемо обговорювати – виплати пенсій, – перше, хоч зазначити, що якщо я не можу сказати правду, то я, звичайно, мовчу. Те, що скажу зараз, не викликає в мене особисто – і хочу, щоб у вас теж не викликало, – жодних сумнівів. **Під час навіть приватних розмов зі своїми колегами в уряді я жодного разу не чув прагнення або бажання зекономити на невиплаті пенсій тим людям, які перебувають на неконтрольованих територіях.** Це перше.

Друге. Вже протягом двох років ведеться дискусія щодо пошуку механізмів виплати цих пенсій. Я дуже задоволений тим, що в результаті спільної діяльності нашого Міністерства, Ради Європи, громадських організацій був розроблений той законопроект, про який вже щойно сказав пан Немиря, який вже поданий у Верховну Раду, і, з нашої точки зору, його імплементація дозволить вирішити цю проблему. Якщо підходити до цього питання з двох напрямків – гуманітарного і фінансового, – то немає жодних сумнівів про необхідність вирішення цієї пробле-

ми з точки зору гуманітарної складової. На жаль, це питання дуже заполітизовано у нас в державі. Але ми в цьому не унікальні. Я думаю, що наші колеги, які будуть після мене розповідати про досвід інших країн в цьому питанні, підтвердять мої слова. Зокрема, коли два тижні тому в нас перебувала делегація Хорватії, наші друзі з Хорватії підтвердили, що для них, з точки зору політичної, найважчим питанням було саме це: виплата пенсій громадянам, які проживають на неконтрольованих територіях. Проти того (я маю на увазі, в першу чергу, проти суспільної думки), Хорватія знайшла в собі сили і вирішила це питання так, як це вимагає здоровий глузд, а не емоції.



Photo credit: NRC

Якщо взяти другу складову – фінансове навантаження, – то **в мене є великі сумніви, що умовно (підкреслюю – виключно умовно) витрати бюджету на виплати пенсії тим людям, які зараз її не отримують, завдадуть великого навантаження на бюджет країни.** Чому? – годі вже займатись страусовою політикою, ховаючи голову в пісок, і розповідати про величезну кількість переселенців, одночасно тикаючи тих людей доріками про так званий «пенсійний туризм». Це явище існує, не треба закривати очі; а в мене ніколи язик не повернеться дорікати цим людям, бо вони займаються (вимушені займатися!) таким подорожуванням, бо іншого шляху для виживання їм не існує. Я думаю, що ніхто, не тільки

серед присутніх в залі, а взагалі ніхто в Україні, в великій країні, не хотів би опинитися на їхньому місці. Тому засуджувати їх за це я не збираюся і ніколи цього не робив. Якщо ми приберемо ту таку двозначність в ситуації, то це, з моєї точки зору, дасть можливість реально побачити кількість вимушених переселенців. Ні для кого не таємниця, що **якась кількість, яку ніхто не знає, людей реєструються в якості вимушених переселенців виключно для того, щоб отримувати пенсійні виплати, бо іншого механізму держава їм не надала. Я вважаю це неприпустимо.** І от саме для того щоб вирішити цю непросту проблему, запроваджено розроблений законопроект, який вже поданий у Верховну Раду. Я дуже радий

чути від пана Григорія тезу про те, що будуть намагання в найкоротший термін внести на голосування цей законопроект. Я думаю, що в залі знайдеться необхідна кількість голосів для того, щоб його в першому читанні прийняти; хоча виходячи з того, що я зазначив про велику політизацію цього проекту, будуть істерики про фінансування тероризму, про сепаратизм і таке інше. Через все це ми вже проходили не один раз: поволають і вгамуються.

Я дуже бажаю вам плідної роботи. Чекаю на звіт, наших співробітників тут знаходиться чимало.

Дякую вам!

---

## Фіона Фрейзер,

голова Моніторингової місії ООН з прав людини

Велике спасибі, Крістофере, і доброго ранку, пані та панове!

Насамперед, я хотіла б подякувати NRC за організацію цього заходу, надзвичайно важливого і глибоко шанованого усіма нами, хто продовжує працювати над проблемою пенсійного забезпечення осіб, які безпосередньо постраждали від збройного конфлікту в східній частині України. Я збираюся зробити кілька роздумів з цього питання, а потім спробую окреслити кілька особистих перспектив для пари громадян, та позначу за допомогою деяких рекомендацій певні рамки.

**Моніторингова місія ООН за дотриманням прав людини працює над питанням доступу до пенсій осіб, які продовжують проживати у всіх кутках України, але особливо в районах, зачеплених конфліктом з моменту його початку в квітні 2014 року.** І я б хотіла на мить зупинитися і задуматися над тим, як ми дійшли до ситуації, в якій ми зараз знаходимося, багато що вже було позначено паном Немирею, але я думаю, що можна підбити певні підсумки.

На серпень 2014 року в Донецькій і Луганській областях на територіях, що знаходяться під контролем збройних груп, зареєстровано понад одного мільйона пенсіонерів. До грудня 2014 року, приблизно за 9 місяців збройного конфлікту, Кабінет Міністрів прийняв рішення, що закріплює, що всі

пенсіонери, які мають місце проживання на території, контрольованій збройними групами, для отримання пенсій повинні зареєструватися як ВПО. З цього моменту право на пенсію і отримання пенсії для осіб, які продовжують жити на території, контрольованій збройними групами, було прямо і обов'язково пов'язано з реєстрацією в якості ВПО.

У силу різних причин прийняття цього рішення, протягом року, що пройшов з цього моменту, ця політика мала негативні наслідки. І я зупинюся лише на кількох з них. Це призвело до непотрібного переміщення, тим самим спотворивши достовірну статистику ВПО і позбавивши багатьох найбільш вразливих осіб пенсій. Слідуючи цій вимозі, 75% пенсіонерів з території, контрольованої збройними групами, дійсно зареєструвалися в якості ВПО для отримання своїх пенсій. Таким чином, як бачимо, це високий відсоток тих, хто мав право на пенсію. Багато з них продовжують зберігати фактичне проживання, мають майно і сімейні зв'язки на території, що знаходиться під контролем збройних груп. І таким чином, щоб отримати свої пенсії, вони переміщуються туди і назад через лінію зіткнення.

Однак, за оцінкою, на даному етапі вже близько 160 000 чоловік втратили доступ до своєї пенсії. Для цього є ряд причин, у тому числі для багатьох осіб: вони були збентежені ситуацією, у якій вони опинилися; вони мали інвалідність або не могли фактично

здійснити перехід туди і назад; вони були занадто старі, щоб зробити цей перетин; вони не хотіли стояти в черзі, були незнайомі з процедурами; вони були просто незнайомі з обставинами, у яких вони опинилися, зокрема, прямуючи в місто, піддаючись новим і нечітким процедурам реєстрації (для багатьох – незрозуміло, що таке ВПО?). Крім того, багато людей, які продовжують жити на територіях під контролем збройних груп, з якими ми спілкувалися, говорять, що у них просто немає доступу до інформації про те, що відбувається в їхніх країнах.

Минуло кілька років, і до 2016 року уряд змінив, як ми вже чули, процедуру перевірки пенсіонерів, які зареєстровані як ВПО. Було багато дискусій про призупинення цих пенсій, але в деяких випадках пенсії дійсно були припинені (і я зроблю посилання на конкретний випадок за хвилину) в зв'язку з підозрою, що люди просто перетинали назад і вперед контактну лінію. Можливо, вони були ВПО, і вони прямували перевірити своє майно, наприклад. Або вони продовжували жити на території, контрольованій збройними групами, і, так, вони робили перехід, щоб просто отримати свою пенсію. **У результаті цієї перевірки в 2016 році більше 400 000 чоловік втратили доступ до своєї пенсії, і вважається, що ця цифра ще більше зростає –**

**на сьогодні вона становить від 0,5 млн до 600 000 чоловік, які більше не отримують пенсію, і це не тільки особи, які продовжують проживати на території, контрольованій збройними групами, але також і ВПО в районах, підконтрольних уряду.**

Отже, тут є кілька фотографій, і хочу зайняти лише пару хвилин, щоб розглянути два окремих випадки.

У нас є жінка, яку звали Надія, і на цій фотографії їй 91 рік. Її випадок є показовим прикладом осіб, які проживають у Донецьку. На той час, коли вибухнув конфлікт, їй було 88 років, вона отримувала пенсію, але вона не здійснювала перетину контактної лінії для реєстрації в якості ВПО. Вона не розуміла, що таке ВПО, у неї не було необхідної інформації, і вона була спантеличена цим процесом; і тому просто вирішила не вживати необхідних вимог, щоб продовжувати отримувати пенсію. Близько шести місяців назад вона померла, так і не отримавши жодного разу пенсії після розгортання конфлікту.

Тут у нас є Віктор. Віктор є прикладом особи, яка живе в Донецьку і зареєструвався як ВПО, щоб отримати пенсію. Зараз він проходить процес верифікації. Йому більше не виплачується пенсія, тому він спрямовує свою справу до суду, оскаржуючи



Photo credit: ННММУ



звинувачення, що він не повинен отримувати свою пенсію, оскільки він продовжує проживати на території, контрольованих збройними групами, а сам лише здійснює перетини кордону туди і назад.

Таким чином, разом з іншими людьми, ми приєдналися до правозахисної кампанії, що проводиться в даний час, і є ряд рекомендацій, які були зроблені Урядом України і Парламенту. І я хотіла би виділити кілька з них.

У цілому, ми всі вважаємо, що **Україна повинна відновити виплати пенсій пенсіонерам незалежно від їх місця проживання**. Тому є ряд причин. Перш за все, міжнародні зобов'язання. **Пенсії є формою власності, і окремі особи не повинні бути позбавлені цієї форми власності на дискримінаційній основі**, і причина цієї дискримінаційної

основи вже була підкреслена паном Немирею. Коли ми говоримо про **міжнародні зобов'язання, нам також потрібно думати з перспектив того, – це очікується, але це вже і відбувається, – що Україна, ймовірно, матиме кілька юридичних проблем у Європейському суді з прав людини, якщо вона не змінить чинну практику**. По-друге, це і національні правові зобов'язання. **Законодавство України гарантує право на соціальне забезпечення і передбачає лише дуже обмежені підстави для позбавлення особи пенсії**. Крім того, що вже було згадано, і у випадку Віктора також, багато пенсіонерів передали свою справу до суду, і **ми знаємо щонайменше 60 випадків, коли пенсіонери з територій, контрольованих збройними групами, оскаржують у судах призупинення виплати їм пенсій**.

І, нарешті, серед причин, за якими ми вважаємо за необхідне змінити підхід до пенсій, – питання соціальної згуртованості. Існує фундаментальна віра, яку, я вважаю, багато хто з нас підтримують, що **виплата пенсій пов'язує сильними позитивними, а також соціальними і громадянськими зв'язками громадян України в усіх куточках України – навіть тих, хто продовжує жити на територіях, контрольованих збройними групами, сприяє примиренню в майбутньому, – і посиляє дуже чіткий сигнал тим, хто, як і раніше, проживає на контрольованій озброєними групами територіях, причому не тільки самим пенсіонерам, а й їхнім родинам і громадам**.

**Ми гаряче вітаємо законопроект № 6692, і ми сподіваємося, що, як було зазначено, він, дійсно, отримає стрімке просування в парламенті; і тоді він припинить і знайде відповідну підтримку з боку державних органів, щоб усунути перешкоди, які фактично обмежують рівний доступ громадян України до пенсій незалежно від місця проживання або реєстрації ВПО**.

Щиро дякую!

# Платити чи не платити: досвід країн регіону та практика Європейського суду з прав людини

**Петре Канкава,**

перший заступник міністра Грузії з примирення та громадянської рівності

Доброго ранку, дорогі колеги!

Я хотів би подякувати Норвезькій раді у справах біженців за запрошення обговорити це дуже важливе питання – питання пенсій в контексті збройного конфлікту. Досвід нашої країни дуже корисний, і я вважаю, що він може бути використаний на практиці нашими українськими колегами.

Тому, перш ніж торкнутися досвіду Грузії, я опишу загальну картину ситуації, що склалася в Грузії. Дуже важливо зрозуміти, де ми знаходимося, і куди ми йдемо, і чому ми це робимо. На жаль, у нас є дуже поганий 25-річний досвід – досвід окупації, досвід неконтрольованої з боку Уряду Грузії території, досвід біженців і вимушених переселенців в країні, людей, які втратили свої права залишатися і жити в їх будинках. Ви зіткнулися з цими проблемами зовсім недавно. І на початку 90-х років ми вірили, що це займе один, два-три роки, і ми знайдемо рішення, і тоді ми зможемо жити разом, як це було протягом століть. Але, на жаль, ми все ще в тому становищі, де знаходимося.

Отже, з вашого дозволу, я почну свою промову і наведу деяку інформацію.

**Невирішені конфлікти залишаються серйозною проблемою для спокою і безпеки не тільки для країн, яких вони торкнулися, але і для всього міжнародного співтовариства і цивілізованого світу.** Після розпаду Радянського Союзу нові незалежні країни в безпосередній близькості до Російської Федерації, що прагнуть до інтеграції і цінностей ЄС, постраждали від конфліктів, обумовлених політикою, у якій Російська Федерація зіграла не останню роль. Не можна вважати фактом збігу те, що п'ять з шести східноєвропейських країн щодня стикаються з окупацією, анексією, етнічними або політичними конфліктами. Підтримання цих конфліктів дає Росії важелі впливу на розвиток і європейську інтеграцію цих країн. Навпаки, мирне врегулювання конфлікту залишається головною і кінцевою метою Грузії, оскільки ми глибоко переконані в тому, що існуюча ситуація не відповідає інтересам ні грузин, ні абхазів, ні осетин.

Російська Федерація продовжує займати більше 20% території Грузії. Після широкомасштабної російської агресії і військової інтервенції в Грузію в 2008 році Росія незаконно визнала так звану незалежність грузинських регіонів Абхазії і Цхінвальського регіону / Південної Осетії.

Перша хвиля етнічних чисток і насильницького переміщення в Грузії почалася з початку 90-х років. У той час, в порушення серії угод про припинення вогню, грузинське населення, а також інші етнічні групи – наприклад, греки, українці, естонці та інші, – були переслідувані і вигнані з Абхазії. Аналогічним чином етнічна чистка була проведена в Цхінвальському регіоні / Південної Осетії. Війна 2008 року викликала ще одну серйозну хвилю примусового переміщення. В результаті більше 70% населення Абхазії і 75% населення Цхінвальського регіону / Південної Осетії були вигнані, а регіони стали практично безлюдними. **Незважаючи на постійні заклики і зусилля міжнародної спільноти і Уряду Грузії, сотні тисяч ВПО і біженців позбавлені права на безпечне і гідне повернення і не можуть повернутися до своїх домівок.**

В даний час Російська Федерація здійснює ефективний політичний, військовий, економічний і соціальний контроль над грузинськими регіонами Абхазії і Цхінвальським регіоном / Південною Осетією. Конфлікт не може бути названий «замороженим», оскільки ми спостерігаємо дуже динамічну мілітаризацію і політику русифікації, що проводиться на регулярній основі. Росія незаконно утримує десятки тисяч військовослужбовців, озброєнь і військових баз в цих районах і продовжує підтримку незаконної мілітаризації. Так звані російські офіцери ФСБ, які стоять на окупаційних лініях, забезпечують «охорону кордону» всередині Грузії, створюючи тим самим штучні бар'єри для руху і спілкування між людьми по обидва боки лінії розмежування.

Посилена установка великомасштабних загороджувальних парканів та інших штучних перешкод уздовж окупаційної лінії в Абхазії і Цхінвальському регіоні / Південної Осетії триває з 2011 року. За-

гальна довжина ровів і заборів в даний час складає 100 км. Цей процес додатково змушує місцеве населення покинути свої місця проживання, розділяє сім'ї та громади і перешкоджає контактам між людьми. Місцевим жителям перешкоджають в доступі до їх садів, церкви, кладовищ, а також до надання невідкладної медичної допомоги. У той же час місцеве населення, яке тимчасово проживає на контрольованій Грузією території, регулярно затримується російськими офіцерами через так званий «незаконний перетин кордону» навіть під час Різдва. Зокрема, з 2008 року майже 3 тисячі людей були незаконно затримані.

**Продовжуючи окупацію і зведення штучних бар'єрів, Російська Федерація продовжує фактично ізолювати грузинські регіони Абхазії і Цхінвальського регіону / Південну Осетію від решти Грузії, а також від зовнішнього світу.** Цхінвальський регіон / Південна Осетія залишається повністю закритим, а рух по окупаційній лінії заборонено для всіх, крім жителів місцевого Ахалгорського району. З 6 пунктів пропуску, що діють в Абхазії, два були закриті навесні 2016 року, а два інших – 5 березня 2017 року.

Міжнародне співтовариство, включаючи установи ООН, дуже рішуче засуджує закриття пунктів пропуску, які ще більше обмежують свободу пересування, посилюють гуманітарну ситуацію на місцях і серйозно порушують основні права людини, включаючи доступ до охорони здоров'я, освіти і різних соціально-економічних послуг.

Як грузинський регіон Абхазія, так і Цхінвальський регіон / Південна Осетія і далі є повністю закритими для міжнародних механізмів моніторингу з 2009 року, коли мандати місії ООН і ОБСЄ були ветоовані і заблоковані Російською Федерацією.

Особливе занепокоєння викликає Гальський район Абхазії, населений етнічними грузинами. Місцеве населення позбавлене основних гарантій захисту своїх прав і постійно піддається дискримінації на етнічній основі, тому практично живе в гетто і в сучасному апартеїді. Дискримінаційні дії включають, але не обмежуються ними, етнічне насильство, постійне порушення прав на безпеку і власність, перешкоджання свободі пересування і проживання, порушення права на освіту рідною мовою, позбавлення доступу до місцевих документів, необхідних для здійснення основних прав людини і т. д.

У січні 2016 року де-факто влада ухвалила нові так звані закони про «статус іноземців», які ще посилюють офіційні підстави для етнічної дискримінації

щодо грузин, які проживають в Гальському районі. Ці нові правила обмежують їх права залишатися в регіоні, порушуючи їх право на працю, свободу пересування та інші основні права і свободи. Таке ж «законодавство» також було прийнято в Цхінвальському регіоні.

Право на освіту рідною грузинською мовою для етнічних грузин, які проживають в Гальському районі окупованої Абхазії, практично повністю обмежено з початку 2015/2016 навчального року. Така політика, яка несе сильні елементи етнічної дискримінації, поступово впроваджується з 90-х років, і ситуація з року в рік погіршувалася – в 90-і роки в Гальському районі налічувалося 52 грузинських школи. Спочатку їх число скоротилося до 31, а потім до 11. У цих 11 школах грузинська мова як мова навчання тепер замінена на російську, що чітко відображає політику русифікації.

**Незважаючи на існуючу ситуацію, Уряд Грузії, як і раніше, прихильний мирній, конструктивній і прагматичній політиці примирення, зміцнення довіри та участі, активно переслідуючи мету мирного врегулювання конфлікту і трансформації конфлікту.** Останнім часом ми визначили цю політику в рамках 8 пріоритетних завдань, які охоплюють наші бачення і підходи, а також захист і забезпечення миру, прямий діалог, примирення і зміцнення довіри щодо абхазьких і осетинських громад, співробітництво по взаємним інтересам, спільного використання різних переваг і можливостей, турботу про потерпіле від конфлікту населення і мобілізацію міжнародної підтримки в цьому відношенні. Піклування над потерпілим від конфлікту населенням, зокрема ВПО, населенням, що живе поруч з вогнищами окупації або проживають на окупованих територіях, є однією з наших найважливіших цілей.

**Уряд Грузії особливо стурбований захистом основних прав людини жителів окупованих територій,** зокрема найбільш уразливого етнічного грузинського населення, що проживає в Гальському районі, а також з поліпшенням гуманітарної ситуації на місцях, приділяючи особливу увагу таким компонентам, як охорона здоров'я, освіта, торгівля і соціально-економічна допомога. **Уряд Грузії прагне забезпечити мешканцям окупованих територій доступ і гарантію тих самих прав і привілеїв, які доступні кожному громадянину Грузії.** Ми залишаємося творчими і орієнтованими на людину, вдаючись до нейтральних по відношенню до статусу особи рішень для забезпечення доступу до різних державних послуг.



**Уряд Грузії надає безкоштовну медичну допомогу особам, які проживають в окупованих районах Абхазії і Цхінвальського регіону / Південної Осетії.** Отримання безкоштовного медичного обслуговування не вимагає володіння грузинським посвідченням особи. У 2016 році сума, витрачена на охорону здоров'я, склала 7,5 млн. ларі. У 2017 році сума вже склала понад 3 млн. ларі. Уряд Грузії також регулярно доставляє в Абхазію необхідні вакцини і ліки. В даний час йде будівництво багатофункціональної клінічної лікарні в Рухі, що є найближчою до лінії окупації в напрямку регіону Абхазії. Функціонування цього високопрофесійного медичного закладу зробить доступним і зручним отримання безкоштовного медичного обслуговування для мешканців окупованих територій. Уряд Грузії також ефективно реалізує програму боротьби з гепатитом С. В березні 2017 року в Зугдіді відкрився скринінг-центр по гепатиту С недалеко від адміністративного кордону з Абхазькою областю, а також програма по гепатиту С була доступна для власників нейтральних по статусу документів.

**Уряд Грузії забезпечує пенсії громадянам похилого віку та інвалідам, в тому числі особам, які проживають на окупованих територіях.** Пенсії залишаються важливим джерелом доходу для жителів Абхазії і Цхінвальського регіону / Південної Осетії. **Правомочні особи можуть зареєструватися в Міністерстві охорони здоров'я і соціального захисту Грузії безпосередньо або через уповноважену третю особу.** Після цього їм надається відповідна кредитна карта, за якою пенсія виплачується щомісяця. Ця карта може бути отримана в грузинських банках особисто або через уповноважену третю особу. У зв'язку з цим, безумовно, закриття пунктів пропуску негативно позначилося на можливостях отримання пенсій бенефіціарами. Слід також підкреслити, що люди, які проживають в Гальському районі Абхазії, мають статус ВПО, оскільки процес безпечного і гідного повернення не був здійснений відповідно до міжнародного права. Отже, вони також отримують щомісячну допомогу, пов'язану з цим статусом.

**Уряд Грузії спонсорує програму «1+4», яка пропонує спрощені процедури вступу представників етнічних меншин, в тому числі абхазів і осетин, до вищих навчальних закладів Грузії** шляхом здачі

тільки одного іспиту на своїй рідній мові і повністю фінансує освіту. **У той же час, ми недавно спростили процедури визнання освіти, отриманої на окупованих територіях.** Внесені до Наказу Міністерства освіти Грузії поправки в цьому відношенні створили можливості для отримання визнання вищої освіти через нейтральні рішення і спрощені процедури – онлайн або за сприянням міжнародної організації, без необхідності приїжджати в іншу частину Грузії, отримання грузинського посвідчення особи або забезпечення показань свідків, що вимагалось раніше. Зі свого боку, визнання освіти дозволяє жителям окупованої території продовжувати навчання у вищому навчальному закладі в позосталій частині Грузії або за кордоном, в провідних університетах ЄС і США, а також брати участь в міжнародних освітніх програмах, доступних студентам з Грузії.



Photo credit: NRC

У той же час, наша мета – поділитися перевагами і можливостями, що впливають з діалогу щодо лібералізації візового режиму ЄС–Грузія, політичної асоціації та економічної інтеграції з населенням, яке проживає в грузинських регіонах Абхазії і Цхінвальському регіоні / Південної Осетії. Уряд Грузії пропонує грузинський паспорт для безвізового в'їзду в Європу, і ми розглядаємо це як важливий мирний інструмент для трансформації конфлікту. З цією метою ми продовжуємо роботу щодо полегшення доступу до грузинських паспортів з географічної та процедурної точок зору.

**Уряд Грузії використовує будь-яку можливість, щоб звернутися до абхазів і осетинів або шляхом прямої участі в міжнаціональній дипломатії, або шляхом підтримки та сприяння більш широкій міжнародної участі на окупованих територіях і реалізації ініціатив по зміцненню довіри.** У тісній

співпраці з різними міжнародними організаціями, Міністерство з примирення і громадянської рівності постійно сприяє здійсненню двосторонніх грузино-абхазьких і грузино-осетинських проектів зміцнення довіри, що включають зустрічі, семінари, тренінги, навчальні поїздки і т. ін. різних груп людей: вчителів, лікарів, експертів з культурної спадщини, представників громадянського суспільства і т. д. – на нейтральних територіях.

**Консолідація міжнародних зусиль з підтримки населення, що проживає на окупованих територіях, надзвичайно важлива для Грузії і України.** Ми вважаємо, що ці зусилля повинні бути подвоєні, щоб люди могли отримувати соціальні послуги. Ми не можемо допустити, щоб вразливе населення було позбавлено державної допомоги через незаконні дії Російської Федерації. У зв'язку з цим я хотів би подякувати міжнародним організаціям, що діють на окупованих територіях Грузії, зокрема УВКБ, за його безцінний внесок в покращення добробуту місцевого населення. У той же час дозвольте мені висловити вдячність за постійну підтримку України Грузії в різних областях, включаючи мирне врегулювання конфліктів. Ми вважаємо, що наші спільні

зусилля в кінцевому підсумку приведуть до відчутних результатів. Дякуємо!

Я торкнувся багатьох проблем, і я відкритий і готовий відповісти на будь-які ваші питання щодо пенсій. Тому що пенсія є однією з тих частин соціальної підтримки, яку ми надаємо ВПО, що живуть на території, контрольованій урядом, а також людям, що живуть в умовах окупації. Я також хочу нагадати, що у нас дуже цікавий досвід. Якщо 10-12 років тому у нас були фінансові проблеми, і ми не могли піклуватися про людей, що живуть на окупованих територіях, тепер ми готові подбати про них і надати їм всі необхідні умови, щоб задовольнити їхні потреби, надати їм пенсію та іншу підтримку. Але тепер ми зіткнулися з тим, що Російська Федерація не дозволяє нам цього робити. Я хотів би дати вам **пораду просто піклуватися про своїх людей, поки у вас є така можливість.** Оскільки, про що ми просимо наших колег, наших партнерів сьогодні – це прохання висловити слова підтримки і сприяти нам у наданні грошової та іншої допомоги, яку ми можемо надати, іншим громадянам Грузії.

Велике дякую!

---

## Ганна Христова,

керівник Проекту Ради Європи «Посилення захисту прав людини внутрішньо переміщених осіб в Україні»

Шановні колеги!

Передусім дозвольте подякувати NRC за можливість доєднатися до цього заходу. Ми надзвичайно цінуємо нашу співпрацю, і той результат, який демонструється вже сьогодні, безумовно, є свідченням того, що роль NRC, її співпраця з громадським сектором є надзвичайно потужною. А результат, безумовно, є, бо зареєстрований проект закону, під яким поставили свій підпис представники абсолютно різних і іноді протилежних політичних сил, є безумовною запорукою і, принаймні, надією на те, що коли буде відбуватись обговорення в комітетах, а потім в сесійній залі, то це буде діалог не політичних опонентів, а принаймні тих однодумців, які мислять в напрямі посилення захисту прав всіх громадян України, власно, захисту прав людини в Україні. І це ключовий меседж, який я маю зараз передати від Голови Офісу Ради Європи в Україні пана Мортена Емперга – його вступне слово було

заявлено, і до останнього він збирався доєднатися і звернутися з таким закликком до всіх присутніх, але він також був присутній сьогодні на промові Президента у Верховній Раді.

Також я наголошую на тому, що **позиція Ради Європи і офіційних політичних представників Ради Європи є однозначною стосовно захисту базових прав людини всіх громадян України – як на території, яка підконтрольна українській владі, так і на території, яка не підконтрольна українській владі,** – в тій частині і в тому обсязі, в який держава здатна і спроможна контролювати відповідні процеси, тобто виконувати свої позитивні зобов'язання. Адже, безумовно, частина юрисдикції втрачена, і говорити про повну юрисдикцію України на підконтрольних територіях є у цих умовах неприйнятною. Але так само і **говорити про відсутність будь-яких зобов'язань також є позицією, яка буде суперечити практиці Європейського суду з прав людини.**

Представник Генерального секретаря Ради Європи в Україні пан Режі Брійя неодноразово звертався з відповідними закликами і до Прем'єр-міністра країни, і до урядовці в цілому, до українського уряду, які якраз стосувалися висловлення занепокоєності в частині доступу до соціальних гарантій, до пенсійних виплат для всіх осіб, включно з тими, які залишилися на непідконтрольних територіях.

І тепер кілька даних. **Станом на зараз, в Європейському суді з прав людини знаходиться близько чотирьох тисяч справ, які стосуються конфлікту в Україні – причому йдеться як про збройний конфлікт на Сході, так і ситуацію, пов'язану із анексією Криму.** Серед цих справ – індивідуальні скарги адресовані як проти України, так і проти Російської Федерації, також проти обох країн. Частина скарг була адресована навіть проти Великобританії, але ці скарги вже зняті з порядку денного. Чому Великобританії? – як країни-члена Ради Європи, а також щодо зобов'язань за Будапештським меморандумом. Але відомо, що цей документ не є юридично обов'язковим, такі справи не мають юридичної перспективи в Європейському суді з прав людини.

Відповідно, близько 400 справ стосується Криму, близько 3500 справ стосується конфлікту на сході країни. Ці справи – не говорячи про відсотки, але ключові з них, – це справи, які стосуються знищення і пошкодження майна. І абсолютно очевидно, що **Україна має вже зараз усвідомлювати, і більшість юристів і політиків усвідомлюють, що всі питання, пов'язані з компенсацією, реституцією – це справи, які будуть розглядатися Європейським судом, який буде тим органом, що ухвалить юридично обов'язкове рішення в межах європейської системи правозахисту.** Станом на зараз ухвалені рішення по цим питанням все ще немає, але є ухвали Суду, які орієнтують європейських юристів на той обсяг доказів, які мали би бути представлені під час розгляду відповідних справ. Це питання доступу до правосуддя, і тут **вже маємо динаміку – Європейським судом вже ухвалено рішення у справі Хлебик проти України від 25 липня 2017 року. Це рішення, яке стосується надзвичайно важливого питання, що піднімалося на відповідних заходах не один раз. Це, власне, питання про відсутність**

**доступу до справ: кримінальних, цивільних, господарських – у даному випадку йшлося про кримінальну справу, – які залишилися на тимчасово непідконтрольних територіях. Особа не могла реалізувати своє право на оскарження в апеляційному порядку відповідного вироку суду першої інстанції, і вирішувалося питання відповідальності України за нестворення належного порядку оскарження.** В цьому рішенні держава Україна не визнана такою, яка порушила права людини, а саме – права заявника. Але надзвичайно важливо, що в цьому рішенні піднімалося питання обсягу позитивних зобов'язань України. Було констатовано, що проблематика, чи виконала держава весь належний обсяг позитивних зобов'язань, чи вжила всі заходи до того, щоб захистити своїх громадян, є предметом розгляду Європейського суду з прав



Photo credit: NRC

людини. Можна з великою ймовірністю очікувати, що це питання буде вирішуватися і під час розгляду пенсійних справ. **Пенсійні справи є в Європейському суді з прав людини, їх достатня кількість. Одна з них – Цезар та інші проти України.** Це та справа, яка пройшла стадію комунікації. Як тільки з'явиться перше рішення Європейського суду з прав людини, безумовно, **це буде новий поштовх для дискусій і новий поштовх для діалогу стосовно юридичних зобов'язань держави в межах європейської системи правозахисту.** І також це питання дискримінації, питання участі в місцевих виборах. **Більше ніж 150 справ – це справи, які стосуються зникнення, вбивства, викрадання родича заявників, отримання тілесних ушкоджень, а також близько 250 справ, які стосуються зникнення саме військових під час збройного конфлікту на Сході.**

Отже, ці справи – це неминучий розвиток подій, бо саме європейський континент створив ефективну систему правозахисту, єдина практика Європейського суду так чи інакше вже має братися до уваги саме зараз. Що і відбувається на рівні національних судів, і, що важливо, тут є ті юристи, які безпосередньо сприяють тому через відповідну позицію, яку вони представляють в суді, що в рішеннях судів національної інстанції посилання на рішення Європейського суду по цих категоріях справ є численними, і цей відсоток значно перевищує посилання на рішення Європейського суду по багатьох інших категоріях справ і сягає до 20-23 %. Ми зробили попереднє дослідження, будемо раді на наступних заходах представити його результати. І судді йдуть на те, щоб ухвалювати рішення у відповідності до Конституції і стандартів Ради Європи нерідко всупереч положень підзаконних актів, які не відповідають актам вищої юридичної сили.

---

## Ясмінка Джумхур,

Уповноважена з прав людини Боснії і Герцеговини

Доброго дня!

Мені дуже приємно бути тут сьогодні. Передусім, будь ласка, дозвольте мені привітати український уряд і міжнародні організації з організацією цього форуму для обговорення такого важливого питання.

Я думаю, що досвід Боснії і Герцеговини може бути корисним, оскільки ми також відпрацювали це питання відразу після війни, коли міжнародна присутність в Боснії і Герцеговині була дуже високою. Але здається, з 2006 року уряд забував свої зобов'язання консультиватися з суспільством, і результатами цього є те, що часто приймаються закони, які не пройшли повну процедуру, без належних консультацій, і, як наслідок, виникає дуже багато проблем в імplementації положень цих законодавчих актів. Зрештою, все більше справ опиняються в суді. В Україні, національна судова практика стає дуже серйозною, і проблеми, з якими ви зараз стикаєтесь у сфері судочинства, викликані, не в останню чергу, внаслідок помилок в законодавстві.

Чому я так кажу? Тому що **ви знаходитесь в критичному моменті розвитку пенсійної системи в Україні – прийняття нового законодавства. Якщо**

І на завершення я зверну увагу на те, що **Парламентська асамблея Ради Європи неодноразово висловлювала свою позицію в частині зобов'язань України здійснити все можливе для того, щоб повсякденне життя мешканців непідконтрольних територій та переміщених осіб всіх районів було спрощено за рахунок скорочення адміністративних складнощів щодо доступу до виплати пенсій, соціальної допомоги, а також щодо сприяння в доступі їх до правосуддя.** Це славно відомий пункт 17.3 Резолюція Парламентської асамблеї Ради Європи 2133, яка стосується засобів правового захисту від порушень прав людини на непідконтрольних територіях; це той пункт, який добре відомий країні, її уряду. І це та позиція, яка, ми сподіваємося, буде сприяти тому, щоб держава Україна рухалася у бік виконання своїх зобов'язань у сфері прав людини в повному обсязі.

Дякую!

**ви припуститесь помилки в цьому процесі сьогодні, у вас будуть дуже негативні наслідки в усіх областях, у тому числі в тому, що стосується судової влади.**

Я хотіла би почати зі своєї презентації. Ось колишня Югославія: шість нових держав – подібно до колишнього Радянського Союзу, – які мали свої власні незалежні пенсійні системи. Їх засади були дуже подібними, але люди отримували пенсії відповідно до пенсійних систем цих республік. І була також дуже чітка система трансферту, якщо люди працювали в різних республіках в різний час свого досвіду роботи. І в цілому, була сформована дуже функціональна пенсійна система.

Сьогодні це моя країна, Боснія і Герцеговина. Але під час конфлікту 1992-1993 і 1995 років ми також розділилися. Ми були визнані незалежною державою, яка мала окуповану територію. Сьогодні вранці ми згадали про створення Хорватії, у них був такий же сценарій. Були сербські автономні регіони, без контролю цих територій з боку регулярних установ.

І зараз ключове питання: ці люди, які жили на цих територіях – чи хотіли вони звернутися до регулярних органів? Я не можу сказати «так» чи «ні»,

але я можу висловити свою думку: вони не хотіли звертатися, тому що це є проявом визнання юрисдикції цієї держави. А тепер поміркуйте в своєму контексті: **чи люди на тимчасово окупованій території мають намір, мають бажання звернутися за отриманням пенсії для задоволення своїх прав? Якщо так, це означає, що вони визнали юрисдикцію вашої держави. І тепер, якщо ви приймете закон, яким визнаєте їх права лише як ВПО, ви тим самим негайно виключите їх зі своєї юрисдикції. І ви відправите їм повідомлення – дуже негативне повідомлення: «ви не наші люди, ви не наші громадяни».** І як ви можете розраховувати на мирну інтеграцію, якщо ви це зробите?

Це був сценарій у Сербії. Подивіться на Сербію: є автономний край Косово, який був автономним регіон в колишній Югославії, але це не була республіка, вона була частиною Республіки Сербія з дуже високою автономією; два рази там вибухали конфлікти, порушення прав людини в 1999 році, що, зокрема, прискорювалися втручанням НАТО, і в кінцевому підсумку Уряд Сербії прийняв рішення виплачувати пенсії та інші соціальні виплати тільки тим ВПО, які перебралися з Косово до Сербії, і вони забули про людей на території Косово. І після цього, коли я працювала в Косово, я чула від людей, що «вони [влада Сербії] вирішили залишити юрисдикцію над Косово». І вам потрібно думати, тому що це не добре рішення проблеми прав людини, і це також не дуже добре політичне рішення.

Такий історичний контекст. І, як я сказала, існували відокремлені пенсійні фонди, і лише один фонд знаходився на загальнодержавному рівні – це армійський військовий фонд колишньої Югославії. Всі солдати, військові отримували пенсії з цього фонду. І є рішення Європейського суду, пов'язані з цим, рішення Конституційного суду, які були прийняті у зв'язку з питанням отримання військовими офіцерами на території Боснії і Герцеговини пенсій. Боснія і Герцеговина визнала їх право на пенсії і нараховувала їй виплати з пенсійного фонду, але не в тій сумі, яку вони отримували з колишнього військового пенсійного фонду і за якою вони зверталися. Вони програли судову справу, тому що Суд зайняв позицію, що оскільки вони не робили внески в Пенсійний фонд, вони не можуть запитувати захисту права власності, в формуванні якої вони не приймали участі. І зрештою вони отримували соціальну допомогу – не в тому розмірі, який вони очікували, але все ж таки вони отримали.

Після розпаду колишньої Югославії виникло питання: як задовольняється право людей на пенсію? Іс-

### Карта колишньої Югославії



### Карта Боснії та Герцеговини



нує угода (існує багато двосторонніх угод між усіма нашими державами), що кожна держава з моменту визнання незалежності цієї держави має зобов'язання робити виплати пенсіонеру в базовому розмірі років, які ця особа приймала участь в пенсійній системі цієї країни. Це означає, що якщо ця особа робила пенсійні відрахування, ця особа має право користуватися пенсійними правами.

Що сталося в перехідний період? Багато людей зверталися в різні фонди і отримували пенсії з різних фондів, і коли були підписані угоди, багато хто з них був зобов'язаний повертати пенсії, отримані подвійно.

**Сьогодні у нас все ще є серйозні проблеми, пов'язані з пенсіями.** Щорічно від п'яти до десяти відсотків

від загальної кількості всіх справ пов'язані з пенсіями. Розглянемо, які причини цих скарг. **У 2010 році в Сараєво всі народи Балканського регіону підписали угоди про співпрацю – їх називають Сараєвська домовленість, – і на основі цих угод ми обмінюємося справами. Якщо ми отримуємо справу, пов'язану з пенсією із Сербії, ми передаємо справу колегам з Сербії. Крім того, омбудсмен із Сербії може передати нам справу, і ми використовуємо всі наші повноваження для того, щоб виконати свою частину, пов'язану з оформленням пенсії громадянина, який працював в різних республіках, тому що без розрахунку з усіх республік, де працювала людина, неможливо отримати пенсію.**

Як сьогодні виглядає досвід Сербії? **Сьогодні з Пенсійного фонду Сербії здійснюються виплати в кількості 44 869 пенсій особам, що знаходяться за межами території Сербії.** Більшість з них знаходяться в Боснії і Герцеговині – 19 647, в Хорватії – 2000, в Чорногорії – майже 6000 осіб. Сьогодні вранці ми згадували випадок Хорватії, що **це не було легко прийняти рішення про надання права на пенсію особам, які певним чином займали вашу територію, певним чином вбивали ваших людей.** У Боснії і Герцеговині було те ж саме. Багато пенсіонерів були безпосередньо залучені до окупації території, деякі з них є військовими злочинцями, щодо них є рішення Гаазького суду. **Але ви не можете заборонити їм користуватися правами на пенсію, оскільки це право власності.**

І якщо ви зробите це, якими будуть результати? Можливо, уряд розраховує, що в деяких випадках це займе певний час. Тобто, наприклад, є 10 000 чоловік, які мають намір вступати в свої права. Деякі з них дуже старі, якщо вони звернуться до суду, судова система дуже повільна, буде потрібно кілька років для розгляду справи, і ці люди просто умруть під час процесу. Або якщо вони програють свою справу в національних судах, або якщо рішення не буде виконано, вони можуть звернутися до Європейського суду; але вони не знають мови, у них немає потрібних знань і т.д. І за цих розрахунків залишиться тільки дві тисячі осіб, яким належатиме виплата пенсії. Цей розрахунок не дуже добрий для іміджу держави, і якщо ви хочете забезпечити права людини, вам дійсно потрібно зробити це відповідно до вашого законодавства.

Я хотіла б сказати кілька слів про те, що може бути порушено, якщо ви не забезпечите права всіх людей на вашій території. Погляньте з такої точки зору: якщо ви не дозволяєте людям, що знаходяться на тимчасово зайнятих територіях, користувати-

ся пенсійними правами або пов'язуєте це право зі статусом ВПО, – чи вчиняєте ви так само з тими, хто живе за кордоном? в Німеччині, в інших країнах? Якщо ви їх не урівнюєте в правах, це означає, що існує реальна проблема дискримінації, і завжди перевіряйте цим своє законодавство, коли говорите про пенсійне законодавство. Якщо все узгоджується, ви можете говорити, що ви гармонізували своє законодавство до міжнародних стандартів.

Зупинимось на тому, що являє собою пенсійна система Боснії і Герцеговини. Я сказала б, що моя держава – дуже складна, дивовижна держава для громадян: існує два утворення, одне з яких має 10 кантонів, уявить собі 14 конституцій, щодо соціальних прав – 14 правових систем. Вважається, що пенсійна система знаходиться на рівні суб'єкту федерації. І вони розділені. У законодавстві федерації юрисдикція є чимось на зразок незалежної держави. Республіка Сербська була визнана Дейтонською мирною угодою, до цього це була окупована територія, а легітимність Республіки Сербська стала предметом мирної угоди. Пенсіонери, які перемістилися з регулярної території Боснії і Герцеговини на окуповану територію в Республіці Сербській, звернулися до пенсійної системи. Вони мали намір створити свою незалежну систему (я думаю, що у вашому випадку це інший сценарій), тому вони намагалися негайно створити всі установи, в тому числі Пенсійний фонд. Вони визнали права цих пенсіонерів з дуже невеликою сумою пенсії на підставі показань двох свідків, оскільки у них не було доступу до бази даних пенсіонерів. А в Федерації пенсії продовжували виплачувати відповідно до існуючої пенсійної системи.

У 2001 році у нас була серйозна проблема, тому що пенсії в Федерації були вище пенсій в Республіці Сербській. Багато осіб з Республіки Сербської мали намір потрапити до федеральної пенсійної системи в статусі вимушених переселенців. Щоб знайти рішення, між зацікавленими суб'єктами було укладено угоду, але не тільки щодо пенсій, а також щодо охорони здоров'я із урахуванням того, що статус пенсіонерів також є умовою для багатьох з цих людей користуватися правом на охорону здоров'я (не знаю, наскільки це вірно щодо застрахованих осіб у вашому законодавстві): якщо вони не є пенсіонерами, вони не визнаються цією державою і не можуть користуватися своїми правами на охорону здоров'я.

І, врешті-решт, важливо створити банківську систему, щоб люди могли отримувати свої пенсії через банки, тому що завжди є можливість маніпулюван-

ня. Чесно кажучи, вам необхідно захистити вашу систему не з міркувань інтересів держави, але за- для захисту інтересів громадян, які беруть участь в системі. Багато людей померли, але їх родичі, якщо ви переказуєте пенсії через банківську систему, продовжують отримувати їх пенсії, і тому для цього запроваджено періодичну перевірку – кожні 6 міся- ців, – що встановлено законом, і їм необхідно заре- еструватися або зробити нотаріальне підтверджен- ня того, що вони живі. І безумовно, **дуже важливо запобігти будь-яких маніпуляцій всередині вашої системи.**

Серед причин, за якими люди скаржаться нам, та- кож тривалість судового розгляду судом другої ін- станції, який скасуває рішення у справі і повертає справу. І ми говоримо, не робіть цього, це пінг-понг; завершіть ці рішення; існують також проблеми з

## Станіслава Ільченко,

юрист Європейського суду з прав людини

Як вже було сказано, Європейським судом не було розглянуто жодної справи проти України з цих пи- тань. Тому я спробую висвітлити це питання. Взага- лі, **пенсійні справи потрапляють в категорію справ власності. І такі справи Суд розглядає за певною схемою аналізу, це схема практично завжди одна і та ж сама,** тому можна говорити про те, що в цих справах Суд буде шукати відповідь на певне пита- ння.

За офіційною статистикою Суду, на липень 2017 року зареєстровано 3700 заяв щодо різних питань подій в східній Україні і в Криму. З них **справ, в яких або основна скарга, або одна зі скарг стосуєть- ся призупинення виплати пенсії, – близько 500 справ.** Важко вивести точну цифру, тому що, як пра- вило, заявники піднімають не одну скаргу, а багато.

**Право власності гарантує стаття 1 І Протоколу до Конвенції, в тому числі – щодо соціальних виплат, пенсійних виплат.** Можна коротко згадати про те, що **з самого початку Суд визнавав тільки ті випла- ти, тільки ті пенсії, які фінансуються за рахунок внесків і системи внесків, тобто коли застрахована особа проводить якісь відрахування до Пенсійного фонду,** – тільки такі виплати дають підстави говори- ти про те, що у особи є легітимні очікування отримувати пенсійні виплати в майбутньому. А це значить,

виконанням рішень державами і так далі. Але **у нас є хороша кооперація з пенсійними фондами, ми їх підштовхуємо, ми знаємо, що у них велике від- ставання, але люди повинні користуватися права- ми, а також, як я вже сказала, у нас є ці угоди про співпрацю між урядами регіону.**

На закінчення, **проведення консультацій дуже важливе,** і я дуже рада, що у вас є такий хороший голова Комітету з прав людини, важливо приймати участь у долі громадян, враховуйте, що це проявом юрисдикції вашої держави і забезпечте людям можливість користування своїми правами. І безу- мовно, я уважно ознайомилася з пропонованими поправками і вважаю, що ці поправки відповіда- ють міжнародним стандартам.

Дякую!

що вони захищаються Конвенцією. Потім **практика змінилася внаслідок різних складних механізмів фінансування пенсій,** оскільки все-таки в Раді Єв- ропи 47 держав-членів, у кожної система соціально- го забезпечення відрізняється, і **Суд сказав в 2005 році в рішенні Стек і інші проти Великобританії, що це право на отримання виплат, легітимне очікуван- ня може ґрунтуватися на положеннях законодав- ства, якщо це положення сформульоване досить чітко, прописує умови, при яких це право людина отримує, і особа потрапляє під дію цих положень.** Чому це важливо, – тому що перший етап аналізу, власне, буде полягати в тому, чи є у особи право, яке захищається Конвенцією, коли людина скаржить- ся, наприклад, на позбавлення або зменшення, або призупинення будь-яких соціальних виплат. І тут ще одна важлива обмовка про те, що, якщо ось цей майновий інтерес ґрунтується на положенні зако- нодавства – законодавства в широкому розумінні, необов'язково на нормі закону, і підзаконного акту можливо, – Суд говорить про те, що це національне законодавство повинно бути достатньо чітким. Тоб- то загальний принцип такий, який не один раз повто- рювався в різних справах, що, якщо існує суперечка на національному рівні з приводу правильного ін- терпретування або правильного застосування наці- онального законодавства, і у заявника одна позиція, а національні суди розглянули і прийняли іншу пози-

цію, – це говорить про те, що у заявника в принципі не було легітимного очікування, тому що національне законодавство не було достатньо уніфіковано.

Це можна проілюструвати на прикладі українських справ. Наприклад, справа Колесник та інші проти України стосувалася не пенсій, а соціальних виплат, допомог, виплати по досягненню дитиною трирічного віку. В цій справі Суд розглядав національне законодавство, в якому було три норми: норма Закону про соціальне страхування, яка передбачала один рівень цих виплат; норма Закону про держбюджет, яка говорила, що ці ж виплати повинні сплачуватися в іншій сумі; і норма постанови Кабінету Міністрів, – і Суд дійшов висновку, що у заявниць (бо все це були жінки) не було права на виплату в тому розмірі, в якому вони були затверджені. І той же принцип стосується і пенсійних виплат, і Суд також не раз говорив про те, що немає права на виплати пенсії в певному розмірі. Але далі, як правило, якщо на першому етапі Суд приходив до висновку, що є права, що захищаються Конвенцією, він розглядає, чи було втручання – під втручанням в цій категорії справ розуміється скорочення або зменшення виплат, – і чи було це втручання законним, заснованим на законодавстві, чи переслідувало воно законну мету і чи було воно таким, що встановлює справедливий баланс між інтересами суспільства та інтересами індивіда.

У частині законності, знову ж таки, ідея цього принципу в тому, що втручання не може бути довільним, воно повинно ґрунтуватися на нормі законодавства, і така норма повинна бути доступною, вона повинна бути видана у відповідному порядку (наприклад, опублікована в офіційному друкованому органі) і повинна бути сформульована досить чітко.

**У практиці Суду була справа стосовно призупинення виплати пенсії**, як раз в країнах колишньої Югославії – це була сербська справа Грудич проти Сербії, яка стосувалася призупинення виплат на території Косово, де в 1999 році була введена міжнародна адміністрація, і Сербський уряд говорив про те, що у них не було контролю над цією територією. І в цій справі уряд піднімало кілька аргументів, в тому числі один з них полягає в тому, що їх система фінансування пенсій передбачає принцип поточного фінансування, тобто вони збирають пенсійні внески, з яких виплачують пенсію людям, які вже досягли пенсійного віку. І оскільки у них не було доступу до території Косово і не було можливості збирати там пенсійні внески, тобто пенсійні внески не надходили, тому виплату пенсії вони також призупинили. І також вони говорили про те, що цей захід спрямо-

ваний на попередження ситуації, коли люди будуть отримувати подвійну пенсію – і на території Косово, і як громадяни Сербії з Сербського пенсійного фонду. І в цій справі використовувалася така схема аналізу, про яку я почала говорити. І Суд прийшов до висновку, що **зупинення виплати пенсії Сербською державою було незаконним, тому що це рішення було прийнято на підставі документів, виданих двома міністерствами**, які називалися щось на кшталт «консультативна думка», і врахував також рішення Конституційного суду Сербії, який говорив, що різні думки і інструкції, видані міністерством, не є законодавством, і рішення Верховного суду Сербії, який також сказав, що будь-яке призупинення виплат на території Косово повинно бути тільки згідно з Законом про пенсійне забезпечення, а там була тільки одна умова, за якою можна припинити виплати, і в даному випадку вона не застосовувалася.

Таким чином, **Європейський суд, розглядаючи все це в комплексі, дійшов висновку про те, що законодавча і судова практика в державі була така, що ці документи, видані Міністерством, не могли вважатися актом законодавства, на підставі якого можна було призупинити виплати пенсії громадянам**. Тому знайшли порушення Конвенції, відповідно, подальші етапи аналізу вже не проводилися, і відповідей на ці питання ми не отримали. А подальший етап – чи переслідувало втручання легітимну мету, і тут, як правило, всі питання щодо скорочення пенсійних виплат державам нескладно обґрунтувати, яку легітимну мету могло переслідувати таке скорочення. Тобто вони говорять про те, що це підтримка економічної стабільності в подоланні наслідків фінансової кризи, обмеженість фінансових ресурсів, і далі, як самий такий глобальний етап аналізу полягає в тому, чи було таке скорочення пропорційним. Тобто це саме той етап, коли вже враховуються різні інтереси: гуманітарна, соціальна, економічна ситуація, – і тут також існує ряд важливих основоположних принципів.

По-перше, Суд визнає вже давно (і ця практика все більш підтверджується останніми роками), що у держави дуже широка сфера розсуду в різних соціальних питаннях, і що в принципі національні органи влади мають більше можливостей, ніж міжнародні судові інстанції, для того, щоб оцінити потреби суспільства і які заходи повинні бути прийняті, щоб цим громадським інтересам на даному етапі відповідати. Але з точки зору того, пропорційні вони чи ні, Суд використовує так званий тест обмеження самої суті пенсійних прав. Тобто в практичному застосуванні існує різниця між тим, наприклад, чи йде мова про повне припинення виплат,



чи про скорочення якихось надбавок і привілеїв. І в ряді справ – знову ж сербських справ щодо виплати пенсії пенсіонерам, які продовжували працювати, і в ряді ісламських справи, – Суд знайшов порушення Конвенції, але із застереженням, що Суд б міг прийти до іншого висновку, якби держава-відповідач не в повному обсязі призупинила виплати, а ввела б якісь розумні, співмірні скорочення. Або в одній справі Суд також сказав, що якби держава надала можливість якогось перехідного періоду, щоб заявники могли пристосуватися до нової схеми виплат. Це один з моментів.

Також **існує різниця між тим, мова йде про основну суму трудової пенсії, яка є єдиним джерелом доходу для заявника, або це різні привілейовані схеми** (якісь надбавки, індексації, перерахунки у зв'язку з різними коефіцієнтами та інше). Для прикладу, в грузинській справі Ханякіна проти Грузії заявниця була суддею Верховного суду Грузії, і на момент її виходу на пенсію законодавство передбачало, що вона мала право на пенсію в розмірі останньої зарплати на момент її працевлаштування. Потім законодавство кілька разів змінювалося (хоч вона і отримувала таку пенсію), і в останній редакції говорилося про те, що це якась фіксована сума в перерахунку на євро – в районі 500 євро. І їй стали платити цю фіксовану суму. Вона звернулася в національний суд, потім до Європейського суду з прав людини. І в цій справі, яка стала досить відомою, на неї часто посиляється Суд в практиці у інших справах, дуже була добре обґрунтована позиція Грузії, держави-відповідача, яка говорила про те, що спочатку ця система привілейованих пенсій була спрямована на те, щоб, так б мовити, віддати належне членам суспільства за особливі заслуги – в даному випадку суддям Верховного суду. Потім у державі виникла необхідність провести глобальну масштабну реформу, яка зачепила різні верстви населення, в тому числі і заявницю, і виникла необхідність вибору: або вони продовжують зберігати привілейовані пенсії на колишньому рівні – але тоді для менш захищених груп населення загальну пенсію змушені будуть знизити до якогось абсолютно мізерний рівень, – або ці рівні, загальний і привілейований, будуть не те щоб вирівнюватися, але якось наблизитися один до одного, і фінансові ресурси будуть розподілятися більш пропорційно. І вони вибрали другу позицію. І Суд, з урахуванням всіх факторів, про які я говорила вище, сказав, що порушення Конвенції не було, що це скорочення виплат було пропорційним, тому що, по-перше, це скорочення було частиною масштабної фінансової реформи, і, знову ж таки, з урахуванням сфери розсуду держави і складнощів соціально-економічної політики і заходів, які держава може вибирати; Суд також врахував

те, що заявниця не в повному обсязі позбулася своєї пенсії, що мова йшла просто про скорочення виплати, і, крім того, що навіть після скорочення її пенсія все одно залишалася раз в 12 більше середньої пенсії в країні, тобто вона в деякому роді все одно зберігала свій привілейований статус.

Ще я б хотіла на закінчення сказати пару слів про те, що всі ці принципи, про які я зараз говорила, резюмовані в постанові Великої палати, яку прийнято 5 вересня 2017 року, це свіжа постанова в справі Фабіан проти Угорщини. Вона знову ж стосувалася пенсій, але дещо іншого аспекту: призупинення виплати пенсії пенсіонерам, які продовжують працювати, тобто коли людина досягає пенсійного віку, але продовжує працювати. Але принципи, про які ми говоримо, вони застосовуються взагалі в усіх пенсійних справах або взагалі в усіх справах стосовно соціальних виплат. І в цій справі (справі Фабіан) Суд ще раз резюмував ці принципи і на основі такого аналізу сказав, що повинні враховуватися три фактори, тобто питання пропорційності враховує три фактори. Перший фактор – це яким є ступінь шкоди, якої зазнав заявник. Але тут ми повертаємося до того, наприклад, це 100 % скорочення або в якомусь відсотковому співвідношенні. Друге – це елемент вибору, можливість вибору для заявника. У цій справі це було актуально, тому що працюючі пенсіонери мали можливість вибрати, наприклад, повністю перейти на пенсійне забезпечення або продовжувати працевлаштування і отримувати заробітну плату, тобто це було рішення, відповідно, заявника так чи інакше вчинити. І третій момент – це наскільки заявник мав альтернативні джерела доходу і наскільки ступінь втрати пенсійних виплат, яких він був позбавлений, наскільки це вплинуло на його положення, на його ситуацію.

І, напевно, вже в якості останньої такої ремарки, вже говорилося про те, що поки немає жодного рішення, але, дійсно, **є одна справа, яка була комунікована Урядом України, – це справа Цезар та інші проти України, у якій Суд поставив питання, на які пропонується уряду надати свої коментарі. І, зокрема, одне з питань було про те, чи було це втручання необхідним для досягнення суспільного інтересу, а також чи мали заявники можливість доступу до національних судів для того, щоб оскаржити цей захід з урахуванням того, що суди були перенесені із зони військового конфлікту. Тому, власне, ось ці питання дають уявлення про те, як ця справа буде розглянута, які будуть етапи аналізу, і на які питання суд буде шукати відповідь.**

Дякуємо!

## Марина Почхуа,

Асоціація Жінок-ВПО «Консент», Грузія

Добрий день!

У першу чергу, я хотіла б подякувати Донбас SOS, тому що це дуже важливо, як сказала моя колега з Боснії і Герцеговина, коли суспільство починає говорити про ту чи іншу проблему. Якщо суспільство мовчить, проблема відкладається надовго.

Особлива подяка NRC, тому можливість так широко і масштабно зустрітися і обговорити цю тему дає надію на те, що Уряд почує. NRC – автор багатьох добрих справ в Грузії, і особлива подяка Вам за це!

Наша організація – Асоціація вимушено переміщених жінок, вже більше 20 років працює над проблемами вимушено переміщених осіб. З самого початку ми були створені самими ВПО з Абхазії, і проблеми, які стосувалися ВПО, для нас завжди були актуальні. Серед кількох поточних проектів у нас два проекти щодо літніх людей- ВПО і місцевих спільнот, і тому матеріали, які будуть мною надані, ґрунтуються не тільки на пошуку тих офіційних даних, які існують, але і на досвіді нашої Асоціації.

Грузія – маленька країна з населенням неповних чотири з половиною мільйона, і у Грузії два великих конфлікти – це Абхазія і Південна Осетія. Згідно з даними Міністерства з питань біженців, в результаті війни 1992-1993 рр. зареєстровано 232,5 тисяч вимушено переміщених осіб з Абхазії, в результаті війни в Південній Осетії 1989-1991 рр. – 35,5 тисяч, і в результаті серпневої війни 2008 року, російсько-грузинської війни, – 26 733 ВПО. Усього, **станом на березень 2017 року у Грузії зареєстровано 274 611 ВПО.**

Оскільки питання сьогоднішніє – це пенсії, я в основному буду говорити про вікові пенсії. Зверніть увагу на число: 44 116 вимушено переміщених осіб старше 65-річного віку. Існує безліч досліджень положення ВПО, і в результаті досліджень практично скрізь на першому місці виявляються пенсіонери, студенти та діти до 5-ти років. **Сьогодні держава на допомогу ВПО витрачає приблизно 120 млн ларі на рік. На пенсії витрачається значно більше – 1,6 млрд ларі щорічно.** Починаючи з 90-х років минулого століття, рішення проблем ВПО і біженців, в тому числі пенсіонерів, виявлялося на порядку денному всіх урядів. Але, на жаль, на сьогоднішній день ці проблеми до кінця не вирішені. Існує безліч

міністерств і відомств, які мають відношення до питань ВПО, це, в першу чергу, Міністерство з питань біженців і розселення – воно несе відповідальність за регуляцію потоку, за розподіл житла, тимчасового або постійного, за стан стабільного джерела проживання і за соціальний захист. Основною структурою, яка є відповідальною за соціальну політику, є Міністерство праці, охорони здоров'я та соціальної допомоги.

Яка структура і система захисту пенсіонерів ВПО? З промови омбудсмена Грузії можу навести цитату, де говориться, що, **з точки зору захисту прав літніх людей, у Грузії теперішня ситуація все ще не відповідає міжнародним стандартам.** На жаль, на думку омбудсмена, більшість літніх людей не мають адекватну житлову площу, не мають адекватних соціальних сервісів, доступ до адекватних соціальних сервісів, механізмів захисту, через що вони часто опиняються на межі бідності.

Існує кілька правових актів, що регулюють пенсії в Грузії. Це, в першу чергу, Постанова Уряду Грузії від 23 липня 2013 року про визначення соціального пакету – в якому випадку який соціальний пакет може бути надано тому чи іншому громадянину Грузії. Закон Грузії про державні пенсії 2012 року – перший закон був прийнятий в 2005 році, і після пострадянського простору це був перший закон. На особливу увагу заслуговує Постанова Парламенту Грузії про затвердження Концепції державної політики з питань старіння населення. 27 травня 2016 року була прийнята Концепція, і Міністерству праці, охорони здоров'я та соціальної допомоги була доручена розробка плану дій з цієї Концепції. На жаль, цього плану дій до сих пір не існує. І важливо зазначити Закон Грузії про державну компенсацію академічної стипендії, який регулює окремі випадки відомчих пенсіонерів.

З квітня 2014 року вимушено переміщені особи були інтегровані в загальну державну програму охорони здоров'я, і тому всі правила і всі регуляції, які стосуються державної премії та соціальної допомоги, стосуються і ВПО теж.

Вікові пенсії призначаються в Грузії з 60-річного віку для жінок і 65-річного віку для чоловіків, з початку дев'яностих років пенсії становлять від 14 ларі до сьогоднішнього дня 108 ларі. Ларі – гру-

зинська національна валюта, курс якої на сьогодні – 2,4, тобто це цифра варіюється приблизно від 70 до 75-76 доларів. Якщо врахувати, що прожитковий мінімум в Грузії 169 ларі, то стає зрозумілим, що проблема існує. **Пенсію в Грузії назвати як такою пенсією важко, це все більше схоже на соціальну допомогу, соціальна пенсія**, так би мовити. Соціальні пакети, які можуть бути додані до вікової пенсії (вони визначають обсяг, умови, кількість осіб), регулюються Постановою № 279 від 23 липня 2013 року. У Грузії існує також з 1 вересня 2016 року статус високогірної місцевості, який був присуджений певним населеним пунктам, пенсіонерам цих населених пунктів додається 20 % до існуючих пенсій, і якщо для звичайного пенсіонера вона становить 180 ларі, то пенсіонерам цього регіону пенсія видається в розмірі приблизно 206 ларі.

Як вже говорилося, **ВПО-пенсіонери беруть участь у всіх держпрограмах охорони здоров'я амбулаторного та стаціонарного типу – це і загальна програма охорони здоров'я, програма емуляції гепатиту, імунізації, туберкульозу, ВІЛ, наркоманії, діабету, діалізу і т.д., – і попри це пенсіонери- ВПО часто виявляються в досить важких ситуаціях.**

Треба зауважити, що існують держструктури у вигнанні – так званий «Абхазький уряд» і південноосетинські структури. І у Міністерства охорони здоров'я Абхазії у вигнанні, незалежно від Центрального Міністерства, існують програми для ВПО і пенсіонерів, які не мають статусу соціально незахищених. Це дуже допомагає багатьом ВПО.

Якій категорії призначаються пенсії (в т.ч. і ВПО)? Як вже говорилося, це громадяни Грузії віком 60 і 65 років, а також особи, які мають статус осіб без громадянства, і іноземні громадяни, які проживають на території Грузії останні 10 років, а також особи з подвійним громадянством. Це дуже актуально для ВПО, тому що дуже багато ВПО з Абхазії перемістилися в Росію, наприклад, і отримали російське громадянство; автоматично втрачаючи грузинське громадянство, вони повинні відновити шляхом звернення до президента Грузії громадянство Грузії, і після цього вони можуть отримати вже грузинську пенсію, правда, необхідно надати довідку про те, що в іншій державі вони пенсію не отримують.

**Для призначення пенсії зовсім не обов'язково звертатися за місцем реєстрації, можна подати документи до будь-якого місцевого органу соцзабезпечення. Треба надати посвідчення особи і довідку з іншої держави, що вони там не отримують пенсію.** 10 робочих днів – це достатній термін

## Карта Грузії



для того, щоб отримати відповідь про призначення або відмову в отриманні пенсії. На початку кожного місяця люди отримують пенсії.

Які обмеження існують? коли пенсія може бути припинена або знята? В першу чергу, на підставі особистої заяви; працюючи в держструктурі; після рішення суду про притягнення до кримінальної відповідальності; після видворення з країни особи з подвійним громадянством; при виході з громадянства Грузії; після смерті; при отриманні іншої державної компенсації – це дуже важливий момент, тому що існують різні пакети, які регулюють отримання соціальної допомоги, і вибирається один більш зручний і більш відповідний вид допомоги. Пенсіонер має право отримувати пенсію тільки відповідно до законодавства Грузії та додатково отримувати соціальну допомогу відповідно до законодавства Грузії.

Отримувати пенсію можна, як я вже говорила, тільки на території Грузії. Причому **дуже важливо тут сказати про Гальський район і Ахалгорський район – прикордонні де-факто райони з Мігрелією, територією Грузії, де живе понад 25 000 сімей. Люди повинні переходити кордон, подати документи, отримати пенсію, і потім вони можуть вже отримувати щомісячну пенсію в Liberty банку – це банк, який відповідає за пенсії і всі складові соціальної допомоги, які видає Уряд Грузії. На кордони часто прибувають мобільні мінібанки – машини, які забезпечують отримання людьми цієї допомоги. Треба обов'язково сказати, що в Грузії останні кілька років існує практика доручення по Skype: людина, перебуваючи на неконтрольованій території, може по Skype зв'язатися з адвокатом і в присутності двох свідків видає доручення, яке діє протягом одного року.**

Які недоліки? **З неконтрольованих територій пенсіонери повинні перейти на місця реєстрації, і, на жаль, неможливо простежити мертві душі на території Гальського і Ахалгорського району.** До чести грузинського уряду треба сказати, що **держава не залишає пенсіонерів на неконтрольованій території: достатньо отримати статус ВПО для того, щоб отримувати 45-ларіву допомогу, і надати всі документи, що мають подаватися згідно із законом, для отримання пенсії, вікової чи особливої, і, переходячи через кордон, вони можуть отримувати цю допомогу.** Незважаючи на те, з якого боку оцінюється існуюча ситуація із зазначеної проблеми, незаперечним є той факт, що **чинна пенсійна система повинна змінитися, щоб з'явилася можливість забезпечити гідну старість нашим співгромадянам, у тому числі і ВПО.** Вона настільки низька ця пенсія (180 ларі), що дуже часто її не вистачає на медикаменти. Пенсіонери (з досвіду наших проєктів) дуже часто є основними годувальниками сім'ї, і тому враховувати треба багато реалій.

Які проблеми? Готується реформа по ВПО: перехід від допомоги до потреб. Протягом 8-9 місяців дискутується це питання. Як я вже показувала, 44 000 пенсіонерів старше 65 років практично виявля-

ється без будь-якої допомоги, крім як цих 180 ларі. Тому неурядові організації пропонують зробити фундаментальні дослідження ситуації, яка модель більш-менш може бути прийнятною для переходу на цю нову реформу. **Безумовно, всі NGO погоджуються з тим, що реформа повинна бути, але вона повинна бути безболісною, вона повинна забезпечити безболісний перехід на іншу модель.**

**У Уряду Грузії, у профспілок є різні варіанти запропонованої моделі реформування пенсійної системи. В основному це зводиться до двох напрямків: одна мінімальна соціальна пенсія і друга накопичувальна.** Правда, для ВПО це буде складністю, тому що дуже великий відсоток ВПО не працюють, тим більше люди старше 50 років, які ще не отримують пенсію, але вже безробітні – з яких коштів і з яких фондів у них можуть бути накопичення на пенсії?

Хотілося б згадати про ще одну ініціативу. У 2002 році була ініціатива Абхазького уряду у вигнанні захищати непрацюючим у вигнанні ВПО-пенсіонерами роки вигнання за безперервний стаж. На жаль, ця ініціатива не була прийнята.

Дякую за увагу!

---

**Олександр Зубко,**  
Правозахисник, Молдова

Близько 10 років я займаюся правозахисною діяльністю, працюючи по Придністровській проблематиці, очолюю Центр вивчення наслідків Придністровського конфлікту.

У 1994 році, після того як вже 4 роки існував Придністровський конфлікт, Молдова прийняла Конституцію. Природно, вона проголосила цілісність і неподільність території, нейтралітет тощо. Закони про соціальні допомоги з'явилися в 1998-1999 роках, але дуже загального характеру. Але **на відміну від інших країн, у нас відсутнє формулювання «громадянин», оскільки Уряд Молдови закріпив термін «особа», що «кожна особа, яка проживає на території Молдови, має право на соцзабезпечення» – і ми цим пишаємося.**

Оскільки громадянське суспільство в Молдові, на відміну від України, було занадто сонне, ми згадали про Придністровський конфлікт тільки в 2005 році, коли

запропонували Придністров'ю автономію, подібно Гагаузії. Адміністрація Тирасполя ж використовувала цей закон на свою користь, посилаючись на нього, як на визнання себе в якості окремої республіки.

Яка сьогодні є ситуація в Молдові? **У нас є як мінімум 26 років мирного конфлікту – мирного, оскільки, як то кажуть на всіх міжнародних майданчиках, у нас в Молдові «не стріляють».** За 23 роки Молдова намагалася всіляко вирішити цей конфлікт, пропри це і в 2017 році ми знаходимося в тій ж ситуації: це і миротворчі сили, і об'єднані контрольні комісії, і переговори різного формату («5+2», «1+1», «3+2», «3-1»), – все це було. **Міжнародна допомога була дуже повільною, тривалою, але все одно міжнародне співтовариство, донори зрозуміли, що ніяк неможливо вирішити цей конфлікт.**

Кордон Молдови та Придністров'я проходить вздовж Дністра. Де-факто на даний момент ми

говоримо, що є конституційна (або кишинівська) адміністрація, і є адміністрація незаконна (або по факту це адміністрація Тирасполя або Придністров'я, як завгодно). **Дві різні форми правління, але однакові, якщо ми звертаємось до соціальної проблеми, системи, побудовані на принципі солідарності і пільговості.** Крім одного моменту: Тирасполь зберіг пенсійний ценз в 55 і 57 років. Для чого? Це було дуже розумно, тому що всі громадяни Молдови скористалися цим пенсійним віком і оформили придністровську пенсію, тому що в Молдові цей ценз на 2 роки вище – по новому закону він складає 60 і більше років. Ось такий незначний зсув дуже значно вплинув на подальшу долю соціалзабезпечення.

У питаннях пенсійного забезпечення Молдова керується певними принципами.

Принцип невтручання – тобто **Кишинів виходить з того, що у Тирасполя є свій бюджет, тому він має виконувати соціальні зобов'язання щодо території, яку він контролює.**

Принцип розмежування громадян «свій – не свій» – **якщо люди обрали придністровське громадянство через те, що вони там просто проживають. Тобто Кишинів вирішив: це громадяни ПМР; те ж саме говорить і Тирасполь: це громадяни Молдови. Це є принцип розмежування.**

Я назвав наступний принцип «погоня» – погоня по відношенню до населених пунктів. Тирасполю навідрізі потрібні були населені пункти, тому вони приєднали їх саме за допомогою соціальної проблема-

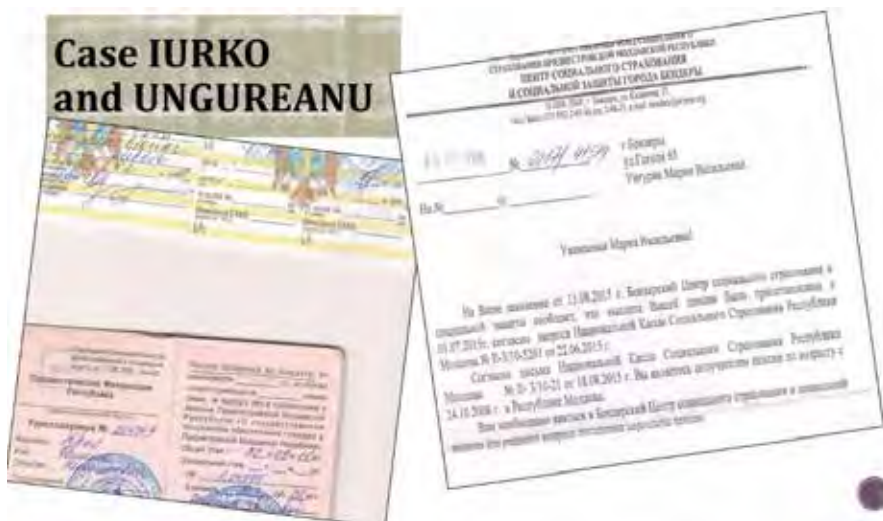
тики. Цих жителів, які проживають, як ви бачите, на правому березі, переманили пенсіями, тому що вони всі працювали на підприємствах в Дубоссарах, на лівому березі. І Тирасполь запропонував їм пенсію більшу, ніж в Молдові – приблизно в 100 доларів, а в Молдові пенсія складала тільки 80 доларів. І звичайно, всі пішли за цією придністровською пенсією.



Далі. Є один невеликий населений пункт, де проживають патріоти Республіки Молдова, які навідрізі відмовилися від цієї придністровської пенсії. Тирасполь вирішив цю проблему шляхом заборони в'їзду цим мешканцям в ПМР. В'їзд можливий тільки по греблі, там поставили пост, і якщо ти не громадянин ПМР – значить, ти не можеш в'їхати. І є приклад одного пенсіонера, Тиру, який навідрізі відмовився від придністровської пенсії, у нього немає ніяких джерел для існування. Молдова теж не може платити йому пенсію, тому що він не може надати підтвердження трудового стажу.

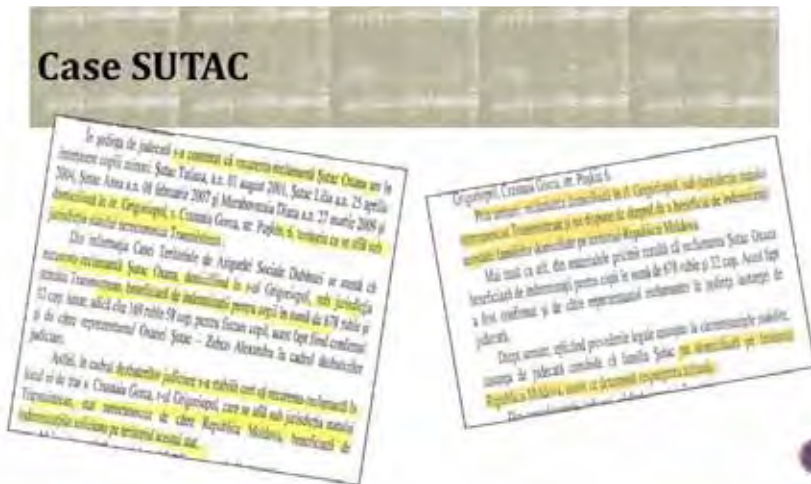
І далі ще один момент, є ветерани 1992 року, які воювали за Молдову, а проживають на лівому березі. Дуже цікаво: уявіть собі два двори, де живе ветеран придністровської війни, і де живе молдавський ветеран, тобто патріоти, але різних сторін. І придністровський ветеран отримує всі пільги, соціальні виплати, а молдавський ветеран не отримує нічого. І тепер уявіть собі, як вони живуть, з точки зору гуманного питання.

Інший дуже цікавий момент стосується мешканців села Дороцьке, які приблизно в 2014 році (коли Молдо-



ва вже вважала, що конфлікт вирішений) підняли бунт, хоча вони знаходяться під юрисдикцією Молдови, яка забезпечує цим 5 000 громадянам всі соціальні виплати та допомогу: безкоштовний газ, всі пільги і доплати до пенсій, доплати до зарплат. Уряду Києва треба врахувати цю ситуацію, що надмірна соціальна опіка не призводить до того, що громадяни будуть співпрацювати або стануть патріотами держави, в якій вони живуть. Вони підняли бунт з приводу того, що вони не згодні з політикою Молдови та хочуть об'єднання з Придністров'ям. Звичайно, Придністров'я раділо, що населений пункт Молдови переходив до нього, а Кишинів був просто переляканий, бо не знав, що робити. І Кишинів призначив швидко ще одну доплату в розмірі 50 доларів, аби ці громадяни не зверталися по пенсію до Тирасполя.

## Case SUTAC



Ще одна цифра. Приблизно 200 000 пенсіонерів-громадян Молдови, які живуть на лівому березі, і тільки 20 з них отримують пенсії з бюджету Молдови, тобто Молдова надає пенсії лише 20 громадянам з лівого берега.

У листопаді 2013 року в Києві Республіка Молдова і Придністров'я в рамках переговорного формату підписали протокольну угоду про передачу даних щодо соціальних питань. Тобто Кишинів і Тирасполь на даний момент обмінюються даними про пенсійний стан людей. Ця угода розпочала свою дію в 2015 році. Розглянемо кілька справ.

Перша справа стосується двох жінок, Унгурану і Юрко, які працювали в державних органах Республіки Молдова, але проживають в Бендерах на території Придністров'я. Вони отримували пенсію

з Придністров'я на підставі стажу, отриманого за радянських часів, і пенсію з Молдови на підставі стажу, який вони отримали, працюючи в державних органах Молдови. На підставі цієї Угоди вони отримали одночасно повідомлення у 2015 році від Молдови і від Тирасполя про те, що вони незаконно отримували пенсії і повинні їх повернути. І вони порахували, що з 2013 року за два роки десь близько по 10 000 доларів вони повинні повернути – і повернути не одному бюджету, а відразу двом, тому що і Тирасполь, і Кишинів претендували на повернення цих грошей. У Кишиніві знайшли рішення: ми опротестували ці акти, дана справа знаходиться зараз в суді, але, на жаль, Унгурану не дочекалася дозволу, тому що вона померла в цьому році. В справі Юрко є поки якась надія. В Тирасполі щодо них порушили кримінальні справи, тому що в Тирасполі порахували, що вони вчинили злочинне діяння, обдуривши придністровський бюджет.

Інша справа – справа Шутяк, мами чотирьох дівчаток, які народилися як громадяни Республіки Молдови, але і живуть на території Придністров'я в Григоріополі. Вона звернулася до Уряду Молдови за допомогою на дітей, тому що вони є громадянами Молдови. На жаль, Уряд Молдови відмовив їм у допомозі, ми опротестували ці акти і звернулися до суду. Суд постановив: якщо вона мешкає на території Придністров'я – значить, вона повинна отримувати пенсію з Придністров'я. Це рішення було підтримано і Верховної палатою, тому ми відправили цю справу до Європейського суду з прав людини. Подивимося, яким буде рішення.

У зазначених вище законах було чітко зафіксовано, що особа не може отримувати дві або більше пенсії. Тобто зараз Уряд Молдови розглядає пенсію, що отримується в Молдові, і пенсію, що отримується в Придністров'ї, як дві пенсії, хоча **в законах ніде не визначається поняття «придністровська пенсія»**. На нашу думку, **будь-які виплати, будь-які пенсії, допомоги, які виплачується адміністрацією Тирасполя, не є пенсіями або іншими соціальними виплатами, а вважаються приватними виплатами**. І навіть якщо в Донбасі і Луганську теж буде виплачуватися будь-яка допомога, **уряд Києва має розглядати її як приватні виплати, а не як офіційні, і на цій підставі не відмовляти громадянам у соц-забезпеченні**.

Дякую вам за увагу!

# Рішення для України: механізм виплати пенсій громадянам, які проживають на тимчасово непідконтрольних територіях

Валерія Лутковська,

Уповноважений Верховної Ради України з прав людини

Доброго дня!

Я так розумію, ви мали можливість поспілкуватися з моєю колегою з Хорватії, яка власне передала ту думку, яку ми з нею абсолютно спільно поділяємо: **не платити гроші, не платити пенсійні виплати, соціальні виплати на непідконтрольній території держава собі дозволити не може**. І питання не тільки в тому, що це буде мати певні подальші наслідки в частині рішень Європейського Суду з прав людини, які потрібно буде виконувати. Це має наслідки для нас з вами, тому що ви прекрасно розумієте: один ображений пенсіонер в родині – це ображена вся родина. І коли ми сьогодні говоримо про необхідність реінтеграції Донбасу, ми повинні розуміти, що реінтеграція – це в тому числі ті сили, які держава направляє на непідконтрольні сьогодні Уряду України території. Відповідно, **якщо ми хочемо дійсно реінтеграції, реальної інтеграції, то ми маємо забезпечити: розуміння пенсіонерами, які мають право на отримання пенсії, того, коли і як і за яким механізмом вони зможуть отримати свої пенсії**; і певне вибачення з боку держави в частині того, що держава ці пенсії не платила протягом трьох років. Але це все, звичайно, добре, класні слова, чудова декларація – питання наступне: як це робити? Власне, сьогодні, я так розумію, заступник міністра з питань тимчасово окупованих територій, пан Тука, якраз говорив про те, що вже багато часу ми шукаємо можливість і шукаємо механізм, яким чином це зробити і так далі. Але, на жаль, **на сьогоднішній день ми маємо ситуацію, коли вже пройшло три роки з моменту, коли територія по суті є неконтрольована українським урядом, а пенсії не платяться**.

Хтось звертав увагу, чому три роки є визначальними в цьому питанні? **За пенсійним законодавством, якщо протягом трьох років питання не вирішувалось, включається термін позовної давності, включаються певні обмеження, які існують в пенсійному законодавстві, і людина втрачає право на пенсійні виплати**. І, відповідно, якщо ми

хочемо відправити правильний інформаційний посыл на непідконтрольну територію, якщо ми хочемо дійсно забезпечити цих людей пенсійними виплатами, ми маємо дуже мало часу на те, щоб виправити ситуацію і встановити цей механізм. Тому, відповідно, я абсолютно погоджуюся з тим, що **такий механізм треба робити дуже швидко**. Ми втратили багато часу, ми вже винні перед цими людьми. Але мені здається, що цей механізм має бути з врахуванням того законодавства, яке сьогодні існує. І я не впевнена в тому, що цього законодавства станом на сьогоднішній день не вистачає. І я можу це довести.

Зокрема, мова йде про **статтю 46 Конституції України, яка гарантує право кожного на отримання соціальних виплат і на соціальний захист**, а також я в своїй впевненості можу посилатись на відповідний пункт **Закону «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування», відповідно до якого немає підстав не платити пенсії (до речі, ми про це говоримо вже досить давно): немає підстав не платити пенсії на території, яка тимчасово не контролюється українським урядом; немає підстав не платити пенсію у зв'язку з проведенням антитерористичної операції і так далі, – тобто таких підстав в Законі немає**. А виключно цим Законом, як записано в частині третій статті 4 цього Закону, визначено, що саме цим Законом визначаються види пенсійного забезпечення, умови участі, джерела фінансування, пенсійний вік, умови, норми, порядок, організація і порядок здійснення управління і так далі і так далі.

Крім того, я б хотіла звернути увагу на те, що існуюча стаття 44 цього ж Закону, яка говорить про те, що заява про призначення, перерахунок пенсії та необхідні документи подаються до територіального пенсійного органу в порядку, визначеному Правлінням Пенсійного фонду. І чесно кажучи, я не дуже розумію вже протягом останніх трьох років, у зв'язку із чим нам всі говорять про необхідність внесення змін в законодавство, тому що **профільне законодавство, яке стосується пенсій, містить всі**

**необхідні вимоги, і є необхідність лише внесення змін до підзаконних нормативно-правових актів або до нормативно-правових актів Управління Пенсійного фонду.**

З моєї точки зору, це питання могло бути вирішено достатньо просто – при бажанні. **З моєї точки зору, це питання могло бути вирішено шляхом покладення відповідної компетенції на обласні управління Пенсійного фонду, компетенція яких розповсюджується на всю територію відповідної області – тобто Донецьку або Луганську; які, виконуючи свої функції, в тому числі і створювали б цей необхідний механізм, реєстрували б цих людей** – да, дійсно, виникає питання стосовно

дина з'явилась, показала, умовно кажучи, працівнику обласного управління Пенсійного фонду, він засвідчив б наявність життя цієї людини, і далі б людина отримувала свої пенсійні виплати.

Мені здається, що питання не в тому, як встановити механізм – мені здається, що питання в наявності політичної волі. Але сьогодні, коли нарешті ми почали говорити про реінтеграцію Донбасу, мені здається, що політична воля має з'явитись якраз в тому сенсі, щоб і вирішити це питання також. **Дуже добре, що з'явився проект закону № 6692. Єдина проблема: у цьому проекті є певні недоліки, які, з одного боку, у зв'язку з відсутністю політичної волі можуть перетворити цей проект закону на суцільну декларацію, з іншої сторони, у випадку якщо не будуть виправлені певні речі, це призведе до того, що цей проект не буде працювати. Лише декілька прикладів.**

Приклад перший – це те, що мова йде виключно про нараховані суми пенсії. А ви впевнені, що всі суми пенсії нараховані? От у мене такої впевненості немає. Особливо після того, як ми провели декілька раундів листування по декількох заявах з Пенсійним фондом, і Пенсійний фонд у відповідь на мої запитання щодо того, чи пенсія була нарахована, і щодо суми заборгованості держави по цих виплатах, зазначив: в такому

випадку пенсія не нараховується. Тоді ж про які нараховані суми пенсії ідеться в цьому проекті? про що тоді ми говоримо?

Є інші речі, які зможуть, знову таки, звести нанівець всі дуже хороші і правильні бажання розробників цього проекту закону. Наприклад, є таке формулювання, яке мене, чесно скажу, збентежило. Я юрист, і я розумію, що, власне, хотіли сказати, але мені здається, що те, що сказано, трошки не відповідає тому, що закладалося в самому проекті закону: **орган, що призначає пенсію, веде окремий облік осіб, які проживають у населених пунктах, на території яких органи державної влади тимчасово не здійснюють свої повноваження, та населених пунктах, розташованих на лінії зіткнення, – тобто Пенсійний фонд буде вести облік всіх осіб, які проживають на непідконтрольній території?** Я думаю, що тоді реалізація цієї норми займе досить тривалий проміжок часу, в результаті проект не запрацює навіть у ви-



Photo credit: NPS

того, що ми не знаємо про долю цих людей, ми не знаємо, вони живі; ці люди похилого віку, можливо, щось сталось; можливо, з тих чи інших причин людина померла. Відповідно, цієї інформації в них немає. Значить, **необхідно встановити певний часовий проміжок, який би був логічним і з точки зору законодавства, і з точки зору людського життя в частині того, коли людина має особисто з'явитись чи то на лінію зіткнення, чи то у відповідне управління Пенсійного фонду** – це вже питання, скажімо так, деталей, які також можна прописати. З моєї точки зору, враховуючи знову ж таки законодавство, **логічним було б те, щоб людина з'являлась один раз на три місяці.** Якщо це буде ще більш тривалий термін – може бути такий. Але раз на три місяці, враховуючи те, що все одно держава видає певний розмір пенсії у випадку, якщо це допомога на поховання. Відповідно, в такому випадку 3 місяці обґрунтовані з усіх сторін, і немає проблем в тому, щоб раз на три місяці лю-



падку його прийняття. І я не впевнена, що у випадку прийняття проекту в такій редакції в першому читанні, можна буде виправити цю частину.

Відповідно, в даному випадку, закінчуючи власне своє ставлення до проблеми, яка сьогодні обговорюється під час цієї конференції, я хотіла б сказати, що у мене є, власне, дві рекомендації.

Рекомендація перша: якщо говорити про те, що цей проект закону буде от тим проривом, який нібито є необхідним, – добре, нехай він буде; але **він має бути допрацьований таким чином, щоб він дійсно запрацював, бо інакше його реалізація буде під питанням, і він залишиться виключно декларацією**. Це буде неправильно, тому що не платити протягом трьох років людям соціальні виплати, після того дати їм надію, яка залишиться виключно декларацією, буде ще гірше, ніж надію не давати.

Але з іншої сторони, мені здається, що **більш правильною була б розробка такого механізму, який**

**би не потребував внесення змін до законів, тому що сьогодні законодавство абсолютно передбачає всі необхідні підстави для виплати пенсій. І розробка такого механізму, який би швидко реагував на швидкоплинну ситуацію в державі, має бути не на рівні закону, а підзаконного нормативно-правового акту. Це дало б можливість у випадку, якщо навіть з'являються якісь проблеми, які треба вирішувати, одразу замінити відповідно нормативно-правові акти пенсійного законодавства, але всі підстави для того, щоб платити сьогодні пенсію на непідконтрольній території, законодавчі підстави є – не існує політичної волі.** От за політичну волю я б дуже, чесно кажучи, раділа, якби вона з'явилась.

На жаль, це наше спільне завдання зробити так, щоб політична воля платити на непідконтрольній території з'явилася, – це наше спільне з вами завдання.

Дякую!

## Наталія Веселова,

Голова підкомітету з питань державних соціальних гарантій, забезпечення достатнього життєвого рівня Комітету ВРУ з питань соціальної політики, зайнятості та пенсійного забезпечення

Ви знаєте, після того, що сказала Валерія Володимирівна, важко щось доповнити. І хочу лише подякувати Валерії Володимирівні за те, ще вона дуже активно захищає права громадян, як тих, які покинули тимчасово окуповані та непідконтрольні території, так і тих люди, які там залишаються жити.

Сьогодні в залі Верховної Ради виступав із щорічною доповіддю Президент України, і він сказав такі слова: на непідконтрольних територіях Донецької та Луганської області живуть громадяни країни, і ми не будемо проводити активні бойові дії для того, щоб зберегти їм життя, тобто для нас це пріоритет. Я хочу, щоб те ж саме говорили і представники центральних органів влади, щоб вони не забували про те, що **будь-яка людина, яка має паспорт громадянина України, залишається українцем, і держава повинна гарантувати їй всі права, передбачені Конституцією України та законом України**.

Дійсно, **зараз немає законодавчих підстав не виплачувати пенсії тим громадянам, які мешкають зараз на непідконтрольних територіях Донецької та Луганської області. І, дійсно, немає політичної волі.** І, дійсно, ми з лютого 2015 року дуже згуртованою командою, в яку входять і народні депутати, і представники офісу омбудсмена, і представники громадських та правозахисних організацій та представники міжнародних організацій, – всі борються за права цих людей, як внутрішньо переміщених осіб, які страждають через таку невизначеність і бажання уряду зекономити кошти на виплатах пенсій та соціальних виплат, так і тих людей, які залишаються в окупації, які залишаються заручниками окупантів. На жаль, **держава ніяк не може визначитися з тим, чи ці люди все ж таки вороги України, чи ці люди все ж таки громадяни України, і їх права потрібно захищати**.

Всі ці три роки ми будь-якими способами намагалися донести як до Президента, так і до Уряду. **Прези-**

дент відреагував і навіть дав доручення розробити законопроект, яким буде визначено механізм виплати пенсій громадянам, які проживають на непідконтрольних територіях. Результатом став законопроект 6692, але, дійсно, там багато недоліків, і, мабуть, це через те, що ситуація постійно змінюється. Ми отримуємо все нові й нові виклики, і вже доводиться вирішувати буквально питання навіть не на державному рівні, а на рівні таких якихось індивідуальних кейсів, тому що весь час

не говорить, які ніхто не оприлюднює, але є внутрішні розпорядження, які протирічать Закону України «Про загальнообов'язкове пенсійне страхування» і Конституції України. І це недопустимо. І, на жаль, ми про це говоримо вже три роки, і досі немає ніякого результату.

Який це може бути результат для України? Мабуть, представники офісу омбудсмену можуть підтвердити, що **це для України може обернутися не економією коштів державного бюджету, а навпаки додатковими витратами після того, як українці почнуть масово звертатися за захистом своїх прав до Європейського суду з прав людини.** І тоді нам доведеться не лише виплачувати ці суми пенсій, які заборгували людям, а ще і відшкодування моральних збитків. Тому наша задача зараз – захистити людей і захистити державу. І я хочу подякувати всім представникам правозахисних організацій, які займаються цим питанням невпинно, які проводили адвокації серед народних депутатів, серед працівників уряду цих законодавчих ініціатив – це наша спільна перемога. Можливо, ще не до кінця перемога. **Потрібно досягти того, щоб цей законопроект внесли до порядку денного і щоб за нього віддали голоси хоча б 226 народних депутатів.** Тобто ми десь на середині цього шляху, але я сподіваюсь, що, дійсно, проблема вирішена, і будуть врятовані як громадяни України, так і сама держава Україна.

Дякую!



Photo credit: NRC

ми отримуємо такий якийсь сюрприз від уряду. Наприклад, весь час до нас доходить інформація про припинення пенсії, причому масових, як тих людей, які змінили місце реєстрації, наприклад, людина придбала житло і перереєструвалася на підконтрольну територію, а її змушують отримати довідку внутрішньо переміщеної особи. **І коли розмовляєш з представниками Пенсійного фонду, то розумієш, що є якісь внутрішні директиви, про які ніхто**

## Микола Шамбір,

заступник міністра соціальної політики України

Доброго дня всім!

Дякую за можливість сьогодні взяти участь в конференції.

Знаєте, я не думаю, що я скажу вам інші думки. **Я не можу сказати іншої думки ніж те, що людям потрібно платити пенсію; я не можу сказати ін-**

**шої думки, ніж те, що громадянам України, які проживають на території України, треба платити.**

Інше питання: а чи є такі можливості, – тому що, на жаль, з цього питання і починаються всі проблеми, і залежно від цього, як ми, працівники соціальної сфери, працівники Пенсійного фонду, так і по суті всі громадяни, які мають відношення до цієї території, звичайно мають певні незручності. І це ми пре-

красно розуміємо. На жаль, немає можливості на сьогодні вирішити всі питання, як би їх не хотілося виробити, саме тому є питання, саме тому є нарікання, саме тому є певні обмеження. Я думаю, що все-таки, можливо, деякі речі є тимчасовими, деякі речі, я розумію, розтягуються в часі, але ми повинні шукати шляхи для вирішення цих проблем.

Тому із питань, які стосуються категорії осіб, які чи перемістилися з тієї території, чи перебувають на тій території, я би вніс одразу деякі принципи, які я особисто стараюсь застосовувати для розв'язання тих чи інших питань. Так от ці принципи – це принцип того, що **при першій можливості ми повинні робити все для того, щоб людям заплатити пенсію**. І вдало чи невдало (можливо, хтось і буде казати, що десь невдало), але ми стараємося ці питання вирішувати.

Друга позиція. Знову ж таки, **пенсія виплачується за весь період, за який людина перестала отримувати її, і ми ці питання стараємося просувати**. Дійсно, такі пройшов трирічний період, але я думаю, що знову ж таки члени уряду не мають жодного заперечення, що це питання треба вирішувати. І я думаю, що **в законопроекті про інтеграцію Донбасу ми зможемо поставити ці питання і ці питання будемо, так казати, якщо не вирішити, то спробувати вирішити**. Саме тому ці питання піднімаються, і, звичайно, якісь рішення знаходяться, якісь на сьогоднішній день ні. Ви знаєте про те, що в основному проблема була пов'язана з тим, що ми втратили будь-які можливості платити пенсію на ту територію, і це відбулося в 2014-му році. Я особисто тоді багато займався цим питанням, тому знаю, які виникали складнощі і як ми шукали механізми їх вирішення, десь, можливо, щось знаходили, щось не знаходили, це я прекрасно розумію.

Саме тому, **механізм, який на сьогоднішній день було розроблено, я ще раз хочу це сказати, – це механізм пошуку можливостей виплати**. Це не механізм обмеження, це не механізм якихось ущемлень для самих людей; це механізм того, яким чином зробити виплати цим людям. Але тут є одне із особливих питань – це те, що не менш важливим для себе ми вважаємо питання виплати пенсій особисто людині. Я думаю, що ніхто не лукавить, якщо говорить про те, що в нас було дуже багато випадків, коли було спіймано людей, які старались отримати пенсії навіть по 100-200 банківських картках, і механізми боротьби із цим нам прийшлося шукати. Тобто ми зустрічалися з різними ситуаціями, коли дійсно за безліччю карток старались отримувати пенсії. І знаєте, це, можливо, і можна було б зро-

бити, але **ми абсолютно не впевнені, що потім ці гроші дійдуть до пенсіонерів**. І я впевнений, що вони абсолютно не ходили, в крайньому разі повністю. Саме тому **ми боролися з цим явищем, саме тому ми старались зробити, можливо, якісь обмеження, можливо, зачіпаючи інших людей**, я це прекрасно розумію. Саме така ситуація у нас була й склалася тоді, що, знову ж таки, всі управління Пенсійного фонду, які знаходились на території, на сьогоднішній день не підконтрольні. Десь ми змогли перевезти людей, вони змогли приїхати. **До багатьох управлінь Пенсійного фонду взагалі жодна людина не приїхала, і відновити повністю роботи цих управлінь ми не змогли. Саме тому відбулися певні обмеження – і 637-а Постанова була прийнята, потім 365-а Постанова, – ми шукали все-таки можливості як виплати пенсій, так і пошуку можливості контролю для недопущення виплати пенсії не особисто людині. Саме ці кроки були зроблені**.

Я прекрасно розумію, що багато питань, які були, можливо, зроблені – можливо, був десь надлишковий контроль, але ми на нього б пішли і зараз, – я хочу сказати, що ми робимо деякі зміни і стараємося їх провести пошвидше стосовно саме механізму виплати пенсій, соціальних допомог тим людям, які знаходяться на непідконтрольній території. Що я маю на увазі. На сьогоднішній день до Кабінету Міністрів внесено проект постанови, який, я думаю, найближчим часом повинен бути прийнятий, що змінює трошки механізм контролю, зокрема, ми вирішуємо питання: яким чином. Перше питання – це те, що знову ж таки **на сьогоднішній день виплати пенсій переміщенням особам йде тільки через відділення та установи Ощадного банку. Ми залишимо Ощадний банк як оператора, але ми плануємо, що зможемо виплачувати пенсії через установи і інших банків**. Тобто рахунок в Ощадбанку буде відкритий, але можна буде знімати кошти в установах інших банків, банкоматах інших банків, пристроях інших банків. Я думаю, що це дуже суттєво надасть допомогу в отриманні пенсії, і це розв'яже деякі проблемні питання.

Друге питання, яке ми хочемо зробити. Знову ж таки, у нас відпрацьовано в принципі питання того, що **людина проходить ідентифікацію один раз на 6 місяців в Ощадному банку**. Ми це будемо трошки посилювати і будемо робити те, щоб в нас не було подвійного контролю. **Людина, яка пройшла ідентифікацію в Ощадному банку, – про це буде інформація, і, відповідно, Управління соцзахисту проводити додаткової ідентифікації цієї людини не будуть. Тобто якщо людина постійно, раз на**



Photo credit: Facebook Sirogini Prigeva

**6 місяців, буде проходити ідентифікацію, органи соцзахисту її перевіряти вже не будуть. Крім того, досить серйозним питанням було питання проведення ідентифікації осіб, які працюють.** Дуже часто бували ситуації, коли людина не була дома, була на роботі – ми вирішували це питання через те, що по бюджетним установам, державним закладам, там де людина працює, з місця роботи буде надаватися довідка, і ця довідка буде підставою для управління соцзахисту, щоб не проводити верифікацію. Ці питання також, я думаю, будуть вирішені, також будуть вирішені питання по тим особам, які проходять військову службу, відповідно, ці питання також знімаються. Тобто **цей комплекс змін, який ми зараз робимо, на мій погляд, пови-**

**нен все-таки трошки зняти гостроту проблеми, і ми будемо старатися шукати інші шляхи, для того щоб вирішувати подібні питання.**

**Ще одне питання – це маломобільні особи (інваліди першої групи, особи, які потребують постійного догляду). Хоча в нас було прописано про те, що їм Ощадний банк повинен доставляти пенсію додому, ми прекрасно знаємо, що, на жаль, це не виконувалося Ощадним банком, і проблема по суті вирішена не була. Саме тому ми знову ж таки в цьому проекті Постанови вирішуємо це питання і передаємо виплату пенсії на установи Укрпошти.** Поштар, який обслуговує відповідну територію, буде носити пенсії цим людям і буде проводити їм виплати. Тобто ми це питання знімаємо, буде доставка додому, і знову ж таки я думаю, що ми зніmemo проблему того, що ми не могли доставити людям пенсії, і досить велика війна, я би навіть сказав, була з Ощадним банком з цього питання. Сьогодні ці питання, я думаю, ми вирішимо. Тобто ми робимо ті зміни, які, на наш погляд, дуже назріли, і є можливість ці питання вирішити, щоб рухатись далі.

Звичайно, що ми не зупиняємося на цьому і будемо шукати інші шляхи, і я думаю, що сьогоднішня наша конференція – це як раз питання обміну досвідом. І ми будемо вивчати, які є інші механізми, які є інші шляхи, і я думаю, що це буде корисним і для нас для з'ясування цього питання в майбутньому.

Крім того, я абсолютно погоджуюся з тим, що все ж таки пройшло три роки, і багато певних питань вже напрацьовано, і, можливо, в деяких питаннях ми топчимося на місці. Нам потрібно рухатися, вирішувати ці питання. **Я думаю, що в цьому законопроекті про реінтеграцію Донбасу ми повинні все-таки розібрати питання і про ці три роки, про інші проблеми, і знову ж таки нагадаю ще те, що я сказав спочатку, це такий мій основний принцип, це те, щоб знайти можливості виплачувати людям пенсії, як і інші соціальні виплати в цілому.**

Тому дякую! І якщо є якісь питання, я готовий працювати.

## Ольга Лішик,

заступник голови Луганської обласної державної адміністрації

По-перше, хочу подякувати організаторам за таку зустріч. Дійсно, було корисно почути від наших партнерів з країн, які постраждали внаслідок російської агресії, той досвід, хоча він і сумний досвід, але ті механізми, які були застосовані для вирішення питань проблем переселенців і виплати пенсій, для мене особисто це було дуже важливим. Дуже сподобався досвід Грузії, що, дійсно, держава собі поставила за мету, що всі люди, всі громадяни отримують пенсію без якихось умов, тобто створені механізми, вони можуть пенсію отримати або на кордоні лінії розмежування, або в інший спосіб.

Що відбувається в Луганській області. **На сьогодні, у нас зареєстровано біля трьохсот тисяч переселенців. Але якщо чесно визнати, у дійсності їх немає на території області, і це потрібно визначати, і це потрібно показати, що так воно і є; люди не живуть на території області.** Основна частина з 300 тисяч переселенців – 212 тисяч -- це пенсіонери.

Ми маємо дуже великий кордон з Російською Федерацією. Усього у нас є два пункти пропуску. Перший -- це станиця Луганська. Це -- піший пункт пропуску. Інший -- це державний кордон з Російською Федерацією. Люди добираються або звідти, або звідти. Причому якщо вони перетинають контрольний пункт пропуску в Станиці Луганській, прикордонна служба фіксує це там, якщо виїжджають через Милове -- прикордонна служба там це не фіксує, і отримуємо розрив 60 днів. **Я дуже втішена, що Міністерство соціальної політики розробляє механізм спрощення перевірок, але на сьогодні людина повинна пройти 1 раз на 60 днів прикордонний контроль. І є такий міф «72 години», який створили перевізники і ті, хто наживається на людях,** що людина повинна прожити три дні, щоб вона знаходилася на цій території. Люди оплачують житло, харчування, сплачують якісь послуг і потім через три дні повертаються. Або інше: приходять, один день побули -- повернулись, і от так ходять кожний день. Такі міфи теж ходять.

По-друге, верифікація Мінфіну. Знов пішли по списках Ощадбанку -- 3 місяці або вже 6 місяців; СБУ: знов верифікація -- знов 12 000 виплат призупинили. Тобто **немає одного механізму, який би чітко людям сказав: от ви прийшли через 6 місяців -- все; все нормально, не турбуйтеся, у вас пенсія**

**виплачується; якщо щось -- ми вам повідомимо. Люди просто вже не знають, чому призупиняють виплати пенсій.** Що хочу сказати: поки ми думаємо, розробляємо законопроекти, міняємо постанови, та частина людей, яка ходить до Станиці Луганської -- це люди за 80 років, вони переходять пішки цей міст, пішки ідуть до пенсійного фонду, до управління соціального захисту, стоять величезні черги в Ощадбанку, причому місцеве населення дуже турбовано тим, що воно не може отримати свої пенсії, тому що три банкомати працює; людей вибудовують в черги, щоб по 15 людей завести і провести ідентифікацію в Ощадбанку. **Це нелюдські умови, і це потрібно вирішувати швидко, тому що люди не доживуть до того часу, коли вони отримують пенсію.**

Давайте запитано: пройшло три роки, **люди, які не дожили до пенсійного віку, вони не доробили до українського пенсійного віку -- а як їм буде нараховуватись пенсія?** тобто вони в принципі залишаються без пенсії. Це дуже велика кількість людей, цей механізм теж потрібно розробляти. **Бо довідки про те, що вони працювали в так званій «ЛНР», ніде не фіксуються, це знов буде велика робота для правозахисників.**

Також у нас **відбувається подвійне переселення:** люди, які переселилися в іншу область (а особливо це Харківська область), вже через рік повертаються і реєструються в Луганській області, причому дуже великим потоком. На сьогоднішній момент ми зробили свою незалежну аналітику по Управлінню соціального захисту населення. І подивилися, що ми зекономили за цей рік. За цей рік пройшло 366 засідань комісії, винесено 73,5 тисячі актів перевірки матеріально-побутових умов переселенців, і ми за цей час відсіяли 2 процента. Тобто робота Управління соціального захисту населення, пенсійного фонду, людей, які виходять постійно на обстеження, -- вона настільки величезна, і вона не дає нічого. Чому? Тому що **люди, які живуть у Луганську, переходять через пункт пропуску, реєструються по фіктивній адресі в Станиці Луганській, за що платять кошти місцевому населенню та повертаються додому. Коли приходять працівник соціального захисту, йому сусід дзвонить: для тебе залишено повідомлення, відповідно до Постанови 365 -- є три дні; він повертається в управлін-**

**ня соцзахисту, щоб його відмітили.** І так по колу. Тобто потрібно визнати і прийняти механізм того, що **пенсії повинні виплачуватися відповідно до Закону «Про загальнодержавне пенсійне страхування», де визначено чотири установи, які беруть участь у загальному пенсійному страхуванні, це -- Пенсійний фонд, роботодавець, пенсіонер, банк. Немає Мінсоцполітики там – просто немає.**



Photo credit: NRC

Від обласної державної адміністрації ми надсилаємо безліч пропозицій, у тому числі ініціатив до змін в постанови, в законодавство. Ми є активними учасниками всіх процесів. **Якщо ми будемо зволікати, ми втратимо наших громадян.** Ми їх втрачаємо ще й тому, як сказав представник з Грузії, що Росія проводить велику інформаційну війну; вона окупує не тільки території, вона окупує уми. Сьогодні наші діти вчать героїв Новоросії, вчать радянський період історії; є підручник для 11 класу по історії ЛНР: від стародавніх часів до сьогодні – тобто стародавні часи це 2014 рік

до сьогодні. Окуповуються уми наших дітей, як в гітлерівські часи, виховують в нас ворогів; ми вже вороги, ми – територія, окупована Києвом – і це діти вчать в школі. І три роки – це вже стаж, я вам скажу. Потрібно в процесі реінтеграції робити швидкі кроки. І знаєте, у ворога потрібно вчитися тим крокам, які вони сьогодні зробили. **Нам потрібно інформаційно впливати, відновлювати українські телеканали і радіо, випускати підручники, працювати з переселенцями, надавати житло, якщо ми хочемо, щоб вони жили гідно.**

Особисто я працюю з великою кількістю гуманітарних організацій: Восток-SOS, Донбас SOS, КримSOS, – і я дуже вдячна кожному, хто відстоює права людей. Я не хочу, щоб ми казали взагалі – ми кажемо про індивідуальну особистість кожної людини, в якій є проблема. Тому, підсумовуючи свій виступ, хочу сказати, що **ми зробимо від обласної державної адміністрації все те, що потрібно для підтримки наших українців:**

луганчан, донецчан, які теж до нас переселилися, є переселенці з Криму, – будується житло, ми чекаємо теж змін до законодавства по житловому кодексу, щоб будувати ще більше; щоб кредити, які надаються Європейським Союзом, у нас діяли. **Ми являємося надійним партнером, ми готові робити все, що залежить від обласної влади як виконавця відповідних робіт, але прискорити зміни законодавства потрібно** просто негайно, чекати не можна.

Я дуже вдячна. Вибачаюсь, можливо, за емоційним виступ. Дякую!

## Жанна Лук'яненко,

Уповноважений з питань дотримання прав внутрішньо переміщених осіб

Я всіх вітаю!

Як резюме виступів, які сьогодні пролунали, відразу хочу сказати, що всі ці висновки вже містяться в щорічних доповідях уповноваженого, які були за 2014, 2015, 2016 роки. Але ми ще потребуємо, щоб нам це повторили міжнародні експерти, нам потрібно, щоб це декілька разів було повторено, проте все рівно чомусь не прислуховуємося.

Я хочу повторити ще раз тезу Валерії Володимирівни: **нам дуже важливо на законодавчому рівні вирішити одне питання – збільшення строку позовної давності за пенсійними витратами, на які особа мала право за минулий період, тому що три роки спливають, і це єдине, що у нас передбачено законом і що на сьогодні не відповідає тим умовам, які склалися.** Тому що весь інший скелет пенсійних виплат є в законодавстві, і туди дуже органічно впливають мешканці неконтрольованих територій. Це території України? – територія України; це громадяни України? – громадяни України; вони набули право на пенсію? – так, набули: або через стан здоров'я, досягнення певного віку, або через наявність пільгового стажу. Все. Це основні моменти, які зазначає закон. А як виплачується пенсія, це визначає в своєму положенні управління Пенсійного фонду. Тобто **Пенсійний фонд має, з огляду на нові умови, просто модифікувати, уніфікувати свій механізм.**

Дуже часто ми не можемо платити тому, що в нас немає паперових справ. Але давайте подивимось: була згадка про паперову справу, а де вона з'являється? А вона з'являється виключно в підзаконному нормативному акті, закон про це не каже. Відтак, **відсутність, втрата доступу до паперової справи не може бути основою для невиплати;** це показник для Пенсійного фонду: час пройшов, умови змінилися, і вам потрібно щось зробити. І більш того, Пенсійний фонд сам вже показав, так би мовити, визнання несучасності механізму паперових справ. Тому що вже давно робиться повноцінна електронна справа, скануються документи, і вже не буде, скоріше, втрати документів; з кожної точки України буде доступ до всієї інформації. Відтак, людина не буде в залежності від тієї «папочки», більш того, «папочки», яка не перебуває під контролем людини, тому що, да, в тій постанові Правління на-

писано, що пенсійні справи зберігаються в органах, що призначають пенсії. Все. Після того, як людина подала заяву і додала документи, ризик зберігання цих документів перейшов на орган держави, тому ставити це в вину людини просто некрасиво і некоректно. Але на сьогодні, навіть якщо ми будемо чекати рішення парламентарів про зміни до закону (якщо ми прийдемо до такої точки зору), я хочу відразу сказати, що **механізм – конкретно робочий механізм і всі його нюанси, що будуть у підзаконному акті, – потрібно готувати вже зараз,** не чекати поки парламентарі вирішать, а потім ми починаємо думати, як ми будемо це реалізувати. Давайте згадаємо зміни до базового закону про внутрішньо переміщених осіб. Вони взимку набули чинності, і півроку ми були в такому стані: а коли ж лише будуть ці довгоочікувані зміни в 509-у Постанову? Щоб не було того проміжку, вже сьогодні відточувати механізм з усіма нюансами. І оце порада моя. У всі робочі групи потрібно запрошувати дуже професійних працівників Пенсійного фонду, які займалися цими питаннями 20-30 років, і тільки вони підкажуть можливі підводні камені. Тому що неякісний закон – неякісна інструкція, неякісний будь-який нормативний акт, – він дуже часто не те що не вирішує ситуації, він заводить її в глухий кут. І потім ми отримуємо ситуацію, коли працівники органів Пенсійного фонду будуть розводити руками: ну, от ж, бачити, недосконалість нашого законодавства. Я думаю, що це нас всіх має просто-напросто обурити. Це навіть зараз підтвердила пані Ольга Лішик – про ефективність запровадженого механізму 365-ої Постанови. Шановні, це наші гроші, це наші гроші платників податків, які пішли на рік функціонування цього механізму, грубо кажучи, ці гроші вилетіли в трубу. Єдине, кому ми допомогли заробити, це не дуже гарно допомогли зробити перевізниками, які забезпечують перетин лінії зіткнення, і супроводжуючим, які стареньких водять по всіх органах, – от цим людям за рік ми дуже гарно дали заробити. Пішли наші податки не на охорону здоров'я, освіту – ми їх віддали «добрим людям».

Вся ця ситуація, я думаю, має один аспект. Це виховний момент щодо, наприклад, молоді. Зараз кажуть: платіть податки на старість. Але це для них дуже гарний поштовх в культурі сплати обов'язкових платежів державі. Тому вони скажуть: я краще оформлюсь ФОПом, я краще буду погоджуватися

на сіру зарплату, ніж платити нормальний розмір внеску, а потім мене поставлять в ситуація: вибач, ми тобі якось потім заплатимо, коли у нас буде можливість.

Так, існує така думка, що приходили приносили по сто карток, знімали по них гроші, а людям вони не доходили. Давайте згадаємо просто фізіологію людини: людина не може жити без грошей; якщо ці гроші не потрапляли до людей, то як вони просто жили і як вони задовольняли свої базові потреби, якщо пенсії в них не було. Без грошей людина жити не може. І я не дуже вірю в те, що при пенсії в 1300 гривень є якісь захмарні заощадження, що можна

декілька років прожити без нових вливань. Тому, як завжди, заклик: в кого є час і натхнення, знання – давайте збиратися і відточувати безпосередній робочий механізм, і як це на практиці вирішується, особливо щодо маломобільних, дуже стареньких, осіб з інвалідністю, які залишилися на неконтрольованій території, та яким чином забезпечити те, щоб і вони отримали свою пенсію.

Дуже дякую! Вибачте за емоційність, але три роки дуже довго для того, щоб вирішити питання, яке в принципі не настільки глибоко юридично складне. Дякую!

---

### Олеся Цибулько,

радник міністра з питань тимчасово окупованих територій та внутрішньо переміщених осіб

Дійсно, ще хочу сказати, що **той законопроект, який подано до Верховної Ради, розроблявся на нашій робочій підгрупі спільно з Радою Європи та зі всіма міжнародними і національними неприбутковими громадськими організаціями, які долучились до цього**, і ми дуже вдячні всім, хто брав участь у цьому. Так, можливо, там є недоліки, які, я сподіваюсь, будуть доопрацьовані до другого читання, але, як сказали, **дійсно в законодавстві усе є, насправді, для того, щоб виплачувати пенсії**. І от саме завтра ми будемо намагатися напрацювати підзаконні акти, щоб не чекати до тих пір, поки буде прийнятий закон.

Але **щодо такого бажання Міністерства соціальної політики виплачувати пенсію громадянину неконтрольованої території, я вважаю, що вони дещо лукавлять, тому що в ту пенсійну реформу, яку вони дійсно готували, вони заклали норму, що пенсії лю-**

**дям з непідконтрольної території будуть виплачені тільки після відновлення контролю на тій території.**

А це означає: не будуть платитись пенсії на неконтрольованій території. **Комітет соціальної політики врахував правку народного депутата Наталії Веселової і виключив це положення з пенсійної реформи**, тому будемо сподіватись, що воно знов не появиться при голосуванні Верховної Ради.

І хочу сказати, що я приєднуюсь до всіх спікерів, а також хочу сказати, що вже є, завдяки організації «Право на захист», першій виграш у суді першої інстанції, коли людині, яка ніколи не приїжджала до лінії розмежування, залишається на неконтрольованій території, держава повинна сплачувати пенсію, навіть тій людині, яка жодного разу не виїжджала на підконтрольну територію України.

Дякую всім!



# Підсумкові зауваження

**Пабло Матеу,**

Представник УВКБ ООН в Україні

Я хотів би подякувати Норвезькій раді у справах біженців та урядам країн-донорів і ЄСНО, виразити підтримку цій дуже важливій події. Це дуже важливе питання для України. Я думаю, що це пов'язано з реінтеграцією невідконтрольних уряду територій, це пов'язано з правами людини досить багатьох людей, які жили на іншій стороні лінії зіткнення, а також це стосується міжнародного права.

Тому велике спасибі Норвезькій раді у справах біженців. Я думаю, було надзвичайно цікаво почути досвід інших країн. Сподіваюся, що Уряд України зверне увагу на цей досвід, оскільки він цілком позитивний, він показує, що, незважаючи на проблеми, держави повинні виконувати свої обов'язки. Тому я, дійсно, закликаю уряд приділяти пильну увагу і засвоювати уроки з досвіду інших країн, які

також пройшли аналогічний досвід. Отже, ще раз велике спасибі вам всім!

Я думаю, що разом ми зможемо переконатися, що люди отримають свої права. Часто переходячи контактну лінію, я можу сказати вам, що багато людей страждають, особливо люди, які знаходяться у віці 80-х років, яким виповнилося 70 років, які працювали все своє життя і які не розуміють, як українська держава покинула їх.

Отже, ще раз спасибі. Продовжимо роботу, вона ще не закінчена. Нам потрібно знайти практичні рішення відповідно до закону.

Дякую!



Photo credit: NRC

## Крістофер Мейлі,

директор Представництва Норвезької ради у справах біженців в Україні

Я хочу сказати деякі останні слова від себе, від Норвезької ради у справах біженців.

Звичайно, я хотів би подякувати всім учасникам сьогodнішнього заходу, модераторам. Я думаю, Пабло сказав це дуже влучно, що дуже цікаво почути досвід іноземних гостей про те, що працює, а що не працює, які проблеми виникали, а які ні. І я думаю, що це може сприяти обговоренню та дискусії, які ведуться з цього питання в Україні.

Я б також хотів подякувати нашим донорам, головному донорові, зокрема, цих заходів, є ЕCHO. Європейський Союз дуже підтримує діяльність NRC з надання правової допомоги, включаючи цей вид діяльності, роботу з громадянським суспільством, роботу з іншими міжнародними організаціями, а також з урядовими структурами України і, звичайно ж, парламентом.

Я думаю, що те, що було сказано кілька разів сьогodні, надзвичайно важливо. Ми обговорюємо сьогodні не щось абстрактне, мова йде про сотні тисяч людей, про їхні права і навіть про право на життя в деяких випадках. І, як сказав Пабло, співробітники NRC, як і співробітники UNHCR, кожен день мають справу з цією проблемою. Наші юристи займають-

ся випадками переміщених осіб, цивільних осіб з невідконтрольних уряду територій, котрі мають проблеми з пенсіями.

Тому я дуже радий, що NRC є частиною цього процесу, і я можу зробити висновок, що ми будемо продовжувати працювати з усіма вами і відстоювати відв'язку пенсії від статусу ВПО, і, звичайно ж, ми вітаємо законодавчі ініціативи, які зараз знаходяться в Раді, можна сподіватися, що вони зможуть просуватися вперед.

Але я б припустив, що дорога і далі має декілька шляхів, і ми будемо подорожувати разом. Я сподіваюся, що це, мабуть, не остання конференція, і як пролунав сьогodні коментар, можливо, нам не потрібні тільки односторонні тут, на цих конференціях, але нам також потрібний виклик з боку тих, у кого інша думка, і нам потрібно працювати, щоб їх переконати.

Тому ще раз хочу подякувати всім вам за те, що ви прийшли сьогodні, і я з нетерпінням чекаю спільної роботи з вами, я думаю, що цей процес буде продовжуватися. Отже, велике спасибі, бажаю хорошого дня і решти тижня.

Дякую!



Photo credit: NRC





Фінансується в рамках  
цивільного захисту та  
гуманітарної допомоги  
Європейського Союзу

### **Право на пенсію в умовах збройного конфлікту: міжнародний досвід та шлях України.**

Зміст цієї публікації є виключно відповідальністю Норвезької ради у справах біженців. Думки, виражені в цьому документі, не повинні сприйматися будь-яким чином як прояв офіційної позиції Агентства ООН у справах біженців (UNHCR) або Європейської Комісії з питань цивільного захисту та гуманітарної допомоги (ЕЧО).