

СХІДНА УКРАЇНА: ЛІНІЯ ЗІТКНЕННЯ – ЛІНІЯ РОЗМЕЖУВАННЯ



ЯКИМ ЧИНОМ РОЗМЕЖУВАННЯ ТЕРИТОРІЇ «ЛІНІЄЮ ЗІТКНЕННЯ» НА СХОДІ УКРАЇНИ ПЕРЕШКОДЖАЄ СВОБОДІ ПЕРЕСУВАННЯ, ДОСТУПУ ДО ЗАСОБІВ ІСНУВАННЯ І ОСНОВНИХ ПОСЛУГ, І ЯКІ ПОЛІТИЧНІ ЗМІНИ МОЖУТЬ ДОПОМОГТИ ВИРІШИТИ СИТУАЦІЮ

У зв'язку з конфліктом, який спалахнув на сході України у 2014 році, де-факто влада взяла під контроль певні райони Луганської та Донецької областей, і майже 500 км кордону було фактично створено між територіями, контрольованими Урядом України (ТКУ), і територіями поза межами контролю Уряду України (ТНКУ). Як наслідок, Уряд України запровадив **жорсткий режим перетину**, який згодом обмежив свободу пересування населення між контрольованими і неконтрольованими територіями. З іншого боку, лінія зіткнення фактично встановила обмеження на переміщення товарів і певних категорій людей.

Так звана лінія зіткнення розділяє колись об'єднані регіони. Вона перешкоджає доступу до основних послуг, розділяє родини, позбавляє людей можливостей для засобів існування і порушує соціальні відносини. Найважливішим є те, що конфлікт відокремив сільські райони і малі міста на ТКУ від двох головних міських центрів послуг регіону, відповідно до міст Луганська та Донецька. Оскільки обидва міста зараз розташовані на ТНКУ, конфлікт, який впливає на людей у зв'язку з доступом до основних послуг, таких як: медичні і соціальні послуги, спонукає їх шукати подолання основних фізичних і нефізичних бар'єрів.

Проте багато чоловіків, жінок і сімей повинні регулярно перетинати цей фактичний кордон для відвідування родичів і перевірки майна, зняття грошових коштів, отримання пенсій (хоча Уряд України призупинив виплату пенсій для всього населення, яке офіційно мешкає на ТНКУ), і доступу до юридичних послуг. У 2018 році було зафіксовано в середньому 1 млн перетинів лінії зіткнення щомісяця.

Однак перетин лінії зіткнення відбувається з цілою низкою перешкод. Тільки п'ять контрольно-пропускних пунктів в'їзду/виїзду (КПВВ) є наявними впродовж 500 км лінії зіткнення, і саме через них понад 30 тисяч людей змушені перетинати її кожний день. Чотири з них знаходяться в Донецькій області і можуть перетинатися транспортними засобами. У Луганській області є лише один пункт переходу, що призначений виключно для пішоходів. Перетин здійснюється через міст, який пошкоджений регулярними обстрілами й оточений, імовірно, залишками боєприпасів, що не вибухнули. Таким чином, час переходу може тривати кілька годин під час черги, огляду й очікування.

Тоді як основні об'єкти на контрольно-пропускних пунктах викликали головне занепокоєння, Уряд України заслуговує схвалення, оскільки він нещодавно розпочав реконструкцію пунктів перетину у Станиці Луганській, Майорському, Новотроїцькому, Мар'їнці і Гнутовому. Доступ до укриття, медичної допомоги і харчування покращився, тому що це необхідно в екстремальних погодних умовах. Водночас для забезпечення свободи пересування цивільних осіб досі потрібні інші заходи, у тому числі відновлення доступу до послуг. Багато з існуючих перешкод є результатом нормативних положень і правил, які необхідно удосконалити і врахувати для потреб населення.





Тамара вже на пенсії і мешкає у селі неподалік від Луганська на непідконтрольній українському уряду території. У неї діагностували рак, а після проведення операції з'явилися ускладнення, отже, вона потребує регулярних медичних оглядів та лікування. Щомісяця Тамара виїжджає з ТНКУ на ТКУ, щоб отримати пенсію та медичні послуги, тому що більшість кваліфікованих лікарів, за її словами, виїхали з ТНКУ. Під час перебування на ТКУ вона зупиняється в колективному центрі. «Я втомилася від усього цього. Мені важко перетинати напівзруйнований міст між контрольно-пропускними пунктами. Жодних машин, єдина можливість перейти – пішки подолати майже два кілометри, і це після кількох годин очікування. Я хвора, але інші люди настільки черстві, що ніхто не дозволить пройти повз черги. Це виснажливо. Але мені потрібно переходити, щоб потрапити на прийом до лікаря, тому що у нас немає досвідченого лікаря в нашому селі. Мені також потрібно отримати ліки, без яких я не зможу вижити».

ОХОРОНА ЗДОРОВ'Я: ОБМЕЖЕНЕ ПЕРЕСУВАННЯ, ТРИВАЛІ ВОЄННІ ДІЇ ТА ЗАСТАРІЛІ ПРИМІЩЕННЯ ПЕРЕШКОДЖАЮТЬ ДОСТУПУ ДО ОБ'ЄКТІВ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я І ПРИЗВОДЯТЬ ДО РИЗИКУ ПОГІРШЕННЯ ПСИХІЧНОГО СТАНУ

Внаслідок конфлікту безпосередньо постраждала система охорони здоров'я, у якій зменшилась як якість, так і доступність. З усього числа людей, які постраждали внаслідок конфлікту, **близько 1,3 млн осіб у межах 20-км від «лінії зіткнення» потребують життєво необхідних і основних медичних послуг.**

Важливо відзначити, що серед населення, яке постраждало від конфлікту в Україні, найбільший відсоток становить кількість людей похилого віку (60+) серед отримувачів гуманітарної допомоги – 30%, а до 87% з них мають особливі медичні потреби, які залишаються невирішеними.

Доступ до базової медичної допомоги був серйозно порушений як на ТКУ, так і ТНКУ.

До моменту виникнення конфлікту люди, що мешкають у постраждалих від конфлікту районах, які зараз розташовані у ТКУ, залежали від медичних закладів у містах Донецьку і Луганську для вторинного та третинного рівня допомоги. Теперішні медичні установи намагаються упоратися з низкою обмежень (як раніше існуючих, так і нових), серед яких величезну роль відіграють обмеження на пересування, у тому числі через лінію зіткнення.

Пошкоджені дороги, обмеження пересування, відсутність громадського транспорту і, як наслідок, висока вартість перевезень, а саме у регіоні, де економічна ситуація вже погіршується факторами, які пов'язані з конфліктом, знизили можливість людей використовувати медичні центри. **Відсутність медикаментів і лікування** є небезпечним для пацієнтів, які страждають на діабет, рак і серцево-судинні захворювання, у тому числі гіпертонію, що є надзвичайно поширеним явищем. Згідно з [Оглядом гуманітарних потреб 2018](#) року більше половини осіб у віці старше за 50 років страждають від цього захворювання. Обмежені у медикаментах аптеки в районах, які знаходяться поблизу «лінії зіткнення», збільшили ціни майже для всіх ліків, що створює додаткові бар'єри для здоров'я людей. Окрім цього, від-

сутність спеціалізованих кадрів у секторі охорони здоров'я є одним з основних факторів, що зменшують доступність охорони здоров'я в цих районах. Багато фахівців виїхали з них після розгортання конфлікту. Відповідно до [Огляду гуманітарних потреб 2019](#) року, 1500 фахівців сфери охорони здоров'я виїхали з районів, що постраждали від конфлікту, починаючи з 2014 року. Існує нагальна потреба у зміцненні потенціалу (тренінги, освіта тощо) для працівників охорони здоров'я у Луганській області ТКУ. Відсутність кваліфікованих медичних працівників і відповідні медичні послуги можуть призвести до збільшення випадків уникнення смертей, захворювань та інвалідності.

Розмежування, його вплив і загальне середовище, яке виникло внаслідок конфлікту, також справляють негативний вплив на **психічне здоров'я** населення, яке мешкає як на ТКУ, так і на ТНКУ. Відсутність доступу до послуг ускладнюється ще й втраченою (або розлукою) з членами родини та друзями, погіршенням побутових умов, неможливістю забезпечити себе та свою родину, а також небезпекою постійних військових дій. Це має негайні та довгострокові наслідки для дітей, сімей та громад і продовжує порушувати здатність людей функціонувати. Ця ситуація чинить руйнівний вплив на пацієнтів, а також медичних працівників, які живуть в тих самих громадах, що й пацієнти, яким вони допомагають.

Відповідно до [Огляду гуманітарних потреб у 2018](#) році, жінки і дівчата стикаються з більшою вразливістю внаслідок кризових ризиків, таких як зростання незахищеності від насильства й експлуатації, збільшенням випадків гендерного насильства зі зростаючими загальними потребами. Гендерне та сексуальне насильство (у тому числі пов'язане з конфліктом) залишається значною мірою зафіксованим і не вирішується належним чином через наявну просвітницьку роботу і медичні послуги.

Також **із територій, які непідконтрольні Уряду України**, виїхало багато кваліфікованих фахівців, а торгівельна блокада, введена Урядом України, зменшує доступність ліків і медичного обладнання. Населення залежить від поставок з Російської Федерації. Крім того, оскільки медичне обладнання часто було застарілим до початку конфлікту, бойові дії ще більше погіршили ситуацію, пошкодивши декілька закладів охорони здоров'я та, у свою чергу, їх обладнання – наприклад, у Луганській обласній дитячій лікарні.



Микола живе у Станиці Луганській, де до початку конфлікту 80% населення займалися сільськогосподарською діяльністю та продавали свою продукцію у місті Луганську, на той час обласному центрі Луганської області. «Єдиним джерелом доходу нашої сім'ї був дохід від продажу нашої продукції на місцевому ринку Луганська. У нас є машина, і ми могли з легкістю добиратися до ринку раніше. Однак зараз ситуація різко змінилася, і з розподілом території та впровадженими обмеженнями ми не можемо з легкістю дістатися до Луганського ринку. Інші ринки в Луганській області вже давно зайняті іншими фермерами, і для нас немає місця», - говорить Микола. Не маючи змоги продати всі овочі, які він вирощує, Миколі довелося значно зменшити обсяг вирощування овочів, і його доходи зменшилися. «Ми несемо важкі коробки через розбитий міст, проходимо перевірку з обох сторін лінії зіткнення. Якби тільки у нас був автомобільний пункт пропуску...»

Чисельність зайнятих на економічно активних підприємствах скоротилася з 410 тис. до 314 тис. осіб у Донецькій області і в Луганській області з 112 тис. до 104 тис. осіб - головним чином, це відображення закриття великих і середніх підприємств. У 2017 році промислове виробництво скоротилось на 11% у Донецькій області і на 31% у Луганській області, що є потенційним відображенням економічної блокади.

Як наслідок, з 2014 року рівень безробіття серед населення працездатного віку продовжує зростати, до 15,0% у Донецькій ТКУ у 2017 році з 7,8% у 2015 році і до 17,4% з 6,2% за той же період у Луганській ТКУ. Це порівняно із середнім показником в Україні на рівні 9,7%. Крім того, майже половина (43%) від загальної заборгованості з виплати заробітної плати в Україні відчувається в двох областях, що постраждали від конфлікту.

Продовольча безпека вразливих груп населення, що постраждали від конфлікту, знаходиться під загрозою через безробіття, заборгованість із заробітної плати і **різке підвищення цін на основні товари та послуги**, що частково є наслідком розмежування. Ціни на продукти харчування значно зросли у 2017 році (24,9% у грудні 2017 року порівняно з аналогічним періодом 2016 року згідно з моніторингом Всесвітньої продовольчої програми). У 2013–2017 роках ціни на комунальні послуги (інші основні витрати для вразливих осіб) зросли на 330% у Донецькій та 374% у Луганській областях.

Як наслідок, помірний і серйозний рівень нестачі продовольчих товарів на ТКУ збільшився з 15% до 18,7%. Це означає, що майже одна людина з п'яти страждає від нестачі продовольства. Ситуація також гостро стоїть у невідкритих районах уряду району, де 17,4% населення відчуває відсутність продовольчої безпеки.

ПРОДОВОЛЬЧА БЕЗПЕКА І ДЖЕРЕЛА ІСНУВАННЯ: ОБМЕЖЕННЯ ПЕРЕСУВАННЯ, ТОРГІВЕЛЬНА БЛОКАДА ТА ВОЄННИЙ КОНФЛІКТ ПРИЗВОДИТЬ ДО ЗРОСТАННЯ ЦІН, ЗБІЛЬШЕННЯ БЕЗРОБІТТЯ І НЕСПРИЯТЛИВОЇ СИТУАЦІЇ У ПРОДОВОЛЬЧІЙ СФЕРІ

З початку конфлікту на сході України показники бідності, доступ до можливих джерел існування і продовольча безпека продовжували погіршуватися. Загальне подорожчання рівня життя внаслідок підвищення цін на основні товари, послуги і комунальні послуги, пов'язані зі стрімким скороченням можливостей для працевлаштування, затримками з виплатою заробітної плати, низькими пенсіями (якщо такі є) і недостатньою гуманітарною допомогою на ТКУ – це реальність для мільйонів. Незважаючи на те що загальні соціально-економічні зрушення в Україні, у тому числі пенсійна реформа і реальне зростання зарплати, призвели до деяких позитивних тенденцій на ТКУ у 2018 р., деякі вразливі групи все ще не можуть скористатися такими вигодами або повністю скористатися ними.

Малі фермери із сільських районів, які раніше продавали свою продукцію в обласних центрах (Луганськ або Донецьк), тепер повністю відрізані від своїх традиційних ринків. Оскільки місцеві ринки уже насичені сільгосппродукцією, їм не залишається іншого вибору, як транспортувати і продавати продукцію на протилежній стороні лінії зіткнення. Це означає витратити цілі години на вистоявання у черзі, щоб перетнути лінію зіткнення кілька разів на день, маючи не більше 75 кг кожної продукції, замість того, щоб працювати на своїх полях. З листопада 2018 року Уряд України ухвалив нове положення, яке додатково обмежує переміщення деяких товарів і речей через лінію зіткнення, й обмежує кількість перетинів однією особою до одного разу на день. Фермери продавали до 300 кг продукції за день до початку конфлікту, тепер вони здатні продати лише 75 кг.

Розмежування, торговельна блокада, обмеження на пересування людей і товарів, а також військовий конфлікт загалом сприяли різкому збільшенню безробіття через значне скорочення або переривання бізнесу і підприємств на Донбасі. Це продовжує позбавляти людей можливостей для джерел існування.

РЕКОМЕНДАЦІЇ

УРЯДУ УКРАЇНИ

Режим електронного пропуску має бути переглянуто, щоб гарантувати, що дозвільні документи не потребують оновлення, згідно з чинним законодавством.

Заходи для торговельної блокади повинні бути адаптовані до потреб, принаймні, малих підприємств, щоб дозволити економічне відновлення регіону.

Положення Р-3634 Операції об'єднаних сил від 1 листопада 2018 року, що обмежують переміщення деяких товарів і майна через лінію зіткнення й обмежують кількість переходів осіб, що перевозять їх, до одного разу на день, має бути змінено, щоб забезпечити дрібним фермерам та іншим особам, які залежать від торгівлі продовольством, можливість перевозити свою продукцію через лінію зіткнення.

Необхідно внести зміни до **Постанови Кабінету Міністрів України № 99 від 1 березня 2017 року «Про затвердження Порядку переміщення товарів до району або з району проведення антитерористичної операції»**, яка встановлює перелік товарів (та їх обсягу), дозволених для перетину лінії зіткнення. Відповідно до міжнародних стандартів заборона повинна дотримуватися принципів необхідності і пропорційності. Хоча необхідність може бути виправдана з точки зору проблем безпеки, цей перелік передбачає необґрунтовані обмеження. Дійсно, він містить у собі перелік товарів, які можна перевозити через лінію зіткнення, що не дозволяє йому завжди бути досить вичерпним. Замість цього, щоб відповідати принципу пропорційності, цей перелік повинен містити товари, які заборонено перевозити через лінію розмежування з обґрунтованих причин (що захистить права цивільного населення і обов'язок дозволяти доступ до гуманітарної допомоги).

Система охорони здоров'я повинна бути реорганізована завдяки новим каналам переспрямування, які враховують відділення закладів охорони здоров'я від попередніх спеціалізованих лікувальних установ, що спричинили таке розмежування. Ця реорганізація також потребує розгляду і пошуку шляхів подолання перешкод, з якими стикаються люди, що живуть у сільській місцевості вздовж лінії зіткнення, зокрема розв'язання питання відсутності громадського транспорту. Уряд повинен вжити заходи для забезпечення того, щоб сьогоднішні реформи (у тому числі децентралізація) не створювали ізольованих і втрачених джерел для існування уразливих людей уздовж лінії зіткнення, які не мають доступу до якісних і доступних медичних послуг.

Потрібна підтримка **можливостей для забезпечення джерел існування** за допомогою більш сприятливого правового і фінансового середовища для МСП, у тому числі полегшеного доступу до кредитів, особливо в районах, постраждалих від конфлікту, і для населення, що постраждало від конфлікту.

УРЯДУ УКРАЇНИ І ФАКТИЧНИМ ОРГАНАМ ВЛАДИ

Для полегшення пересування людей і вантажів у Луганській області має бути відкритий **принаймні один додатковий контрольно-пропускний пункт** для транспортних засобів.

Необхідно запровадити **спеціальну процедуру для осіб, які перевозять сільськогосподарську продукцію**. Варіанти цієї процедури можуть враховувати створення спеціального коридору або призначення конкретного часу, завдяки яким особи, які перевозять продукцію, можуть перетинати лінію зіткнення прискореним способом. Така система дозволить запобігати цим виробникам заторів у черзі, а також довгого перебування за межами своїх сільськогосподарських підприємств.

Слід дозволити перевезення людей через КППВ **громадським транспортом**. При цьому знижується вартість і час перетину;

Необхідно покращити об'єкти на всіх КППВ з обох сторін. Обидві сторони повинні забезпечити необхідні послуги на КППВ (пункти першої допомоги, карети швидкої допомоги, туалети та їх утримання, укриття в разі несприятливих погодних умов, пункти питної води тощо), щоб гарантувати їх утримання й експлуатацію, як тільки гуманітарні організації поступово зменшать свою допомогу.

Контактна інформація:

Стюарт Кент, Керівник Консорціуму Access,
«Людина в біді»
Тел.: (+380) 66 307 12 42,
email: kent.stuart@peopleinneed.cz