



Организация по безопасности и  
сотрудничеству в Европе

**Специальная мониторинговая миссия в Украине**

# ТЕМАТИЧЕСКИЙ ОТЧЕТ

ПУНКТЫ ПРОПУСКА ВДОЛЬ ЛИНИИ СОПРИКОСНОВЕНИЯ:  
ПРИЧИНЫ ПЕРЕМЕЩЕНИЯ ГРАЖДАНСКИХ ЛИЦ  
И ТРУДНОСТИ, С КОТОРЫМИ ОНИ СТАЛКИВАЮТСЯ  
ПРИ ПЕРЕСЕЧЕНИИ

Январь 2018 — Октябрь 2019

Опубликовано Специальной мониторинговой миссией ОБСЕ в Украине

© Специальная мониторинговая миссия ОБСЕ в Украине 2019 г.

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

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

# СОДЕРЖАНИЕ

Краткое изложение	4
Вступление и методология	6
Раздел 1 «КПВВ и соответствующие блокпосты»	7
Общая информация	7
Порядок пересечения КПВВ и соответствующих блокпостов	8
Раздел 2 «Причины пересечения линии соприкосновения»	11
Доступ к пенсиям и другим социальным выплатам	11
Доступ к актам регистрации автов гражданского состояния и правосудию	12
Доступ к системе здравоохранения	13
Доступ к образованию	14
Посещение родственников	14
Приобретение продовольственных и других товаров	15
Раздел 3 «Угрозы безопасности на КПВВ и соответствующих блокпостах»	16
Нарушение режима прекращения огня	16
Мины и неразорвавшиеся боеприпасы	18
Ночевка у блокпостов и вынужденное пребывание гражданских лиц в коридорах между крайними передовыми позициями Вооруженных сил Украины и вооруженных формирований	19
Раздел 4 «Трудности, с которыми сталкиваются гражданские лица при пересечении линии соприкосновения»	20
Длинные очереди из-за ограниченной пропускной способности	20
Недостаточная инфраструктура для защиты от неблагоприятных природных условий	22
Недостаточное количество медпунктов	22
Перемещение товаров через линию соприкосновения	23
Трудности с документами при пересечении линии соприкосновения	25
Другие факторы, затрудняющие пересечение гражданскими лицами	26
Раздел 5 «Недавние усилия по улучшению условий для гражданского населения на КПВВ и соответствующих блокпостах»	28
Процесс восстановления и улучшения инфраструктуры	28
Процесс разведения и ремонтные работы на мосту возле Станицы Луганской	29
Заключительные наблюдения	32

# КРАТКОЕ ИЗЛОЖЕНИЕ

Специальная мониторинговая миссия ОБСЕ в Украине (СММ) осуществляет мониторинг в охваченных конфликтом районах и информирует в своих отчетах о трудностях, с которыми сталкиваются гражданские лица, регулярно пересекающие линию соприкосновения в пяти действующих контрольных пунктах въезда-выезда (КПВВ) в подконтрольных правительству районах и на соответствующих блокпостах в неподконтрольных правительству районах. Этими КПВВ и соответствующими блокпостами ежедневно пользуются десятки тысяч мирных жителей, чтобы получить пенсии, иметь доступ к услугам в сфере образования, здравоохранения и другим базовым социальным услугам и выплатам, чтобы проведать родных, проверить свое имущество, а также приобрести продовольственные и непродовольственные товары. На КПВВ и соответствующих блокпостах осуществляется пропуск граждан и транспортных средств в обоих направлениях, за исключением КПВВ возле Станицы Луганской, где возможен только пеший переход.

Настоящий тематический отчет охватывает период с 1 января 2018 года по 31 октября 2019 года. В частности, в отчете представлены результаты мониторинга СММ касательно причин, побуждающих гражданское население пересекать линию соприкосновения, а также описаны связанные с безопасностью риски и другие трудности, с которыми сталкиваются мирные жители во время пересечения. Кроме того, в отчете освещены недавние усилия, направленные на улучшение

условий пересечения линии соприкосновения для гражданского населения.

При пересечении линии соприкосновения гражданские лица подвергаются опасностям, включая связанные с безопасностью риски из-за наличия мин, неразорвавшихся боеприпасов (НРБ) и нарушений режима прекращения огня. За отчетный период СММ зафиксировала около 22 000 нарушений режима прекращения огня в пределах 5 км от КПВВ и соответствующих блокпостов. Кроме того, Миссия подтвердила информацию о 10 жертвах среди гражданского населения на КПВВ и соответствующих блокпостах, среди которых трое погибших.

Собеседники выражали обеспокоенность в связи с длинными очередями и долгим временем ожидания во время пересечения, а также с ограниченной пропускной способностью КПВВ и блокпостов. Неблагоприятные погодные условия создают дополнительные трудности для граждан, особенно для пожилых людей, которым приходится пересекать линию соприкосновения, чтобы получить пенсию в подконтрольных правительству районах. С начала 2018 года во время ожидания пересечения линии соприкосновения по естественным причинам скончались 40 мирных жителей (в частности, от инфарктов и сердечных приступов).

Помимо сложных погодных условий ситуацию также усложняет отсутствие надлежащей инфраструктуры и базовых услуг на КПВВ и соответствующих блокпостах (например, пунктов медицинской помощи), особенно на участках между передовыми позициями Вооруженных сил Украины и вооруженных формирований, куда машины скорой помощи и сотрудники медицинских служб на данный момент выезжают неохотно или вообще не могут получить доступ.

Несмотря на крайне непростые условия прохождения КПВВ и блокпостов, согласно данным Государственной пограничной службы Украины (ГПСУ), количество пересечений увеличивается с каждым годом: от 8,5 млн в 2016 году до 13,5 млн в 2018 году. В 2019 году эта тенденция сохраняется<sup>1</sup>. По наблюдениям Миссии, начиная с лета и осени 2018 года были предприняты усилия по улучшению условий на КПВВ и соответствующих блокпостах, в частности была проведена реконструкция и улучшение инфраструктуры для ускорения процесса пропуска гражданских лиц. Следует особенно отметить недавние ремонтные работы и открытие моста у Станицы Луганской.

Эти работы стали возможными благодаря недавнему разведению сил и средств на участке в районе Станицы Луганской. Кроме того, органы власти Украины отремонтировали дорогу от КПВВ к мосту, а также организовали курсирование рейсового автобуса, на котором люди могут добраться до моста, тем самым облегчив пересечение линии соприкосновения для гражданских лиц, что особенно актуально для облегчения страданий пожилых людей. Однако все еще остается острая потребность в увеличении количества пунктов пропуска, особенно в Луганской области, а также принятия дальнейших действий с целью устранения трудностей в пунктах пропуска и обеспечения беспрепятственного и безопасного пересечения для населения.

---

<sup>1</sup> По данным ГПСУ, количество пересечений на всех 5 КПВВ составило 8,56 млн (2016 г.), 11,84 млн (2017 г.), 13,62 млн (2018 г.) и 10,58 млн (1 января – 30 сентября 2019 г.).

# ВСТУПЛЕНИЕ И МЕТОДОЛОГИЯ

Специальная мониторинговая миссия была размещена 21 марта 2014 года согласно Решению Постоянного совета ОБСЕ №1117. В соответствии с положениями этого решения Миссии поручено, среди прочего, устанавливать и докладывать факты, реагируя на конкретные инциденты и осуществлять мониторинг соблюдения прав человека и основных свобод и оказывать поддержку их соблюдению<sup>2</sup>. Согласно своему мандату для достижения общей цели деятельности СММ, которая заключается в снижении напряженности и обеспечении мира, стабильности и безопасности в Украине, Миссия осуществляет мониторинг и докладывает о ситуации с соблюдением прав человека касательно гражданских лиц во время пересечения линии соприкосновения протяженностью почти 500 км, разделяющей подконтрольные и неподконтрольные правительству районы Донецкой и Луганской областей Украины.

В настоящем отчете освещается процесс пересечения КПВВ и соответствующих блокпостов, основные причины пересечения линии соприкосновения гражданскими лицами, а также описаны основные трудности, с которыми сталкивается мирное население в процессе пересечения. Кроме того, в отчете описаны недавние мероприятия по улучшению инфраструктуры на КПВВ и блокпостах. Особое внимание уделено ситуации на КПВВ возле Станицы Луганской начиная с июня 2019 года. Все упомянутые в данном отчете наблюдения основаны на данных мониторинга СММ, полученных путем непосредственного наблюдения, с помощью технических средств, в частности беспилотных летательных аппаратов (БПЛА), или во время общения с гражданскими лицами, пересекавшими линию соприкосновения.

---

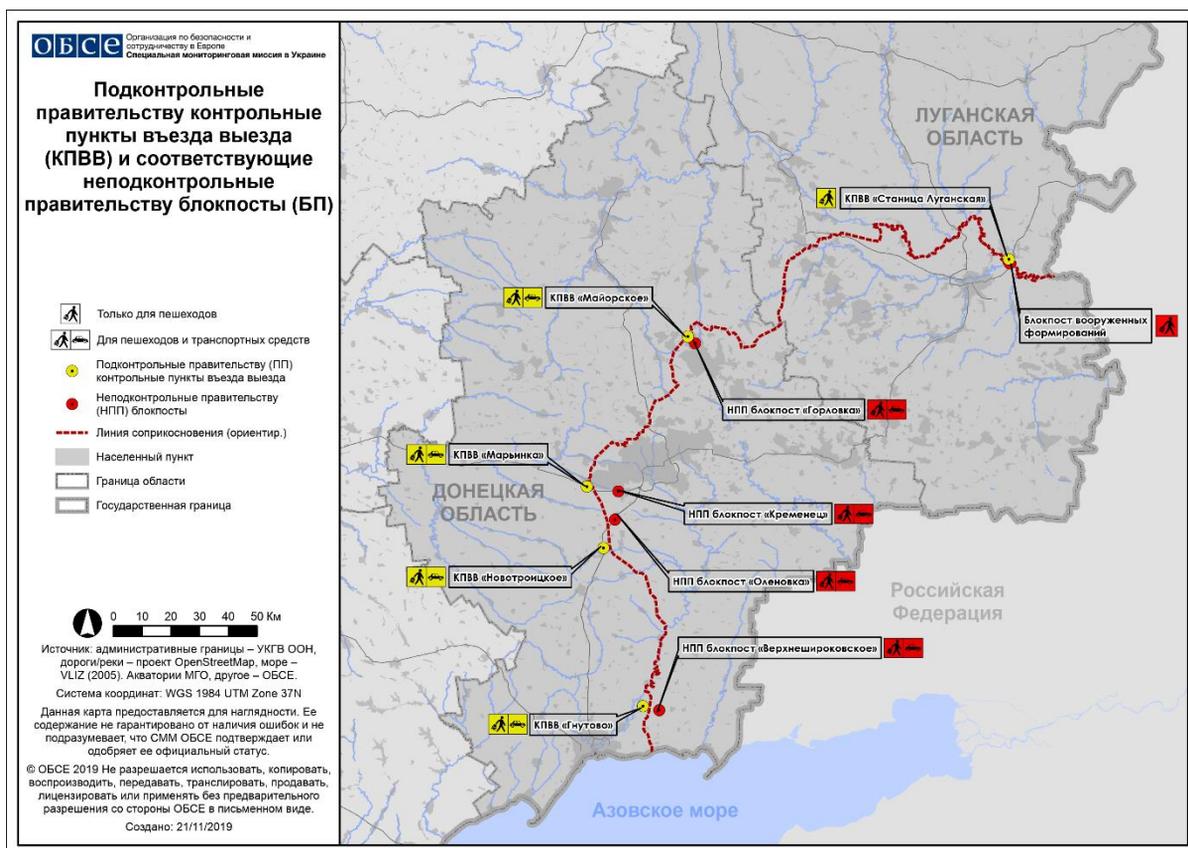
<sup>2</sup> Решение Постоянного совета ОБСЕ № 1117 PC.DEC/1117 от марта 2014 года о размещении специальной мониторинговой миссии ОБСЕ в Украине.

# РАЗДЕЛ 1 «КПВВ И СООТВЕТСТВУЮЩИЕ БЛОКПОСТЫ»

## Общая информация

11 января 2015 года органы власти Украины ввели временный порядок контроля въезда/выхода в подконтрольные правительству районы и выезда/выхода из них. После вступления в силу данного порядка было организовано пять КПВВ: четыре в Донецкой области и один в Луганской области (см. карту ниже)<sup>3</sup>. Каждый пункт пропуска состоит из КПВВ, которому соответствует блокпост в неподконтрольных правительству районах (далее — «соответствующий блокпост»). Четыре КПВВ в Донецкой области обустроены для контроля перемещения

граждан и транспортных средств в обоих направлениях, а КПВВ возле Станицы Луганской — единственный КПВВ в Луганской области — обеспечивает исключительно пешеходный переход (для ознакомления с последними событиями см. Раздел 5 ниже). Ближайший КПВВ для пересечения на автомобильном транспорте, которым могут воспользоваться жители Луганской области, расположен в Майорске Донецкой области в более чем 130 км от Луганска. В среднем ежедневно линию соприкосновения через КПВВ пересекают более 37 500 пешеходов и 4 500 транспортных средств (см. таблицу ниже).



<sup>3</sup> Временный порядок контроля перемещения лиц, транспортных средств и грузов через линию соприкосновения в пределах Донецкой и Луганской областей введен в действие 21 января 2015 года. Изначально для пересечения гражданским населением линии соприкосновения было предусмотрено семь КПВВ (из которых установлены только пять): 1 — «Луганск–Счастье–Новоайдар»; 2 — «Луганск–Станица Луганская–Широкий»; 3 — «Фашевка–Дебальцево–Артемовск»; 4 — «Горловка–Артемовск»; 5 — «Донецк–Курахово»; 6 — «Донецк–Мариуполь (через Волноваху)»; 7 — «Новоазовськ–Красноармейск–Талаковка–Мариуполь» <http://www.mil.gov.ua/news/2015/01/11/vizd-ta-viizd-iz-zoni-ato-zdijsnyuetsya-cherез-sim-transportnih-koridoriv-zaspezialnimi-perepustkami-/>

КПВВ	Среднесуточное к-во пересечений пешеходами	Всего пересечений пешеходами	Среднесуточное к-во пересечений транспортными средствами	Всего пересечений транспортными средствами
КПВВ «Станция Луганская»	9 351	6 255 681	Н/Д	Н/Д
КПВВ «Майорское»	8 716	5 831 223	981	656 443
КПВВ «Марьинка»	8 513	5 695 221	1 476	987 533
КПВВ «Гнутово»	3 967	2 654 055	859	574 959
КПВВ «Новотроицкое»	7 144	4 779 561	1 261	843 927
<b>Общее к-во пересечений</b>	<b>37 692</b>	<b>25 215 741</b>	<b>4 578</b>	<b>3 062 862</b>

Рис. 1: Количество пересечений через КПВВ с 1 января 2018 года по 31 октября 2019 года (источник: Государственная пограничная служба Украины).

## Порядок пересечения КПВВ и соответствующих блокпостов

В соответствии с положениями Временного порядка № 222-ог<sup>4</sup> от 14 апреля 2017 года для пропуска в подконтрольные правительству районы лицам старше 16 лет необходимо иметь действующий паспорт и электронное разрешение<sup>5</sup>. С 28 марта 2019 года электронные разрешения не имеют срока действия (раньше они выдавались ежегодно)<sup>6</sup>. Несовершеннолетние лица (до 16 лет), которым не нужно отдельное электронное разрешение и которые внесены в электронные разрешения сопровождающих их взрослых, могут пересекать линию соприкосновения, имея при себе паспорт или свидетельство о рождении, вместе с одним из родителей при наличии доверенности от второго

родителя и действующего электронного разрешения<sup>7</sup>. На блокпостах вооруженных формирований граждане Украины обязаны предъявить удостоверяющие личность документы, например: паспорта Украины или «паспорта «ЛНР/ДНР».

Следует отметить, что лица с особыми потребностями имеют право проходить процедуры на КПВВ вне очереди<sup>8</sup>. В неподконтрольных правительству районах в объявлениях, размещенных на соответствующих блокпостах, указано, что некоторые уязвимые группы населения (например, лица с определенными медицинскими показаниями) могут проходить вне очереди.

<sup>4</sup> Временный порядок контроля перемещения лиц через линию соприкосновения в Донецкой и Луганской областях № 222, Служба безопасности Украины (СБУ).

<sup>5</sup> Граждане могут подать заявление на получение электронного разрешения на веб-сайте СБУ.

<sup>6</sup> В течение отчетного периода правительство Украины предприняло меры на законодательном уровне для облегчения перемещения граждан через линию соприкосновения, в частности с 28 марта 2019 года был отменен срок действия электронных разрешений для пересечения КПВВ: <https://urp.ssu.gov.ua>.

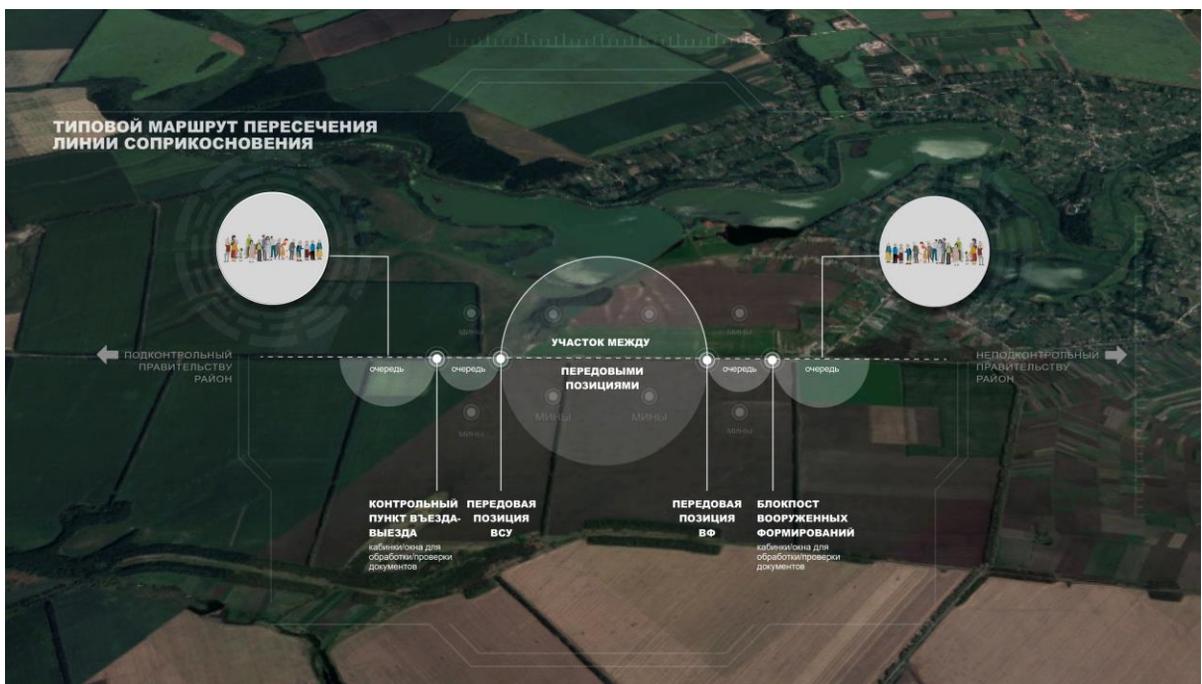
<sup>7</sup> Временный порядок контроля перемещения лиц через линию соприкосновения в Донецкой и Луганской областях № 222, Служба безопасности Украины.

<sup>8</sup> Согласно положениям Временного порядка Службы безопасности Украины (пункт 3.4) к этой группе относятся лица с особыми потребностями (при наличии документов, подтверждающих инвалидность 1 и 2 группы) в зависимости от особых потребностей, люди пожилого возраста (старше 70 лет), женщины с явными признаками беременности, родители (опекуны, при наличии подтверждающих документов) с малолетними детьми до 3 лет, другие лица — в случае возникновения потребностей гуманитарного характера (тяжелая болезнь, поездка на похороны, транспортировка умерших людей и т.д.).

Что касается транспортировки товаров через линию соприкосновения, в украинском законодательстве предусмотрен список товаров, которые можно провозить в подконтрольные правительству районы и вывозить из них: одному человеку разрешается перевозить не более 75 кг в сутки стоимостью до 10 000 гривен (грн), что составляет примерно 370 евро<sup>9</sup>. В неподконтрольных правительству районах в объявлениях для гражданского населения указано, что через блокпосты вооруженных формирований граждане могут проносить товары весом не более 50 кг в сутки стоимостью до 200 евро.

17 июля 2019 года Кабинет Министров утвердил новый порядок, регулирующий условия пересечения линии соприкосновения<sup>10</sup>. Он содержит изменения к существующему порядку въезда

в подконтрольные правительству районы и выезда из них, а также заменяет Временный порядок № 222-ог от апреля 2017 года. Среди прочего, новый порядок упрощает перемещение гражданских лиц через линию соприкосновения в подконтрольные правительству районы, особенно в отсутствие действующих украинских документов, содержит более подробную информацию о процедурах и документах, необходимых для несовершеннолетних лиц (до 14 лет), и перечень товаров, которые запрещено перевозить, вместо перечня разрешенных товаров, которые можно перевозить через линию соприкосновения. Порядок планировали ввести в действие 29 октября 2019 года, однако положения этого порядка сейчас пересматриваются.



<sup>9</sup> Транспортировка товаров на данный момент регулируется «Порядком транспортировки в район или из района проведения антитеррористической операции» (Постановление Кабинета Министров от 1 марта 2017 года № 99). Приказ Министерства временно оккупированных территорий и внутренне перемещенных лиц № 39 «Об утверждении Перечня и объемов разрешенных для транспортировки товаров до/из гуманитарно-логистических центров и через линию соприкосновения» от 24 марта 2017 года содержит перечень разрешенных к транспортировке товаров. 2 ноября 2018 года по приказу командования операции Объединенных сил количество раз, когда люди могут переносить товары через линию соприкосновения, ограничено одним разом в сутки.

<sup>10</sup> См. новый порядок въезда лиц, перемещения товаров на временно оккупированных территориях в Донецкой и Луганской областях и выезда лиц, перемещения товаров с таких территорий <https://www.kmu.gov.ua/ua/npas/pro-zatverdzhennyy-poryadku-vyizd-815>.

При пересечении линии соприкосновения гражданским лицам приходится проходить или проезжать через ряд блокпостов. Например, направляясь из подконтрольных в неподконтрольные правительству районы, людям сначала необходимо пройти контроль документов на КПВВ. Затем они направляются к крайнему блокпосту Вооруженных сил Украины (который одновременно является их крайней передовой позицией), перед тем как пройти пешком или проехать вдоль неконтролируемого ни одной стороной коридора между передовыми позициями Вооруженных сил Украины и вооруженных формирований. После этого люди доходят/доезжают к блокпосту вооруженных формирований (который одновременно является их крайней передовой позицией) с другой стороны и оттуда продолжают свой путь к конечному блокпосту вооруженных формирований, где их документы снова проверяют, прежде чем они попадают в неподконтрольные правительству районы.

Протяженность указанных коридоров варьируется. Например, между КПВВ «Майорское» и блокпостом в неподконтрольной правительству Горловке она составляет 1,1 км по сравнению с 2,9 км между КПВВ «Марьинка» и блокпостом в неподконтрольном правительству Кременце<sup>11</sup>.

На всех четырех КПВВ в Донецкой области гражданские лица могут воспользоваться услугами коммерческих автобусных перевозчиков для преодоления части коридора. Однако автобусы едут лишь до передовых позиций каждой стороны, поэтому гражданам необходимо пересаживаться на другой автобус, чтобы пересечь линию соприкосновения. На КПВВ «Станица Луганская» сообщение организовано с помощью 2 рейсовых автобусов (предоставленных органами власти Украины) и 2 гольф-каров (предоставленных Управлением Верховного комиссара ООН по вопросам беженцев (УВКБ ООН)), чтобы перевозить граждан от КПВВ к мосту на подконтрольной правительству стороне и в обратном направлении, что облегчает проезд 1,5 км, который ежедневно преодолевают тысячи людей. Пересечение линии соприкосновения в среднем занимает от 2 до 5 часов, однако мирные жители сообщали СММ, что пересечение может длиться до 35 часов.

<sup>11</sup> Расстояние между КПВВ и блокпостами вооруженных формирований составляет около 1,4 км на КПВВ «Станица Луганская», 3,5 км на КПВВ «Майорское», 11 км на КПВВ «Марьинка», 10,5 км на КПВВ «Новотроицкое» и 4,5 км на КПВВ «Гнутово». Протяженность участка между передовыми позициями составляет около 1,2 км на КПВВ «Станица Луганская», 1,1 км на КПВВ «Майорское», 2,7 км на КПВВ «Марьинка», 2,4 км на КПВВ «Новотроицкое» и 1 км на КПВВ «Гнутово».

## РАЗДЕЛ 2 «ПРИЧИНЫ ПЕРЕСЕЧЕНИЯ ЛИНИИ СОПРИКОСНОВЕНИЯ»

Гражданские лица пересекают линию соприкосновения в обоих направлениях по разным причинам. Например, значительное количество пожилых людей, среди которых большинство составляют женщины, следуют из неподконтрольных правительству районов в подконтрольные для получения своих пенсий. Среди других причин — получение других социальных выплат и доступ к сфере услуг, в частности здравоохранения и образования, которые недоступны или ограничены в неподконтрольных правительству районах. Мирные жители также пересекают линию соприкосновения для возможности трудоустройства и посещения друзей и родственников. По наблюдениям Миссии, жители подконтрольных правительству районов реже ездят в неподконтрольные правительству районы; как правило, они пересекают линию соприкосновения для посещения родственников или имущества, которые остались в неподконтрольных правительству районах.

### **Доступ к пенсиям и другим социальным выплатам**

Для получения социальных выплат, в частности пенсий, людям, проживающим в неподконтрольных правительству районах, необходимо зарегистрироваться как внутренне перемещенные лица (ВПЛ) в подконтрольных правительству районах<sup>12</sup>. Для сохранения социальных выплат людям необходимо пересекать линию соприкосновения каждые 60 дней<sup>13</sup>.

В период с января по май 2019 года на КПВВ и в населенных пунктах в Донецкой и Луганской областях команды Миссии пообщались с более чем 90 пенсионерами (мужчинами и женщинами 60–90 лет), в том числе лицами с инвалидностью и проблемами с опорно-двигательным аппаратом, которые поделились обеспокоенностью относительно получения пенсий, продолжительности пути и расходов на проезд, связанных с безопасностью рисков, а также изнурительного процесса регистрации, с которым связано многочасовое ожидание в очередях при сложных погодных условиях зимой или под палящим солнцем летом. Большинство граждан регистрируются для получения пенсий в населенных пунктах вблизи линии соприкосновения, например: в Станице Луганской (Луганская область), Бахмуте, Курахово, Мариуполе и Волновахе (Донецкая область). Впрочем, в некоторых случаях гражданским лицам необходимо зарегистрироваться значительно дальше для того, чтобы обеспечить соответствие местам, где они также зарегистрированы как ВПЛ. Например, в феврале 2019 года 70-летняя женщина из неподконтрольного правительству района Донецкой области рассказала наблюдателям, что с 2015 года она уже в восемнадцатый раз едет в подконтрольную правительству Запорожскую область через КПВВ «Новотроицкое», чтобы получить свою пенсию.

<sup>12</sup> Получение пенсий является основной причиной пересечения линии соприкосновения, вместе с тем люди также хотят получать другие социальные выплаты, привязанные к их месту регистрации, к которым относятся, например, помощь на содержание детей и социальные выплаты по инвалидности, а также государственная помощь на похороны.

<sup>13</sup> Для этих целей используется система «Аркан», в которой регистрируется перемещение лиц, транспортных средств и товаров через государственную границу, а также линию соприкосновения. Если ВПЛ находится в неподконтрольных правительству районах более 60 дней, это может привести к приостановке выплаты пенсий и других социальных выплат. По данным общественных организаций количество пенсионеров, выплата пенсий которым была приостановлена, выросло после запуска системы «Аркан» Государственной пограничной службой Украины весной 2018 года. Межведомственная система «Аркан» также используется Службой безопасности Украины, Службой внешней разведки Украины, Министерством внутренних дел, Государственной фискальной службой, Министерством иностранных дел и Министерством труда и социальной политики.

Ей приходится находиться в пути более 48 часов и преодолевать свыше 460 км. На эту поездку она тратит чуть ли не четверть пенсии, которая составляет 2 800 гривен.

---

«Слава Богу, я вернулась и не должна все это делать следующие два месяца. Я довольно энергичный человек, однако тоже устаю [это делать]. Сейчас мечтаю принять горячий душ и переодеться»,

— сказала Любовь, пенсионерка 65–69 лет, добравшись домой 15 марта через двое суток после того, как 13 марта 2019 года она отправилась за пенсией.

---

Большинство пенсионеров сообщили СММ, что они регулярно совершают это непростое путешествие, однако более 20% из 90 пенсионеров отмечали, что ограниченная подвижность и трудности на КПВВ и соответствующих блокпостах заставили их прекратить пересекать линию соприкосновения. Примерно 10 пенсионеров отметили, что выплата их пенсий недавно была приостановлена, потому что они не смогли навестись в подконтрольные правительству районы в пределах установленных 60 дней. Неподалеку от блокпоста вооруженных формирований южнее моста у Станицы Луганской 70-летняя женщина рассказала наблюдателям, что она лишилась своей пенсии за 8 месяцев в 2018 году, поскольку не смогла поехать в подконтрольные правительству районы по состоянию здоровья.

---

В сентябре 2018 года Большая Палата Верховного Суда поддержала решение Верховного Суда, принятое в мае 2018 года, по восстановлению выплат пенсий по иску пенсионера-ВПЛ. В Верховном Суде также подтвердили, что нарушение требований по верификации ВПЛ, предусмотренные Постановлением Кабинета Министров № 365, не является законным основанием для приостановки выплат пенсий, и что государство обязано гарантировать право на пенсионное обеспечение независимо от места регистрации лица<sup>14</sup>. Это решение является прецедентом для подобных дел. Однако механизма выплаты накопленных неуплаченных сумм нет<sup>15</sup>.

### **Доступ к актам регистрации гражданского состояния и правосудию**

С начала конфликта гражданские лица из неподконтрольных правительству районов приезжали в подконтрольные правительству районы для получения украинских документов, в частности актов регистрации гражданского состояния, документов по объектам собственности, паспортов и справок ВПЛ. По подсчетам, только для 44% детей, которые, как сообщалось, родились в неподконтрольных правительству районах Донецкой и Луганской областей, получены выдаваемые правительством Украины свидетельства о рождении.

<sup>14</sup> С июня 2016 года все пенсионеры с регистрацией места жительства в неподконтрольных правительству районах должны проходить процедуру верификации, введенную Постановлением Кабинета Министров № 365, которая предусматривает обязательную проверку места жительства ВПЛ каждые 6 месяцев для назначения или восстановления пенсионных и социальных выплат.

<sup>15</sup> Поправки к Постановлению Кабинета Министров № 335 от 8 июня 2016 года, внесенные 25 апреля 2018 года, предусматривают разработку специального порядка для выплат неуплаченных пенсий ВПЛ.

Соответственно, остальные 56% детей имеют риск стать лицами без гражданства<sup>16</sup>. Эти дети могут быть лишены некоторых законных прав, например: на получение паспорта, установление факта отцовства или опекунов, а также доступа к образованию, здравоохранению или выплат на содержание ребенка. Отсутствие свидетельства о смерти имеет последствия для права наследования и установления родственных связей<sup>17</sup>. Кроме того, наличие выданных правительством Украины документов также важно для лиц, желающих продать, купить или унаследовать имущество.

В целом, жители неподконтрольных правительству районов могут получить украинские свидетельства о рождении и смерти или другие документы гражданского состояния только через суд в неподконтрольных правительству районах, что часто требует пересечения линии соприкосновения как минимум дважды<sup>18</sup>. Фактическое время рассмотрения заявлений варьируется в зависимости от области и суда: от нескольких часов до одного дня для свидетельств о рождении и смерти<sup>19</sup>. Доступ к этим документам крайне важен для обеспечения свободы передвижения гражданских лиц, в том числе для выезда за границу и доступа к социальным услугам, однако тысячи жителей неподконтрольных правительству районов до сих пор сталкиваются с трудностями

при получении соответствующих документов.

## **Доступ к системе здравоохранения**

В некоторых населенных пунктах по обе стороны от линии соприкосновения доступ к медицинским услугам ограничен. С начала конфликта эти населенные пункты были отрезаны линией разграничения от городов, где предоставляется специализированное медицинское обслуживание. СММ также отмечала, что жители неподконтрольных правительству районов приезжают в неподконтрольные правительству районы для регистрации в правительственной программе, в рамках которой бесплатно предоставляются медикаменты. Например, в неподконтрольном правительству Донецке в августе 2019 года мужчина рассказал наблюдателям, что он возит своего ребенка (у которого рак в стадии ремиссии) для лечения в неподконтрольные правительству районы через КПВВ «Новотроицкое». Двигавшаяся в обратном направлении в июле 2019 года женщина из неподконтрольного правительству Троицкого сообщила наблюдателям, что продолжает пересекать линию соприкосновения, чтобы доехать в Донецк для прохождения лечения от рака, которое начала еще до начала конфликта.

<sup>16</sup> Обзор судебных решений 2016–2018 гг., Инфосправка ООН о регистрации рождений, февраль 2019 г.

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

<sup>17</sup> Информационная справка «Регистрация рождения и смерти жителей неподконтрольных правительству районов Восточной Украины», Норвежский совет по делам беженцев, июнь 2018 г., [https://www.nrc.no/globalassets/pdf/briefing-notes/ukraine/briefing-note\\_civil-registration.pdf](https://www.nrc.no/globalassets/pdf/briefing-notes/ukraine/briefing-note_civil-registration.pdf).

<sup>18</sup> Законом № 2268 (от февраля 2016 года) «Об особенностях государственной политики по обеспечению государственного суверенитета Украины на временно оккупированных территориях в Донецкой и Луганской областях» в Уголовном кодексе введена упрощенная процедура, которая предусматривает, что суды должны «безотлагательно» рассматривать заявления об установлении факта рождения или смерти, когда в суды в неподконтрольных правительству районах обращаются люди из неподконтрольных правительству районов, и документы из неподконтрольных правительству районов, устанавливающие факт рождения или смерти, могут использоваться для подачи заявления на получение свидетельства в неподконтрольных правительству районах.

<sup>19</sup> В феврале 2016 года в Гражданский процессуальный кодекс была включена статья 257-1 для того, чтобы жители неподконтрольных правительству районов могли обращаться в суды в неподконтрольных правительству районах для установления факта рождения или смерти по упрощенной процедуре, которая предусматривает «безотлагательное» рассмотрение заявлений на установление факта рождения или смерти.

Кроме того, большинство собеседников, проживающих в неподконтрольных правительству районах, отметили, что пересекают линию соприкосновения, чтобы купить товары, особенно лекарства, в подконтрольных правительству районах, а также объяснили, что в подконтрольных правительству районах лекарства дешевле, а выбор больше.

---

«Я живу в Луганске, однако дважды в год мне нужно ездить в Харьков по состоянию моего здоровья. Если бы можно было, я бы сам пересекал КПВВ «Станица Луганская» через мост, поскольку он находится вблизи моего дома, однако это невозможно. Поскольку мне ампутировали одну ногу, я не могу спускаться и подниматься по пандусам на разрушенной секции моста. Я могу сделать лишь несколько шагов за раз. Поэтому мне приходится ехать через Кременец. Это всегда очень трудно»,

— отметил 60-летний мужчина в разговоре с наблюдателями на неподконтрольном правительству блокпосту вблизи Кременца до ремонта моста вблизи Станицы Луганской, март 2019 г.

---

## Доступ к образованию

Поскольку украинское законодательство не признает свидетельства об образовании, выданные в неподконтрольных правительству районах, некоторые студенты посещают занятия или сдают экзамены в подконтрольных правительству районах в рамках дистанционного или заочного

обучения. За последние 4 года количество детей, проживающих в неподконтрольных правительству районах и записавшихся для участия в этой программе, возросло от 2 138 человек в 2016 году до 4 290 человек в 2019 году (среди них примерно 80% проживают в Донецкой области)<sup>20</sup>. В 2019 году наблюдатели посетили 14 школ в подконтрольных правительству районах Донецкой и Луганской областей, которые предлагают программы дистанционного обучения. Школьники, проживающие в неподконтрольных правительству районах и записанные для участия в этих программах, должны пересекать линию соприкосновения по меньшей мере 1 или 2 раза в год для сдачи экзаменов или даже чаще, чтобы встретиться с учителями. В 2019 году сотрудник государственной администрации в подконтрольном правительству Краматорске сообщил наблюдателям о том, что в период с февраля по март 2019 года 687 учеников из неподконтрольных правительству районов были зарегистрированы на сдачу экзаменов во время зимней сессии в Мариуполе и Славянске. Из них 196 человек должны были сдавать экзамены второй раз, поскольку они не успели их сдать с первой попытки из-за трудностей с пересечением линии соприкосновения.

## Посещение родственников

Линия разграничения разделила семьи и общины, однако люди продолжают пересекать КПВВ и соответствующие блокпосты, чтобы поддерживать связи.

---

<sup>20</sup> Информация предоставлена в ноябре 2019 года Украинским образовательным кластером.

Многие уехали, другие остались по разным причинам, в частности из-за работы, недостатка средств или необходимости заботиться о членах семьи с проблемами опорно-двигательного аппарата. В августе 2019 года в подконтрольной правительству Авдеевке наблюдатели встретились с мужчиной, который уже несколько лет не видел своих внуков, проживающих в Донецке. Он объяснил, что до конфликта они с женой добирались в Донецк за 15 минут, однако сейчас им бы пришлось ездить через КПВВ «Марьинка», тратя на это целый день. В сентябре 2019 года на мосту возле Станицы Луганской 40-летняя учительница английского, которая возвращалась в Луганск после посещения свекрови в подконтрольных правительству районах, рассказала команде Миссии, что мирные жители надеются, что вскоре отремонтируют мост и они смогут чаще посещать родственников с другой стороны линии столкновения.



Мужчина с мальчиком пересекают мост возле КПВВ «Станица Луганская», август 2019 г.

---

«У меня нет работы с начала конфликта, это сложный период. Я переехала на другую сторону линии соприкосновения в подконтрольный правительству Угледар, чтобы у нас с матерью было будущее. У нас до сих пор есть родственники и друзья в Донецке, и мы по ним очень скучаем. Мы стараемся приезжать к ним как можно чаще, однако поездка очень длинная и трудная!»

— сказала женщина (30–39 лет)  
в неподконтрольном правительству Донецке,  
январь 2019 г.

---

## Приобретение продовольственных и других товаров

Многие гражданские лица в неподконтрольных правительству районах отмечали, что пересекают линию соприкосновения, чтобы купить товары в подконтрольных правительству районах, в том числе продукты питания и медикаменты, поскольку цены ниже. Например, в июне 2019 года в Донецкой области во время разговора с наблюдателями 35-летний мужчина рассказал, что он пытался немного заработать на перевозке и продаже на рынках в неподконтрольных правительству районах овощей, фруктов и ягод, которые его семья выращивает в подконтрольных правительству районах. В августе 2018 года команда СММ разговаривала с 40-летней женщиной на КПВВ «Гнутово», которая рассказала, что направляется в подконтрольные правительству районы, чтобы купить школьные товары для ее троих детей, поскольку товары там в целом дешевле.

## РАЗДЕЛ 3 «УГРОЗЫ БЕЗОПАСНОСТИ НА КПВВ И СООТВЕТСТВУЮЩИХ БЛОКПОСТАХ»

Как отмечалось в предыдущем разделе, люди пересекают линию соприкосновения по многим причинам, что указывает на необходимость безопасного и беспрепятственного доступа для пересечения как в подконтрольных, так и в неподконтрольных правительству районах. Однако нарушения режима прекращения огня, наличие мин и неразорвавшихся боеприпасов на КПВВ и соответствующих блокпостах, а также вблизи них продолжает подвергать мирное население угрозе безопасности. В течение отчетного периода СММ подтвердила информацию о 10 жертвах среди гражданского населения в районе КПВВ и неподконтрольных правительству блокпостов, из них — 3 погибших<sup>21</sup>. Семь жертв пострадали в результате обстрелов из стрелкового оружия, а остальные три — вследствие подрывов на минах.

### Нарушения режима прекращения огня

В течение отчетного периода СММ зафиксировала почти 22 000 нарушений режима прекращения огня в пределах 5 км от КПВВ и неподконтрольных правительству блокпостов, из которых более 10 000 произошли в светлое время суток. Семь из десяти гражданских жертв, подтвержденных Миссией, были вызваны обстрелами из стрелкового оружия недалеко от указанных объектов во время

ожидания автобуса (6 раненых и 1 погибший). Три случая с жертвами среди гражданского населения произошли на неподконтрольном правительству блокпосте возле Оленовки, еще 3 — во время инцидента на участке между КПВВ «Марьинка» и соответствующим блокпостом вооруженных формирований вблизи Кременца, а еще одну жертву зафиксировано на участке между КПВВ «Гнутово» и соответствующим блокпостом рядом с Верхнешироковским.

В восьми случаях СММ зафиксировала повреждения инфраструктуры на КПВВ и блокпостах, а также возле них. 5 мая 2018 года наблюдатели слышали и видели взрыв и зафиксировали свежие воронки в зоне проверки транспортных средств на КПВВ «Пищевик». По оценке, они были вызваны разрывами противотанковых управляемых ракет<sup>22</sup>. В начале декабря 2018 года Миссия констатировала, что пешеходы по-прежнему вынуждены подниматься и спускаться по деревянным трапам над разрушенной секцией моста в районе Станицы Луганской, минуя свежую пробоину<sup>23</sup>. 8 октября 2018 года гражданский автомобиль, в котором была семья из мужчины, женщины и 2 детей, попал под обстрел из стрелкового оружия на КПВВ «Марьинка»<sup>24</sup>.

<sup>21</sup> Жертвы среди гражданского населения: 3 погибших (2 мужчин и 1 женщина) и 7 раненных (4 мужчин и 3 женщины).

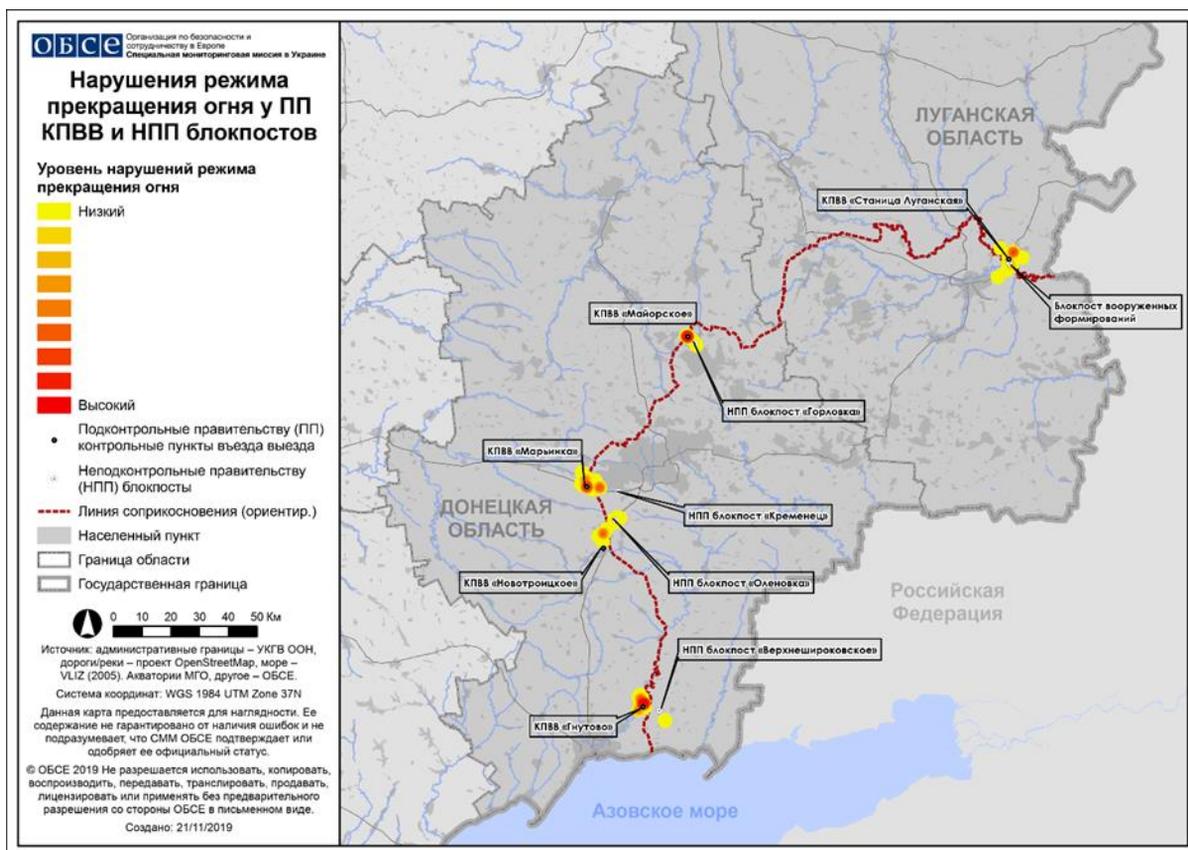
<sup>22</sup> См. [Ежедневный отчет СММ от 7 мая 2018 года](#).

<sup>23</sup> См. [Ежедневный отчет СММ от 4 декабря 2018 года](#).

<sup>24</sup> См. [Ежедневный отчет СММ от 19 октября 2018 года](#).

В нескольких случаях непредсказуемая ситуация с безопасностью привела к поспешному закрытию КПВВ и соответствующих блокпостов, что помешало тысячам гражданских лиц пересечь линию соприкосновения<sup>25</sup>. Например, в июле 2019 года Миссия отметила, что КПВВ «Майорское» временно был закрыт для проезда автомобильного транспорта в связи с проведением работ по разминированию Вооруженными силами Украины<sup>26</sup>. По наблюдениям СММ, на всех КПВВ в неподконтрольных правительству районах предусмотрены подземные укрытия для

людей в случае обстрела, однако их вместимость ограничена (в укрытии одновременно могут находиться только около 30 человек)<sup>27</sup>. В неподконтрольных правительству районах такие укрытия недоступны на блокпостах возле Оленовки и к югу от моста у Станицы Луганской. Несмотря на возможность найти безопасное место в некоторых районах, по наблюдениям СММ, в случае стрельбы вблизи КПВВ и соответствующих блокпостов гражданские лица неохотно прячутся в укрытиях или отходят, поскольку боятся потерять свое место в очереди<sup>28</sup>.



<sup>25</sup> 6 апреля Миссия констатировала, что КПВВ «Марынка» был закрыт, не зафиксировав там ни пешеходов, ни транспортных средств. Представитель Вооруженных сил Украины при Совместном центре контроля и координации (СЦКК) и старший офицер ГПСУ на этом сообщили, что КПВВ закрыт с 5 апреля после того, как двое мужчин (офицер ГПСУ и военнослужащий Вооруженных сил Украины) получили ранения в результате стрельбы в тот же день на КПВВ (см. [Ежедневный отчет СММ от 8 апреля 2019 г.](#)).

<sup>26</sup> См. [Ежедневный отчет СММ от 22 июля 2019 года](#).

<sup>27</sup> Пять укрытий на КПВВ «Майорское», три на КПВВ «Новотроицкое», два на КПВВ «Марынка» та по одному на КПВВ «Гнутово» и КПВВ «Станица Луганская».

<sup>28</sup> 25 января 2018 года, пересекая КПВВ «Майорское», команда Миссии слышала 3 выстрела из стрелкового оружия недалеко от пункта пропуска. Наблюдатели видели 20 автобусов, более 50 транспортных средств и около 400 человек, стоящих в очереди, несмотря на повышенный уровень опасности.

## Мины и неразорвавшиеся боеприпасы

Несмотря на обязательства извлечь все ранее установленные мины согласно пункту 6 Меморандума от 19 сентября 2014 года и Решению Трехсторонней контактной группы относительно противоминной деятельности от 3 марта 2016 года, которые четко предусматривают обозначение, ограждение и составление карт местности возле КПВВ и вдоль подъездных дорог, СММ продолжает фиксировать наличие мин и неразорвавшихся боеприпасов в этих районах. Миссия фиксировала знаки, которыми были обозначены минные поля или участки, загрязненные минами и неразорвавшимися боеприпасами, вблизи КПВВ и соответствующих блокпостов, однако необходимо принять больше мер, направленных на надлежащее обозначение загрязненных районов, в частности между передовыми позициями Вооруженных сил Украины и вооруженных формирований.



Предупредительный знак о минной опасности возле неподконтрольного правительству блокпоста «Кременец», январь 2019 г.

Все три жертвы среди гражданского населения, вызванные срабатыванием мин и неразорвавшихся боеприпасов в районе КПВВ и соответствующих блокпостов, являются следствием одного инцидента.

В феврале 2019 года погибли мужчина и женщина, а еще один мужчина получил ранения, когда мини-фургон, в котором они были, наехал на взрывное устройство на блокпосте возле Оленовки. Наблюдатели видели, как догорали остатки опрокинутого мини-фургона примерно в 200 м к югу от передовой позиции вооруженных формирований вблизи Оленовки. Раненый мужчина рассказал, что он возвращался в неподконтрольные правительству районы со своей матерью и водителем после получения своих пенсий в неподконтрольных правительству районах.

Через 1 месяц после этого инцидента наблюдатели видели 8 необозначенных противотанковых мин в поле к северу от дороги, которой пользуются тысячи гражданских лиц для того, чтобы попасть к блокпосту вооруженных формирований возле неподконтрольной правительству Оленовки<sup>29</sup>. Из-за отсутствия предупредительных знаков в коридорах между крайними передовыми позициями Вооруженных сил Украины и вооруженных формирований гражданские лица по-прежнему подвергаются опасности. Эта ситуация усугубляется еще и отсутствием медицинских служб в этих коридорах, вследствие чего в случае инцидента сложно спасти или оказать медицинскую помощь пострадавшим.

<sup>29</sup> См. [Ежедневный отчет от 6 марта 2019 года](#).

СММ фиксировала предупредительные знаки в подконтрольных правительству районах у КПВВ, а также в меньшей степени вблизи неподконтрольных правительству блокпостов, однако наблюдатели отметили недостаточный уровень осведомленности и знаний об угрозах, связанных с минами и неразорвавшимися боеприпасами. Например, в июле 2019 года недалеко от блокпоста вооруженных формирований к югу от моста возле Станицы Луганской наблюдатели видели, как женщины сошли с дороги и зашли на участок местности, обозначенный предупредительными знаками о минной опасности, чтобы воспользоваться самодельными санитарными сооружениями, поскольку санузел был временно закрыт.

### **Ночевка у блокпостов и вынужденное пребывание гражданских лиц в коридорах между крайними передовыми позициями Вооруженных сил Украины и вооруженных формирований**

Из-за длинных очередей и длительной процедуры пропуска мирные жители не всегда могут пересечь линию соприкосновения до закрытия КПВВ или блокпостов. При таких обстоятельствах они ночуют у КПВВ и неподконтрольных правительству блокпостов, ожидая их открытия на следующий день<sup>30</sup>,

что представляет опасность, учитывая возможные обстрелы из стрелкового оружия и тяжелого вооружения, которые в основном происходят ночью<sup>31</sup>.

По возможности Миссия уточняла сообщения о том, что после закрытия КПВВ гражданские лица застревали в коридорах между КПВВ и соответствующими блокпостами. Вечером 6 декабря 2018 года наблюдатели получили сообщение о том, что 17 автомобилей и в общей сложности 44 человека (в том числе 2 детей) остались на участке местности между блокпостом вооруженных формирований в Горловке и КПВВ «Майорское» после их закрытия<sup>32</sup>. 5 апреля 2019 года КПВВ «Марынка» был временно закрыт после того, как сотрудник ГПСУ и военнослужащий Вооруженных сил Украины получили ранения в результате стрельбы<sup>33</sup>. Во второй половине того же дня команде СММ звонили мирные жители, которые сообщали, что по меньшей мере 70 автомобилей ожидают в очереди на въезд в подконтрольные правительству районы<sup>34</sup>. В обоих этих случаях Миссия способствовала налаживанию диалога, чтобы люди могли проехать в подконтрольные правительству районы.

<sup>30</sup> КПВВ и соответствующие блокпосты работают с 08:00 до 17:00 зимой и с 06:00 до 20:00 летом.

<sup>31</sup> СММ отметила, что инфраструктура для их размещения на КПВВ/блокпостах относительно ограничена. Ночью пункты обогрева доступны только на КПВВ «Майорское», «Гнутово», «Новотроицкое» и «Марынка», а также на неподконтрольном правительству блокпосте возле Горловки. Гражданские лица сообщали о том, что ночевали в автомобилях на неподконтрольном правительству блокпосте возле Кременца. На неподконтрольном правительству блокпосте вблизи Оленовки и на КПВВ «Станица Луганская» гражданские лица, которым не удалось вовремя осуществить переход, могут воспользоваться возможностью арендовать комнаты в расположенных неподалеку селах.

<sup>32</sup> После содействия со стороны СММ всех людей пропустили в подконтрольные правительству районы.

<sup>33</sup> См. [Ежедневный отчет СММ от 8 апреля 2019 года](#).

<sup>34</sup> После содействия со стороны СММ график работы КПВВ «Новотроицкое» продлили, для того чтобы люди, которым не удалось попасть в подконтрольные правительству районы через КПВВ «Марынка», могли это сделать там (см. [Ежедневный отчет СММ от 7 декабря 2018 года](#)).

## РАЗДЕЛ 4 «ТРУДНОСТИ, С КОТОРЫМИ СТАЛКИВАЮТСЯ ГРАЖДАНСКИЕ ЛИЦА ПРИ ПЕРЕСЕЧЕНИИ ЛИНИИ СОПРИКОСНОВЕНИЯ»

Учитывая рост наплыва людей и длительное время ожидания, обязательным является обеспечение надлежащей инфраструктуры, сооружений и пропускных процедур на КПВВ и соответствующих блокпостах.

Гражданские лица выражали обеспокоенность отсутствием укрытий для защиты от погодных условий во время ожидания, нехватку скамеек, контейнеров с системами обогрева/охлаждения, где можно отдохнуть, а также недостаточным количеством и часто негигиеничными санитарными сооружениями, особенно в неподконтрольных правительству районах. Более того, мирные жители сталкиваются с трудностями, когда перевозят товары через линию соприкосновения или при пересечении блокпостов без действительных документов.



Мужчина в своей машине ожидает въезд на КПВВ «Марьинка»

### Длинные очереди из-за ограниченной пропускной способности

Миссия регулярно фиксирует длинные очереди на КПВВ и соответствующих блокпостах вдоль линии соприкосновения, а люди часто выражают обеспокоенность длительным временем ожидания. Как отмечалось выше, многие, вероятно, проводят целый день в пути туда и обратно. В Донецкой области гражданские лица часто рассказывали наблюдателям, что продолжительность ожидания в очереди на двух неподконтрольных правительству блокпостах превышает продолжительность ожидания на КПВВ, а в Луганской области мирные жители отмечали длинные очереди на КПВВ при ожидании перехода в неподконтрольные правительству районы. Например, 9 июня 2019 года команда СММ зафиксировала более 200 автомобилей в очереди на блокпосте вооруженных формирований возле неподконтрольной правительству Оленовки. По словам людей в очереди, они ожидали уже более 10 часов при температуре воздуха выше 30 градусов<sup>35</sup>.

<sup>35</sup> Команда Миссии видела члена вооруженных формирований с аптечкой, который оказывал помощь пожилому мужчине в автомобиле, стоявшему в очереди.

В октябре 2019 года на блокпосте недалеко от неподконтрольного правительству Кременца женщина (50–60 лет) отметила, что провела 13 часов в очереди на проход в подконтрольные правительству районы, перед тем как блокпост закрылся в тот день, однако не успела. По ее словам, ей придется ехать обратно в Донецк, чтобы переночевать, прежде чем она вернется на блокпост на следующее утро и снова станет в очередь. Недалеко от блокпоста вооруженных формирований к югу от моста в районе Станицы Луганской 6 пенсионеров (4 мужчин и 2 женщины, 60–70 лет), направлявшиеся в подконтрольные правительству районы, чтобы получить пенсии, рассказали, что заняли очередь в 9:00 утра, зная, что на пересечение блокпоста вооруженных формирований они потратят 5 часов, а дорога назад в неподконтрольные правительству районы у них займет до 6 часов.

Длинные очереди связаны преимущественно с ограниченной пропускной способностью КПВВ и соответствующих блокпостов, в том числе из-за небольшой численности персонала и нехватки технических средств для осуществления контрольно-пропускных процедур. По наблюдениям СММ, пять КПВВ и соответствующие блокпосты имеют разную пропускную способность. При этом по сравнению с неподконтрольными правительству блокпостами (за исключением Оленовки) на КПВВ больше кабинок/окон для проверки<sup>36</sup>. Миссия зафиксировала



Люди в очереди на КПВВ «Марьинка», январь 2019 г.

увеличение количества кабинок/окон для проверки на КПВВ с начала 2018 года, однако они не всегда работают в полном объеме. В нескольких случаях летом 2019 года наблюдатели отмечали, что несмотря на то, что в очереди на КПВВ «Станица Луганская» ждали более 1 000 человек, не все кабинки/окна были открыты.

Как отмечалось выше, отдельные уязвимые группы населения должны быть допущены к въезду на КПВВ и соответствующие блокпосты вне очереди, впрочем, это не всегда реализуется на практике. В июле 2018 года на мосту в районе Станицы Луганской наблюдатели говорили с пожилой парой (обоим примерно 70 лет). Они пожаловались на то, что их не пропустили на КПВВ вне очереди, когда они шли за своими пенсиями. По их словам, ГПСУ отказалась принять у них документы об инвалидности мужа, выданные в неподконтрольных правительству районах (наблюдатели видели, что у мужчины не было правой руки).

<sup>36</sup> По наблюдениям СММ, с августа 2019 года максимальное количество кабинок/окон для проверки в подконтрольных правительству районах (по сравнению с неподконтрольными) составляет соответственно 40 и 8 возле Станицы Луганской, 24 и 9 у Майорска, 10 и 9 рядом с Марьинкой, 10 и 24 вблизи Новотроицкого, а также 6 и 4 недалеко от Гнутово. Вместе с тем наблюдатели регулярно отмечали, что не все из них постоянно открыты.

Учитывая огромные очереди, они решили вернуться в неподконтрольные правительству районы, так и не получив свои пенсии. В октябре 2019 году на блокпосте возле неподконтрольного правительству Кременца 60-летний мужчина рассказал наблюдателям, что прибыл на блокпост в 8:00 утра и стоял в очереди в «приоритетной полосе» больше 3 часов вместе с женой, которая лишилась ноги в результате обстрела в 2014 году. Он волновался, успеют ли они на консультацию к врачу в Харькове.

### **Недостаточная инфраструктура для защиты от неблагоприятных погодных условий**

Суровые погодные условия также создают дополнительные трудности для мирных жителей на КПВВ и блокпостах. Зимой люди ждут на морозе, идут пешком или едут по обледенелым и заснеженным дорогам, которые надлежащим образом не обслуживаются. На всех КПВВ и соответствующих блокпостах гражданские лица могут воспользоваться пунктами обогрева, чтобы защититься от холода. Работа пунктов обогрева на КПВВ обеспечивается международными организациями, в то время как члены служб чрезвычайных ситуаций вооруженных формирований («МЧС») организуют предоставление этих услуг на всех блокпостах в неподконтрольных правительству районах Донецкой области, за исключением блокпоста к югу от моста возле Станицы Луганской, где укрытие с обогревом организовано международной организацией. Миссия также отметила, что в течение отчетного периода были оснащены другие типы

укрытий: сооружения с навесами, которые обеспечивают определенную защиту для людей, ожидающих в очередях на КПВВ и соответствующих блокпостах. Эти укрытия предназначены для людей, ожидающих в очередях на КПВВ, вмещают от 300 до 400 человек, в то время как блокпосты в неподконтрольных правительству Оленовке и Верхнешироковском поменьше и вмещают максимум 40 человек.

### **Недостаточное количество медпунктов**

На всех КПВВ и соответствующих блокпостах в той или иной форме предусмотрены медицинские пункты. В течение дня стационарные медицинские пункты функционируют как в подконтрольных, так и в неподконтрольных правительству районах, где присутствуют медработники, которые могут оказать помощь путешественникам, преимущественно с проблемами с артериальным давлением, сердцем, диабетом и обезвоживанием, а также в случае травмирования. Однако СММ отметила, что указанные пункты, как правило, недостаточно укомплектованы медицинским персоналом и оснащены для оказания медицинской помощи при травмах или случаях, требующих серьезного медицинского вмешательства. В чрезвычайных ситуациях людей необходимо перевозить непосредственно в ближайшую больницу. За исключением блокпоста вооруженных формирований к югу от моста возле Станицы Луганской, где есть автомобиль скорой помощи, в случае необходимости скорую помощь нужно вызывать.

Если есть свободная карета скорой помощи, то ей потребуется от 5 минут (из больницы в Станице Луганской до КПВВ) до получаса (из больницы в Бахмуте до КПВВ «Майорское»), чтобы прибыть на место происшествия. Медицинская помощь на КПВВ в основном предоставляется гуманитарными организациями, в то время как на пяти блокпостах такую помощь оказывают вооруженные формирования. В начале 2019 года на КПВВ «Станица Луганская» международная организация создала реанимационный центр, оснащенный оборудованием для оказания неотложной помощи, в том числе дефибриллятором, что позволяет своевременно оказывать необходимую медицинскую помощь. Особую озабоченность вызывает отсутствие медицинских служб в коридорах между КПВВ и соответствующими блокпостами. Автомобили скорой помощи не могут попасть на эти участки. В случае повреждений или чрезвычайных медицинских ситуаций на этих участках граждане должны самостоятельно или при поддержке других лиц добраться до ближайшего КПВВ или блокпоста, чтобы им оказали медицинскую помощь.

Сложные погодные условия и длинные очереди на КПВВ и блокпостах вызывают особые трудности у пожилых людей. С января 2018 года до 31 октября 2019 года Миссия зафиксировала 40 случаев смертей по естественным причинам во время пересечении линии соприкосновения, из них 36 случаев среди лиц старше 60 лет<sup>37</sup>.

Основные причины смертей — это сердечные приступы, инфаркты и остановки сердца. В апреле 2019 года наблюдатели видели тело 82-летнего мужчины, который скончался на КПВВ. Тело, накрытое простыней, находилось за контейнером ГПСУ на КПВВ «Майорское». По словам людей, которые ехали вместе с ним, он направлялся за своей пенсией в подконтрольный правительству Бахмут. В феврале 2019 года СММ уточняла сообщения о том, что на неподконтрольном правительству блокпосте возле Кременца скончался 68-летний мужчина, который ожидал один в своей машине очереди проехать в подконтрольные правительству районы<sup>38</sup>. Наблюдатели часто сами видели или им сообщали о том, что пожилые люди падали и получали травмы, спеша занять очередь для прохождения контрольно-пропускных процедур.

## **Перемещение товаров через линию соприкосновения**

Крайне сложным остается перемещение товаров через линию соприкосновения на пешеходном КПВВ возле Станицы Луганской из-за отсутствия возможности перевозки транспортом. На автомобильных КПВВ Миссия отмечала частое перемещение товаров через линию соприкосновения из подконтрольных в неподконтрольные правительству районы, в частности грузовым транспортом.

<sup>37</sup> Из 40 гражданских лиц, скончавшихся по естественным причинам на КПВВ и соответствующих блокпостах, 35 мужчин и 5 женщин.

<sup>38</sup> См. Ежедневный отчет СММ от 14 февраля 2019 года.



Граждане с сумками проходят мимо передовой позиции ВСУ возле КПВВ «Марьинка», июль 2018 г.



Разрушенная секция моста возле Станицы Луганской до проведения ремонта, апрель 2019 г.

Однако ограничения по количеству и видам товаров, которые можно перевозить через линию соприкосновения, создают значительные трудности и ограничения для людей, поскольку их могут потребовать оставить на КПВВ товары, не включенные в перечень<sup>39</sup>. В июне 2019 года женщина (в возрасте 50–59 лет) рассказала наблюдателям, что ей не разрешили пронести вазоны для цветов в неподконтрольные правительству районы. В ГПСУ на КПВВ ей разъяснили, что они не внесены в перечень, предусмотренный Постановлением № 39 в категориях садового инвентаря или инструментов<sup>40</sup>.

---

«Почему мы не можем просто провезти то, что нам нужно, чтобы жить нормальной жизнью? Мы тоже украинцы!»

— заявил 50-летний мужчина на блокпосте вооруженных формирований возле Горловки, август 2019 г.

---

### **Трудности с документами при пересечении линии соприкосновения**

Кроме вышеуказанных трудностей, гражданские лица также сталкиваются с проблемами отсутствия необходимых документов для пересечения КПВВ. СММ фиксировала случаи, когда один из родителей, выезжая из неподконтрольных правительству районов вместе с детьми, имел возможность попасть в неподконтрольные правительству районы, однако не мог вернуться домой при

отсутствии нотариально удостоверенного согласия от второго родителя или действующего свидетельства о его/ее смерти или пропажи без вести. Процесс получения действительных документов от органов власти Украины может занимать до нескольких дней и зачастую влечет за собой существенные затраты (на услуги нотариусов) для одиноких родителей, большинство из которых — женщины. В октябре 2018 года наблюдатели были на КПВВ, когда женщину, которая проходила со своей 5-летней дочерью из неподконтрольных в неподконтрольные правительству районы и возвращалась в Луганск, остановили на КПВВ «Станица Луганская» из-за отсутствия разрешительных документов от отца девочки, местонахождение которого матери неизвестно. Женщина рассказала команде Миссии, что ей не было известно о необходимости наличия у нее судебного решения для того, чтобы выехать из неподконтрольных в неподконтрольные правительству районы. Другие группы населения, которые сталкиваются с трудностями при пересечении линии соприкосновения, — это освобожденные из тюрем лица, поскольку их украинские паспорта либо потеряны, либо утратили силу, а выданные вооруженными формированиями «документы об освобождении» на КПВВ не признавали действительными.

---

<sup>39</sup> См. выше Раздел 1.2. «Порядок пересечения КПВВ и соответствующих блокпостов».

<sup>40</sup> См. Постановление № 39, сноска 9.

Учитывая эти трудности, некоторые граждане обращаются за бесплатной правовой помощью, предоставляемой государственными ведомствами и общественными организациями по телефону или в офисах в подконтрольных правительству районах, в частности вблизи КПВВ<sup>41</sup>. Например, правительственные координационные центры открыты на всех КПВВ для оказания помощи по связанным с документацией вопросам мирным жителям, которые пересекают линию соприкосновения. В то же время, по наблюдениям Миссии, доступ к правовой помощи в неподконтрольных правительству районах, где такие услуги предоставляются по телефону или через Интернет, ограничен.

### **Другие факторы, затрудняющие пересечение гражданскими лицами**

Миссия собирает информацию от жителей с обеих сторон линии соприкосновения, которые боятся ее пересекать из-за страха возможных негативных последствий со стороны пограничников на КПВВ или вооруженных формирований на неподконтрольных правительству блокпостах, в частности на основании подтвержденных или предполагаемых связей с вооруженными формированиями. В начале 2018 года люди в неподконтрольных правительству районах Донецкой области, работающие в школах, больницах и других учреждениях, рассказывали наблюдателям, что они должны были подписать документы о том, что они ознакомлены с «приказом», ограничивающим перемещение отдельных

групп лиц в подконтрольные правительству районы. Некоторые из них отметили, что, если им нужно пересечь линию соприкосновения, они должны подать своего руководству заявление за неделю. В неподконтрольных правительству районах Луганской области гражданские лица, работающие «служащими» или в секторе образования или здравоохранения, рассказывали наблюдателям, что они вынуждены были стать членами движения «Мир Луганщине»<sup>42</sup>. По словам нескольких мирных жителей, обнародование списка фамилий привело к тому, что их долго допрашивали на КПВВ возле Станицы Луганской или же они больше не пересекают линию соприкосновения из-за страха преследований. По всей видимости, это требование вооруженных формирований особенно сказывается на женщинах, поскольку они составляют большую часть сотрудников сферы образования и здравоохранения и других учреждений в неподконтрольных правительству районах.

Жители неподконтрольных правительству районов также высказывали опасения быть связанными с вооруженными формированиями и внесенными в открытый список сайта «Миротворец», на котором указывается такая связь.

<sup>41</sup> СММ передает информацию о таких случаях организациям и учреждениям, уполномоченным оказывать поддержку гражданским лицам, которые сталкиваются с трудностями при пересечении линии соприкосновения. Помимо этого, когда к наблюдателям обращаются мирные жители, которым необходима помощь, Миссия способствует налаживанию контакта с соответствующими организациями и учреждениями.

<sup>42</sup> «Мир Луганщине» — движение, созданное 2 ноября 2014 года, которым управляют руководители вооруженных формирований. По словам членов движения, все «служащие» в неподконтрольных правительству районах Луганской области (приблизительно 100 000 человек) обязаны быть членами движения «Мир Луганщине».

В течение отчетного периода собеседники в неподконтрольных правительству районах Луганской и Донецкой областей рассказывали о том, что по меньшей мере четырех представителей духовенства долго допрашивали с обеих сторон линии соприкосновения, а по крайней мере в трех случаях длительные допросы проводили с журналистами. СММ получала сообщения от гражданских лиц, друзья или родственники которых были задержаны или с которыми плохо обращались на КПВВ и соответствующих блокпостах в Луганской и Донецкой областях<sup>43</sup>.

---

<sup>43</sup> По согласию собеседника информация о таких случаях передается в другие организации.

# РАЗДЕЛ 5 «НЕДАВНИЕ УСИЛИЯ ПО УЛУЧШЕНИЮ УСЛОВИЙ ДЛЯ ГРАЖДАНСКОГО НАСЕЛЕНИЯ НА КПВВ И СООТВЕТСТВУЮЩИХ БЛОКПОСТАХ»

Несмотря на вышеуказанные трудности, по наблюдениям Миссии, отмечается определенный прогресс в улучшении инфраструктуры на КПВВ и соответствующих блокпостах. Особенно следует выделить разведение сил и средств на согласованном участке в районе Станицы Луганской, что позволило начать долгожданный ремонт разрушенной секции моста. Такое развитие событий является крайне важным для ускорения процесса пропуска и облегчения трудностей, с которыми ежедневно сталкиваются гражданские лица.

## Процесс восстановления и улучшения инфраструктуры

В 2018 году и в начале 2019 года органы власти Украины провели работы по техническому обслуживанию и обустройству на всех КПВВ, в частности были укреплены укрытия в зонах ожидания, открыты дополнительные кабинки/окна для проверки, обеспечена бесплатная питьевая вода и оснащены санузлы для людей с инвалидностью<sup>44</sup>. В июле–сентябре 2018 года Донецкая областная государственная администрация провела реконструкцию зоны проверки на наиболее загруженном пункте пропуска — КПВВ «Марьинка». Затем в сентябре 2018 года улучшили

инфраструктуру на КПВВ «Станица Луганская», в частности были установлены новые укрытия и санузлы<sup>45</sup>. Дополнительные строительные работы для улучшения условий пересечения проводились на КПВВ «Майорское», «Новотроицкое» и «Пищевик» осенью 2018 года (завершены в первой половине 2019 года), а КПВВ «Гнутово» был закрыт с 5 по 8 апреля 2019 года на ремонт.

Подобный процесс восстановления и улучшения на неподконтрольных правительству блокпостах начался в августе 2018 года. Миссия зафиксировала улучшение на блокпосте возле Оленовки, в частности увеличение количества кабинок/окон для проверки с 8 до 20, что способствовало улучшению процесса пропуска транспортных средств и граждан<sup>46</sup>. Аналогичные улучшения затем были реализованы на неподконтрольных правительству блокпостах вблизи Кременца и Горловки в течение сентября и октября 2019 года.

Еще одним положительным сдвигом в течение отчетного периода было то, что при пересечении линии соприкосновения у гражданских лиц появился более широкий доступ к информации, особенно на неподконтрольный правительству стороне.

<sup>44</sup> В 2018 году правительство Украины выделило 150 млн грн для обеспечения надлежащих условий пересечения для граждан на КПВВ (обзор гуманитарной ситуации ООН на КПВВ от февраля 2019 г.),

[https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/ukraine\\_humanitarian\\_snapshot\\_checkpoints\\_20190214.pdf](https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/ukraine_humanitarian_snapshot_checkpoints_20190214.pdf).

<sup>45</sup> См. Ежедневный отчет СММ от 1 сентября 2018 года.

<sup>46</sup> Миссия зафиксировала 10 новых кабинок для обработки документов и еще 3 новые санузла у блокпоста, в т.ч. два для людей с инвалидностью; см. Ежедневный отчет СММ от 29 августа 2019 года.

На всех КПВВ СММ констатировала увеличение количества доступных информационных материалов, в частности информационных щитов и объявлений о порядке пересечения, транспортных услугах, мерах по противодействию коррупции, бесплатных юридических услугах и другой информации, которые, в свою очередь, дополнялись присутствием общественных организаций, оказывающих информационную поддержку и распространяющих брошюры.

### **Процесс разведения и ремонтные работы на мосту возле Станицы Луганской**

Пешеходный КПВВ «Станица Луганская» и соответствующий блокпост в неподконтрольных правительству районах — единственный официальный дорожный коридор во всей Луганской области.

Это также один из самых загруженных пунктов пропуска на востоке Украины, поскольку, по статистике ГПСУ, ежемесячно здесь фиксируется более 300 000 пересечений<sup>47</sup>. В течение 4 лет ежедневно более 1 000 человек вынуждены были пешком проходить по деревянным трапам над разрушенной в начале 2015 года секцией моста возле Станицы Луганской. По наблюдениям СММ, мирным жителям приходилось преодолевать 1,5 км для пересечения линии соприкосновения, поднимаясь и спускаясь по шатким деревянным конструкциям, чтобы получить пенсии, навестить родственников или купить продукты питания и медикаменты. В течение нескольких лет необходимость отремонтировать мост и облегчить тяжелое положение гражданского населения подчеркивали мирные жители, украинские и международные организации.



**Подготовительные строительные работы на мосту  
возле Станицы Луганской**

Участок разведения  
в районе Станицы Луганской  
18 сентября 2019 года  
Материалы фотофиксации мини-БПЛА

<sup>47</sup> Статистика пересечения линии соприкосновения ГПСУ доступна по ссылке: <https://dpsu.gov.ua/en> (последний доступ: 01.11.2019 г.). Миссия отметила, что обычно один человек успеваеет совершить переход в обе стороны за один день, таким образом линия пересечения пересекается дважды.

Учитывая это, начало разведения сил и средств на участке в районе Станицы Луганской 26 июня 2019 года<sup>48</sup> в соответствии с Рамочным решением Трехсторонней контактной группы о разведении сил и средств от 21 сентября 2016 года, а также последующее решение о ремонте разрушенной секции моста, принятое во время заседания ТКГ 17 июля 2019 года, являются существенными сдвигами<sup>49</sup>.

Решение ТКГ от 31 июля об очистке от растительности, а также обезвреживании и извлечении мин и взрывоопасных предметов в районе разрушенной секции моста также было крайне необходимым для обеспечения возможности проведения

ремонта и является весомым шагом вперед в контексте обеспечения безопасного пересечения линии соприкосновения<sup>50</sup>.

4 октября 2019 года для пешеходов открыли временный обходной мост (шириной 2,3 м) на период проведения украинской стороной ремонтных работ на разрушенной секции моста<sup>51</sup>. Обходной мост позволяет гражданам осуществлять переход по ровной поверхности впервые с момента, когда был разрушен мост. 20 ноября была открыта отремонтированная секция моста. Люди с проблемами опорно-двигательного аппарата сейчас могут перемещаться в креслах-каталках или на костылях, и им не приходится подниматься и спускаться по крутым деревянным трапам над разрушенной частью моста.



Участок разведения в районе Станицы Луганской  
Луганская область  
21 ноября 2019 года  
Материалы фотофиксации мини-БПЛА



Завершение строительных работ на мосту у Станицы Луганской

<sup>48</sup> См. [Сообщение для печати ОБСЕ от 26 июня 2019 года](#).

<sup>49</sup> См. [Сообщение для печати ОБСЕ от 18 июля 2019 года](#).

<sup>50</sup> См. [Сообщение для печати ОБСЕ от 31 июля 2019 року](#).

<sup>51</sup> См. [Ежедневный отчет СММ от 5 октября 2019 года](#).

Кроме того, украинские органы власти отремонтировали дорогу от КПВВ к мосту и организовали курсирование рейсового автобуса, на котором граждане могут доехать до моста, тем самым улучшив условия пересечения линии соприкосновения для гражданских лиц, и прежде всего облегчив страдания людей пожилого возраста<sup>52</sup>.

В течение этого процесса Миссия продолжала осуществлять мониторинг и информировать о прогрессе на местах: извлечение мин и очистку обочин дорог от растительности, демонтаж определенных военных фортификационных сооружений и ремонт моста<sup>53</sup>. Некоторые жители с обеих сторон линии соприкосновения признались, что они приветствуют недавние события в районе моста возле Станицы Луганской, и выразили надежду на открытие новых КПВВ и соответствующих блокпостов.

---

<sup>52</sup> Помимо рейсовых автобусов, предоставленных органами власти Украины, мирные жители могут также воспользоваться 2 гольф-карами (УВКБ ООН), чтобы подъехать от КПВВ к мосту.

<sup>53</sup> Несмотря на то, что 26 октября 2019 года был убран синий контейнер с надписью «СЦКК» (Совместный центр контроля и координации), ранее установленный вооруженными формированиями приблизительно в 50 м на юг от разрушенной секции моста возле Станицы Луганской, некоторые фортификационные сооружения около блокпоста вооруженных формирований, размещенного к югу от моста, все еще остаются на месте. Миссия также продолжала фиксировать ежедневное присутствие в пределах участка разведения членов вооруженных формирований, у некоторых из них были нарукавные повязки с надписью «СЦКК».

# ЗАКЛЮЧИТЕЛЬНЫЕ НАБЛЮДЕНИЯ

Линия соприкосновения на востоке Украины существует уже более 5 лет и до сих пор разделяет Донецкую и Луганскую области Украины, что также ограничивает свободу передвижения населения. Местность вблизи нее сильно загрязнена минами, а общая ситуация с безопасностью остается непредсказуемой, что в свою очередь представляет угрозу для гражданского населения при пересечении пяти КПВВ и соответствующих блокпостов.

Согласно отчетам СММ, пересечение линии соприкосновения — сложный и изнурительный процесс, а также существует немало трудностей, с которыми гражданские лица сталкиваются при пересечении: от рисков безопасности до вопросов, связанным с документацией. Это положение часто ухудшается из-за нехватки надлежащей инфраструктуры и медицинской помощи. В течение отчетного периода СММ подтвердила информацию о 10 жертвах среди гражданского населения вблизи КПВВ и соответствующих блокпостов, а также о 40 скончавшихся (преимущественно пожилого возраста) по естественным причинам (в частности, от инфарктов и сердечных приступов) во время ожидания очереди при пересечении линии соприкосновения при сложных погодных условиях.

Несмотря на угрозы и постоянные трудности, десятки тысяч гражданских лиц продолжают ежедневно пересекать линию соприкосновения для того, чтобы получить пенсии и социальные выплаты, иметь доступ к социальным услугам и получить документы, которые подтверждают акты гражданского состояния, навестить отделенных из-за конфликта родственников, проверить собственность,

а также купить различные товары, в частности продукты питания и медикаменты. Упрощение административных и юридических процедур получения пенсий и документов (например, свидетельств о рождении и смерти) будет способствовать снижению напряженности в пунктах пропуска.

Миссия отметила меры, направленные на улучшение условий на КПВВ и соответствующих блокпостах. Следует особо отметить процесс разведения сил и средств в районе Станицы Луганской, а также долгожданное восстановление разрушенной секции моста. На других КПВВ и соответствующих блокпостах СММ зафиксировала новые кабинки/окна для проверки и укрытия, однако гражданские лица до сих пор остаются без медицинской помощи и других услуг на участках местности между крайними передовыми позициями Вооруженных сил Украины и вооруженных формирований.

Введение бессрочных электронных разрешений способствует облегчению перемещения гражданских лиц через линию соприкосновения. Вместе с тем необходимы дальнейшие меры для улучшения сложной и длительной процедуры пересечения и обеспечения достаточного укомплектования персоналом для пропуска людей, чтобы максимально сократить период времени, необходимый для прохождения контроля и проверки.

Кроме того, Миссия отмечает необходимость бесперебойной и отлаженной системы транспортной перевозки гражданского населения через линию соприкосновения для улучшения ситуации, которая сложилась на КПВВ и соответствующих блокпостах, когда при пересечении гражданам приходится несколько раз пересаживаться на другой транспорт и проходить многочисленные проверки документов.

СММ отмечает положительные шаги, направленные на улучшение ситуации с перемещением граждан через линию соприкосновения. Однако по-прежнему актуальна острая необходимость открытия новых КПВВ для пропуска граждан, пересекающих линию соприкосновения пешком или перемещающихся автотранспортом (особенно в Луганской области), а также для расширения возможностей свободного передвижения людей в Украине с чувством безопасности и собственного достоинства.