



Аудит реформ: громадський аналіз змін у регіонах після візової лібералізації





Аудит реформ: громадський аналіз змін у регіонах після візової лібералізації

Під редакцією:

Катерини Кульчицької та Ірини Сушко

Партнери проекту:



Цю публікацію підготувала ГО «Європа без бар'єрів» у співпраці з Центром демократії та верховенства права в рамках проекту «Посилення коаліції РПР», який впроваджується за підтримки Європейського Союзу. Відповідальність за зміст несуть автори

Перелік скорочень

ID-картка – Паспорт громадянина України у формі картки
БВПД – Безкоштовна вторинна правова допомога
ВПО – Внутрішньо переміщені особи
ВРУ – Верховна рада України
ГО – Громадська організація
ДМС – Державна Міграційна Служба
ДПС – Державна Прикордонна Служба
КУпАП – Кодекс України про адміністративні правопорушення
КМУ – Кабінет Міністрів України
ОДА – Обласна державна адміністрація
РДА – Районна державна адміністрація
ТОТ – Тимчасово окуповані території
УГКЦ – Українська Греко-Католицька Церква
УГСПЛ – Українська Гельсінська Спілка з прав людини
УДМС – Управління Державної Міграційної Служби
ЦНАП – Центр надання адміністративних послуг
ЦСССДМ – Центр соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді

Зміст

Передмова	6
<i>Ірина Сушко, ГО «Європа без бар'єрів»</i>	
Головні тенденції імплементації реформ у регіонах	8
<i>Катерина Кульчицька, Ірина Сушко, ГО «Європа без бар'єрів»</i>	
Розділ 1.	
Аудит реформ у Вінницькій області	16
<i>Оксана Бондар, Оксана Яцюк, ГО Вінницький регіональний центр інформації «Креатив»</i>	
Розділ 2.	
Аудит реформ у Закарпатській області	29
<i>Вікторія Бондаренко, Андрій Крижесвський, Катерина Кульчицька, ГО «Центр стратегічного партнерства»</i>	
Розділ 3.	
Аудит реформ в Івано-Франківській області	44
<i>Уляна Сидор, Ярослава Білик «Центр муніципального та регіонального розвитку – ресурсний центр»</i>	
Розділ 4.	
Аудит реформ у Львівській області	54
<i>Христина Кіт, Олена Кальбус, ГО «Центр «Жіночі перспективи»</i>	
Розділ 5.	
Аудит реформ в Одеській області	65
<i>Тетяна Кривошея, Ганна Ятвецька, Юлія Сербіна, ГО «Сприяння міжкультурному співробітництву»</i>	
Розділ 6.	
Аудит реформ у Херсонській області	74
<i>Наталія Богренцова, Олена Микитась, ГО «ХОЦ «Успішна жінка»</i>	

Передмова

У червні 2017 року Україна отримала безвізовий режим з Європейським Союзом, що відкрило додаткові можливості для активізації контактів між людьми. Втім, не менш важливим виявився потенціал візової лібералізації для проведення реформ у сфері громадського порядку, правосуддя та безпеки. Застарілі політики отримали шанс на модернізацію разом з появою Плану дій з візової лібералізації (далі, - ПДВЛ), який Україна отримала від ЄС у листопаді 2010 року.

Майже сім років знадобилось українській владі для виконання завдань, передбачених ПДВЛ, стільки ж тривав громадський моніторинг, що фіксував прогрес або відхилення від визначених Європейським Союзом критеріїв. Моніторинг супроводжувався адвокацією непопулярних політичних рішень та активним інформуванням громадськості щодо стану справ з просуванням реформ. Результатами незалежного моніторингу та експертизи послуговувались як окремі профільні відомства, задіяні у процес виконання завдань, так і експерти ЄС, що хотіли отримати неупереджені оцінки якості процесу реформування.

Наприкінці 2015 року, коли Європейська Комісія оприлюднила останній звіт, в якому визнавала всі зобов'язання, взяті Україною виконаними, постало питання про розвиток нових інструментів підтримки та контролю за продовженням започаткованих змін. Однією з причин сумнівів щодо стійкості реформ після скасування візового режиму став приклад Молдови, що першою серед інших країн Східного Партнерства успішно завершила свою частину завдань, передбачених ПДВЛ та різко почала демонструвати «відкат» частини реформ після завершення процесу візової лібералізації. Тому рішення Європейського Союзу про запровадження постлібералізаційного моніторингу для країн, що завершили критерії ПДВЛ, не стало несподіванкою. Більше того, громадські активісти та незалежні експерти, задіяні у процес візової лібералізації, підтримали ідею продовження контролю за станом реформ, зокрема у сфері протидії корупції, як в одній з найбільших проблемних в українських реаліях.

Отож, щонайменше сім років Європейська Комісія відслідковуватиме розвиток розпочатих реформ та у разі пробуксовування - євроінституції матимуть право порушити питання про призупинення безвізового режиму для українців. Окрім антикорупційного фокусу, увага ЄС буде зосереджена і на тих напрямках політики, де були продемонстровані певні успіхи або закладено міцний фундамент для якісних змін. До таких сфер відносимо «безпеку документів», «управління кордонами», «управління міграцією та політику притулку», «протидію дискримінації та «гендерну політику».

Окремі секторальні заміри успішного руху вперед в процесі реформування будуть братись з оцінок імплементації Угоди про Асоціацію з ЄС, яка підхопила естафету змін, розпочатих в рамках ПДВЛ, відкриваючи нові інструменти для завершення завдань.

Переважно висновки та оцінки прогресу імплементації реформ базуватимуться на офіційних звітах Уряду України та Представництва ЄС в Україні. Втім, обидві сторони

процесу, як Європейський Союз, так і Україна потребуватимуть неупереджених оцінок та незалежної секторальної експертизи.

Саме тому, ГО «Європа без бар'єрів» вважає, що принцип залучення громадян до контролю за процесом впровадження змін сприятиме створенню міцного фундаменту для прозорості та підзвітності у виконанні завдань. Також важливим є перенесення уваги з «центру» в регіони, де в процесі децентралізації, на місцях відбувається нове творення системи координації, управління та підзвітності, від ефективного впровадження яких залежатиме рівень імплементації реформ.

Успішне завершення проекту «візова лібералізація» та поява «перехідного періоду», потребує формування нової форми громадського контролю за «безвізовою» спадщиною, а також розвитку експертної мережі, що здійснюватиме громадську оцінку прогресу та підтримуватиме органи влади у русі вперед.

Базуючись на попередньому досвіді моніторингу та адвокації реформ у рамках візової лібералізації, ГО «Європа без бар'єрів» розробила методологію дослідження, що дозволяє відстежити якість впроваджуваних змін після безвізу, готовність місцевих органів влади до продовження реформування на місцях та готовність представників центральної влади проводити якісну комунікацію необхідних змін заради руху вперед.

Запропонований звіт є результатом роботи групи експертів з 6-ти областей України під координацією ГО «Європа без бар'єрів». Публікація містить громадську оцінку нових напрямків державної політики, що були започатковані в рамках візової лібералізації та знайшли своє продовження в Угоді про Асоціацію, зокрема щодо видачі нових ідентифікаційних документів (біометричні паспорти та ID картки), впровадження підходу інтегрованого управління кордонами (умови перетину кордону, зокрема боротьба з корупцією), управління міграцією та політики притулку (виконання Закону України «Про зовнішню трудову міграцію» та забезпечення прав біженців) і протидії дискримінації (виконання Національної стратегії у сфері прав людини).

Деякі реформи, що потрапили у фокус уваги регіональної мережі ГО «Європа без бар'єрів», тривалий час були достатньо закритими для участі громадськості через наявність «безпекового» компоненту. Втім, проведені публічні дискусії у всіх досліджуваних областях, за участю представників місцевих органів державної влади, профільних відомств, незалежних експертів та місцевих активістів дають підстави сподіватись на об'єднання спільних зусиль заради модернізації сфери «громадського порядку і безпеки» за участю представників громадянського суспільства.

Матеріали дослідження допоможуть в роботі державним службовцям, залученим до виконання Угоди про Асоціацію, та стануть першим «громадським аудитом реформ», який буде запропоновано всім зацікавленим партнерам з Європейського Союзу.

Ірина Сушко, виконавча директорка ГО «Європа без бар'єрів»

Головні тенденції імплементації реформ у регіонах

К. Кульчицька, І. Сушко

Методологія дослідження

«Аудит реформ» – це перша комплексна оцінка виконання на місцевому рівні завдань, поставлених Європейським Союзом перед Україною під час безвізового діалогу. Дослідження відповідає на ряд питань, що постали перед мережею громадських організацій ГО «Європа без бар'єрів» після здобуття безвізового режиму з ЄС:

- Чи не відбувся відкат реформ у сфері реалізації прав людини на свободу пересування, управління міграцією та кордонами, захисту персональних даних, та протидії дискримінації після здобуття безвізового режиму з ЄС?
- Як на регіональному рівні реалізується законодавство у зазначених сферах?
- Що мають зробити органи державної влади та місцевого самоврядування для повної реалізації реформ у зазначених сферах?
- Як сформувати запит на продовження реформ за відсутності «безвізового» стимулу?

Партнерами ГО «Європа без бар'єрів» у проведенні аудиту виступили НУО та аналітичні центри з шести областей України: ГО Вінницький регіональний центр інформації «Креатив», ГО «Центр стратегічного партнерства» у Закарпатській області, «Центр муніципального та регіонального розвитку – ресурсний центр» в Івано-Франківській області, ГО «Центр «Жіночі перспективи» у Львівській області, ГО «Сприяння міжкультурному співробітництву» в Одеській області та ГО «ХОЦ «Успішна жінка» у Херсонській області.

Польовий етап «Аудиту реформ» було проведено протягом липня-серпня 2017 року за допомогою новітньої Методології, розробленої ГО «Європа без бар'єрів». Розділи Методології та індикатори за змістом відповідають завданням Плану дій щодо лібералізації Європейським Союзом візового режиму для України¹, Указу Президента України «Про Національний план з виконання Плану щодо лібералізації Європейським Союзом візового режиму для України»² та Порядку денному асоціації між Україною та ЄС³. Кожен блок Методології містить набір індикаторів з діапазоном балів від 0 до 2. Бали були виставлені громадськими організаціями на основі відповідей органів державної влади та місцевого самоврядування на офіційні запити, результатів спостережень, консультацій зі стейкхолдерами та моніторингу ЗМІ. За сукупністю балів кожному блоку було виставлено відповідний рівень імплементації реформи:

- Рівень 1 Слабкий, якщо область набирала менш ніж 39% максимально можливої бальної оцінки,
- Рівень 2 Середній, якщо область набирала між 40% і 69% балів,
- Рівень 3 Високий, якщо область набирала між 70% і 100% балів.

¹ http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/984_001

² <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/494/2011>

³ http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/994_990

У розділі «*Безпека документів*» було досліджено 13 індикаторів виконання Закону України «Про єдиний державний демографічний реєстр та документи, що підтверджують громадянство України, посвідчують особу чи її спеціальний статус»⁴, Постанови КМУ №152 від 7 травня 2014 року про порядок оформлення паспорта для виїзду за кордон⁵ та Постанови КМУ №302 від 25 березня 2015 року про порядок оформлення паспорта громадянина України⁶ (у формі ID-картки). Серед досліджуваних індикаторів були наступні: наявність потужностей для оформлення закордонних паспортів та ID-карток через відділення Державної Міграційної Служби, Центри надання адміністративних послуг, центри «Паспортний сервіс», доступність послуг для людей з інвалідністю та внутрішньо переміщених осіб, оснащення державних органів та інституцій пристроями для зчитування ID-карток тощо.

У розділі «*Управління кордонами*» громадськість досліджувала 7 індикаторів виконання Концепції інтегрованого управління кордонами⁷, що була прийнята в рамках виконання Плану дій з візової лібералізації та імплементації Порядку денного асоціації між Україною та ЄС. Було досліджено наступні індикатори: оснащення пропускних пунктів обладнанням для зчитування біометричних документів, приєднання до баз даних Інтерполу, проведення спільних перевірок та спільних патрулювань кордону із залученням представників прикордонних відомств сусідніх країн, обмін інформацією країн сусідів та аналіз ризиків на кордоні.

За розділом «*Управління міграцією*» було досліджено виконання Закону України «Про зовнішню трудову міграцію»⁸ на регіональному рівні, Розпорядження КМУ «Про затвердження плану заходів щодо інтеграції біженців та осіб, які потребують додаткового захисту, в українське суспільство на період до 2020 року»⁹ та Наказу МВС «Про затвердження Методики аналізу ризиків з метою протидії нелегальній міграції»¹⁰. Було досліджено наступні індикатори: проведення органами місцевої влади заходів з поширення інформації про умови виїзду та працевлаштування за кордоном, ризики потрапляння в ситуації, пов'язані з торгівлею людьми, запобігання незаконній зовнішній трудовій міграції; проведення заходів з реінтеграції трудових мігрантів, які повернулись в Україну; здійснення заходів з виявлення нерегульованих мігрантів; проведення заходів з інтеграції в українське суспільство осіб, яких визнано біженцями.

У розділі «*Протидія дискримінації*» було досліджено виконання місцевими органами влади Плану заходів з реалізації Національної стратегії у сфері прав людини на період до 2020 року. Всього було досліджено 12 індикаторів, серед яких: проведення заходів щодо підвищення обізнаності громадян у сфері протидії дискримінації, поширення гендерних знань і подолання гендерних стереотипів, протидії гендерному насильству, торгівлі людьми та рабству; забезпечення безперешкодного доступу громадян до засобів правового захисту від дискримінації; обстеження і здійснення реконструкції державних та комунальних закладів

⁴ <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/5492-17>

⁵ <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/152-2014-%D0%BF>

⁶ <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/302-2015-%D0%BF>

⁷ <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1149-2015-%D1%80>

⁸ <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/761-19>

⁹ <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/605-2012-%D1%80>

¹⁰ <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z0587-15>

охорони здоров'я та освіти на предмет доступності для людей з інвалідністю; створення центрів надання допомоги постраждалим від гендерного насильства; організація роботи шкіл лідерства та шкіл підготовки у депутати місцевих рад для жінок; створення інформаційно-консультаційних центрів для мігрантів. Окрім того, було досліджено чи зменшуються випадки дискримінації за віком, гендером чи сексуальною орієнтацією під час працевлаштування та на робочому місці, після впровадження поправки про заборону на дискримінацію у сфері зайнятості за ознакою сексуальної орієнтації та гендерної ідентичності до Статті 2 Кодексу законів про працю¹¹. Ще один індикатор, який брався до уваги – це чи можуть проводитися в області безпечні публічні заходи спрямовані на протидію дискримінації ЛГБТК, зокрема марші рівності.

Обмеження дослідження спричинені неповнотою інформації наданої органами місцевої влади. Представники деяких районних державних адміністрацій лише частково відповідали на питання громадськості, часто оминаючи питання, на які не мали позитивної відповіді. Також варто відмітити недостатній рівень поінформованості місцевих органів влади з питань реалізації Закону України «Про зовнішню трудову міграцію», Плану заходів з реалізації Національної стратегії у сфері прав людини та необхідності оснащення державних інституцій та органів влади зчитувальними пристроями для ID-карток.

Мережею громадських організацій в рамках підготовки аудиту було надіслано більше 500 запитів та опрацьовано більше 1000 офіційних відповідей від Обласних державних адміністрацій, Районних державних адміністрацій, Місцевих виконавчих комітетів міст обласного значення, Державної Міграційної Служби, Державної Прикордонної служби, Національної поліції та громадських організацій. Комплексний підхід, використаний під час дослідження, дозволяє сформувати точкові рекомендації для органів влади у кожній області в залежності від стану впровадження досліджуваних реформ.

Безпека документів

Ефективність імплементації реформи за напрямком «безпека документів» у всіх шести досліджуваних областях згідно з розробленою Методологією, здійснюється на *середньому рівні*. Перевагами впровадження реформи є *оснащення усіх підрозділів ДМС та «Паспортних сервісів» у досліджуваних областях обладнанням для оформлення закордонних біометричних паспортів та ID-карток та започаткування послуги електронної черги*.

Одним із недоліків виконання реформи є *відсутність послуги з оформлення закордонних біометричних паспортів та ID-карток у більшості ЦНАПів досліджуваних регіонів, що спричиняє надмірні черги до підрозділів ДМС*. У Вінницькій, Івано-Франківській, Львівській та Одеській областях послуги з оформлення документів надавали лише ЦНАПи в обласних центрах. А в Закарпатській та Херсонській областях закордонний паспорт та ID-картку не оформлював жоден ЦНАП. Варто зазначити, що деякі органи місцевої влади заявили про плани закупівлі обладнання для оформлення закордонних біометричних паспортів та ID-карток, серед них 7 РДА у Вінницькій області, 3 РДА у Закарпатській області та більшість РДА Івано-Франківської області.

¹¹ https://humanrights.org.ua/material/pracevlashtuvannja_lgbt_jak_zahistiti_svoji_prava_na_roboti

Другим недоліком виконання реформи є відсутність зчитувальних пристроїв для ID-карток у більшості місцевих органів влади та державних інституціях. У підсумку, громадяни з новими паспортами у вигляді ID-картки змушені використовувати незахищені від підробок паперові довідки для отримання адміністративних послуг і послуг охорони здоров'я та освіти. Серед усіх інституцій зчитувальні пристрої наявні у підрозділах ДМС, а от у ЦНАПах та інших державних інституціях ситуація є менш втішною. В Івано-Франківській області зчитувати ID-картку можна було лише у двох ЦНАПах, у Львівській області – у Департаменті гуманітарної політики Львівської міської ради, в Одеській області – в Управлінні Національної поліції, підрозділах Міської ради м. Одеси та підрозділах Державної Прикордонної Служби, у Херсонській області – у ЦНАПі, відділі реєстрації проживання осіб та відділі державної реєстрації м. Каховка. А у Вінницькій та Закарпатській областях зчитувальні пристрої були відсутні в усіх органах місцевої влади та державних інституціях. При цьому, представники місцевих органів влади часто не знали про функціональність ID-карток та потребували додаткових роз'яснень з боку громадськості перед наданням відповіді на офіційний запит.

Незважаючи на невисокий рівень обізнаності, деякі місцеві органи влади мали плани на закупівлю зчитувальних пристроїв: два міста та одна РДА Закарпатської області, три РДА Вінницької області, три міста та дві РДА Львівської області і три РДА Одеської області.

Ще однією слабкою стороною впровадження реформи у сфері «безпеки документів» виявленою під час дослідження - була наявність додаткових вимог до громадян, які мають статус внутрішньо переміщених осіб. Зокрема, у липні 2017 року у Вінниці працівниками ДМС було запропоновано їхати в Маріуполь чи Краматорськ задля оформлення закордонного паспорту. Після медійного розголосу інцидент було залагоджено. У Херсонській області, де до відділень ДМС активно звертаються жителі Криму за оформленням біометричних паспортів, не було виявлено випадків, коли ВПО мали перешкоди в отриманні біометричних закордонних паспортів. Однак правозахисники засвідчують, що випадки вимагання додаткових документів від ВПО трапляються, проте, переселенці не поспішають звертатися до спеціалізованих приймалень зі скаргами.

Таким чином, в шести досліджуваних областях України було забезпечено оформлення закордонних паспортів та паспортів громадянина України у вигляді картки через мережу підрозділів ДМС та центрів «Паспортний сервіс». На часі – обладнання ЦНАПів та органів місцевої влади пристроями для оформлення та зчитування біометричних даних.

Управління кордонами

Ефективність імплементації реформи за напрямком «управління кордонами» у всіх шести досліджуваних областях згідно з розробленою Методологією, здійснюється на високому рівні. Усі пункти пропуску на кордоні з Молдовою, Румунією, Польщею, Словаччиною та Угорщиною у Львівській, Закарпатській, Одеській та Вінницькій областях оснащені обладнанням для зчитування даних з біометричних паспортів та приєднані до баз даних Інтерполу. Систематично проводяться спільні патрулювання державного кордону з прикордонниками сусідніх країн, здійснюється обмін інформацією про обстановку на

державному кордоні, прогнози її розвитку, та основні підсумки оперативно-службової діяльності, проводяться заходи співпраці з Агенцією FRONTEX.

У Львівській області діє спільний українсько-польський консультаційний пункт «Краківець» у пункті пропуску для автомобільного сполучення Мостиського прикордонного загону. Спільний контроль осіб, транспортних засобів та вантажів, які прямують через державний кордон, здійснюється на постійній основі у трьох пунктах пропуску Львівської області: «Угринів», «Грушів» та «Смільниця». У 2018 планується відкриття нового пункту пропуску для автомобільного сполучення «Нижанковичі-Мальховіце», де також буде здійснюватись спільний контроль.

Варто зазначити, що за спостереженнями ГО «Центр «Жіночі перспективи» у діяльності Державної прикордонної служби є низка проблем, пов'язаних із кадровою роботою. Працівники ДПС на пунктах пропуску працюють понаднормово, їм не забезпечуються нормальні умови праці та відпочинку, що призводить до великої плинності кадрів у ДПС.

Управління міграцією та політика притулку

Ефективність імплементації реформи за напрямком «управління міграцією та політика притулку» у всіх шести досліджуваних областях згідно з розробленою Методологією, здійснюється на середньому рівні. Серед позитивних сторін варто відмітити роботу районних та обласних центрів зайнятості, які проводять семінари для безробітних з метою запобігання незаконній трудовій міграції та торгівлі людьми. Проте заходи з протидії незаконній трудовій міграції, які реалізують ОДА та РДА у досліджуваних областях, переважно не є систематичними та мають суто інформаційний характер. Найчастіше - це лекції та уроки для школярів і студентів, особисті консультації, розповсюдження інформаційних листівок, публікація інформативних статей у місцевих ЗМІ та на офіційних веб-сайтах. Для прикладу, в окремих районах та містах Херсонської області, було виділено невеликі кошти на виготовлення друкованої продукції та соціальної реклами: у Високопільському районі – 1,5 тисячі гривень, у Нововоронцовському районі – 5 тис грн., у м. Гола Пристань – 2.5 тисячі грн., у м. Каховка – 3 тисячі грн. У Вінницькій області з нагоди Всесвітнього дня боротьби з торгівлею людьми, 30 липня, Департамент соціальної та молодіжної політики ОДА провів інформаційну кампанію з протидії торгівлі людьми в усіх районах області, зокрема виготовлено та розміщено 10 білбордів. Департаментом спільно з Вінницькою обласною правозахисною організацією «Джерело надії» проведено інформаційний автопробіг «Знай, розумій, дій! Торгівлі людьми протидій!» за маршрутом: м. Вінниця - м. Липовець - м. Іллінці - м. Немирів - м. Вінниця. На проведення цього заходу з обласного бюджету використано 37 тис. грн.

Ключову роль у протидії торгівлі людьми та запобіганні незаконній міграції на місцевому рівні відіграють громадські організації, які проводять як тренінги для місцевих чиновників, так і змістовні інформаційні заходи для населення.

Слабкою стороною імплементації завдань передбачених Законом України «Про зовнішню трудову міграцію» є відсутність заходів з реінтеграції трудових мігрантів у досліджуваних регіонах. Більшість інституцій зазначили, що заходи з реінтеграції не проводились за відсутності звернень або за відсутності в районах осіб, які повернулись після

трудової міграції в Україну. Жодна з інституцій не назвала орган, що є відповідальним за проведення таких заходів. Варто зазначити, що План заходів щодо забезпечення реінтеграції в суспільство трудових мігрантів і членів їх сімей було затверджено Кабінетом Міністрів України лише у квітні 2017 року¹².

Виявлення нерегульованих мігрантів на території досліджуваних областей здійснюється підрозділами Державної Міграційної Служби, Державної Прикордонної Служби у співпраці з управліннями Національної Поліції та прокуратури. Відповідальні органи влади прозвітували про систематичне проведення у 2017 році цільових профілактичних заходів під умовною назвою «Мігрант» та спільної прикордонної операції «Кордон-2017».

Лише у Львівській та Одеській областях було досліджено питання інтеграції в українське суспільство осіб, яких визнано біженцями. Здебільшого місцеві органи влади оминали це питання у офіційних відповідях. Зокрема, Управління ДМС у Львівській області не надало жодної інформації щодо осіб, які отримали статус біженця у Львівській області. З біженцями в області працює *Благодійний фонд «Право на захист»*. За словами представників Благодійного фонду у 2016 році часто особи змушені звертатися до суду із оскарженнями відмови у наданні статусу біженця чи статусу особи, яка потребує додаткового захисту. В Одеській області повідомили про *Програму зайнятості населення Одеської області на період до 2017 року*, якою окрім іншого передбачено здійснення заходів, спрямованих на сприяння працевлаштуванню біженців і шукачів притулку. Протягом I півріччя 2017 року у *Пункті тимчасового розміщення біженців* було проведено 2 виїзні заходи, зокрема ярмарок вакансій, присвячений Всесвітньому дню біженців.

Отож, можна зробити висновок, що заходи з інтеграції в українське суспільство осіб, яких визнано біженцями здійснюються міжнародними та українськими благодійними організаціями, а державні інституції, такі як центри зайнятості, долучаються до цих заходів у поодиноких випадках.

Протидія дискримінації

Ефективність імплементації реформи за напрямком «протидія дискримінації» у Вінницькій, Одеській і Закарпатській областях, згідно з Методологією, здійснюється на *середньому рівні*, а в Івано-Франківській, Львівській і Херсонській – *нижче середнього*. Причинами посереднього виконання є недостатній рівень обізнаності місцевих органів влади із завданнями Плану заходів з реалізації Національної стратегії у сфері прав людини на період до 2020 року.

У Вінницькій області реалізується *Обласна комплексна програма підтримки сім'ї, запобігання домашньому насильству, забезпечення рівних прав і можливостей жінок та чоловіків та попередження торгівлі людьми на період до 2021 року*. Протягом першого півріччя 2017 року на реалізацію заходів з питань попередження насильства в сім'ї було використано 35,4 тис. грн. При Департаменті соціальної та молодіжної політики Вінницької ОДА створена *Експертна рада з питань протидії та дискримінації за ознакою статі, яка розглядає звернення щодо розміщення реклами, яка містить ознаки дискримінації*. Варто

¹² <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/257-2017-%D1%80>

відмітити, що у Вінницькій області проводяться інформаційно-просвітницькі кампанії з протидії торгівлі людьми, а також заходи з виявлення постраждалих осіб та надання їм допомоги. За рахунок коштів обласного бюджету постраждалим від торгівлі людьми виплачена матеріальна допомога в розмірі 48 756 тис. грн.

У Закарпатській області Берегівська та Мукачівська РДА прийняли *регіональну програму сімейної, демографічної, гендерної політики, попередження насильства в сім'ї та протидії торгівлі людьми* та виділили кошти із місцевого бюджету на її реалізацію (всього 202 тисячі грн). В інших РДА області також схвалено відповідну програму, однак її фінансування не здійснюється.

У Івано-Франківській та Львівській областях у 2017 році не передбачено коштів на організацію та проведення просвітницьких заходів щодо підвищення обізнаності громадян у сфері запобігання та протидії дискримінації, поширення гендерних знань та подолання гендерних стереотипів. В Одеській області не було отримано відповіді щодо цього питання.

У Херсонській області була прийнята *Обласна програма соціального захисту людей похилого віку, інвалідів та підтримки сім'ї, утвердження гендерної рівності, і протидії торгівлі людьми на 2015 – 2019 роки*. Розпорядженням голови ХОДА зобов'язано районні державні адміністрації та рекомендовано міськвиконкомам міст обласного значення внести зміни до відповідних місцевих планів і програм, передбачивши фінансування заходів. У Високопільській, Каховській, Нижньосірогозькій, Олешківській та Нововоронцовській РДА відповідні програми прийняті, проводяться просвітницькі заходи в освітніх закладах, в центрах зайнятості та в бібліотеках.

Окремі категорії громадян, визначені у Законі України «Про безоплатну правову допомогу»¹³ мають доступ до місцевих центрів і бюро з надання безоплатної вторинної правової допомоги, що діють у кожній із досліджуваних областей. Для отримання допомоги, їм необхідно довести причетність до пільгових категорій громадян, тож про безперешкодний доступ до правового захисту від дискримінації не йдеться. За свідченнями експертки ГО «Центр «Жіночі перспективи» в органах місцевої влади Львівської області відсутні механізми щодо захисту від гендерної дискримінації, службовці відповідальні за даний напрямок, часто не вміють ідентифікувати ситуацію пов'язану із дискримінацією і не можуть надати допомоги такій особі.

Відповідно до Національної стратегії у сфері прав людини, людям з інвалідністю має бути створено умови для доступу до приміщень охорони здоров'я та освіти. У більшості районів досліджуваних областей проводяться обстеження закладів охорони здоров'я та освіти на предмет їх архітектурної доступності. Незважаючи на те що, частина закладів охорони здоров'я та закладів освіти недоступні для людей з інвалідністю, місцеві органи влади не повідомили про плани реконструкції приміщень у відповідності до ДБН та плани-графіки відповідних реконструкцій. Виключення становить Закарпатська область, в якій впроваджується План заходів щодо створення безперешкодного середовища осіб з обмеженими фізичними можливостями на 2017-2021 роки, яким передбачено ряд заходів та відповідні строки забезпечення доступу до будівель та об'єктів інфраструктури. Окрім того, у Івано-Франківську імплементується мікропроект «Доступний Івано-Франківськ» в рамках

¹³ <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/3460-17>

концепції «Розумні міста» для міст-партнерів Міського компоненту проекту ЄС/ПРООН «Місцевий розвиток, орієнтований на громаду-III».

У більшості областей не планується створення центрів для постраждалих від гендерного насильства, хоча це передбачено Планом дій з реалізації Національної стратегії у сфері прав людини. Херсонська область є винятком, адже там планується створення Кризового центру для постраждалих від домашнього насильства на базі вивільненого приміщення закладу охорони здоров'я. Відкриттям центру займаються обласний та міський центри соціальних служб за активної участі та підтримки коаліції із 17 громадських організацій. Перешкоджають відкриттю Кризового центру депутати профільної комісії Херсонської міської ради, які не приймають рішення про винесення цього проекту на голосування сесії міськради. В Івано-Франківській області на базі Єдиного центру надання реабілітаційних та соціальних послуг міста Коломиї передбачається створення будівлі-готелю для підтриманого комплексного перебування та проживання найбільш вразливих категорій людей, в т.ч. жертв домашнього насильства та організація для них юридичної і психологічної підтримки.

У переважній більшості в досліджуваних областях не передбачається організація шкіл лідерства для жінок та шкіл підготовки кандидатів у депутати місцевих рад. Виключення складає Рожнятівська РДА Івано-Франківської області, яка планує організувати школу лідерства для жінок та школу підготовки кандидатів у депутати місцевих рад протягом 2018-2020 років за кошти місцевого бюджету, які передбачені районною комплексною програмою соціального захисту населення. В м. Коломия Івано-Франківської області передбачено розроблення програми підтримки жіночого бізнесу та започаткування разом із жіночими громадськими організаціями жіночого бізнес-клубу.

Серед слабких сторін впровадження Плану заходів з реалізації Національної стратегії у сфері прав людини також варто відмітити відсутність в усіх областях планів на створення інформаційно-консультаційних центрів для мігрантів.

Загалом, громадські організації не фіксують істотне зменшення випадків дискримінації за віком, гендером чи сексуальною орієнтацією під час працевлаштування та на робочому місці. А в Івано-Франківській та Одеській областях натомість фіксується зростання таких випадків. Експертка ГО «Прогресивні жінки» (Вінниця) вважає, що кількість випадків дискримінації залишились на тому ж рівні, однак змінився їх характер, дискримінація стала більш прихованою та непрямую.

Публічні заходи на підтримку ЛГБТК-спільноти проводились у Херсонській та Одеській областях. Поліція забезпечила безпеку учасникам акції та безпечний відхід з акції. У Вінницькій та Івано-Франківській областях публічні заходи спрямовані на протидію дискримінації, зокрема, марші рівності, не проводяться через неспроможність забезпечити безпеку учасників цих заходів.

Отже, через низьку обізнаність місцевих органів влади із завданнями Плану заходів з реалізації Національної стратегії у сфері прав людини, заходи з протидії дискримінації мають здебільшого інформаційний характер. Окремі області виділяють з місцевих бюджетів кошти на відповідні заходи, однак за свідченнями громадських організацій їх недостатньо, аби суттєво зменшити випадки дискримінації. Ключову роль у просуванні ідей протидії дискримінації відіграють всеукраїнські та регіональні громадські організації, які реалізують свої заходи за кошти українських та міжнародних донорських організацій.

.

Розділ 1.

Аудит реформ у Вінницькій області

Оксана Бондар, Оксана Яцюк
ГО Вінницький регіональний центр інформації «Креатив»

1.1. Резюме

Протягом липня-серпня 2017 року *ГО Вінницький регіональний центр інформації «Креатив»* проводила оцінку впровадження реформ за напрямками: безпека документів, управління кордонами, управління міграцією та протидія дискримінації.

Дослідження проводилося шляхом подання підготовлених публічних запитів до 27 РДА області, виконавчих комітетів міських рад, ДМС, Головного управління Національної поліції та ОДА Вінницької області, а також шляхом вивчення відповідних веб-ресурсів, проведення консультацій з представниками місцевих органів влади та представниками громадських організацій.

За напрямком *«безпека документів»* моніторинг виявив, що у Вінницькій області всі підрозділи ДМС, а також один ЦНАП та Паспортний сервіс у м. Вінниці надають послуги з оформлення біометричних паспортів та ID-карток. Відсутність електронної черги, а також недостатнє оснащення відповідним обладнанням ЦНАПів області спричинило утворення черг за біометричними закордонними паспортами, пік яких був зафіксований влітку цього року. Зокрема, найбільш важкодоступними закордонні паспорти нового зразка виявились для внутрішньо переміщених осіб (ВПО). Від представників ВПО вимагають додаткові документи, непередбачені законодавством, а у Вінниці зафіксовано випадки відмови у прийнятті документів, коли ВПО рекомендували звертатись до відділень ДМС у м. Маріуполь чи м. Краматорськ. Невизначеність вимог законодавства щодо «документів з фотографією», які підтверджують особу ВПО створює підґрунтя для зловживань та дискримінації цієї категорії громадян. Щодо заходів, які б сприяли зручному користуванню новими ID-картками, варто відзначити слабку активність представників місцевої влади. Зокрема, у державних та місцевих установах не встановлено пристрої для зчитування ID-карток.

За напрямком *«управління кордонами»* було виявлено, що всі наявні в області пункти пропуску кордону України з країнами ЄС обладнані пристроями для зчитування даних з закордонних біометричних паспортів та приєднані до баз Інтерполу. У співпраці з Агенцією з питань управління оперативним співробітництвом на зовнішніх кордонах держав-членів Європейського Союзу FRONTEX представники Могилів-Подільського прикордонного загону щорічно беруть участь у проектах підготовки персоналу за напрямками: виявлення крадених автомобілів, виявлення підробок у документах, підготовки кінологів, вивчення англійської мови для прикордонників. Здійснюється обмін відкритою статистичною та аналітичною інформацією між прикордонними відомствами України та Республіки Молдова.

За напрямком *«управління міграцією та політика притулку»* варто відмітити, що в усіх районах Вінницької області та містах обласного підпорядкування здійснюються заходи з інформування про умови виїзду та працевлаштування за кордоном, ризики потрапляння в ситуації, пов'язані з торгівлею людьми та умови міжнародних договорів України щодо трудової міграції. Наявні приклади набору громадян на офіційне працевлаштування за кордоном районним центром зайнятості. *Окремі програми з реінтеграції трудових мігрантів за кошти державного або місцевих бюджетів не проводяться, громадяни, які належать до цієї групи отримують допомогу на загальних підставах.*

За напрямком *«протидія дискримінації»* у всіх районах і містах Вінницької області проходять інформаційно-просвітницькі заходи. Окремих програм з протидії дискримінації в області немає. Заходи, спрямовані на попередження насильства в сім'ї та протидії торгівлі

людьми, здійснюються відповідно до Обласної комплексної програми підтримки сім'ї, запобігання домашньому насильству, забезпечення рівних прав і можливостей жінок та чоловіків та попередження торгівлі людьми на період до 2021 року. Однак ефективність таких заходів є неоднозначною. Зокрема, *громадські організації не фіксують відсутність або істотне зменшення випадків дискримінації за віком, гендером чи сексуальною орієнтацією під час працевлаштування та на робочому місці*. Правова допомога громадянам, постраждалим від дискримінаційних дій, надається в системі безоплатної правової допомоги, що зменшує кількість людей, які можуть скористатись цією послугою, так як безоплатно вторинну правову допомогу можуть отримати тільки певні категорії населення. Окрім того, моніторинг виявив, що у Вінницькій області не проводиться регулярних досліджень з питань дотримання прав людини і це ускладнює виявлення можливих недоліків і реагування на них.

1.2. Безпека документів

Ефективність імплементації реформи за напрямком «безпека документів» у Вінницькій області за результатами дослідження є *середньою*. В області функціонують 32 підрозділи ДМС, які оформлюють біометричні закордонні паспорти та ID-картки. Однак серед 28 ЦНАПів відповідні послуги надає лише один ЦНАП у м. Вінниця. Потужностей цих установ недостатньо для задоволення потреб громадян, в першу чергу, в закордонному паспорті. *Черги, відсутність електронного запису, тривале очікування результату – ось основні недоліки в системі отримання закордонного біометричного паспорту*.

Заходи зі встановлення пристроїв для зчитування ID-карток в державних та місцевих установах не проводились. Місцеві органи влади малообізнані з тим, що відсутність зчитувальних пристроїв для ID-карток створює незручності для громадян.

Оформлення закордонних паспортів у Вінницькій області

Опрацювавши відповіді на інформаційні запити, матеріали з сайтів, відгуки громадян у соціальних мережах, експерти ГО «Креатив» встановили, що станом на 1 серпня 2017 року у Вінницькій області *послуга з оформлення закордонного паспорта надається в усіх відділеннях ДМС всім громадянам України, незалежно від їх реєстрації*. Відділення ДМС працюють 5 днів на тиждень, близько 40 робочих годин¹⁴.

Електронний запис у відділеннях ДМС у Вінницькій області відсутній. Через це громадяни змушені витрачати час у чергах аби потрапити до фахівців і здати документи на отримання закордонного паспорта. В соціальних мережах фіксуються відгуки громадян про черги біля відділень ДМС у Вінниці, в які потрібно записуватись і відмічатись:

«На днях здавала по Пирогова, ОВІР, там по 40 людей за день проходить. Але запис, два дня походити в кінці робочого дня повідмічатись, а на третій спокійно подати документи».

При цьому, не усі територіальні відділення ДМС у Вінницькій області є доступними для людей з інвалідністю. За інформацією Управління ДМС у Вінницькій області, з 32 відділень – лише 17 відділень обладнані пандусами.

¹⁴ <https://dmsu.gov.ua/vinnytsia/p%D1%96drozd%D1%96ly.html>

З усіх ЦНАПів, які функціонують у Вінницькій області, тільки один ЦНАП у м. Вінниця надає послуги з оформлення закордонного паспорту. ЦНАПи, які розташовані за межами Вінниці не надають послуги з оформленням закордонних паспортів через відсутність відповідного обладнання. Більшість РДА зазначили, що не планують найближчим часом закупівлю обладнання для оформлення закордонних паспортів. Виняток становлять *Калинівська, Іллінецька, Немирівська, Тульчинська, Чечельницька, Тиврівська і Піщанська РДА*, які заявили про такі плани.

Значний попит на оформлення закордонного паспорту у Вінницькій області, свідчить про необхідність збільшити кількість центрів, які надають відповідну послугу. ЦНАП у м. Вінниця, який видає біометричні паспорти, збільшив кількість годин роботи і прийому громадян, щоб задовольнити попит на послугу, однак це суттєво не вплинуло на ситуацію. Громадяни, які хотіли би скористатись можливостями безвізового режиму з ЄС займали чергу з ночі, аби мати можливість подати свої документи та радили цей варіант, як найбільш оптимальний у соціальних мережах:

«А ти в час ночі прийди, запишись у чергу, і можеш йти додому поспати. О восьмій прийдеш за талоном. Порахуєш 15 хвилин на людину і приблизний час , коли дійду до тебе черга. Зможеш що додому піти та сніданок приготувати».

Також вагомою проблемою для жителів Вінниччини є затримки у виготовленні паспорту. Зафіксовано значне збільшення часу очікування: замість семи робочих днів, громадяни очікують на закордонний паспорт щонайменше три тижні.

Потужностей ДП «Документ» у Вінницькій області не достатньо для вирішення проблем із чергами так як в області працює лише один центр «Паспортний сервіс». За декілька днів до початку безвізового режиму центр не приймав документи на виготовлення закордонних паспортів через проблеми з безпекою. Повноцінна робота «Паспортного сервісу» відновилась 8 червня 2017. Варто відмітити зручне розташування центру, який обладнаний пандусом і працює 6 днів на тиждень.

Слабкою стороною впровадження реформи у сфері «безпеки документів» виявленою під час моніторингу - була наявність додаткових вимог до громадян, які мають статус внутрішньо переміщених осіб. У липні 2017 року у Вінниці оприлюднено результат звертань студентів Донецького національного університету до ДМС щодо отримання закордонного паспорту. За словами студентів, їм було запропоновано їхати в Маріуполь чи Краматорськ і подавати документи там, хоча студенти живуть і навчаються у Вінниці. Після медійного розголосу інцидент було залагоджено¹⁵.

У відповіді на інформаційний запит Управління ДМС у Вінницькій області, від 9.08.2017 повідомило, що при оформленні закордонного паспорту внутрішньо переміщеним особам працівники ДМС керуються пунктом 49 Постанови КМУ № 152 від 26.11.2016, а саме:

«У випадку, якщо картотеки заяв про видачу паспорта територіального підрозділу ДМС не збереглися, відсутня будь-яка інформація в наявних обліках територіального органу ДМС, запити щодо перевірки документів та зазначеної заявником інформації надсилаються, зокрема, до МВС, Національної поліції, Мін'юсту, органів ДФС для отримання інформації з наявних державних та єдиних реєстрів, інформаційних баз, картотек, у тому числі фотозображення

¹⁵ <http://vlasno.info/suspilstvo/dopomoga/sotszakhist/item/19124-u-vinnitsi-preselentsiv-ne-puskayut-za-kordon>

особи, яка дасть змогу ідентифікувати особу. В процесі перевірки береться до уваги вся інформація, яку повідомив заявник».

Тому громадянам, які мають статус ВПО *працівники ДМС у Вінницькій області пропонують «надати документи з фотокарткою для ідентифікації особи».*

Видача ID-карток

Для оформлення ID-картки, громадянам, які зареєстровані у Вінницькій області необхідно звернутись до підрозділів ДМС або центру «Паспортний сервіс». Електронна черга у підрозділах ДМС не доступна.

Серед усіх ЦНАПів Вінницької області ID-картку можна оформити лише у територіальному відділенні ЦНАПу м. Вінниця «Замостя». У 2017 році планується придбання двох програмно-технічних комплексів для оформлення ID-карток та паспортів громадянина України для виїзду за кордон для територіальних відділень ЦНАПу в м. Вінниця «Старе місто» та «Вишенька».

Оснащення органів державної влади, органів місцевого самоврядування та державних інституцій пристроями для зчитування ID-карток

Пристрої для зчитування ID-карток відсутні в органах державної влади, органах місцевого самоврядування та державних інституціях Вінницької області. Переважна більшість РДА не планує їх закупівлю. *Виключення становлять Чернівецька, Немирівська і Теплицька РДА, які повідомили про плани закупівлі зчитувальних пристроїв для ID-карток.*

1.3. Управління кордонами

Ефективність імплементації реформи у сфері управління кордонами у Вінницькій області за результатами дослідження є високою. Усі 12 пунктів пропуску на кордоні з Республікою Молдова у Могилів-Подільському, Ямпільському і Піщанському районах¹⁶ оснащені відповідним обладнанням для зчитування даних з біометричних паспортів та приєднані до баз даних Інтерполу. Ще одною сильною стороною впровадження Концепції інтегрованого управління кордонами є проведення спільних патрулювань державного кордону разом з молдовськими прикордонниками. Представники Могилів-Подільського прикордонного загону щорічно беруть участь у проектах FRONTEX з підготовки персоналу.

Виконання Концепції інтегрованого управління кордонами

Сильними позиціями у виконанні Концепції інтегрованого управління кордонами у Вінницькій області є те, що усі наявні в області пункти пропуску кордону України з Молдовою обладнані пристроями для зчитування даних з закордонних біометричних паспортів та приєднані до баз даних Інтерполу. До того ж, проводиться спільне патрулювання кордону із залученням прикордонних органів Республіки Молдова: у 2017 році спільне патрулювання

¹⁶ <http://dpsu.gov.ua/ua/NA-KORDONI-Z-RESPUBLIKOYU-MOLDOVA/>

державного кордону проведено в 145 випадках шляхом висилки 145 спільних прикордонних нарядів, усі на ділянці кордону Могилів-Подільського прикордонного загону (станом на 18 серпня 2017 року).

Спільні перевірки разом з прикордонною службою Республіки Молдова на державному кордоні, що проходить по річці Дністер в межах Вінницької області не проводились. На місцевих пунктах пропуску немає консультаційних центрів, що координуються спільними зусиллями прикордонних служб країн-сусідів.

Міжвідомча взаємодія та міжнародна співпраця

Залучення до співпраці з Державною прикордонною службою офіцерів європейського прикордонного агентства FRONTEX на українських пунктах пропуску здійснюється відповідно до Робочої Домовленості щодо встановлення оперативного співробітництва між Адміністрацією ДПС та FRONTEX з питань управління оперативним співробітництвом на зовнішніх кордонах держав-членів ЄС від 11 червня 2007 року, Концепції інтегрованого управління кордонами та Плану співробітництва між Адміністрацією ДПС і FRONTEX на 2016-2018 рр. Представники Могилів-Подільського прикордонного загону щорічно беруть участь у проектах підготовки персоналу за напрямками: виявлення крадених автомобілів, виявлення підробок у документах, підготовки кінологів, вивчення англійської мови для прикордонників.

Обмін відкритою статистичною та аналітичною інформацією між прикордонними відомствами України та Республіки Молдова здійснюється на основі Протоколу між Адміністрацією ДПС та Департаментом Прикордонної поліції Міністерства внутрішніх справ Республіки Молдова про обмін статистичною та аналітичною інформацією від 20.11.2014 (далі - Протокол). На підставі Протоколу здійснюється обмін інформацією про обстановку на спільній ділянці державного кордону та прогнози її розвитку, а також про основні результати оперативно-службової діяльності, як на центральному, так і регіональному рівнях. Відповідно до пункту 2 статті 3 Протоколу на регіональному рівні щомісяця здійснюється аналіз ризиків щодо ситуації на спільній ділянці кордону між органами охорони державного кордону Державної прикордонної служби України та регіональними управліннями Генерального інспекторату Прикордонної поліції МВС Республіки Молдова. Окрім того, відповідно до протокольних домовленостей на центральному рівні здійснюється щорічна спільна оцінка загроз прикордонній безпеці на українсько-молдовській ділянці державного кордону, результати якої надаються для врахування органам охорони державного кордону. Зокрема, 11.05.2017 проведено чергову робочу зустріч з експертами прикордонного відомства Республіки Молдова.

У рамках співробітництва з Місією ЄС з надання допомоги в питаннях кордону в Україні та Республіці Молдова (EUBAM) проводяться робочі зустрічі експертів прикордонних та митних служб України та Республіки Молдова з опрацювання спільних звітів щодо оцінки безпеки на українсько-молдовській ділянці державного кордону, а також робочі зустрічі представників правоохоронних відомств України та Республіки Молдови з питань протидії нелегальній міграції та торгівлі людьми на українсько-молдовському державному кордоні.

1.4. Управління міграцією

У першому півріччі 2017 року рівень безробіття серед жителів Вінницької області склав 10,9% (79,1 тис. осіб)¹⁷. Через проблеми з працевлаштуванням чимало громадян працюють за межами області та в країнах ЄС, наприклад в Чехії та Польщі. Щоб запобігти ситуаціям, які потенційно можуть зашкодити українським громадянам при працевлаштуванні за кордоном, в області здійснюються заходи з інформування про умови виїзду та працевлаштування за кордоном, ризики потрапляння в ситуації, пов'язані з торгівлею людьми та умови міжнародних договорів України щодо трудової міграції через центри зайнятості, ЗМІ, проведення семінарів і тренінгів та особисте консультування. Слабкою стороною питання управління міграцією на регіональному рівні є відсутність програм з реінтеграції трудових мігрантів.

Виконання Закону України "Про зовнішню трудову міграцію"

В усіх районах Вінницької області та містах обласного підпорядкування здійснюються заходи з інформування про умови виїзду та працевлаштування за кордоном, ризики потрапляння в ситуації, пов'язані з торгівлею людьми та умови міжнародних договорів України щодо трудової міграції. Серед заходів – *проведення семінарів і тренінгів для безробітних центрами зайнятості, особисті консультації, інформування громадян через засоби масової інформації, заклади освіти, бібліотеки*. Під час інформаційних заходів проводиться роз'яснення ризиків нелегального працевлаштування за кордоном, особливостей перетину кордону, оформлення документів. Спеціальні заходи проводяться щодо інформування про небезпеку торгівлі людьми та форми примусової дитячої праці.

Один з центрів зайнятості у Вінницькій області проводить набір на легальне працевлаштування за кордоном. Так, у відповіді на інформаційний запит від *Хмельницької РДА* від 4.08.2017 повідомлено, що *«спеціалісти Центру зайнятості розпочинають роботу з набору бажаних осіб для легального працевлаштування в Державі Ізраїль»*. Така діяльність здійснюється відповідно до Угоди, укладеної між Кабінетом Міністрів України та Урядом Держави Ізраїль про тимчасове працевлаштування українських працівників в окремих галузях на ринку праці в Державі Ізраїль від 7 червня 2016 року.

Слабкою стороною питання управління міграцією на регіональному рівні є відсутність програм з реінтеграції трудових мігрантів. Трудові мігранти отримують допомогу від державних установ на загальних підставах, наприклад, як безробітні.

Виявлення нелегальних мігрантів

Відділення ДМС області у співпраці з правоохоронними органами здійснюють заходи з виявлення нелегальних мігрантів. У три етапи з 14 березня по 5 квітня 2017 року проведено цільові профілактичні заходи з нагляду та контролю за виконанням законодавства у міграційні

¹⁷ <http://www.dcz.gov.ua/statdatacatalog/document?id=350793>

сфері з умовною назвою «Мігрант»¹⁸. У результаті проведених заходів згідно вимог КУпАП до адміністративної відповідальності було притягнуто 95 правопорушників:

- за ст. 203. «Порушення іноземцями та особами без громадянства правил перебування в Україні і транзитного проїзду через територію України» – 67 осіб,
- за ст. 204. «Порушення порядку працевлаштування, прийняття на навчання, надання житла, реєстрації іноземців та осіб без громадянства та оформлення для них документів» – 2 особи,
- за ст. 205. «Невжиття заходів до забезпечення своєчасної реєстрації іноземців і осіб без громадянства» – 26 осіб,
- одній особі скорочено термін перебування на території України,
- прийнято рішення про примусове повернення в країну походження – 19 особам,
- прийнято рішення про заборону в'їзду – одній особі.

З 13 по 24 липня 2017 року у два етапи проведено цільові профілактичні заходи з виявлення іноземців та осіб без громадянства, які незаконно проживають на території Вінницької області¹⁹. У результаті проведених заходів згідно вимог КУпАП до адміністративної відповідальності було притягнуто 48 правопорушників:

- за ст.203. «Порушення іноземцями та особами без громадянства правил перебування в Україні і транзитного проїзду через територію України» – 32 осіб,
- за ст.205. «Невжиття заходів до забезпечення своєчасної реєстрації іноземців і осіб без громадянства» – 16 осіб,
- скорочено термін перебування на території України іноземцям та особам без громадянства – одній особі,
- прийнято рішення про примусове повернення в країну походження – 12 особам,
- виконано рішень про примусове видворення в країну походження – 2 особам.

Всього за сім місяців 2017 року УДМС України у Вінницькій області та його територіальними підрозділами прийнято рішення про примусове повернення в країну походження для 152 осіб, чотирьом особам було винесено рішення про примусове видворення в країну походження.

1.5. Дотримання прав людини

Ефективність імплементації реформи за напрямком «протидія дискримінації» у Вінницькій області за результатами дослідження є *середньою*. Ситуація з дотриманням прав людини у Вінницькій області суттєво не відрізняється від загальноукраїнської. У деяких сферах правозахисники фіксують значне погіршення, наприклад, щодо затягування або відсутності розгляду порушених кримінальних справ. За словами Михайла Бардина, голови правління *Подільського центру прав людини*, позитивною є ситуація щодо доступу до

¹⁸ Заходи відбувались відповідно до наказу ДМС України від 13 березня 2017 р. № 52/аг та спільного наказу ГУПН у Вінницькій області, УМВС України у Вінницькій області, Могилів-Подільського прикордонного загону та Управління СБУ у Вінницькій області від 13 березня 2017 року з № 18/418/4392/48/39

¹⁹ Відповідно до наказу ДМС України від 13 липня 2017 року за номером 111/аг спільного наказу ГУПН у Вінницькій області, УМВС України у Вінницькій області, Могилів-Подільського прикордонного загону від 13 липня 2017 року №34/1199

правосуддя, менше скарг на роботу патрульної поліції, але продовжують фіксуватись порушення прав людини в місцях несвободи.

Протидія дискримінації

У районах та містах Вінницької області здійснюються *інформаційно-просвітницькі заходи з протидії дискримінації*. Для прикладу, у травні 2017 року у м. Козятин відбувся тренінг «Запобігання та подолання дискримінацій, викликаних військовим конфліктом: практичні підходи для покращення стану рівності та недискримінації» для суб'єктів соціальної роботи, які надають послуги учасникам АТО та членам їх сімей.

У більшості випадків інформаційно-просвітницькі заходи з протидії дискримінації передбачені Обласною комплексною програмою підтримки сім'ї, запобігання домашньому насильству, забезпечення рівних прав і можливостей жінок та чоловіків та попередження торгівлі людьми на період до 2021 року. *Окремих програм з протидії дискримінації в області немає*. Громадяни, які зазнали дискримінації та належать до однієї із категорій осіб визначених у Законі України «Про безоплатну правову допомогу» можуть звернутись до центрів безоплатної вторинної допомоги у м. *Вінниця, Гайсин, Козятин та Томашпіль*, Бюро правової допомоги та Мобільних пунктів консультування.

Варто відмітити, що при Департаменті соціальної та молодіжної політики Вінницької ОДА створена *Експертна рада з питань протидії та дискримінації за ознакою статі*. У 2017 році відбулось три засідання Експертної ради, на яких розглянуто шість звернень щодо розміщення реклами, яка містить ознаки дискримінації.

В області здійснюються *обстеження державних і комунальних закладів охорони здоров'я щодо їх відповідності державним будівельним нормам у частині доступності для маломобільних груп населення*, у тому числі людей з інвалідністю. При облаштуванні будівель та приміщень лікувально-профілактичні заклади області дотримуються вимог, викладених в державних будівельних нормах (ДБН).

Окрім того, проводиться *моніторинг закладів освіти перед початком навчального року на предмет доступності для маломобільних груп населення*. Зокрема, згідно з відповіддю ОДА від 7 серпня 2017 року у містах обласного значення Вінниця, Жмеринка, Ладизин, Козятин, Хмільник, Могилів-Подільський функціонує 162 дошкільних, загальноосвітніх та позашкільних навчальних заклади:

- 68 загальноосвітніх навчальних закладів мають 38 пандусів (23 відповідають ДБН), 29 низьких порогів, 9 спеціальних туалетних кімнат, 6 спеціальних місць в їдальні, 15 кімнат психологічного розвантаження,
- 84 дошкільних навчальних заклади мають 27 пандусів (23 відповідають ДБН), 7 низьких порогів, 1 спеціальне місце в їдальні, 8 кімнат лікувальної фізкультури, 4 кнопки виклику, 14 кімнат психологічного розвантаження,
- 10 позашкільних навчальних закладів мають 3 пандуси, які відповідають ДБН, та 6 низьких порогів.

Незважаючи на те що, частина закладів охорони здоров'я та закладів освіти недоступні для людей з інвалідністю, *місцеві органи влади не повідомили про плани реконструкції приміщень у відповідності до ДБН*.

Ще одним слабким місцем виконання Національної стратегії з прав людини є те, що в області *не передбачено організацію роботи шкіл лідерства для жінок та шкіл підготовки кандидатів у депутати місцевих рад.*

В області майже не проводяться заходи щодо протидії дискримінації за віком, а саме поняття дискримінації залишається не до кінця зрозумілим, що у свою чергу впливає на появу заяв на зразок *«випадки дискримінації відсутні»*. Загалом, *громадські організації не фіксують істотне зменшення випадків дискримінації за віком, гендером чи сексуальною орієнтацією під час працевлаштування та на робочому місці.* Президентка ГО «Прогресивні жінки» Наталя Козлова повідомила в спілкуванні з експертками ГО ВРЦІ «Креатив», що кількість випадків дискримінації залишились на тому ж рівні, однак змінився їх характер, *дискримінація стала більш прихованою та непрямую.*

Протидія гендерному насильству, торгівлі людьми та рабству

У Вінницькій області діє *Обласна комплексна програма підтримки сім'ї, запобігання домашньому насильству, забезпечення рівних прав і можливостей жінок та чоловіків та попередження торгівлі людьми на період до 2021 року*²⁰, відповідно до якої відбуваються інформаційно-просвітницькі заходи, а також заходи з підвищення кваліфікації та міжвідомчі зустрічі. Протягом першого півріччя 2017 року на реалізацію заходів з питань попередження насильства в сім'ї було використано *35,4 тис. грн.* Для прикладу, за сприяння Департаменту соціальної та молодіжної політики ОДА, ГО «Прогресивні жінки» виготовлено та розповсюджено інформаційні листівки «Зупини домашнє насильство!» (тираж 15 тис. примірників).

З метою підвищення фахового рівня спеціалістів, які проводять корекційні програми з особами, які вчиняють насильство в сім'ї, у травні 2017 року Департамент соціальної та молодіжної політики Вінницької ОДА провів навчальний семінар-тренінг. За його результатами підготовлено *25 фахівців*, які впроваджують корекційні програми в районах і містах Вінницької області. У *Шаргородському районі* наразі організовано впровадження корекційних програм для осіб, що вчинили насильство в сім'ї, які проводить кваліфікований фахівець. Протягом I кварталу 2017 року такі корекційні програми пройшло 10 осіб.

Незважаючи на актуальність проблеми насильства в сім'ї, станом на серпень 2017 року у Вінницькій області не планують створення центрів надання допомоги постраждалим від гендерного насильства, у тому числі домашнього насильства та торгівлі людьми. Проте постраждалі можуть звернутися до мережі спеціалізованих установ, закладів, служб і організацій, зокрема, до *Вінницького та Жмеринського обласного центру соціально-психологічної реабілітації дітей та Козятинського обласного соціального центру матері та дитини.* Також в області з червня 2016 р. функціонує громадська ініціатива «Дім мам» – кризовий центр для матерів з дітьми в с. Лука Мелешківська. Варто зазначити, що в області вживаються заходи щодо розширення мережі відповідних закладів. Зокрема, обласну

²⁰ Обласна програма здійснюється відповідно до рішення сесії Вінницької обласної ради від 20 грудня 2016 року №226

комунальну установу «Вінницький обласний центр реінтеграції бездомних громадян» реорганізовано шляхом перетворення у комунальний заклад «Обласний комплексний центр надання соціальних послуг», що знаходиться у смт. Вороновиця Вінницького району²¹.

За підтримки Департаменту соціальної та молодіжної політики ОДА та ГО «Прогресивні жінки» діє *гаряча лінія з питань протидії насильству, запобігання торгівлі людьми та протидії дискримінації за ознакою статі (0 800 750 475)*. З початку 2017 року на гарячу лінію звернулись за допомогою 272 особи (станом на серпень 2017 р.).

Протягом першого півріччя 2017 року Департаментом соціальної та молодіжної політики ОДА проведено моніторинг діяльності суб'єктів, які здійснюють заходи щодо запобігання та протидії домашньому насильству у *Чернівецькому, Іллінецькому та Піщанському районах*. У моніторингу взяли участь представники Служби у справах дітей ОДА, Вінницького обласного ЦСССДМ та Головного управління Національної поліції у Вінницькій області. Під час моніторингу виявлено проблемні питання, розглянуті шляхи їх вирішення. У червні 2017 року проведено засідання робочої групи з питань попередження насильства в сім'ї Міжвідомчої ради з питань сім'ї, гендерної рівності, демографічного розвитку, запобігання насильству в сім'ї та протидії торгівлі людьми, організоване Департаментом соціальної та молодіжної політики Вінницької ОДА.

Варто відмітити, що у Вінницькій області за кошти місцевих органів влади проводяться інформаційно-просвітницькі кампанії з протидії торгівлі людьми, а також заходи з виявлення постраждалих осіб та надання їм допомоги. Зокрема, 35 особам встановлено статус постраждалих від торгівлі людьми, їм надається допомога відповідно до плану реабілітації. За рахунок коштів обласного бюджету постраждалим виплачена матеріальна допомога в розмірі 48 756 тис. грн.

З нагоди Всесвітнього дня боротьби з торгівлею людьми, 30 липня, Департамент соціальної та молодіжної політики ОДА провів *інформаційну кампанію з протидії торгівлі людьми в усіх районах області*. Було виготовлено 10 білбордів із зображеннями, розробленими та рекомендованими Міністерством соціальної політики України для використання як соціальної реклами та розміщено у 10 районах та містах обласного значення Вінницької області. У рамках проведення Всеукраїнської інформаційної кампанії з протидії торгівлі людьми Департаментом спільно з *Вінницькою обласною правозахисною організацією «Джерело надії»* проведено інформаційний автопробіг «Знай, розумій, дій! Торгівлі людьми протидій!». Колона автопробігу складалась з 6-ти автомобілів і рухалась за маршрутом: м. Вінниця - м. Липовець - м. Іллінці - м. Немирів - м. Вінниця. На проведення цього заходу з обласного бюджету використано 37 тис. грн.

Щодо публічних заходів на підтримку ЛГБТ, то у Вінницькій області вони не проводяться, під час обговорення подібних заходів в інших містах, ряд вінницьких активістів та політиків висловлювались негативно щодо можливості їх проведення у Вінниці. Учасники

²¹ Рішення прийнято на 17 сесії 7 скликання Вінницької обласної ради від 24 березня 2017 року за клопотанням Департаменту соціальної та молодіжної політики ОДА до постійної комісії обласної Ради з питань охорони здоров'я, соціального захисту та зайнятості населення і з питань регулювання комунальної власності та приватизації.

Маршу рівності у Київ, які прибули з Вінниці, повідомили у ЗМІ, що представників вінницької ЛГБТ-спільноти переслідують:

«Здебільшого наші вінницькі ЛГБТ-спільноти дуже закриті, адже багато організацій «полюють» на їхніх представників. Протягом останнього часу в місті побили до 10 осіб із ЛГБТ-спільноти. На жаль, такі справи рідко доходять до суду, адже постраждалі не говорять, через що їх побили. Тим більше радикально налаштовані проти нас особи нападають на неповнолітніх, і часто батьки замовчують такі ситуації. Вони не завжди хочуть визнавати, що їхня дитина – нетрадиційної орієнтації й не пишуть заяви до поліції про побиття, або батьки загалом не знають правду про своїх дітей»²².

Висновки та рекомендації

Безпека документів

В області налагоджено роботу ДМС з видачі біометричних закордонних паспортів та ID-карток. Проблеми існують з чергами та строками видачі паспортів. Суттєво покращить ситуацію запровадження електронної черги, а також оснащення необхідним обладнанням ЦНАПів області.

Відсутність планів щодо закупівлі обладнання для зчитування ID-карток в районних адміністраціях створить у майбутньому додаткові незручності для громадян. Варто ширше інформувати представників РДА про необхідність встановлення такого обладнання.

Отримання біометричних закордонних паспортів ускладнено для внутрішньо переміщених осіб, що є ознакою дискримінації. Від них вимагають додаткові документи, у Вінниці ВПО рекомендували їхати отримувати паспорт в Маріуполь чи Краматорськ. Нечітка вимога «документів з фотографією» створює підґрунтя для зловживань та дискримінаційних дій щодо ВПО.

Управління кордонами

На всіх пунктах пропуску у Вінницькій області є відповідне обладнання для зчитування даних з біометричних паспортів та приєднання до Інтерполу. Проводиться спільне патрулювання державного кордону разом з молдовськими прикордонниками. Представники Могилів-Подільського прикордонного загону щорічно беруть участь у проектах FRONTEX.

Управління міграцією

У Вінницькій області здійснюються заходи з інформування громадян через центри зайнятості, ЗМІ, проведення семінарів і тренінгів, особисте консультування. Звертається увага на роз'яснення потенційної небезпеки нелегального працевлаштування, є приклади, коли центри зайнятості проводять набір громадян на офіційне працевлаштування за кордоном.

Окремі програми з реінтеграції трудових мігрантів за кошти державного та місцевих бюджетів не проводяться, громадяни, які належать до цієї групи отримують допомогу на

²² <http://i-vin.info/news/vinnytska-lgbt-spilnota-nalichuye-bilshe-dvokh-tysyach-osib-21346>

загальних підставах. Прийняття і фінансування цільових програм могло б більше фокусувати увагу на потребах трудових мігрантів та на допомозі їм з боку держави і місцевого самоврядування.

Протидія дискримінації

У Вінницькій області здійснюються заходи щодо протидії дискримінації, гендерному насильству, протидії торгівлі людьми. Створена експертна рада, яка реагує на випадки дискримінаційної реклами. Обласна рада прийняла Обласну комплексну програму підтримки сім'ї, запобігання домашньому насильству, забезпечення рівних прав і можливостей жінок та чоловіків та попередження торгівлі людьми на період до 2021 року, є відповідні районні програми. Заходи з протидії дискримінації здебільшого орієнтовані на запобігання гендерній дискримінації чи дискримінації ВПО та людей з інвалідністю. Майже не проводяться заходи щодо дискримінації за віком, а саме поняття дискримінації залишається не до кінця зрозумілим, і спричиняє заяви посадовців «випадки дискримінації відсутні».

Правова допомога громадянам постраждалим від дискримінації надається в системі безоплатної правової допомоги, що звужує кількість людей, які можуть скористатись цією послугою, через обмеження щодо отримання безоплатної вторинної правової допомоги для певних категорій населення.

У області систематично проводяться обстеження державних та комунальних установ на предмет доступності для маломобільних груп.

Моніторинг виявив, що у Вінницькій області не проводиться регулярних досліджень з питань дотримання прав людини, трудової міграції, і це ускладнює виявлення можливих недоліків і реагування на них.

Розділ 2.

Аудит реформ у Закарпатській області

*Вікторія Бондаренко, Андрій Крижесвський, Катерина Кульчицька
ГО «Центр стратегічного партнерства»*

2.1. Резюме

ГО «Центр стратегічного партнерства» здійснювала дослідження якості імплементації реформ в Закарпатській області за напрямками:

- безпека документів,
- управління кордонами,
- управління міграцією і політика притулку,
- протидія дискримінації.

Дослідження проводилося з липня по серпень 2017 року шляхом подання підготовлених публічних запитів до 13 РДА області, 5 виконавчих комітетів міських рад, ДМС, Головного управління Національної поліції та ОДА Закарпатської області; а також шляхом вивчення відповідних веб-ресурсів, проведення консультацій з представниками місцевих органів влади та представниками громадських організацій.

Усі респонденти надали інформацію, проте рівень обізнаності представників РДА/МВК в імплементації зазначених напрямків реформ є недостатнім. Однак, варто відмітити високу обізнаність та підготовленість до здійснення нових функцій Головне управління та територіальні відділення ДМС в Закарпатській області.

За напрямом «*безпека документів*» слід відмітити, що повністю обладнаними необхідними пристроями для оформлення закордонних біометричних паспортів та оформлення і зчитування ID карток є тільки відділення ДМС області. Жоден із ЦНАПів не видає закордонних біометричних паспортів, а у жодній із РДА немає пристроїв для зчитування ID карток. Основними причинами такої ситуації є відсутність коштів на придбання обладнання.

За напрямом «*управління кордонами*» в результаті аналізу виявлено, що в області організовано щомісячне проведення спільних патрулювань державного кордону у відповідності до досягнутих домовленостей з прикордонною охороною Республіки Польща, Словацької Республіки та Угорщини; наявні приклади співпраці з агенцією FRONTEX, наявний регулярний обмін інформацією між прикордонними відомствами України, республіки Польщі, Угорщини, Словацької Республіки та Румунії на підставі Протоколів про обмін інформацією. До напрямків, що потребують удосконалення можна віднести необхідність створення консультаційних центрів на місцевих пунктах пропуску.

За напрямом «*управління міграцією та політика притулку*» слід зазначити, що в області затверджено регіональний План заходів щодо інтеграції біженців, які потребують додаткового захисту, в українське суспільство на період до 2020 р. у відповідності до Плану заходів КМУ. Головним управлінням ДМС у Закарпатській області у співпраці з правоохоронними органами протягом року проведено планову операцію «Мігрант-2017», у період з 14 березня по 5 квітня 2017 року, яка спрямована на відпрацювання місць можливого перебування на території України іноземців та осіб без громадянства. В області систематично проводяться заходи щодо попередження зовнішньої нелегальної трудової міграції та торгівлі людьми. Заходи з реінтеграції трудових мігрантів які повернулись в Україну практично не здійснювалося.

За напрямом «*протидія дискримінації*» виявлено, що в Закарпатській області заходи щодо протидії дискримінації проводяться через публікації на веб-сайтах РДА, проведення роз'яснювальних бесід в школах, а також через заходи організовані громадськими організаціями. На думку опитаних - коштів, що виділяться на такі заходи - недостатньо, тому найчастіше вони носять суто інформаційний характер. Безперешкодний доступ до засобів правового захисту від дискримінації для мешканців забезпечується міськими центрами з надання безоплатної вторинної правової допомоги або їх відділами - Бюро правової допомоги. Проте ефективних заходів щодо запобіганню гендерному насиллю, торгівлі людьми та рабству досить мало. У області активними учасником втілення заходів із запобігання торгівлі людьми є громадська організація «*ВЕСТА*». В цілому оцінка напрямку «протидія дискримінації» дає підставу заявити про активність районів у просвітницьких заходах, однак відсутність фінансування таких заходів з боку місцевих та державного бюджетів не дає вагомих результатів. Тому, активність у даному напрямку виявляють громадські організації, які за рахунок міжнародної допомоги здатні частково реалізувати політику протидії дискримінації в Закарпатській області.

2.2. Безпека документів

Ефективність імплементації реформи за напрямком «безпека документів» у Закарпатській області за результатами дослідження є середньою. В результаті аналізу було визначено сильні та слабкі сторони процесу впровадження реформи.

Оформлення закордонних паспортів та ID-карток в Закарпатській області

Серед сильних сторін варто виділити те, що головне управління України в Закарпатській області та всі його територіальні відділення видають закордонні біометричні паспорти та ID-картки. Для людей з інвалідністю було створено умови доступу до чотирнадцяти приміщень територіальних відділень ДМС. Зокрема відділення оснащені пандусами або сигнальною кнопкою виклику працівника. У п'ятнадцятому відділенні ДМС Воловецького районного сектору у зв'язку із зміною адміністративного приміщення тимчасово демонтовано сигнальну кнопку, яка буде встановлена за новою адресою (станом на серпень 2017 року). Від жителів тимчасово-окупованих територій та внутрішньо-переміщених осіб під час оформлення закордонних біометричних паспортів вимагають в обов'язковому порядку стандартний пакет документів визначений п. 35 Порядку оформлення, видачі, обміну, пересилання, вилучення, повернення державі, визнання недійсним та знищення паспорта громадянина для виїзду за кордон, затвердженого Постановою КМУ від 7 травня 2014 року²³.

Слабкими сторонами імплементації реформи в області є відсутність можливості запису в електронну чергу на оформлення закордонних біометричних паспортів та ID-карток у відділеннях ДМС. Хоча Головне управління ДМС повідомило про плани

²³ <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/152-2014-%D0%BF/page3>

запровадження електронної черги в усіх територіальних підрозділах. Керівництвом апарату та підрозділів міграційної служби області ведуться переговори з органами місцевого самоврядування, до бюджету яких безпосередньо надходять кошти від наданих адміністративних послуг, щодо виділення частини цих коштів і реалізації питання закупівлі та встановлення обладнання для введення електронної черги в кожному підрозділі.

Жодний із діючих ЦНАПів у області не оформлює закордонних біометричних паспортів та ID-карток. В офіційних відповідях на запити РДА зазначили, що станом на сьогодні у відповідних ЦНАПах:

- Берегівського, Великоберезнянського, Міжгірського районів – *заплановано надання такої послуги і придбання робочої станції (однак чітких часових меж не визначено);*
- Виноградівського, Воловецького, Іршавського, Міжгірського, Рахівського, Свалявського, Тячівського, Ужгородського районів - *послуга не надається у зв'язку з відсутністю обладнання;*
- Перечинського району, м. Ужгород, м. Мукачево, м. Чоп, м. Хуст - *біометричні закордонні паспорти не видають.*

Оснащення органів державної влади, органів місцевого самоврядування та державних інституцій пристроями для зчитування ID-карток

Єдиними інституціями, які забезпечені пристроями для зчитування ID-карток на території Закарпатської області є Головне управління ДМС та його територіальні відділення (загальна кількість пристроїв - 46 шт.). Відповідно, відсутні такі пристрої в органах державної влади, органах місцевого самоврядування - в Закарпатській ОДА, м. Ужгород, м. Мукачево, м. Берегово, м. Хуст, м. Чоп, а також у районах області. Виключення становить ММКП «Соціальна аптека» у м. Мукачево, яка забезпечена пристроєм для зчитування ID карток.

Деякі місцеві органи влади мають плани на закупівлю зчитувальних пристроїв для ID-карток: в м. Берегово планують придбати до кінця року два пристрої, в м. Хуст планують придбати до кінця року один пристрій, а у Програмі організаційного, інформаційно-аналітичного та матеріально-технічного забезпечення ЦНАПу Тячівського району на 2017 рік також передбачені кошти на придбання відповідного обладнання.

2.3. Управління кордонами

Ефективність імплементації реформи у сфері управління кордонами у Закарпатській області за результатами дослідження є високою. В області діє 18 пунктів пропуску на кордоні з Угорщиною, Словацькою Республікою та Румунією. Пункти пропуску оснащені новітнім обладнанням. Співробітники ДПС тісно співпрацюють з представниками прикордонних служб сусідніх країн.

Виконання Концепції інтегрованого управління кордонами

Сильними позиціями у виконанні Концепції інтегрованого управління кордонами в Закарпатській області є те, що усі наявні вісімнадцять пунктів пропуску області обладнані автоматизованими робочими місцями, які забезпечують зчитування інформації з закордонних біометричних паспортів, а також мають доступ до баз даних Інтерполу.

Окрім того, Державною Прикордонною Службою області організовано щомісячне проведення спільних патрулювань державного кордону у відповідності до досягнутих домовленостей з прикордонною охороною Республіки Польща, Словацької Республіки та Угорщини. Однак, на даний момент не організовано спільних перевірок з прикордонними службами сусідніх країн на кордонах.

Міжвідомча взаємодія та міжнародна співпраця

У Закарпатській області наявні приклади співпраці з агенцією FRONTEX. Зокрема, на території області, з метою надання консультативної допомоги для зменшення кількості відмов громадянам України, під час перетину кордону з країнами-членами ЄС після набуття безвізового режиму, залучалися представники агенції FRONTEX, громадяни республіки Польща, Італії, Словенії та Словаччини. Їх робота проводилася в пунктах пропуску через державний кордон для автомобільного сполучення «Чоп», «Ужгород» та «Лужанка».

Варто відмітити регулярний обмін інформацією між прикордонними відомствами України, Республіки Польщі, Угорщини, Словацької Республіки та Румунії на підставі Протоколів про обмін інформацією. Згідно зазначених протоколів щомісячно здійснюється обмін інформацією про обстановку на спільних ділянках державного кордону, прогнози її розвитку та основні підсумки оперативно-службової діяльності, як на центральному так і на регіональному рівні. Крім того, у відповідності до протокольних домовленостей на центральному рівні щорічно здійснюється спільна оцінка загроз прикордонній безпеці на українсько-польській, українсько-румунській, українсько-словацькій, українсько-угорській ділянках державного кордону, результати якої надаються для врахування органам державного кордону. З прикордонною охороною напрацьовані спільні аналізи ризиків. Систематично відбуваються робочі зустрічі з експертами Республіки Польща (5.04.2017р.), Словацької Республіки (11.0.2017 р.), Угорщини (01.03.2017р.) та Румунії (09.05.2017 р.).

2.4. Управління міграцією

Виконання Закону України "Про зовнішню трудову міграцію"

За результатами обробки відповідей на офіційні запити, було визначено, що питаннями реалізації заходів з метою запобігання незаконній трудовій міграції та торгівлі людьми в Закарпатській області займаються центри зайнятості. За рахунок їх ініціативи в кожному базовому центрі зайнятості регіону систематично проводяться інформаційні семінари з безробітними. Протягом січня-травня 2017 року проведено 193 семінари «Легальна зайнятість», якими охоплено 2,5 тис. осіб. Окрім того, проведено 80 семінарів

«Попередження нелегальній трудовій міграції та торгівлі людьми» та з питань запобігання торгівлі дітьми та експлуатації дитячої праці, якими охоплено 1 тис. осіб. На семінарах забезпечено інформування населення стосовно шляхів легального працевлаштування, запобігання торгівлі людьми та трудової експлуатації.

Найбільш активною громадською організацією області, яка займається проблемами протидії торгівлі людьми є ГО «ВЕСТА». Саме за рахунок її співпраці з низкою органів влади в районах, було проведено *серію тренінгів на тему «Впровадження національного механізму взаємодії суб'єктів, які здійснюють заходи у сфері протидії торгівлі людьми, в тому числі дітьми у Закарпатській області»*. Про досвід співпраці з ГО «ВЕСТА» заявили представники Іршавської, Міжгірської, Рахівської, Тячівської, Великоберезнянської РДА.

В більшості районів Закарпатської області здійснюються інформаційні заходи з метою підвищення рівня обізнаності громадян з питань працевлаштування за кордоном. *Серед найбільш поширених заходів такі, що не потребують фінансування, але і не гарантують результативності: розповсюдження соціальної реклами та публікування роз'яснювальної інформації на веб-сайтах.*

У Іршавському районі розміщено інформаційні листівки «Протидія торгівлі людьми» із вказаними на них телефонами департаменту соціального захисту населення та ГО «ВЕСТА» в центрі зайнятості, РДА, сільських радах, територіальному центрі, ЦСССДМ та відділі освіти РДА для розповсюдження по школах району. В управлінні соціального захисту населення Іршавської РДА з відвідувачами систематично проводиться інформаційно-роз'яснювальна робота про ризики потрапляння у ситуацію торгівлі людьми та можливості отримання комплексної допомоги постраждалим особам в державних установах. Зокрема, працівниками управління соціального захисту та Національної поліції проведено тренінг з учнями старших класів на тему «Торгівля людьми». У районному центрі зайнятості проводиться роз'яснювальна робота щодо проблеми торгівлі людьми: протягом січня-червня 2017 року проведений цикл семінарів «Запобігання нелегальній трудовій міграції торгівлі людьми, експлуатації дитячої праці», «Попередження зовнішньої нелегальної трудової міграції та торгівлі людьми», а також семінар з питань запобігання торгівлі дітьми та експлуатації дитячої праці. Всього центром зайнятості району проведено 6 семінарів для 66 безробітних.

У Виноградівському районі на офіційному веб-сайті РДА у розділі «Управління соціального захисту населення – інформує» систематично публікується та поширюється інформація про умови виїзду та працевлаштування за кордоном, ризики потрапляння в ситуації, пов'язані з торгівлею людьми. У районі проводилася широка інформаційна компанія з протидії торгівлі людьми. Зокрема, готуються інформаційні матеріали для розміщення на сайті РДА на тематику «Я – не товар, я – людина». Службою у справах дітей протягом 2017 року в школах району проведено 5 лекцій старшокласникам по профорієнтації та правових відносин при працевлаштуванні. На тему протидії торгівлі людьми було проведено 2 лекції з учнями старших класів шкіл. Виноградівським центром зайнятості протягом 1 півріччя 2017 року проведено 7 семінарів, у яких взяли участь 99 осіб, на тему запобігання нелегальній трудовій міграції та торгівлі людьми. Крім того, до процесу залучено практичних психологів та соціальних педагогів шкіл, які надають консультації школярам.

У *Міжгірському районі* інформування громадян щодо безпечного працевлаштування за кордоном здійснюється через місцеві ЗМІ, веб-сайт РДА та розповсюдження соціальної реклами відповідної тематики, отриманої від Департаменту соціального захисту населення Закарпатської ОДА.

У *Рахівському районі* систематично проводиться інформаційно-роз'яснювальна робота серед батьків та молоді з питань офіційного працевлаштування. У школах проводяться тематичні уроки щодо протидії торгівлі людьми, у бібліотеках району розміщені стенди відповідної тематики. У червні 2017 року затверджено План заходів з питань протидії торгівлі людьми на 2 півріччя 2017 р. Проведено 3 зустрічі з питань запобігання торгівлі людьми, в т.ч. з учнями 11 класів, розміщено інформаційні плакати та брошури щодо протидії торгівлі людьми в Управлінні соціального захисту населення та на веб-сайті РДА.

У *Свалявському районі* проводяться профілактичні бесіди з сім'ями щодо попередження потрапляння в ситуації з торгівлі людьми, в ЗМІ району та, зокрема, у газеті «Вісті Свалящини» висвітлюються питання щодо підвищення рівня обізнаності населення щодо вищезгаданих питань. У загальноосвітніх закладах серед учнівської молоді психологами, вчителями та класними керівниками проводяться виховні заходи, перегляди фільмів, тренінги, з метою попередження потрапляння до ситуацій торгівлі людьми. У приміщенні Свалявського районного центру зайнятості розміщено сектор запобігання соціальним ризикам, де розташовані папки з інформацією щодо протидії торгівлі людьми. До вирішення проблем торгівлі людьми залучаються громадські організації.

У *Великобerezнянському районі* протягом 2017 року Управлінням соціального захисту населення подано для публікації у районній газеті «Карпатська зірка» три статті на тему умов виїзду та працевлаштування за кордоном, ризики потрапляння в ситуації, пов'язані з торгівлею людьми, умови міжнародних договорів України щодо трудової міграції. У липні 2017 року Управлінням соціального захисту населення РДА спільно з районним центром зайнятості проведено для громадян спільний захід - лекцію «Торгівля людьми. Запобігання нелегальній трудовій міграції, експлуатації дитячої праці».

У *Воловецькому районі* під час проведення семінарів для безробітних, районним центром зайнятості поширюється інформація про умови виїзду та працевлаштування за кордоном, ризики потрапляння в ситуації, пов'язані з торгівлею людьми, умови міжнародних договорів України щодо трудової міграції. Плакати на тему протидії торгівлі людьми з номером гарячої лінії з питань міграції, отримані від Департаменту соціального захисту населення у кількості 200 шт. були роздані головам сільських рад, а також були розміщені в управлінні соціального захисту населення, в РДА, районному центрі зайнятості, ЦНАПі, приміщенні районного відділення Товариства Червоного Хреста України, районному ЦСССДМ, на стенді комунальної установи «Центр первинної медико-санітарної допомоги», у районній поліклініці тощо.

У *Тячівському районі* відбувається розповсюдження соціальної реклами на тему умов виїзду та працевлаштування за кордоном, ризики потрапляння в ситуації, пов'язані з торгівлею людьми та умови міжнародних договорів України щодо трудової міграції, отриманої від

Департаменту соціального захисту населення Закарпатської ОДА. Здійснюється інформування громадськості щодо даних тематик через ЗМІ та веб-сайт РДА.

Неоднозначним виявилось трактування результатів оцінки місцевими органами влади заходів щодо реінтеграції трудових мігрантів, які повернулись в Україну. Більшість відповідей районних адміністрацій вказували на відсутність трудових мігрантів, які виявили намір повернутися або повернулися в Україну. Як результат, представники вказують на відсутність заходів із їх реінтеграції, по-суті мотивуючи відсутність потреби в заходах такого типу.

2.5. Дотримання прав людини

Ефективність імплементації реформи за напрямком «протидія дискримінації» у Закарпатській області за результатами дослідження є середньою. В цілому дослідження дає підставу зробити висновок, що незважаючи на активність районів у просвітницьких заходах, відсутність фінансування таких заходів з боку місцевих та державного бюджетів не дає вагомих результатів. Тому, активність у даному напрямку виявляють громадські організації, які за рахунок міжнародної допомоги здатні частково реалізувати заходи з протидії дискримінації в Закарпатській області.

Протидія дискримінації

В області діє ряд програм підвищення обізнаності громадян у сфері запобігання та протидії дискримінації. Деякі РДА області схвалили регіональну програму сімейної, демографічної, гендерної політики, попередження насильства в сім'ї та протидії торгівлі людьми та виділили кошти із місцевого бюджету на її реалізацію:

- *Берегівська РДА* схвалила зміни щодо виконання програми та передбачила виділення коштів на 2017 рік в сумі *181 тис. грн.*;
- у *Мукачівській РДА* розпорядженням голови від 18.12.2015 р. було виділено *20 тис. грн.* на реалізацію програми.

В інших РДА області також схвалено програму сімейної, демографічної, гендерної політики, попередження насильства в сім'ї та протидії торгівлі людьми, *однак фінансування цієї програми не здійснюється:*

- *Виноградівська РДА* схвалила відповідну програму, що передбачає заходи інформаційно-роз'яснювального характеру щодо протидії торгівлі людьми, попередження насильства у сім'ї та забезпечення гендерної нерівності. Окрім того, у Виноградівському районі схвалено районну програму забезпечення розвитку освіти, культури і традицій національних меншин на 2016-2020 роки. Серед заходів програми низка культурно-просвітницького характеру, організаційної, фінансової, методичної підтримки культури національних меншин. *Фінансування зазначених заходів також не відбувалося;*
- у *Свалявській РДА* на виконання програми вживаються заходи, щодо підвищення обізнаності громадян у сфері запобігання та протидії дискримінації, зокрема, у червні

2017 року проведено семінар в м. Ужгород, на тему «Гендерна рівність, як складова сімейних відносин»;

- у *Великобerezнянській РДА* програма була схвалена розпорядженням голови РДА та затверджена рішенням районної ради. Програмою передбачено реалізацію просвітницьких заходів, що спрямовані на формування суспільства рівних прав та можливостей жінок і чоловіків, протидію дискримінації за ознакою статі.

У *Перечинському районі* діє районна програма правової освіти населення для підвищення загального рівня правової культури, набуття громадянами необхідного рівня правових знань, в тому числі і щодо запобігання та протидії дискримінації.

У *Воловецькій РДА* розпорядженням голови РДА від 25.03.2016 р. затверджено програму Національної стратегії у сфері прав людини на період до 2020 року.

Окремі заходи з протидії дискримінації здійснюються в деяких районах області:

- у *Берегівському районі* на стендах у структурних підрозділах лікувально-профілактичних закладах Берегівського району наявна інформація щодо «Гарячої лінії» із запобігання домашнього насилля, торгівлі людьми та гендерної дискримінації;
- у *Тячівському районі*, РДА з ціллю реалізації гендерної політики, поширення гендерних знань, протидії дискримінації за ознакою статі та подолання гендерних стереотипів у районі систематично проводяться інформаційно-роз'яснювальні заходи серед населення, особлива увага приділяється сільським населеним пунктам. Відбувається поширення серед пересічних громадян листівок А3 «Дискримінація за ознакою статі», в яких наявні інформація щодо відповідальних за забезпечення гендерної рівності та протидії дискримінації за ознакою статі державних та міжнародних установ, громадських організацій та спілок;
- на сайті *Свалявської РДА* та у міських ЗМІ систематично висвітлюються питання щодо сімейної політики, забезпечення рівних прав чоловіків і жінок, спрямованих на збереження цілісних орієнтацій на сімейний спосіб життя;

у *Великобerezнянському районі* плакати на тему протидії дискримінації за ознакою статі, протидії гендерно-зумовленому насильству, отримані від Департаменту соціального захисту населення роздані головам сільських рад, а також розміщені в управлінні соціального захисту населення, в РДА, районному центрі зайнятості населення, ЦНАПі, районному ЦСССДМ тощо.

Також, районні державні адміністрації здійснюють низку заходів інституційно-організаційного характеру у сфері протидії дискримінації:

- у *Виноградівській РДА* розпорядженням голови від 09.06.2017 року № 167 створено *Координаційну раду з питань сім'ї, гендерної рівності, демографічного розвитку, запобігання насильства у сім'ї та протидії торгівлі людьми*, яка створена як консультаційно-дорадчий орган. Протягом 2017 року відбулися 2 засідання Координаційної ради, на яких розглянуто підсумки реалізованих заходів за 2016 рік та перше півріччя 2017 р.;
- у *Перечинському районі* в РДА створено громадську приймальню, де громадяни можуть отримати безкоштовну правову допомогу. Також в районі створено «Перечинське бюро

правової допомоги» Ужгородського місцевого центру з надання БВПД, де окремі категорії громадян можуть отримати вторинну правову допомогу. Всі нормативно-правові акти РДА проходять антидискримінаційну експертизу. Коштів на заходи щодо протидії дискримінації не виділялися;

- у *Свалявській РДА* діє *Координаційна рада з питань сім'ї, гендерної рівності, демографічного розвитку, запобігання насильству в сім'ї та протидії торгівлі людьми*. Ця рада вживає заходів що спрямовані на усунення дисбалансів між можливостями жінок і чоловіків, ліквідацією дискримінації за ознакою статі, підвищення лідерських навичок жінок, їх кар'єрного росту, підготовку умов для поєднання праці і материнства. У м. Свалява функціонує «Свалявське бюро правової допомоги» Мукачівського місцевого центру з надання безоплатної вторинної правової допомоги;
- у *Берегівській РДА* забезпечено безкоштовний доступ для окремих категорій громадян до засобів правового захисту від дискримінації у «Берегівському бюро правової допомоги»;
- у *Воловецькому районі* працює «Воловецьке бюро правової допомоги» Мукачівського місцевого центру з надання безоплатної вторинної правової допомоги, яке надає правові консультації та забезпечує доступ громадян до вторинної правової допомоги (представництва громадян в установах, підприємствах, організаціях, в судах та правоохоронних органах).

Окремі райони зазначили *про відсутність заходів з підвищення обізнаності громадян у сфері запобігання та протидії дискримінації за кошти місцевих та/або державного бюджетів:*

- в *Іршавській районній державній адміністрації* відсутні програми протидії дискримінації;
- у *Воловецькому районі* в межах зазначених програм визначено низку заходів, однак в силу відсутності їх фінансування - вони не виконувалися.
- у *Міжгірському районі* правова допомога у сфері протидії дискримінації не надається, фінансування програми щодо підвищення обізнаності громадян у сфері запобігання і протидії дискримінації - не відбувалося;
- в *Ужгородському районі* програма щодо підвищення обізнаності громадян у сфері запобігання та протидії дискримінації реалізується у межах обласних заходів. З початку 2017 року в Ужгородському районі самостійно заходи з цього питання не проводилися. Облік організацій, які надаються правовий захист від дискримінації – не здійснюється.

У контексті створення умов для протидії дискримінації мігрантів – в області відсутні інформаційно-консультаційні пункти для надання консультаційних послуг мігрантам, а інформація про планування створення таких центрів відсутня. Однак, ГУ ДМС у області відзначило, що таку підтримку на сьогодні здійснює виконавчий партнер УВКБ ООН Міжнародний фонд охорони здоров'я та навколишнього середовища «Регіон Карпат» NEEKA.

ГУ ДМС у області зазначило також про низку проведених інформаційних заходів для мігрантів. Спеціалісти з надання консультацій мігрантам, інформаційні матеріали, зокрема

інформаційні стенди знаходяться у м. Ужгород, м. Мукачево, м. Перечин (у корпусах Пункту тимчасового розміщення біженців ДМС).

Забезпечення доступу маломобільних груп населення до закладів охорони здоров'я та освіти

За результатами обробки даних з відповідей райдержадміністрацій області та Управління містобудування та архітектури було визначено, що *систематичності у обстеженнях державних і комунальних закладів охорони здоров'я щодо їх відповідності державним будівельним нормам у частині доступності для маломобільних груп населення, у тому числі людей з інвалідністю немає*. Однак, відповідно до чинного законодавства робота щодо перевірки дотримання державних будівельних норм під час будівництва нових та проведенні реконструкції, капітального ремонту існуючих будівель та приміщень закладів культури, охорони здоров'я, щодо потреб осіб з інвалідністю здійснюється Управлінням державної архітектурно-будівельної інспекції у Закарпатській області, чи відповідними органами архітектурно-будівельного контролю та нагляду в залежності від «класу наслідків» об'єкту будівництва/реконструкції. Об'єкти соціального та громадського призначення під час проектування чи реконструкції проходять відповідну Державну експертизу проекту будівництва.

В області діє розпорядження голови ОДА №158 «Про план заходів щодо створення безперешкодного середовища осіб з обмеженими фізичними можливостями на 2017-2021 роки», яким передбачено ряд заходів та відповідні строки забезпечення доступу маломобільних груп населення до будівель, споруд та об'єктів інфраструктури».

В області систематично (за відповідями окремих РДА) здійснюється обстеження державних і комунальних навчальних закладів перед початком навчального року на предмет їх відповідності ДБН в частині доступності для маломобільних груп населення. Однак, про складання планів-графіків здійснення реконструкції та проведення ремонту будівель з урахуванням ДБН - не зазначається. Результати в розрізі районів наступні:

- у *Виноградівському районі* систематично здійснюється робота по обстеженню об'єктів державних та комунальних навчальних закладів щодо їх відповідності ДБН. З 57 навчальних закладів - 21 облаштовано пандусами, 20 мають безперешкодний доступ;
- у *Воловецькому районі* з часу створення з 2013 р. Воловецького районного центру первинної медико-санітарної допомоги (ЦПМСД) по теперішній час здійснюються обстеження будівель на відповідність ДБН у частині їх доступності для маломобільних груп населення, у т.ч. людей з інвалідністю, інспектування щодо самого ЦПМСД та підпорядкованих структур не здійснювалося;
- у *Іршавському районі* створено комісію Відділом містобудування та архітектури РДА та Спілкою інвалідів, яка проводить обстеження навчальних закладів. Під час коригування генеральних планів, реконструкції та ведення нового будівництва відділом містобудування та архітектури РДА у проектних документаціях передбачається завдання

щодо створення належних умов та пересування осіб з інвалідністю. Громадські організації також беруть участь у моніторингу таких об'єктів;

- у *Міжгірському районі* в 2009 році розпорядженням голови РДА від 04.11.2009 р. № 434 було розроблено план заходів щодо створення безперешкодного життєвого середовища для осіб з обмеженими фізичними можливостями та інших маломобільних груп населення на 2009-2015 рр. «Безбар'єрна Україна», який виконано у повному обсязі. Відповідно до даного розпорядження всі установи району будь-якої форми власності, в тому числі і навчальним закладам було рекомендовано привести у відповідність до ДБН. Від того часу і по тепер при розробленні та погодженні проектно-кошторисної документації на реконструкцію чи нове будівництво, при видачі містобудівних умов та обмежень, постійно вноситься розподіл щодо доступності до будівель та споруд маломобільних груп населення, в тому числі людей з інвалідністю у відповідності до ДБН;
- у *Перечинському та Ужгородському районах* Відділ освіти, молоді та спорту РДА повідомляє що щорічно у серпні розпорядженням голови РДА створюється комісія по перевірці готовності навчальних закладів до навчального року та доступності їх для відвідування маломобільними групами населення, зокрема дітьми з інвалідністю. У *Перечинському районі* станом на 01.07.2017 року з 8 навчальних закладів у 4 встановлено пандуси, в одній із шкіл встановлено бордюри, а до початку навчального року заплановано встановлення пандусів ще у 2-х навчальних закладах. В *Ужгородському районі* планів-графіків у зв'язку з відсутністю коштів не сформовано;
- у *Тячівському районі* всі діючі початкові заклади обладнані конструкціями для забезпечення доступу для маломобільних верств населення.

Протидія гендерному насильству, торгівлі людьми та рабству та забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків

В рамках дослідження було проведено оцінку питання облаштування та планування створення центрів надання допомоги постраждалим від гендерного насильства, у тому числі домашнього насильства та торгівлі людьми, на базі вивільнених приміщень реформованих закладів охорони здоров'я в Закарпатській області. У результаті, Департамент соціального захисту населення Закарпатської ОДА зазначив, що *на території Закарпаття відсутні спеціалізовані установи, діяльність яких спрямована на попередження насильства в сім'ї, у тому числі домашнього насильства та торгівлі людьми, на базі вивільнених приміщень реформованих закладів охорони здоров'я.* Однак, в області діють дві неспеціалізовані установи які допомагають жертвам насильства: Закарпатський обласний центр соціально-психологічної реабілітації дітей, Закарпатський обласний центр соціально-психологічної допомоги. Департаментом охорони здоров'я напрацьована система надання медичного супроводу жертвам торгівлі людьми.

Окремі РДА зазначали, що їх працівники отримали сертифікати на право ведення групової та індивідуальної роботи з особами, які скоїли насильство в сім'ї та постраждали від

торгівлі людьми та є можливість для запровадження проведення корекційних програм з постраждалими. Варто зазначити, що в області проводяться одиничні заходи з надання допомоги жертвам торгівлі людьми відповідно до програм реабілітації за кошти місцевого та/або державного бюджетів. А саме такі заходи були проведені в Рахівському районі для однієї особи.

У Закарпатській області передбачено організацію та проведення освітньо-просвітницьких заходів спрямованих на поширення гендерних знань та подолання гендерних стереотипів. В районах ситуація виглядає наступним чином:

- *Берегівська РДА* відзначила, що в школах району вчителями, організаторами, бібліотекарями та класними керівниками проводиться освітньо-просвітницькі заходи спрямовані та поширення гендерних знань та подолання гендерних стереотипів. Однак кошти в місцевому бюджеті на проведення таких заходів не передбачені;
- *Виноградівська РДА* виконує діючу регіональну Програму сімейної, демографічної, гендерної політики, попередження насильства у сім'ї та протидії торгівлі людьми на 2016-2020 роки, що схвалена розпорядженням голови РДА від 29.12.2015 р. №416 та затверджена Виноградівською районною радою. У програмі передбачено заходи інформаційно-роз'яснювального характеру щодо гендерної нерівності. Однак фінансування даної програми не здійснюється. Практичними психологами та соціальними педагогами навчальних закладів району постійно проводиться робота з дітьми з питань формування гендерної культури та гендерного виховання: забезпечується вивчення психолого-соціальних аспектів гендерного виховання учнів у загальноосвітніх закладах та стану гендерного насильства у молодіжному середовищі, проводяться уроки гендерної рівності, здійснюються обговорення питань гендерної рівності на заходах, які проводяться для лідерів учнівського самоврядування;
- *Воловецька РДА* повідомила, що в установах району, де більша кількість працівників жінок були проведені бесіди для надання допомоги у подоланні гендерних стереотипів, сприяння розвитку їх лідерських навичок, націлення їх до прийняття управлінських рішень, ведення бізнесу, реалізацію різних ініціатив. Коштів з місцевого бюджету не передбачено для фінансування таких заходів;
- *Перечинська РДА* зазначила наявність програми сімейної, демографічної, гендерної політики, попередження насильства в сім'ї та протидії торгівлі людьми на 2016-2020 роки, однак в силу відсутності коштів на виконання програми заходів не проводили;
- *Рахівська РДА* з метою здійснення освітньо-просвітницьких заходів, спрямованих на поширення гендерних знань та подолання гендерних стереотипів, районним ЦСССДМ проводилися групові та індивідуальні заходи (лекції, бесіди, відео лекторії) в навчальних закладах району. Такою роботою охоплено 810 осіб віком 15-17 років;
- У *Свалявській РДА* в межах програми сімейної, демографічної, гендерної політики, попередження насильства в сім'ї та протидії торгівлі людьми ведеться роз'яснювальна робота щодо поширення гендерних знань та подолання гендерних стереотипів. В ЗМІ та на сайті РДА, газеті «Вісті Свалявщини» систематично висвітлюються питання, щодо гендерної рівності, сімейної політики, забезпечення рівних прав чоловіків і жінок

спрямованих на збереження ціннісних орієнтацій населення. У закладах освіти проводиться інформаційно-просвітницька робота на поширення гендерних знань. *Тячівська РДА* повідомила, що Сектор у справах сім'ї Тячівського управління соціального захисту населення РДА використовує розроблені та виготовлені Департаментом банери з тематики гендерної рівності та протидії дискримінації за ознакою статі у масових заходах, акціях, круглих столах, семінарах, тренінгах.

- *Ужгородська РДА* зазначила про діючу регіональну програму та про те, що у всіх навчальних закладах розміщено банери Міністерства соціальної політики щодо насильства в сім'ї, торгівлі людьми та гендерної політики, на яких розміщено телефони «гарячої лінії» та адреси сайтів куди можна звертатися за допомогою.
- *Великобerezнянська РДА* зазначила про діючу регіональну програму та те, що в її межах передбачено реалізацію просвітницьких заходів, що спрямовані на формування суспільства рівних прав та можливостей жінок і чоловіків, протидію дискримінації за ознакою статі. Управлінням соціального захисту населення райдержадміністрації протягом 2017 року надано для публікації в редакцію районної газети «Карпатська зірка» 2 статті на тему пропаганди гендерної рівності та 1 статтю на тему попередження гендерно-зумовленого насильства, проведено три бесіди-лекції з секретарями сільських рад.

Рекомендації

Результати дослідження якості імплементації реформ розпочатих в рамках візового діалогу та стану готовності інституцій обумовлює необхідність реалізації наступних заходів:

1. Передбачити в районних/міських бюджетах кошти на придбання обладнання (робочих станцій) для ЦНАПів задля виготовлення паспортів громадянина України для виїзду за кордон та оформлення паспорту громадянина України у формі ID-карток.
2. Передбачити в районних/міських бюджетах кошти на придбання обладнання для зчитування інформації з паспортів громадянина України у формі ID-карток та забезпечити таким обладнанням органи державної влади, органи місцевого самоврядування та державні інституції.
3. Систематично проводити заходи щодо запобігання нелегальній трудовій міграції, з питань працевлаштування закордоном; заходи з реінтеграції трудових мігрантів, які виявили намір повернутися або повернулися в Україну; заходи із запобігання незаконній зовнішній трудовій міграції та передбачити на це кошти в районних/міських бюджетах.
4. Систематично проводити заходи та передбачити кошти з державного бюджет та їх фінансування щодо протидії різних форм дискримінації та передбачити на це кошти в районних/міських бюджетах.
5. Впровадити заходи щодо організації роботи школи лідерства для жінок та школи підготовки кандидатів у депутати місцевих рад на території області.
6. Систематично проводити заходи щодо запобіганню гендерному насиллю, торгівлі та рабству та передбачити на це кошти в районних/міських бюджетах.
7. Розробляти проекти розвитку соціальної інфраструктури та шукати кошти на їх реалізацію через державні фонди, грантові програми, благодійні внески, спонсорські кошти тощо.
8. Реалізувати в ГУ ДМС та його територіальних відділеннях послугу запису до електронної черги.

Розділ 3.

Аудит реформ в Івано-Франківській області

Уляна Сидор, Ярослава Білик

ГО «Центр муніципального та регіонального розвитку – ресурсний центр»

3.1. Резюме

ГО «Центр муніципального та регіонального розвитку – ресурсний центр» провела оцінку якості імплементації реформ на місцевому рівні за напрямками "безпека документів", "управління кордонами та міграцією" і "протидія дискримінації" в Івано-Франківській області. Дослідження проводилось з липня по серпень 2017 року шляхом подання публічних запитів до районних державних адміністрацій Івано-Франківської області та чотирьох виконавчих комітетів міських рад, Державної Міграційної Служби, Національної Поліції та Обласної Державної Адміністрації. Окрім того, було проаналізовано відповідні веб-ресурси та проведено телефонні бесіди для уточнення інформації по запитах.

Усі респонденти надали відповіді на запити. Проте рівень обізнаності представників РДА та МВК щодо імплементації реформ на місцевому рівні є недостатнім.

За напрямом «безпека документів» слід відмітити, що тільки підрозділи ДМС області та ЦНАП в Івано-Франківську є повністю обладнаними необхідними пристроями для оформлення та зчитування ID карток, а також оформлення закордонних біометричних паспортів. ЦНАП Тисменицької РДА має в наявності тільки пристрої для зчитування інформації з ID карток, але немає обладнання для їх оформлення. Основною проблемою, що затримує прогрес впровадження реформи є відсутність коштів на придбання обладнання, а також ажіотаж серед мешканців. Оцінка згідно методології – рівень «середній».

За напрямом «управління міграцією» у результаті аналізу виявлено, що в області періодично проводяться заходи щодо попередження зовнішньої нелегальної трудової міграції та торгівлі людьми. Через відсутність коштів не проводяться заходи з реінтеграції трудових мігрантів, які виявили намір повернутися або повернулися в Україну, не здійснюються заходи із запобігання незаконній зовнішній трудовій міграції. Активну роботу за даним напрямом проводить управління ДМС в Івано-Франківській області. Оцінка згідно методології – рівень «середній».

За напрямом «протидія дискримінації» виявлено, що в Івано-Франківській області заходи щодо протидії дискримінації проводяться через інформування населення, зокрема публікації на веб-сайтах та роз'яснювальні бесіди. Проте коштів з місцевих бюджетів на такі заходи не виділяється. Безперешкодний доступ до засобів правового захисту від дискримінації для мешканців забезпечується місцевими центрами з надання безоплатної вторинної правової допомоги або їх відділеннями «бюро правової допомоги». Проте заходів щодо запобігання гендерному насиллю, торгівлі та рабства досить мало. Оцінка згідно методології – рівень «середній».

3.2. Безпека документів

Ефективність імплементації реформи безпеки документів в Івано-Франківській області за результатами дослідження є посередньою. В області діє 16 територіальних відділень Державної Міграційної Служби (ДМС) та 17 ЦНАПів. *Але тільки відділення ДМС області та ЦНАП у м. Івано-Франківськ є повністю обладнаними необхідними пристроями для оформлення закордонних біометричних паспортів та ID карток.*

Протягом літнього періоду в Івано-Франківській області спостерігався високий попит на оформлення закордонних паспортів, що пов'язано із введенням безвізового режиму з ЄС для громадян України та настанням періоду літніх відпусток. За спостереженнями громадських організацій та представників ЗМІ *жителі області витрачали свій час у чергах за оформленням закордонних паспортів у відділеннях ДМС. Ситуацію посилювала відсутність можливості запису до електронної черги.*

Послуги з оформлення закордонних біометричних паспортів та ID-карток в Івано-Франківській області є лише частково доступними для людей з інвалідністю. Зокрема, архітектурно доступними для маломобільних груп населення є чотири відділення ДМС з шістнадцяти, решта відділень не обладнані пандусами, або знаходяться на другому чи третьому поверхах та не обладнані ліфтами.

Представники місцевих органів влади пояснюють відсутність значного прогресу у впровадженні реформи ідентифікаційних документів *нестачею коштів в обласних, районних та місцевих бюджетах для придбання необхідного обладнання.*

Оформлення закордонних паспортів в Івано-Франківській області

Послуга з оформлення закордонного біометричного паспорта громадянина України є доступною у всіх підрозділах управління ДМС в Івано-Франківській області, а також у ЦНАПі м. Івано-Франківськ. Однак в інших ЦНАПах області *послуга з оформлення закордонного паспорта не надається у зв'язку із відсутністю коштів для придбання робочої станції державної інформаційної системи реєстраційного обліку фізичних осіб та їх документів (ДІС).* За даними районних державних адміністрацій у 2017 році не планується закупівля відповідного обладнання для оснащення ЦНАПів. *Проте більшість РДА повідомили, що у 2018 році будуть шукати можливості для закупівлі обладнання та запровадження послуги з оформлення закордонних паспортів у ЦНАПах.*

У червні-серпні 2017 року громадськими організаціями та ЗМІ області було зафіксовано *понаднормові черги на оформлення закордонних паспортів до відділень ДМС.* З метою пришвидшення процесу оформлення закордонних паспортів керівництво Управління ДМС в області запровадило змінний і безперервний (крім часу на обідню перерву) графік роботи персоналу служби, який безпосередньо обслуговує громадян. Напрацьований практикою середній час оформлення одного документа (закордонного паспорта) становить всього 15-20 хв. *Втім якісно змінити ситуацію може лише запровадження послуги з оформлення закордонних паспортів у ЦНАПах області та запровадження сервісу електронної черги.*

Послуги з оформлення закордонних біометричних паспортів в Івано-Франківській області є лише частково доступними для людей з інвалідністю. Зокрема, архітектурно доступними для маломобільних груп населення є чотири підрозділи ДМС з шістнадцяти: *Богородчанський, Верховинський, Івано-Франківський та Надвірнянський* підрозділи. Приміщення *Галицького, Городенківського, Долинського, Рогатинського, Рожнятівського, Тлумацького, Тисменицького та Яремчанського* підрозділів розміщені на 1-ому поверсі, але пандусами не обладнані. *Калуський, Коломийський, Косівський та Снятинський* підрозділи в Івано-Франківській області розміщені на другому та третьому поверхах, але необладнані ліфтами. Представники ДМС прозвітували про плани з проведення ремонтних робіт для обладнання приміщень підрозділів засобами, які дозволять особам з інвалідністю скористатися послугами з оформлення ідентифікаційних документів.

Оформлення ID-карток

Послуга з оформлення паспорту громадянина України у формі ID-картки доступна у всіх підрозділах ДМС України в Івано-Франківській області. Прийом документів на виготовлення ID-картки та закордонного паспорту, а також опрацювання та видача вищевказаних документів одночасно здійснюється на робочих станціях у відділеннях ДМС.

У більшості ЦНАПів області послуга з оформлення ID-картки не надається так само як і послуга з оформлення закордонних паспортів. Виключення становить ЦНАП у місті Івано-Франківськ. Відсутність послуги у районних та місцевих ЦНАПах представники РДА пояснюють відсутністю коштів для придбання робочих станцій ДІС. Запровадження даної послуги у 2017 році в ЦНАПах не планується. Більшість РДА повідомляють, що шукатимуть можливості для запровадження послуги з оформлення ID-картки у ЦНАПах у 2018 році.

Оснащення органів державної влади, органів місцевого самоврядування та державних інституцій пристроями для зчитування ID-карток

Пристрої для зчитування ID-карток наявні в усіх територіальних підрозділах ДМС України в Івано-Франківській області. Зокрема, підрозділи обладнані робочими станціями для оформлення та видачі документів, що підтверджують громадянство України, посвідчують особу чи її спеціальний статус з комплектом зняття біометричних даних та зчитувачами документів. Наразі по області встановлено 35 таких робочих станцій.

ЦНАПи області переважно не обладнані пристроями для зчитування ID-карток. Виключення становлять ЦНАП Тисменицької районної державної адміністрації, який обладнаний п'ятьма пристроями UAID READER для зчитування паспорта громадянина України у формі ID-карток та ЦНАП м. Івано-Франківська який обладнаний чотирма відповідними пристроями. Інші РДА та місцеві виконавчі комітети (МВК) повідомили, що готові придбати необхідне обладнання у разі наявності коштів. Варто зазначити, що під час підготовки відповідей на запити представники РДА та МВК переважно не володіли інформацією про пристрої для зчитування ID-карток, а саме: яку інформацію зчитують дані пристрої, як їх підключати, як вони виглядають тощо.

3.3. Управління міграцією

Питання зовнішньої трудової міграції є надзвичайно актуальним для Івано-Франківської області. Хоча за офіційними даними у 2016 році кількість вибулих жителів області практично дорівнювала кількості прибулих (9191 – прибуло, 9067 – вибуло²⁴), аналізуючи ринок надання послуг із виготовлення робочих віз та брак кадрів з робітничих професій на великих підприємствах області, потоки трудових мігрантів з області до ЄС збільшуються. З метою попередження нелегальної трудової міграції, окремі районні центри зайнятості, центри соціальних служб та громадські організації області проводять інформаційні заходи для безробітних осіб, однак вони не носять систематичний характер.

Виконання Закону України "Про зовнішню трудову міграцію"

Заходи з попередження нелегальної трудової міграції в Івано-Франківській області не носять системного характеру. Періодично у навчальних закладах області проводяться лекції, семінари та бесіди щодо запобігання нелегальної трудової міграції. Проте більшість РДА та МВК вказали, що в області не проводяться заходи з поширення інформації про умови виїзду та працевлаштування за кордоном та ризики потрапляння в ситуації, пов'язані з торгівлею людьми за кошти місцевого та державного бюджетів.

Разом з тим, ряд районних центрів зайнятості прозвітували про проведення спеціалізованих заходів з попередження нелегальної трудової міграції. Зокрема, Тлумацьким, Долинським, Богородчанським та Снятинським районними центрами зайнятості проводяться професійно-консультаційні групові заходи на наступні теми:

- попередження зовнішньої нелегальної трудової міграції та торгівлі людьми,
- ознайомлення із законодавчими засадами та можливостями легального працевлаштування громадян України за кордоном,
- застереження від шахрайства при працевлаштуванні за кордоном, запобігання економічної експлуатації.

За участі *Благодійного Фонду «Карітас Івано-Франківської УГКЦ»*, а також центру соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді в області проводиться професійно-інформаційні групові заходи на тему запобігання нелегальній трудовій міграції, торгівлі людьми, експлуатації дитячої праці, визначення причин та наслідків нелегальної трудової міграції та експлуатації дитячої праці. Під час заходів організатори застерігають учасників семінарів від шахрайства при працевлаштуванні за кордоном. В установах та організаціях області розміщуються інформаційні стенди та буклети з інформацією на тему попередження нелегальної міграції.

Якщо заходи з протидії нелегальній міграції проводяться окремими центрами зайнятості, центрами соціальних служб та благодійними організаціями, то за даними *ОДА та РДА* заходи з реінтеграції трудових мігрантів, які виявили намір повернутися або повернулися в Україну не проводяться взагалі.

²⁴ <http://www.ukrstat.gov.ua/>

Виявлення нелегальних мігрантів

В Івано-Франківській області проводиться системна робота з виявлення нелегальних мігрантів. Управління ДМС у першому півріччі 2017 року проведено наступну роботу:

- у квітні - травні 2017 року проведено цільові профілактичні заходи під умовною назвою «Мігрант» з виявлення іноземців та осіб без громадянства, які нелегально перебувають на території України та порушують міграційне законодавство, в ході яких здійснено перевірки можливих місць перебування та проживання іноземців та осіб без громадянства (квартир, готелів, гуртожитків, ринків, вокзалів, розважальних закладів). Заходи проведено в тісній взаємодії з органами Головного Управління Національної Поліції та Управління Служби безпеки України в Івано-Франківській області із залученням представників громадських організацій та засобів масової інформації,
- прийнято участь в спільній прикордонній операції «Кордон-2017»,
- проведено планові перевірки суб'єктів господарської діяльності, які діють на території області та використовують найману працю іноземців та осіб без громадянства на предмет дотримання їх посадовими особами правил працевлаштування таких осіб,
- здійснено перевірки вищих навчальних закладів, розташованих на території області, щодо дотримання правил прийому на навчання іноземців та осіб без громадянства,
- проведено комплексні обстеження продовольчих та речових ринків, які знаходяться на території області,
- проведено активну інформаційно-роз'яснювальну роботу серед іноземців та громадян України щодо правил перебування на території України, надання житла іноземцям, їх працевлаштування, в тому числі із залученням засобів масової інформації та шляхом організації та проведення зустрічей з іноземними студентами, які навчаються у вищих навчальних закладах Івано-Франківської області.

Загалом до проведення вказаних заходів було залучено понад третину посадових та службових осіб Управління ДМС України в Івано-Франківській області. В результаті здійсненої роботи впродовж першого півріччя 2017 року було виявлено 55 нелегальних мігрантів, щодо яких посадовими особами Управління прийнято рішення про примусове повернення в країни походження, з яких 32 виконано. Стосовно двох осіб за позовами Управління ДМС України в Івано-Франківській області адміністративними судами прийнято рішення про примусове видворення за межі України. Стосовно двох осіб прийнято рішення про заборону в'їзду в Україну строком на 5 років та ще трьом іноземцям скорочено термін перебування в Україні.

За порушення вимог міграційного законодавства до адміністративної відповідальності притягнуто 193 особи. З них:

- 138 іноземців та осіб без громадянства за порушення правил перебування на території України,
- 53 громадяни України - за нежиття заходів щодо реєстрації іноземців та порушення правил надання їм житлової площі,
- 2 посадові особи за порушення встановленого порядку працевлаштування, прийняття на навчання іноземців та осіб без громадянства, надання їм житла.

За вчинення вищевказаних адміністративних правопорушень на порушників накладено та стягнуто на користь держави штрафів на загальну суму 90480 гривень.

3.4. Дотримання прав людини

В Івано-Франківській області заходи з протидії дискримінації, гендерному насильству, торгівлі людьми несуть здебільшого інформаційний характер. Доступ до засобів правового захисту від дискримінації для окремих категорій громадян забезпечується місцевими центрами з надання безоплатної вторинної правової допомоги. В області відсутні та не плануються до створення спеціалізовані центри надання допомоги постраждалим від гендерного насильства, у тому числі від торгівлі людьми. Разом з цим, громадські організації фіксують зростання випадків дискримінації за віком, гендером та сексуальною орієнтацією під час працевлаштування та на робочому місці. Публічні заходи спрямовані на протидію дискримінації, зокрема, марші рівності не проводяться в області через неспроможність забезпечити безпеку учасників цих заходів.

Протидія дискримінації

Заходи з протидії дискримінації в Івано-Франківській області, які здійснюються районними та місцевими органами влади, полягають в інформуванні населення через публікації на веб-сайтах та роз'яснювальні бесіди на які не виділяють спеціальних коштів з місцевих бюджетів. *До позитивних прикладів роботи в напрямку протидії дискримінації можна віднести досвід Управління у справах сім'ї, молоді, фізкультури і спорту Калуської міської ради, яке проводить цикл інформаційно-просвітницьких бесід з представниками молодіжних громадських організацій щодо профілактики поширення ксенофобських і расистських проявів серед дітей та молоді.*

Варто відмітити роботу по запобіганню дискримінації у сфері праці, що здійснюється районними та міськими центрами зайнятості за участі представників засобів масової інформації та центрів з надання безоплатної правової допомоги. Впродовж січня-червня 2017 року було проведено 1600 зустрічей з роботодавцями на підприємствах, в організаціях та установах області, 17 засідань круглих столів та 347 семінарів, в яких взяли участь 3700 роботодавців. Окрім того, Державною службою зайнятості області проводяться профорієнтаційні заходи, на яких здійснюється інформування незайнятого населення щодо забезпечення рівних можливостей при прийомі на роботу жінок і чоловіків. Впродовж січня-червня 2017 року проведено 116 семінарів на тему: "Жінка на ринку праці", до яких було залучено 1448 жінок та 100 семінарів з гендерних питань, в яких взяли участь 1231 особа.

Серед заходів з протидії дискримінації осіб з інвалідністю варто зазначити, що у 2016-2017 роках в області проводились обстеження будівель закладів охорони здоров'я, а також освітніх закладів у Івано-Франківській, Буришинській, Яремчанській міських радах та в Долинській, Тлумацькій, Снятинській, Богородчанській та Коломийській РДА. Зокрема, у відповідних районах та містах заплановано роботу з облаштування приміщень з урахуванням вимог державних будівельних норм. Загалом більше 60% закладів охорони здоров'я в Калуському, Рогатинському, Долинському, Тлумацькому, Городенківському, Снятинському,

Рожнятівському, Косівському, Надвірнянському та Коломийському районах, а також в Яремче, Івано-Франківську та Болехові облаштовані пандусами. Окрім того, більше 60% навчальних закладів Калуської, Рогатинської, Долинської, Тлумацької, Городенківської, Снятинської, Тисменицької, Рожнятівської, Косівської, Коломийської РДА та Івано-Франківської, Яремчанської міських рад облаштовані пандусами. Окремих масштабних проєктів або програм місцевих органів влади для створення доступних умов для людей з інвалідністю в області немає.

В м. Івано-Франківськ імплементується мікропроєкт «Доступний Івано-Франківськ» в рамках концепції «Розумні міста» для міст-партнерів Міського компоненту проєкту ЄС/ПРООН «Місцевий розвиток, орієнтований на громаду-III». В рамках проєкту придбано та встановлено 76 звукових пристроїв на світлофори міста, придбано та встановлено три комплекти комп'ютерного обладнання для незрячих людей з спеціалізованим програмним забезпеченням, розроблено та запущено два портали «Доступний Івано-Франківськ» та «Голос народу», створено віртуальний тур Краєзнавчим музеєм міста, улаштовано підвищення перед пішохідним переходом на міжбудинковому проїзді перед головним виходом із ЗОШ №19 в м. Івано-Франківськ. Також в місті активно облаштовують підняті чи понижені пішохідні переходи з тактильною плиткою.

До позитивного досвіду з протидії дискримінації людей з інвалідністю варто додати, що у 2017-2018 рр. на базі опорного закладу Рогатинська СЗОШ I-III ст. №1 буде впроваджено інклюзивне навчання в навчально-виховному процесі.

Доступ до засобів правового захисту від дискримінації для окремих категорій громадян забезпечується трьома місцевими центрами з надання безоплатної вторинної правової допомоги у Івано-Франківську, Калуші та Коломиї та бюро правової допомоги. З метою реалізації права на захист від дискримінації за ознакою статі в деяких районах при управліннях соціального захисту населення діє «телефон довіри».

Варто зазначити, що *громадські організації області фіксують зростання випадків дискримінації за віком, гендером та сексуальною орієнтацією під час працевлаштування та на робочому місці.* Публічні заходи спрямовані на протидію дискримінації, зокрема, марші рівності не проводяться в області через неспроможність забезпечити безпеку учасників цих заходів.

Протидія гендерному насильству, торгівлі людьми та рабству та забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків

У 2017 році у місцевих бюджетах не передбачено коштів на організацію та проведення просвітницьких заходів, спрямованих на поширення гендерних знань та подолання гендерних стереотипів. Для забезпечення рівних прав та можливостей жінок в області здійснюються наступні заходи:

- на базі навчальних закладів області проводяться виховні заходи з питань гендерної рівності,
- у бібліотечних установах проводяться тематичні виставки, огляди періодики з питань гендерної політики,

- періодично друкуються інформаційні статті щодо правових засад забезпечення рівних прав та можливостей жінок та чоловіків,
- транслиуються відеоролики на обласних та місцевих телерадіокомпаніях щодо необхідності подолання гендерної нерівності, ліквідації всіх форм дискримінації за ознакою статі та протидії торгівлі людьми,
- надається консультативна допомога при реєстрації колективних договорів щодо необхідності внесення положень про надання жінкам рівних з чоловіками можливостей, захисту жінок від дискримінації.

У переважній більшості районів Івано-Франківської області не передбачається організація шкіл лідерства для жінок та шкіл підготовки кандидатів у депутати місцевих рад за кошти державного та місцевого бюджетів. Виключення складає Рожнятівська РДА, яка планує організувати школу лідерства для жінок та школу підготовки кандидатів у депутати місцевих рад протягом 2018-2020 років за кошти місцевого бюджету, які передбачені районною комплексною програмою соціального захисту населення. В м. Коломия передбачено розроблення програми підтримки жіночого бізнесу та започаткування разом із жіночими громадськими організаціями жіночого бізнес-клубу.

Заходи з протидії гендерному насильству в Івано-Франківській області здійснюються центрами соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді та громадськими організаціями. Зокрема, у січні 2017 року у м. Івано-Франківськ за участі експертів ГО «Ла Страда-Україна» було проведено тренінг на тему «Запобігання сексуальному насильству під час конфлікту». У сім'ях, які перебувають у складних життєвих обставинах, центрами соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді проводяться бесіди щодо попередження насильства та відповідального батьківського виховання. У загальноосвітніх школах проводяться виховні години на тему «Відповідальне батьківство - запорука щастя дитини», у бібліотечних установах області організовано книжково-ілюстративні виставки та тематичні полиці на теми: «Рівність жінок і чоловіків в Україні», «Сприяння гендерній рівності», «Гармонізація стосунків на протидію конфліктам», «Гендерна рівновага у шлюбних відносинах».

З початку 2012 року до органів виконавчої влади за допомогою щодо встановлення статусу особи, постраждалої від торгівлі людьми, звернулося 18 осіб. З них 13 осіб отримали статус особи, постраждалої від торгівлі людьми. За час реабілітації цим особам надається відповідна допомога, зокрема, проводяться індивідуальні консультації, з метою подолання психологічної травми. Здебільшого, жителі області постраждали від торгівлі людьми бояться заявити про себе, так як соромляться публічності.

Жертви гендерного насильства та торгівлі людьми, що проживають в Івано-Франківській області у разі потреби направляються до центру соціально-психологічної допомоги у селищі Верховина, який надає цим особам тимчасовий притулок, харчування, соціальні, психологічні і юридичні послуги. В області відсутні та не плануються до створення спеціалізовані центри надання допомоги постраждалим від гендерного насильства, у тому числі від торгівлі людьми. Однак на базі Єдиного центру надання реабілітаційних та соціальних послуг міста Коломиї передбачається створення будівлі-готелю для підтриманого комплексного перебування та проживання найбільш вразливих категорій людей, в т.ч. жертв домашнього насилля та організація юридичної і психологічної підтримки. Проект передбачає створення на базі будівлі-готелю 24-х годинного адаптованого простору з комфортними

умовами для тимчасового проживання, навчання, розвитку та підтримки навичок самостійного проживання. Клієнтам готелю буде надано допомогу в організації медичного патронажу, веденні домашнього господарства для людей похилого віку та людей з інвалідністю, сімей, які перебувають у важких життєвих обставинах.

Рекомендації

Ознайомившись із відповідями на запити публічної інформації ГО «Центр муніципального та регіонального розвитку – ресурсний центр» пропонує наступні рекомендації:

1. Передбачити в районних та міських бюджетах кошти на придбання для ЦНАПів обладнання для оформлення закордонних паспортів та ID-карток.
2. Передбачити в районних та міських бюджетах кошти на придбання обладнання для зчитування інформації з ID-карток та забезпечити таким обладнанням органи державної влади та органи місцевого самоврядування.
3. Започаткувати систему ідентифікації та реінтеграції трудових мігрантів, які виявили намір повернутися або повернулися в Україну.
4. Систематично проводити заходи щодо протидії різних форм дискримінації та передбачити на це кошти в районних та міських бюджетах.
5. Організувати роботу шкіл лідерства для жінок та шкіл підготовки кандидатів у депутати місцевих рад в районах Івано-Франківської області.
6. Систематично проводити заходи щодо запобігання гендерному насиллю, торгівлі та рабству та передбачити на це кошти в районних та міських бюджетах.
7. Розробляти проекти розвитку соціальної інфраструктури та залучати кошти на їх реалізацію через державні фонди, грантові програми, благодійні внески, спонсорські кошти тощо.
8. Здійснювати реконструкцію державних і комунальних закладів охорони здоров'я та закладів освіти щодо у відповідності до державних будівельних норм.
9. Систематично впроваджувати інфраструктурні та інформаційні заходи щодо створення інклюзивних та доступних умов в містах і селах.
10. Систематично обмінюватися «кращими практиками» між РДА та МВК Івано-Франківської області та за її межами, співпрацювати з громадськими організаціями.

Розділ 4.

Аудит реформ у Львівській області

Христина Кім, Олена Кальбус
ГО «Центр «Жіночі перспективи»

4.1. Резюме

ГО «Центр «Жіночі перспективи» проводила дослідження якості імплементації реформ на місцевому рівні за напрямками «безпека документів», «управління кордонами», «управління міграцією» та «протидія дискримінації» у Львівській області. Дослідження проводилося шляхом надсилання запитів на отримання публічної інформації, перевірки сайтів відповідних органів державної влади, органів місцевого самоврядування та їх підприємств, установ організацій, а також здійснювалися телефонні консультації. Окрім того за напрямком «протидія дискримінації» брався до уваги досвід ГО «Центр «Жіночі перспективи», як профільної організації, яка з 1998 року працює у напрямку протидії дискримінації, попередження насильства в сім'ї та протидії торгівлі людьми у Львівській області.

Результати проведеного дослідження показали, що Львівська область у частині виконання реформ за напрямком «безпека документів» та «управління кордонами» перебуває на високому рівні, проте є певні зауваження щодо доступності послуг у всіх районах Львівської області.

Щодо «управління міграцією», то результати дослідження показали, що у Львівській області відсутня робота з біженцями, оскільки таких осіб не виявлено. Управлінням Державної міграційної служби у Львівській області проводяться заходи разом із Державною прикордонною службою щодо виявлення нелегальних мігрантів.

Окремої уваги заслуговує напрямок «протидії дискримінації», який показав, що Львівська область перебуває на середньому рівні завдяки роботі лише у сфері протидії торгівлі людьми та забезпечення доступності маломобільним групам. Щодо роботи у напрямку протидії гендерної дискримінації, домашнього насильства, забезпечення гендерної рівності у Львівській області профільними органами робота проводиться не на системному рівні та кошти фактично не виділяються і не передбачається їх виділення до 2020 року.

Завдяки діяльності ГО «Центр «Жіночі перспективи» постраждалі від гендерної дискримінації, домашнього насильства можуть отримати допомогу. Відповідно, завдяки діяльності ГО «Центр «Жіночі перспективи» посадові та службові особи Львівської області, які працюють у цьому напрямку, можуть підвищити свою кваліфікацію та отримати необхідні знання, оскільки систематично приймають участь у тренінгах та інших заходах, які проводить організація. Окрім того всі інформаційні акції та кампанії також проводяться зусиллями та за кошти ГО «Центр «Жіночі перспективи». Хоча варто зазначити, що в загальноосвітніх навчальних закладах інколи проводяться просвітницькі заходи, як вчителями, так і ГО «Центр «Жіночі перспективи» щодо протидії дискримінації та попередження домашнього насильства.

4.2. Безпека документів

Імплементація реформи «безпеки документів» у Львівській області перебуває на високому рівні. Зокрема, планується запровадити видачу закордонних паспортів та ID-карток через районні ЦНАПи Львівської області. А також вирішується питання щодо забезпечення територіальних органів та підрозділів додатковими робочими станціями для оформлення та видачі паспорта громадянина України.

Оформлення закордонних паспортів у Львівській області

Усі 29 територіальних підрозділів Головного управління Державної міграційної служби у Львівській області видають закордонні біометричні паспорти. У територіальних підрозділах м. Львова функціонує електронна черга на оформлення закордонного біометричного паспорту. Проте, станом на липень-серпень 2017 року, зареєструватися в електронній черзі на сайті ДМС було досить проблематично, оскільки система показала, що вільних місць немає. За словами представників ДМС, зареєструватися можна о 00.00 год. кожного дня, коли електронна база поновлюється. Однак це також складно реалізувати, оскільки система постійно зависає.

Мешканці Львівської області мають право незалежно від місця своєї реєстрації звернутися у будь-якого відділення ДМС для виготовлення закордонного біометричного паспорту. Усі відділення ДМС Львівської області приймають громадян 5 днів на тиждень, це було повідомлено, як у телефонному режимі, так і зазначено на сайті ДМС Львівської області. Щодо отримання закордонного паспорту через ЦНАП, то варто зазначити, що *така послуга поки що відсутня у районних ЦНАПах Львівської області, проте надається у ЦНАП м. Львова.* Також можна оформити закордонний біометричний паспорт через два центри «Паспортний сервіс» у м. Львові.

Видача ID-карток

Усі територіальні підрозділи ДМС у Львівській області та м. Львові надають адміністративну послугу з оформлення паспорта громадянина України у формі ID-картки. У підрозділах ДМС України у Львівській області встановлено 79 автоматизованих робочих місць, за допомогою яких можна оформити та видати ID-картки. Також отримати ID-картку можна через центри «Паспортний сервіс» м. Львова. Проте ці послуги не надаються через районні ЦНАПи Львівської області. Електронна черга діє лише у територіальних підрозділах м. Львова, за виключенням Личаківського району.

Оснащення органів державної влади, органів місцевого самоврядування та державних інституцій пристроями для зчитування ID-карток

У Львівській області пристрої для зчитування ID-карток відсутні. Львівська обласна державна адміністрація та Головне управління поліції у Львівській області повідомили, що при потребі такі кошти будуть закладені у бюджеті на 2018 рік та пристрої будуть закуплені. Львівська міська рада у відповіді на запит зазначила, що не обладнана відповідними пристроями, заклади охорони здоров'я також. *Виключення становить Управління соціального захисту Департаменту гуманітарної політики Львівської міської ради, на балансі якого знаходяться 8 пристроїв для зчитування ID-карток.* На повторний запит у Львівську міську раду з приводу причин закупівлі пристроїв для зчитування ID-карток лише для Управління соціального захисту жодної відповіді не отримали.

Щодо наявності пристроїв для зчитування ID-карток у районах Львівської області, то в жодному районі даних пристроїв немає, щодо їх закупівлі райони зазначали наступне:

1. Закупівля даних пристроїв не планується в поточному році (ЦНАП м. Дрогобич),
2. Пристрої можуть бути придбані за умови наявності коштів у місцевому бюджеті (м. Борислав),
3. Придбання обладнання планується на наступний рік при формуванні бюджету (м. Стебник),
4. Планується закупівля пристроїв для зчитування ID-карток протягом наступного року (м. Трускавець),
5. Протягом наступного року будемо прикладати усіх зусиль для впровадження цих послуг і придбання обладнання (Жидачівський район),
6. У разі фінансової спроможності міського бюджету буде здійснено придбання вищенаведеного обладнання (м. Червоноград),
7. Дане питання включене до переліку пропозицій Дрогобицької РДА щодо формування потреби в кошторисних призначеннях з державного бюджету на 2018 рік (Дрогобицький район),
8. *При необхідності даних пристроїв*, кошти на наступний рік будуть передбачені при формуванні бюджетного запиту на 2018 рік (Львівська обласна державна адміністрація).

4.3. Управління кордонами

Імплементація реформи за напрямком «управління кордонами» у Львівській області здійснюється на високому рівні. Західне регіональне управління Державної прикордонної служби активно співпрацює із Прикордонною Вартою Республіки Польща, зокрема проводяться спільні навчання та патрулювання. Також Львівським та Мостиським прикордонними загонами Західного регіонального управління у 2017 році забезпечено виконання заходів співпраці з Агенцією FRONTEX. Усі пропускні пункти обладнані

автоматизованими робочими місцями, які забезпечують зчитування інформації із закордонних біометричних паспортів та мають доступ до бази даних Інтерполу.

Варто зазначити, що незважаючи на виконання всіх формальних вимог у діяльності Державної прикордонної служби є *ряд проблем* (за спостереження ГО «Жіночі перспективи»), *пов'язаних із кадровою роботою*. Працівники ДПС на пунктах пропуску працюють понаднормово, їм не забезпечуються нормальні умови праці та відпочинку, а також заробітна плата, що призводить до великої плинності кадрів у ДПС. Відсутність державної політики, щодо забезпечення належних умов праці працівників, може призвести в подальшому до погіршення якості надання ними послуг. Окрім того, варто зазначити, що намагання перетворити ДПС повністю у воєнізований орган також може призвести до нестачі кадрів та погіршити якість сервісу.

Таблиця 1. Пункти пропуску через державний кордон у Львівській області

№	Пункт перетину	Тип транспорту	Тип руху
1.	Гребенне – Рава-Руська	Автомобільний	пасажирський, вантажний
2.	Гребенне – Рава-Руська	Залізничний	пасажирський
3.	Верхрата - Рава-Руська	Залізничний	вантажний
4.	Корчова-Краківець	Автомобільний	пасажирський, вантажний
5.	Перемишль - Мостиська	Залізничний	пасажирський, вантажний
6.	Медика – Шегині	автомобільний, пішохідний	пасажирський, вантажний
7.	Кросьценко - Смільниця	автомобільний (до 3,5 т.)	пасажирський, вантажний
8.	Будомеж – Грушів	Автомобільний	пасажирський
9.	Долгобичув - Угринів	автомобільний, пішохідний	пасажирський

Виконання Концепції інтегрованого управління кордонами

Усі пропускні пункти області обладнані автоматизованими робочими місцями, які забезпечують зчитування інформації із закордонних біометричних паспортів та мають доступ до бази даних Інтерполу. У Львівській області діє спільний українсько-польський консультаційний пункт «*Краківець*», який розміщений в пункті пропуску для автомобільного сполучення «Краківець» Мостиського прикордонного загону Західного регіонального управління.

Міжвідомча взаємодія та міжнародна співпраця

Спільний контроль осіб, транспортних засобів та вантажів, які сліднують через державний кордон, проводиться у трьох пунктах пропуску, а саме «Угринів», «Грушів» та

«Смільниця». Даний контроль проводиться на постійній основі. Також найближчою перспективою зі здійснення спільного контролю є його запровадження в пункті пропуску для автомобільного сполучення «Нижанковичі-Мальховіце» після його будівництва та відкриття, яке заплановано у 2018 році.

У 2017 році щомісячно з Прикордонною Вартою Республіки Польща проводяться спільні патрулювання державного кордону. Львівським та Мостиським прикордонними загонами Західного регіонального управління у 2017 році забезпечено виконання заходів співпраці з Агенцією FRONTEX. Щомісяця здійснюється обмін інформацією про обстановку на державному кордоні, прогнози її розвитку, та основні підсумки оперативно-службової діяльності. Проводяться робочі зустрічі з експертами з Республіки Польща.

4.4. Управління міграцією

Імплементація реформи «управління міграцією» у Львівській області відбувається на середньому рівні. Діяльність за напрямком містить інформаційний характер та здійснюється через Центри зайнятості Львівської області, які проводять заходи, спрямовані на інформування безробітних, що перебувають на обліку, щодо правил безпечної міграції та ризику нелегального працевлаштування. Проте цих заходів не достатньо для якісного впровадження реформи.

У грудні 2016 року на замовлення ГО «Центр «Жіночі перспективи» соціологічною компанією GfK було проведено соціологічне дослідження серед мешканців Львівської області. Метою дослідження було визначення вразливості до торгівлі людьми та рівня обізнаності щодо явища торгівлі людьми серед мешканців Львівської області. Результати дослідження є наступними:

- 61% мешканців Львівської області мають родичів, що працюють або працювали закордоном, найчастіше таких родичів мають мешканці сіл (66%), а найрідше – мешканці Львова (54%). Серед потенційних мігрантів таких 83%.
- 30% чоловіків і 25% жінок до 60 років планують знайти роботу за кордоном. За віком найчастіше планують знайти роботу закордоном громадяни до 29 років (33%). З них лише 15% не хотіли б працювати за кордоном.
- Респонденти, які мають намір знайти роботу за кордоном, вдвічі більше готові до прийняття ризикованих пропозицій.

Серед ключових чинників небезпеки стати жертвою торгівлі людьми при прийнятті ризикованих пропозицій закордонних заробітків переважає готовність працювати без офіційного оформлення (45% потенційних мігрантів погодилися б на це). Але якщо таку ситуацію можна пояснити не усвідомленням ризику (з огляду на те, що ця практика поширена в межах самої України), то значно більшою загрозою є свідома готовність 27% потенційних мігрантів працювати на нелегальному виробництві, а 20% - працювати в зачинених приміщеннях. Загалом 64% тих, хто планує знайти роботу за кордоном схильний погодитися принаймні на одну з пропозицій, що несуть ризик потрапляння в торгівлю людьми. Також у зону ризику більшою мірою потрапляють чоловіки до 60 років.

На нашу думку готовність громадян погоджуватись на ризиковану роботу пов'язана із не усвідомленням наслідків. Це свідчить про недостатню поінформованість мешканців Львівської області. Заходи, які проводяться за бюджетні кошти і полягають у відчитуванні лекцій чи проведенні семінарів є неефективними. На жодному вокзалі, аеропорту та на пропускних пунктах Львівської області відсутня інформація для громадян, які планують їхати за кордон, яка б говорила про наслідки ризикованої поведінки та можливості захисту своїх прав. Окрім того не проводяться масштабні систематичні інформаційні акції.

Виконання Закону України "Про зовнішню трудову міграцію"

Заходи з поширення інформації про правила безпечної міграції та ризики нелегального працевлаштування центром зайнятості здійснюються формально, шляхом проведення інформаційних зустрічей для невеликої кількості осіб. Проте, завдяки діяльності ГО «Жіночі перспективи» проводяться масштабні інформаційні кампанії у м. Львові на які з державного бюджету виділяються кошти.

У 2017 році зусиллями організації буде проведено інформаційні акції і у районах Львівської області. Згідно Плану заходів департаменту соціального захисту населення ЛОДА на заходи з нагоди відзначення Всесвітнього дня протидії торгівлі людьми обласним бюджетом передбачено 5 тис. грн., на інформаційну кампанію з протидії торгівлі людьми, приурочену до Європейського дня боротьби з торгівлею людьми – 5 тис. грн. У рамках даних кампаній проводяться інформаційні заходи щодо протидії нелегальній міграції, роз'яснюються правила безпечної подорожі та безпечного працевлаштування. Дані заходи проводяться щорічно на систематичній основі, незалежно від наявності окремо виділених коштів, зусиллями профільних організацій та установ.

Виконання Закону України «Про зовнішню трудову міграцію» в частині проведення заходів з реінтеграції трудових мігрантів, які повернулись в Україну не забезпечується. Даний висновок робимо на основі аналізу діяльності органів та установ. Окрім того Департамент соціального захисту перефразували наш запит щодо заходів із реінтеграції трудових мігрантів як роботу стосовно інтеграції в суспільство біженців та консультаційні послуги мігрантам і скерували даний запит до Головного управління Державної міграційної служби у Львівській області.

Незважаючи на те, що Закон вступив у дію з листопада 2015 року, не було впроваджено реальних механізмів його виконання. Лише у квітні 2017 року Кабінетом Міністрів України було затверджено План заходів щодо забезпечення реінтеграції в суспільство трудових мігрантів та членів їх сімей і відповідно до даного розпорядження центральні органи виконавчої влади зобов'язані подавати щороку до 15 січня Міністерству соціальної політики інформацію про стан виконання Плану заходів, затвердженого цим розпорядженням, для її узагальнення та подання до 15 лютого Кабінету Міністрів України. Таким чином, можна припустити, що до кінця року відповідні заходи повинні бути проведені.

Забезпечення прав біженців

Державна міграційна служба у Львівській області не надала жодної інформації щодо осіб, які отримали статус біженця у Львівській області, а також щодо проведених заходів з їх інтеграції. У Львівській області особами, які отримали статус біженців, а також із шукачами притулку працює *Благодійний фонд «Право на захист»*. За словами представників Благодійного фонду у 2016 році часто особи змушені звертатися до суду із оскарженнями відмови у наданні статусу біженця чи статусу особи яка потребує додаткового захисту. За даними Єдиного державного реєстру судових рішень за 9 місяців 2017 року Львівським окружним адміністративним судом та Апеляційним адміністративним судом Львівської області було винесено *15 рішень у справах пов'язаних із наданням статусу біженця чи статусу особи, яка потребує додаткового захисту*. Справи стосувалися оскарження рішення ДМС та зобов'язання переглянути рішення чи прийняти відповідне рішення. Зокрема, було винесено 3 постанови про зобов'язання ДМС прийняти рішення про визнання особи такою, що потребує додаткового захисту, 1 постанова про зобов'язання ДМС прийняти рішення про надання особі статусу біженця та 4 постанови про зобов'язання ДМС переглянути ще раз звернення особи. 7 постанов було винесено про відмову у задоволенні позову особи.

Офіційної статистики по Львівській області щодо кількості встановлених статусів біженця чи особи, яка потребує захисту нема на сайті ДМС України, оскільки статистика ведеться сумарно по всіх областях.

Виявлення нелегальних мігрантів

У 2017 році Головним управлінням ДМС України у Львівській області спільно із правоохоронними органами проведено та тривають заходи із виявлення нелегальних мігрантів, зокрема: березень-квітень – цільові профілактичні заходи *«Мігрант»*, квітень-листопад 2017- прикордонна операція *«Кордон-2017»*.

4.5. Забезпечення прав людини

Заходи з протидії дискримінації у Львівській області здійснюється на середньому рівні. В основному діяльність органів влади спрямована на забезпечення доступу осіб з обмеженими можливостями до закладів охорони здоров'я, навчальних закладів. Проте і це завершується на рівні перевірок і планів. Конкретні кроки робляться дуже повільно. Щодо протидії гендерної дискримінації, то органами державної влади взагалі не проводяться і не планують проводитися жодні заходи, про що свідчить їх відповіді на запити.

Протидія дискримінації

У Львівській області не виділяються окремі кошти з державного чи місцевих бюджетів на проведення заходів щодо підвищення обізнаності громадян у сфері запобігання та протидії дискримінації. Проте, як свідчить досвід діяльності ГО «Центр «жіночі перспективи» у співпраці з органами державної влади у Львівській області, проводяться окремі заходи спрямовані на протидію дискримінації, зокрема у сфері захисту прав осіб з інвалідністю, захисту прав жінок та дітей, які постраждали від домашнього насильства та забезпечення гендерної рівності. Центри зайнятості та школи проводять інформаційні заходи з вище наведених тематик. Наприклад у школах Львівської області у рамках тижня правових знань або у рамках акції «16 днів протидії гендерної дискримінації» проводяться виховні години та тренінги із залучення представниць ГО «Центр «Жіночі перспективи», вчителів, соціальних педагогів і психологів.

Варто відмітити, що у центрах зайнятості проводилися тренінги щодо особливостей працевлаштування осіб з інвалідністю, також представницями ГО «Центр «Жіночі перспективи» проводилися тренінги щодо «Протидії дискримінації», «Працевлаштування жінок». Проте це було досить давно і на даний час центри зайнятості не планують проведення відповідних тренінгів.

Щодо обстеження державних та комунальних закладів на доступність для осіб з інвалідністю, то в області обстежуються державні та комунальні заклади охорони здоров'я та освітні заклади щодо їх відповідності державним будівельним нормам.

У органах державної влади та органах місцевого самоврядування *відсутні механізми щодо захисту від гендерної дискримінації, службовці відповідають за даний напрямок не лише не вміють ідентифікувати ситуацію пов'язану із дискримінацією, але і не можуть надати жодної допомоги такій особі.* Постраждали від дискримінації можуть звернутися до центрів безоплатної вторинної правової допомоги та Бюро правової допомоги Львівської області. Проте, відповідно до Закону України «Про безоплатну правову допомогу», особи, які постраждали від дискримінації не віднесені до категорії осіб, які можуть отримати безоплатну вторинну правову допомогу. Вони відповідно повинні довести, що є малозабезпеченими або особами з інвалідністю або відносяться до іншої категорії осіб. При цьому, відповідно до дослідження проведеного ГО «Центр «Жіночі перспективи» в Україні фактично не працює Закон України «Про протидію дискримінації» та Закон України «Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків».

Громадська організація «Центр «Жіночі перспективи» є єдиною організацією, яка може надати особам постраждалим від гендерної дискримінації юридичну та психологічну допомогу, а також соціальний супровід.

Органи державної влади Львівської області не вважають за необхідне виділяти кошти на впровадження програм гендерної рівності у Львівській області та протидії дискримінації. Також вони вважають не потрібним передбачати у державному бюджеті до 2020 року коштів для організації роботи шкіл лідерства для жінок та на проведення освітньо-просвітницьких заходів, спрямованих на поширення гендерних знань.

Таким чином, важко говорити про відсутність чи істотне зменшення випадків дискримінації, оскільки відсутня відповідна статистична інформація. На нашу думку протидія дискримінації запрацює тоді, коли особи які постраждали від дискримінації будуть звертатися за захистом, а відповідні служби та юристи будуть вміти ідентифікувати випадки дискримінації.

Протидія гендерному насильству, торгівлі людьми та рабству

Варто зазначити, що на рівні держави існує проблема, яка полягає у запровадженні ефективних механізмів захисту постраждалих осіб від домашнього насильства та насильства щодо жінок. На даний час не ратифікована Стамбульська конвенція та не прийнято новий закон «Про запобігання та протидію домашньому насильству» та відповідні постанови КМУ, які розроблялися на його виконання. У зв'язку з цим, по факту, домашнє насильство часто залишається безкарним, через бездіяльність поліції та суду, кривдник, який вчинив домашнє насильство залишається вдома, постраждала жінка та дитина змушені втікати та ночувати на вулиці. Поліція та служби часто скеровують усіх постраждалих у ГО «Центр «Жіночі перспективи», а самі відмовляються виконувати свої обов'язки, у тому числі і за браком ресурсів. Притулку для осіб, які постраждали від домашнього насильства у Львівській області не створено, хоча наявні вивільнені приміщення реформованих закладів охорони здоров'я. Програма з протидії гендерному насильству відсутня, тож на дану тематику не виділяються кошти.

Щодо протидії торгівлі людьми, то у цьому напрямку завдяки адвокаційній компанії ГО «Центр «жіночі перспективи» були виділені кошти на інформаційні заходи. Встановлюються статуси особам, які постраждали від торгівлі людьми проте після встановлення статусу особі важко отримати усі послуги передбачені планом реабілітації.

Висновки та рекомендації

Проблемними напрямками у Львівській області є «управління міграцією» та «протидія дискримінації». Щодо напрямку «управління міграцією» це пов'язано із тим, що Львівська область не характеризується великою кількістю біженців чи шукачів притулку, тому органи державної влади не так активно працюють у цьому напрямку.

Щодо напрямку «протидія дискримінації», то на нашу думку ситуація є аналогічною з тою, що спостерігається і в інших областях України, оскільки на державному рівні не вживаються належних системних заходів щодо протидії дискримінації. Зокрема, не існує державної програми, не виділяються кошти на відповідні заходи, не проводиться навчання та підвищення кваліфікації державних службовців щодо протидії дискримінації. У зв'язку з цим необхідно:

1. Прийняти державну і відповідно обласні програми із забезпечення гендерної рівності та протидії дискримінації у якій передбачати плани заходів на декілька років.
2. Забезпечити проведення систематичних заходів щодо протидії дискримінації у навчальних закладах, центрах зайнятості, а також запровадити курси підвищення кваліфікації службовців на відповідні теми.
3. Створити центри надання допомоги постраждалим від домашнього насильства на базі вивільнених приміщень закладів охорони здоров'я.
4. Включити у програму підготовки суддів, адвокатів, тести для кандидатів на посаду судді, а також у програму переатестації судді теми, які стосуються застосування Закону України "Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні", "Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків".
5. Створити механізми та забезпечити виконання Закону України «Про засади запобігання та протидії дискримінації».

Щодо інших напрямків, зокрема «безпека документів», «управління кордонами та міграцією», Львівська область реалізує їх на високому рівні. Проте є недопрацювання, які стосуються видачі закордонних паспортів та ID-карток, а також закупівлі пристроїв для зчитування ID-карток. Окрім того не всі територіальні підрозділи ДМС у Львівській області є доступними для осіб з інвалідністю, лише ті, які знаходяться на першому поверсі. У зв'язку з цим необхідно:

1. На державному рівні забезпечити моніторинг закупівлі пристроїв для зчитування ID-карток.
2. Забезпечити видачу закордонних паспортів та ID-карток через ЦНАПи м. Львова та Львівської області, а також можливість електронної реєстрації у всіх територіальних підрозділах ДМС Львівської області.

Розділ 5.

Аудит реформ в Одеській області

*Тетяна Кривошея, Ганна Ятвецька, Юлія Сербіна
ГО «Сприяння міжкультурному співробітництву»*

5.1. Резюме

ГО «Сприяння міжкультурному співробітництву» в якості регіонального партнера ГО «Європа без бар'єрів» проводила аналіз якості імплементації реформ за напрямками «безпека документів», «управління кордонами», «управління міграцією» та «протидія дискримінації» в Одеській області. Дослідження проводилось з липня по серпень 2017 року шляхом подання підготовлених організацією «Європа без бар'єрів» публічних запитів до 11 РДА Одеської області, 7 виконавчих комітетів міських рад, 1 селищної ради, регіональних відділень Державної міграційної служби (ДМС), Національної поліції та Одеської обласної державної адміністрації, а також шляхом аналізу відповідних веб-ресурсів та телефонних консультацій з відповідними представниками органів влади. Усі респонденти, окрім Одеської ОДА надали інформацію, проте варто зазначити, що рівень обізнаності представників РДА/МВК щодо імплементації реформ не є достатнім.

За результатами отриманих відповідей та аналізу відкритих джерел інформації можна дійти висновку, що Одеська обласна та районні державні адміністрації знаходяться на початковій стадії імплементації реформи у сфері «безпеки документів». З обласного бюджету майже не виділяються кошти на придбання обладнання, необхідного для оформлення біометричних закордонних паспортів та внутрішніх ID-карток. Проте відділення ДМС, «Паспортні сервіси» та ЦНАПи у м. Одеса забезпечені необхідним обладнанням у повному обсязі і працюють у «штатному режимі».

Отримання біометричних закордонних паспортів та ID-карток станом на липень-серпень 2017 року було ускладнено через порушення терміну їх виготовлення. Однією з супровідних проблем було те, що часто заявники не могли отримати інформацію про стан готовності закордонного біометричного паспорту на сайті ДМС, тому їм потрібно було особисто відвідувати відділення ДМС для отримання інформації щодо готовності документу. Це призводило до утворення черг та до того, що часто на отримання готових паспортів не вистачало часу, оскільки співробітники ДМС змушені були відповідати на питання про стан готовності паспортів та ID-карток. Варто зазначити, що лише ЦНАПи у м. Одеса, які підпорядковуються Одеській міській раді, оформлюють закордонні паспорти та ID-картки, у районних ЦНАПах Одеської області відсутнє необхідне обладнання.

Загальна ситуація у сфері «управління кордонами» в області, за результатами спостереження, є стабільною та керованою. Усі пункти пропуску обладнані необхідними пристроями у відповідності до плану заходів, передбачених Стратегією інтегрованого управління кордонами. На ділянках кордону, що підпорядковуються ДПС в Одеській області, міжвідомча взаємодія та міжнародна співпраця здійснюються згідно міжнародних домовленостей.

5.2. Безпека документів

В Одеській області функціонує 34 відділення ДМС, 27 Центрів надання адміністративних послуг²⁵ та п'ять відділів надання адміністративних послуг і чотири міських ЦНАПи у м. Одеса²⁶. Повністю обладнані необхідними пристроями для оформлення ID-карток та біометричних паспортів тільки відділення ДМС та ЦНАПи м. Одеси. Пристрої для зчитування ID карток наявні лише у відділеннях ДМС, ЦНАПах м. Одеси та в управлінні Національної Поліції. Натомість ЦНАПи в інших населених пунктах області не мають обладнання для оформлення та зчитування нових біометричних документів. Електронна черга працює у семи підрозділах ДМС. Кількість робочих станцій в ДМС розрахована на нормальний режим роботи відповідно до кількості населення в кожному районі Одеської області. Однак, у зв'язку із вступом в силу безвізового режиму для громадян України та настанням періоду літніх відпусток, попит на документи нового зразка підвищився, що спричинило виникнення черг. Крім того, збільшення черг зумовлено необхідністю оформлення ID-карток для громадян, які досягли віку 14 років.

Оформлення закордонних паспортів в Одеській області

Усі 34 відділення ДМС в Одеській області приймають документи на оформлення закордонних біометричних паспортів від громадян України незалежно від місця реєстрації та приймають заявників на оформлення закордонного біометричного паспорта п'ять днів на тиждень. У семи підрозділах ДМС області є можливість запису в електронну чергу на оформлення закордонного біометричного паспорта: у м. Одеса – 5 районних ДМС (два у Суворовському районі і по одному в Малиновському, Київському та Приморському районах), в Управлінні ДМС в Одеській області та у м. Чорноморськ.

Згідно відповіді на запит, тільки 2 відділення ДМС області не є архітектурно доступними для людей з інвалідністю. Але у телефонній розмові співробітники ДМС повідомили, що у разі необхідності, за попереднім запитом, вони забезпечують доступ людей з інвалідністю до іншого архітектурно доступного підрозділу ДМС.

Ситуація з видачею закордонних біометричних паспортів через ЦНАПи є наступною: *лише 4 ЦНАПа у м. Одеса видають цей новий тип документу. Усі інші ЦНАПи області не надають вказану послугу оскільки в них відсутнє необхідне обладнання.* Протягом найближчого часу кошти на придбання цього обладнання не передбачені.

В Одеській області функціонує два «Паспортних сервіси», які видають закордонні біометричні паспорти. Слід зазначити, що станом на серпень 2017 року лише один «Паспортний сервіс» приймав документи для оформлення закордонних паспортів.

²⁵ <http://land.gov.ua/info/tsnapy-odeska-oblast/>

²⁶ <http://omr.gov.ua/ru/essential/5577/>

Жодне з відділень ДМС, ЦНАПів та «Паспортних сервісів», які видають закордонні біометричні паспорти, не вимагає в обов'язковому порядку довідку внутрішньо переміщеної особи та інші додаткові документи від жителів тимчасово окупованих територій та ВПО у процесі оформлення ними вищевказаних документів.

Отже, основними чинниками, які негативно впливають на імплементацію реформи у сфері «безпеки документів» є *відсутність достатньої уваги з боку обласної та районної державних адміністрацій до основних потреб місцевих громад*. Також слід зазначити, що *не всі підрозділи ДМС Одеської області працюють у офіційно зазначеному режимі, це спричиняє збільшення і без цього великих черг та ускладнює оформлення документів*. При цьому, в області недостатньо «Паспортних сервісів», які б допомогли «розвантажити» відділення ДМС області та міські ЦНАПи унаслідок великої кількості звернень громадян. Окрім цього, згідно спостережень проведених ГО «Сприяння міжкультурному співробітництву» у серпні 2017 року при оформленні закордонних біометричних паспортів було зафіксовано наступні ситуації: невідомі особи (не з числа працівників ДМСУ) заходили до підрозділів без черги, а тим громадянам, хто стояв у черзі повідомлялось, що «система зависла» та на деякий час припинено подачу документів. Ця інформація була отримана методом включеного спостереження та неформалізованого опитування громадян, які подавали документи на отримання закордонних біометричних паспортів у «Паспортному сервісі» ДП «Документ» (м. Одеса, пров. Віри Холодної) та в ГУ ДМС (м. Одеса, Преображенська, 44).

До того ж, отримання закордонних паспортів станом на липень-серпень 2017 року було ускладнено через порушення термінів у виготовленні паспортів та збої в системі сповіщення про готовність паспорту. Заявники не могли отримати інформацію про стан готовності закордонного біометричного паспорту на сайті ДМС, тому їм потрібно фізично відвідувати відділення ДМС щоб отримати інформацію щодо готовності документу. Це ускладнювало проблему збільшення черг та призводило до того, що часто на отримання готових паспортів не вистачало часу, оскільки співробітники ДМС змушені були відповідати на питання про стан готовності паспортів та ID-карток.

Видача ID-карток

Усі відділення ДМС області видають ID-картки. 7 з 34 відділень ДМС надають можливість запису в електронну чергу на оформлення ID-картки: у м. Одеса – 5 районних підрозділів ДМС (2 у Суворовському районі, і по одному - в Малиновському, Київському та Приморському районах), Управління ДМС в Одеській області та підрозділ ДМС у м. Чорноморськ. Окрім того, ID-картки видають два центри «Паспортний сервіс».

На відміну від підрозділів ДМС, *лише 4 ЦНАПи у м. Одеса приймають документи та видають ID-картки*. Інші ЦНАПи області не забезпечені належним обладнанням.

Подача документів та отримання ID-карток ускладнені тим, що їх оформлення здійснюється у загальній черзі одночасно з закордонними біометричними паспортами, тобто усі перешкоди та ускладнення, які були вказані вище відносно оформлення закордонних біометричних паспортів є актуальними і для оформлення ID-карток.

Оснащення органів державної влади, органів місцевого самоврядування та державних інституцій пристроями для зчитування ID-карток

В Одеській області з органів державної влади, органів місцевого самоврядування та державних інституцій обладнані пристроями для зчитування ID-карток тільки відділення ДМС, Управління Національної поліції, підрозділи Міської ради м. Одеси та підрозділи Державної Прикордонної Служби. Інші державні інституції не обладнані пристроями для зчитування ID-карток з причини відсутності коштів у місцевих бюджетах. Виключення становлять *Кілійська, Березівська та Южненська РДА, які планують придбати необхідне обладнання наступного року.*

5.3. Управління кордонами

В Одеській області діє 36 пунктів пропуску на державному кордоні з Румунією та Республікою Молдова. Загальна ситуація у сфері управління кордонами в області, за результатами дослідження, є досить стабільною. Усі пункти пропуску обладнані необхідними пристроями для зчитування біометричних документів у відповідності до Стратегії інтегрованого управління кордонами. На ділянках кордону які підпорядковуються ДПС Одеської області міжвідомча взаємодія та міжнародна співпраця здійснюються згідно міжнародних домовленостей.

Виконання зобов'язань щодо інтегрованого управління кордонами

Усі наявні в Одеській області пункти пропуску забезпечені пристроями для зчитування даних з закордонних біометричних паспортів. Усі місцеві пункти пропуску мають доступ до бази даних Інтерпол. Згідно відповіді на запит, спільне патрулювання державного кордону у межах Одеської області протягом 2017 року спільно з молдовськими та румунськими прикордонниками систематично здійснювалося на ділянках Білгород- Дністровського та Ізмайльського прикордонних загонів. Спільне патрулювання здійснюється систематично. Однак спільні перевірки з прикордонними службами Республіки Молдова та Румунії у межах Одеської області не проводилися.

Міжвідомча взаємодія та міжнародне співробітництво

Співробітництво з Європейською прикордонною та береговою охороною «FRONTEX» здійснюється у відповідності до Робочої Домовленості щодо встановлення оперативного співробітництва між адміністрацією ДПС та FRONTEX з питань управління оперативним співробітництвом на зовнішніх кордонах держав-членів ЄС від

11 червня 2007 року, Концепції інтегрованого управління кордонами, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 28 жовтня 2015 року №1149-р, Плану співробітництва між адміністрацією Державної прикордонної служби України і FRONTEX на 2016-2018 роки. Відбуваються мережеві зустрічі місцевих координаторів спільних операцій «Ключові точки/координаційні пункти».

Співробітництво у сфері аналізу ризиків та обміну інформацією між прикордонними відомствами України та Республіки Молдова здійснюється на основі Протоколу між адміністрацією Державної прикордонної служби України та департаментом Прикордонної поліції Міністерства внутрішніх справ Республіки Молдова про обмін статистичною та аналітичною інформацією від 20.11.2014р. У рамках співробітництва з Місією ЄС із прикордонної допомоги Україні та Республіці Молдова (EUBAM) проводяться робочі зустрічі експертів прикордонних та митних служб України та Республіки Молдова з опрацювання спільних звітів щодо оцінки безпеки на українсько-молдовській ділянці державного кордону.

5.4. Управління міграцією

Офіційна статистика демонструє скорочення міграційного руху з Одеської області. Проте аналізуючи ринок надання послуг із виготовлення робочих віз та брак кадрів з робітничих професій на великих підприємствах області, можна зробити висновок, що потоки трудових мігрантів з області до ЄС збільшуються. В цьому контексті для Одеської області зростає значення інформування громадян щодо ризиків нелегальної міграції та торгівлі людьми.

Виконання Закону України "Про зовнішню трудову міграцію"

Місцеві органи влади окремих районів Одеської області здійснюють заходи з поширення інформації про умови виїзду та працевлаштування за кордоном, ризики потрапляння в ситуації, пов'язані з торгівлею людьми та про положення міжнародних договорів України щодо трудової міграції. Але в більшості досліджуваних районів області вказані заходи не проводяться з причин відсутності бюджетних коштів.

У *Кодимському районі* спільно з Кодимським відділенням Балтського відділу Національної поліції проводяться заходи з поширення інформації про умови виїзду та працевлаштування за кордоном, ризики потрапляння в ситуації, пов'язані з торгівлею людьми та рабством.

В *Окнянському, Ананьївському та Біляївському районах* представниками РДА проводяться бесіди з громадянами щодо ризиків торгівлі людьми. У *Лиманській РДА* спільно з громадською організацією «*Віра, Надія, Любов*» проводяться заходи щодо протидії торгівлі людьми.

На базі *Березівського районного центру зайнятості* протягом звітного періоду проведено 4 семінари, в яких взяли участь 86 осіб, на теми: «*Попередження зовнішньої нелегальної трудової міграції та торгівлі людьми*», «*Запобігання нелегальній трудовій*

міграції, торгівлі людьми та експлуатація дитячої праці», «Запобігання торгівлі дітьми та експлуатації дитячої праці». На базі навчальних закладів району організовано профілактично-просвітницьку роботу серед психологів та соціальних педагогів щодо запобігання зникненню та торгівлі людьми на теми: «Сучасна работоргівля», «Торгівля людьми. Міф чи реальність», «Безпечне працевлаштування». Районним центром соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді проведено 14 заходів (на базі районного центру зайнятості, ПТУ, притулку для дітей) щодо запобігання торгівлі людьми та дитячої експлуатації. У районній газеті розміщено 2 статті, а на веб-сайті опубліковано 5 статей щодо торгівлі людьми та нелегальної трудової міграції. В інформаційних секторах районних установ усіх рівнів розміщені інформаційно-просвітницькі матеріали із вищезазначеної тематики. Матеріали семінарів та проведених заходів також розміщуються на офіційному сайті району. За кошти громадських організацій 1 особа повернулася в Україну. У районі діють програми превентивних заходів із запобігання незаконній зовнішній трудовій міграції, які фінансуються з державного бюджету

Забезпечення прав біженців

Згідно інформації, отриманої у відповідь на запит до Одеської обласної державної адміністрації, в інформаційних секторах центрів зайнятості розміщено матеріали та інформацію з питань зайнятості: Закон України «Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту», інформацію про пункти тимчасового розміщення біженців (далі – ПТРБ) Державної міграційної служби, перелік урядових та неурядових організацій, що здійснюють соціальну, трудову підтримку та адаптацію біженців та осіб, які потребують додаткового захисту.

Рішенням Одеської обласної ради²⁷ затверджена *Програма зайнятості населення Одеської області на період до 2017 року*, якою передбачено здійснення заходів, спрямованих на працевлаштування потенційних мігрантів в Україні, забезпечення організації заходів з протидії торгівлі людьми та сприяння працевлаштуванню біженців і шукачів притулку, з метою попередження зовнішньої нерегульованої трудової міграції.

Протягом I півріччя 2017 року у *Пункті тимчасового розміщення біженців* було проведено 2 виїзні заходи. Так, у травні 2017 року фахівці Одеського міського центру зайнятості за участі представників Головного управління Державної міграційної служби України в Одеській області провели захід для 35 осіб. У червні у парку імені Т.Г. Шевченка проведено ярмарок вакансій, присвячений Всесвітньому дню біженців. Інформацію про послуги служби зайнятості та актуальні вакансії отримали 73 особи.

Окрім цього, особи, яких визнано біженцями або особами, які потребують додаткового захисту, за умови наявності посвідки на проживання, відповідно до Законів України «Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту», «Про державну соціальну допомогу особам, які не мають права на пенсію, та інвалідам», «Про соціальні послуги» мають право на державну соціальну допомогу на рівні з

²⁷ Від 04.07.2013 № 827-VII

громадянами України.

5.5. Дотримання прав людини

Забезпечення доступу окремих категорій жителів області до засобів правового захисту здійснюється Центрами з надання безоплатної вторинної правової допомоги.

Для запобігання дискримінації у сфері праці районними та міськими центрами зайнятості за участі представників засобів масової інформації, центрів з надання безоплатної правової допомоги проводилась інформаційно-роз'яснювальна робота серед роботодавців шляхом проведення інформаційних заходів. Окрім того, районними центрами зайнятості в області проводяться профорієнтаційні заходи, на яких здійснюється інформування незайнятого населення щодо забезпечення рівних можливостей при прийомі на роботу жінок і чоловіків.

Варто зазначити, що в області відбуваються публічні заходи, спрямовані на протидію дискримінації, зокрема у серпні 2017 р., попри чисельні дискусії, відбувся марш рівності. Безпеку учасників цих заходів забезпечує поліція та міська влада.

З іншого боку, громадські організації фіксують зростання випадків дискримінації за ознакою віку, статі та сексуальної орієнтації під час працевлаштування і на робочому місці.

Протидія гендерно обумовленому насильству, торгівлі людьми та рабству

Із відповідей на запити, наданих РДА, можна зробити висновок, що інформаційні заходи з метою протидії дискримінації проводяться власними силами та за власні кошти самих РДА або за кошти місцевих спонсорів. У *Кодимському, Іванівському, Ананьївському та Лиманському районах* надаються послуги безоплатної правової допомоги громадянам. Центром зайнятості *Ананьївської РДА* проводяться інформаційні заходи щодо реагування на випадки домашнього насильства та гендерно обумовленої дискримінації.

Рекомендації

За результатами, отриманими в процесі дослідження органам державної влади, місцевого самоврядування та неурядовим організаціям пропонується наступне:

1. Передбачити в районних бюджетах кошти на придбання ЦНАПами відповідного обладнання для оформлення біометричних закордонних паспортів та паспортів у формі ID-карток.
2. ДМС України удосконалити сервіс запису до електронної черги.
3. Передбачити в районних та міських бюджетах кошти на придбання обладнання для зчитування інформації з паспортів громадянина України у формі ID-карток та забезпечити таким обладнанням органи державної влади, органи місцевого самоврядування та інші державні інституції.
4. Впровадити заходи щодо організації роботи школи лідерства для жінок та школи підготовки кандидатів у депутати місцевих рад на території Одеської області.
5. При розробленні проектів розвитку соціальної інфраструктури передбачати залучення коштів на їх реалізацію через державні фонди, грантові програми, благодійні внески, спонсорські внески тощо.
6. Привести державні та комунальні установи у відповідність державним будівельним нормам у частині доступності для людей з інвалідністю. Проводити інформаційні заходи щодо створення інклюзивного суспільства та доступних умов в населених пунктах Одеської області.
7. Впроваджувати принципи державно-приватного партнерства у сфері запобігання випадкам дискримінації, в тому числі гендерно обумовленої.

Розділ 6.

Аудит реформ у Херсонській області

Наталія Богренцова, Олена Микитась
ГО «ХОЦ «Успішна жінка»

6.1. Резюме

Протягом липня – серпня 2017 року ГО «ХОЦ «Успішна жінка» провела дослідження імплементації реформ у Херсонській області, розпочатих в рамках безвізового діалогу з ЄС. За напрямками:

- безпека документів,
- управління кордонами,
- управління міграцією і політика притулку,
- протидія дискримінації.

Зокрема були подані інформаційні запити до органів державної влади, місцевого самоврядування та до профільних державних установ. В цілому, було отримано відповіді на більшість інформаційних запитів. Варто зазначити, що ґрунтовність та повнота відповідей від різних суб'єктів подання відрізняється - деякі відповіді були насичені інформацією, а деякі відповіді були формальні, без переліку конкретних заходів та їхніх виконавців.

У повному обсязі і ґрунтовно дали відповіді на інформаційні запити в Управлінні Державної міграційної служби України в Херсонській області. Херсонська обласна державна адміністрація відповіла одним листом, в якому зауважила, що у розрізі тих питань, що поставлені у запитах, була прийнята *Обласна програма соціального захисту людей похилого віку, інвалідів та підтримки сім'ї, утвердження гендерної рівності, і протидії торгівлі людьми на 2015 – 2019 роки*, якою відповідні підрозділи органів влади та місцевого самоврядування в районах області та містах обласного значення зобов'язуються до виконання заходів. Окрім того, відповідно до розпорядження голови ХОДА²⁸ та листа ОДА від 06 квітня 2017 року зобов'язано районні державні адміністрації та рекомендовано міськвиконкомам міст обласного значення внести зміни до відповідних місцевих планів і програм, *передбачивши фінансування заходів*.

За детальною інформацією про роботу в районах області, ГО «Успішна жінка» звернулась до райдержадміністрацій та міськвиконкомів міст обласного значення. З 18 районів Херсонської області не дала відповідей на інформаційні запити повністю одна районна державна адміністрація - Великоолександрівська, а Великопетиська РДА надала відповідь лише на окремі питання. З інших 16-ти райдержадміністрацій та трьох міськвиконкомів міст обласного значення (міста Каховка, Нова Каховка, Гола Пристань) поступили відповіді на більшість інформаційних запитів. Проте, деякі питання були опущені, що буде відзначено при подальшому аналізі результатів.

Окрім інформаційних запитів, було проведено бесіди з представниками громадських організацій та активістами, які в своїй діяльності стикаються з темами, що висвітлюються у звіті, а також було проведено моніторинг публікацій у місцевих ЗМІ та соціальних мережах і спостереження у відділеннях міграційної служби та Паспортному сервісі м. Херсона. Серед опитаних представників громадськості були: координатор зі

²⁸ «До внесення змін до заходів обласної програми соціального захисту людей похилого віку, інвалідів та підтримки сім'ї, утвердження гендерної рівності, і протидії торгівлі людьми на 2015 – 2019 роки» від 21 листопада 2016 р. №902

зв'язків з громадськістю уповноваженого з прав людини в Херсонській області Оксана Тропіна, голова Громадської організації «Іная» Марина Усманова, спеціаліст Обласного центру соціальних служб сім'ї, дітей і молоді Богдан Руденко, він же є членом ГО «Спілка соціальних працівників України», Анжела Литвиненко, голова окремого департаменту з протидії насильству та торгівлі людьми ХОЦ «Успішна жінка», юрист спеціалізованої приймальні УХСПЧ у справах Криму Віктор Вуйко, керівник громадської приймальні БФ «Фонд Милосердя і здоров'я» Олена Старюк. Також зверталися до Максима Магди, співробітника Регіонального центру з надання БВПД у Херсонській області. Інформація з цих джерел послуговує підтвердженню або спростуванню тієї інформації, яку надають офіційні джерела.

Виходячи з отриманих результатів, можна зробити висновок, що реформи впроваджуються частково. У сфері *«безпека документів»* можна відзначити, що Управління ДМС у Херсонській області працює у відповідності з поставленими задачами – усі підрозділи ДМС області видають закордонні біометричні паспорти та ID-картки. Проте ЦНАПи не надають послуг з оформлення документів через відсутність коштів для придбання обладнання.

За напрямком *«протидія дискримінації»* райдержадміністрації та виконкоми міських рад міст обласного значення прийняли програми, які містять положення, пов'язані із запобіганням дискримінації, торгівлі людьми та домашнього насилля та з дотриманням гендерної рівності, що дає підстави говорити про системність і послідовність такої роботи. Обов'язки у вирішенні цих питань покладені на центри соціальних служб сім'ї, дітей і молоді та місцеві центри зайнятості та освітні заклади. Правову допомогу надають Центри вторинної правової допомоги, що створені в районних центрах та містах. Більш конкретні результати розглянемо у наступних окремих розділах звіту.

6.2. Безпека документів

Ефективність імплементації реформи за напрямком *«безпека документів»* у Херсонській області за результатами дослідження є *середньою*. Загальний висновок є наступним - лише у відомстві ДМС реформа просувається активно. Варто відмітити, появу послуги електронної черги для отримання закордонного паспорту чи ID-картки. Серед слабких сторін впровадження реформ є те, що у ЦНАПах області відсутня можливість оформлення закордонних паспортів та ID-карток

Оформлення закордонних паспортів у Херсонській області

Усі 22 відділення²⁹ ДМС в Херсонській області видають закордонні біометричні паспорти та приймають документи у громадян незалежно від місця реєстрації 5 днів на

²⁹ 18 відділень у районних центрах області, у м. Нова Каховка, три відділення у м. Херсоні – у Дніпровському, Суворовському та Корабельному районах

тиждень. Електронна черга запроваджена у трьох відділеннях м. Херсона – Дніпровському, Суворовському та Корабельному. У відповіді на запит представники ДМС заявили, що найближчим часом електронна черга буде запроваджена в усіх відділеннях області. Проте *запис в електронну чергу працює нестабільно*. За кілька спроб нам все ж таки вдалося пройти верифікацію на Порталі державних послуг, шляхом ідентифікації через банківську картку (такий спосіб ідентифікації пропонується за відсутності ID-картки). Однак на той момент місць в черзі вже не було, з чого можна зробити висновок, що ця послуга працює нестабільно і не задовольняє потреб у повному обсязі. Окрім відділень ДМС, видачу біометричних закордонних паспортів в Херсонській області здійснює «Паспортний сервіс» у м. Херсоні, де також запроваджена електронна черга³⁰.

Варто відмітити, що напередодні запровадження безвізового режиму представники УДМС та прикордонники провели на центральній площі міста просто неба консультації для херсонців щодо особливостей оформлення документів для безвізового перетину кордону³¹.

На наш запит, чи є архітектурно доступними для людей з інвалідністю, які користуються візками приміщення відділень ДМС, нам відповіли, що лише *три відділення з 22-х мають пандуси – Новотроїцьке, Генічеське, Великолетиське*. Проте, планується обладнати пандусами у наступному році всі районні відділення ДМС в області.

Під час дослідження ми намагались виявити, чи вимагають від жителів тимчасово-окупованих територій та внутрішньо-переміщених осіб додаткові документи для оформлення закордонного біометричного паспорту. Тож, у разі наявності можливості встановити особу на основі стандартного пакету документів, додаткові документи не вимагаються. Якщо ж така можливість відсутня, то громадянина просять пред'явити додаткові документи - довідку про освіту, приписне свідоцтво, посвідчення водія, пенсійне посвідчення та ін., посилаючись на п.35 Порядку оформлення, видачі, обміну, пересилання, вилучення, повернення державі, визнання недійсним та знищення паспорта громадянина України для виїзду за кордон, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів від 07 травня 2015 року.

За нашими спостереженнями, жителі Криму активно звертаються до відділень УДМС в Херсонській області за оформленням біометричних паспортів. Під час моніторингу ми не виявили випадків, коли переселенці мали переешкоди в отриманні біометричних закордонних паспортів. Про відсутність скарг нам підтвердили також і громадській приймальні Фонду милосердя і здоров'я, де безпосередньо надають правову допомогу внутрішньо переміщеним особам. Єдиними скаргами, які нами встановлені, були скарги на велику кількість громадян, які звертаються за цією послугою, що спричиняє черги. Але запровадження електронної черги в певній мірі знижає проблему.

За коментарями щодо можливості отримати закордонні біометричні паспорти для жителів Криму ми звернулись до юриста спеціалізованої приймальні УГСПЛ у справах

³⁰ <http://dpdokument.com.ua/adresa-centrov-obsluzhivaniya/xersonskij-centr>

³¹ <https://khersontv.com/spetsvypusk-bezviz/>

Криму Віктора Вуйко, який відповів, що з усних розмов він знає, що, коли кримчани звертаються телефоном до відділень ДМС за консультацією щодо документів, які треба мати для отримання біометричного закордонного паспорта, то їм відповідають, що має бути при собі максимальний набір документів, який може допомогти встановити особу. І є випадки, коли при оформленні закордонних паспортів та ID-карток, у відділеннях ДМС вимагають від жителів Криму додаткові документи, крім основного пакету, проте, зі скаргами громадяни до спеціалізованої приймальні не звертались.

Необхідно додати, що у суспільстві склалося неоднозначне ставлення до того, що кримчани отримують закордонні біометричні паспорти, маючи при цьому два документи про громадянство – України та РФ. Так, на сторінці Facebook у відомого херсонського громадського діяча, журналіста, редактора інформаційного сайту «Херсонська правда» Тараса Бузака розгорнулась активна дискусія щодо цього питання.

Серед слабких сторін впровадження реформ є те, що Центри з надання адміністративних послуг, які функціонують у м. Херсоні, м. Нова Каховка та в районних центрах області не надають послугу з оформлення закордонних біометричних паспортів. Цю ситуацію пояснюють тим, що нема коштів на придбання відповідного обладнання.

Головною проблемою, що пов'язана з видачею закордонних біометричних паспортів в Херсонській області є проблема перевантаження відділень УДМС, великих черг та низької пропускної здатності цих установ. Нестабільність роботи послуги електронної черги підсилюють цю проблему. Спостереження показали, що для того, щоб потрапити до черги, необхідно приходити до відділення ДМС рано вранці.

Видача ID-карток

Усі 22 відділення ДМС в Херсонській області та «Паспортний сервіс» в м. Херсон видають ID-картки. Електронна черга запроваджена у трьох відділеннях м. Херсона – Дніпровському, Суворовському та Корабельному. Найближчим часом планується введення електронної черги в усі відділення області. Натомість ЦНАПи області не видають ID-картки, пояснюючи ситуацію тим, що відсутні кошти на придбання відповідного обладнання.

Паспортний сервіс, що працює у м. Херсоні видає, ID-картки.

Оснащення органів державної влади, органів місцевого самоврядування та державних інституцій пристроями для зчитування ID-карток

Усі 22 територіальні підрозділи ДМС в Херсонській області обладнані пристроями для зчитування ID-карток. Всього у ДМС наявно 37 пристроїв. Інші установи органів державної влади, органів місцевого самоврядування та Центри надання адміністративних послуг не мають пристроїв для зчитування ID-карток. Виключення становить м. Каховка, яке є містом обласного підпорядкування. У структурах з надання послуг м. Каховки налічується три пристрої для зчитування: у ЦНАПі, у відділі

реєстрації проживання осіб та відділі державної реєстрації. В усіх відповідях, які ми отримали на запит з цього питання, причиною відсутності таких пристроїв називають брак коштів на придбання.

6.3. Управління міграцією

Картина загальної ситуації із зовнішньою трудовою міграцією в Херсонській області вивчалася ГО ХОЦ «Успішна жінка» шляхом «Дослідження обізнаності мешканців Херсонської області щодо ризиків, пов'язаних з явищем торгівлі людьми» протягом першої половини 2017 року, про що була підготовлена доповідь, презентована 26 червня 2017 року. Результати дослідження показали, що трудові мігранти є вразливою групою з точки зору ризиків торгівлі людьми. *14% населення Херсонської області планують знайти роботу за кордоном, тобто є потенційними трудовими мігрантами. 11% населення Херсонської області є колишніми трудовими мігрантами, а 4% мали досвід роботи за кордоном та планують знов вдатися до трудової міграції.*

Серед потенційних мігрантів переважну більшість становлять люди віком 30-59 років (68%) та чоловіки (58%). Потенційні мігранти є менш освіченими, ніж населення загалом: 26% мають вищу освіту проти 33% серед населення загалом. Але слід відзначити, що серед них є вищою частка тих, хто має професійно-технічну або середню спеціальну освіту (46% при 38% серед населення загалом).

Загалом 41% мешканців Херсонської області мають родичів, що працюють або працювали за кордоном, найчастіше таких родичів мають мешканці міста Херсон. Серед потенційних трудових мігрантів переважна більшість має родичів, які працюють або працювали за кордоном (56%) .

Респонденти, які мають намір знайти роботу за кордоном, значно частіше готові до прийняття ризикованих пропозицій. Серед ключових чинників небезпеки стати жертвою торгівлі людьми при прийнятті ризикованих пропозицій закордонних заробітків переважає *готовність працювати без офіційного оформлення (44% потенційних мігрантів погодилися б на це)*. Але якщо таку ситуацію можна пояснити не усвідомленням ризику (з огляду на те, що ця практика поширена в межах самої України), то значно більшою загрозою є *свідома готовність 23% потенційних мігрантів працювати на нелегальному виробництві, а 22% - працювати в зачинених приміщеннях*. Треба додати, що Департамент з протидії дискримінації та торгівлі людьми ХОЦ «Успішна жінка» активно співпрацює з Міжнародною організацією з міграції (МОМ).

Виконання Закону України "Про зовнішню трудову міграцію"

З метою вивчення ситуації, чи місцеві органи виконавчої влади області здійснюють за кошти місцевого та/або державного бюджетів заходи з поширення інформації про умови виїзду та працевлаштування за кордоном, ризики потрапляння в ситуації, пов'язані з торгівлею людьми та умови міжнародних договорів України щодо

трудової міграції, було подано 22 інформаційні запити - 18 до райдержадміністрацій, три до виконкомів міських рад міст обласного значення та до УДМС в Херсонській області.

У результаті було отримано 19 відповідей. З них 7 відповідей (*Бериславська, Верхньорогачицька, Генічеська, Голопристанська, Новотроїцька, Чаплинська РДА та Голопристанська міська рада*) були формальні, в них зазначалося, що робота ведеться, але без переліку заходів та їхнього фінансування.

У *Білозерському, Високопільському, Іванівському, Каланчацькому, Нижньосірогозькому, Олешківському, Скадовському, Нововоронцовському районах та у м. Нова Каховка* проводиться відповідна робота. Заходи здійснюють місцеві центри соціальних служб сім'ї, дітей і молоді, центри зайнятості, освітні заклади. Правову допомогу надають центри вторинної правової допомоги, що створені в районних центрах та містах.

Так, наприклад, у *Білозерському районі* за перше півріччя 2017 року соціальними працівниками на базі районного центру зайнятості було проведено 5 семінарів щодо умов працевлаштування за кордоном та ризиків потрапляння у ситуації трудового рабства, було охоплено 42 особи, а також розповсюджено 125 примірників друкованої продукції (плакати, листівки, буклети), які надали активісти ХОЦ «Успішна жінка». Також у *Білозерському районі* проводиться робота з виявлення нелегальних мігрантів: спільно з відділенням ДМС, станом на 01 липня цього року було виявлено три нелегальні мігранти, складено 10 адміністративних протоколів за статтями ч.1 ст.2-3-206, накладено та стягнуто штрафів на суму 4760 грн.

У *Скадовській РДА* нам повідомили, що у 2017 році на реалізацію заходів з протидії торгівлі людьми заплановано 2 тис. грн.. З метою підвищення рівня обізнаності громадян з умов виїзду та питань працевлаштування за кордоном, а також ризиків потрапляння в ситуації, пов'язані з торгівлею людьми для різних категорій населення проводяться семінари-тренінги, лекції, розповсюджуються буклети, плакати та інші інформаційні матеріали. Скадовським районним центром соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді оновлено інформаційні куточки при Лазурненській селищній раді, Таврійській, Шевченківській, Широківській, Михайлівській, Володимирівській, Благодатненській сільських радах. Фахівцями центру соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді розроблено та розповсюджено 534 тематичних листівки. На території Благодатненської, Таврійської сільських рад проведено вуличну роботу «Якщо Ви збираєтесь за кордон», з розповсюдженням 244 тематичних листівки «Людина не товар».

Із *Олешківської РДА* надійшла така інформація: на базі центру зайнятості проведено цикл семінарів на тему: «Запобігання нелегальній трудовій міграції, торгівлі людьми, експлуатації дитячої праці», якими охоплено 34 особи. Організовано та проведено семінар-нараду із представниками місцевих рад щодо взаємодії суб'єктів соціальної роботи з питань протидії торгівлі людьми. ЦСССДМ було розповсюджено 465 інформаційно-просвітницьких матеріалів з питань протидії торгівлі людьми. У такому ж напрямку проводиться робота і в інших районах, які надали відповіді.

З метою вивчення ситуації, чи місцеві органи виконавчої влади обласного та районних центрів області здійснюють за кошти місцевого та/або державного бюджетів заходи з реінтеграції трудових мігрантів, які виявили намір повернутися або повернулися в Україну, було подано 21 інформаційний запит. У результаті було отримано 16 відповідей, в яких зазначалося, що заходи не здійснюються у зв'язку з тим, що не надходило таких запитів від постраждалих.

Забезпечення прав біженців

В Херсонській області була прийнята *Обласна програма соціального захисту людей похилого віку, інвалідів та підтримки сім'ї, утвердження гендерної рівності, і протидії торгівлі людьми на 2015 – 2019 роки*, якою відповідні підрозділи органів влади та місцевого самоврядування в районах області та містах обласного значення зобов'язуються до виконання заходів з інтеграції в українське суспільство осіб, які визнані біженцями. Відповідно до розпорядження голови Херсонської ОДА «До внесення змін до заходів обласної програми соціального захисту людей похилого віку, інвалідів та підтримки сім'ї, утвердження гендерної рівності, і протидії торгівлі людьми на 2015 – 2019 роки» від 21 листопада 2016 р. №902 та листа обласної державної адміністрації від 06 квітня 2017 року зобов'язано районні державні адміністрації та рекомендовано міськвиконкомам міст обласного значення внести зміни до відповідних місцевих планів і програм, передбачивши фінансування заходів. Однак у відповіді на звернення щодо заходів з інтеграції в українське суспільство осіб, яких визнано біженцями, виконкоми міських рад міст обласного значення заявили, що подібні заходи не здійснюються.

Виявлення нелегальних мігрантів

Відділення ДМС області у співпраці з правоохоронними органами здійснюють заходи з виявлення нелегальних мігрантів, заходи здійснюються систематично, за 6 місяців 2017 році були виявлені 122 нелегальні мігранти, складені 536 протоколів з адміністративного правопорушення за ст.. 203-206 КУпАП. Прийнято 122 рішення про примусове повернення нелегалів з України, прийнято 3 судових рішення про примусове видворення, 16 особам було заборонено в'їзд до України, 8 – скорочено термін перебування в Україні.

6.4. Дотримання прав людини

Задля дослідження питання імплементації реформи у сфері «протидії дискримінації» в Херсонській області ми зверталися з інформаційними запитами до Херсонської ОДА, до 18 райдержадміністрацій та трьох виконкомів міських рад міст обласного підпорядкування. З них дві РДА зовсім не відгукнулись на запити – Великоолександрівська та Великопетиська.

В Управлінні соціального захисту Херсонської ОДА відповіли, що була прийнята *Обласна програма соціального захисту людей похилого віку, інвалідів та підтримки сім'ї, утвердження гендерної рівності, і протидії торгівлі людьми на 2015 – 2019 роки*, до якої входять також і питання антидискримінації. Цією програмою відповідні підрозділи органів влади та місцевого самоврядування в районах області та містах обласного значення зобов'язуються до виконання заходів у цьому напрямку. Відповідно до розпорядження голови ХОДА «До внесення змін до заходів обласної програми соціального захисту людей похилого віку, інвалідів та підтримки сім'ї, утвердження гендерної рівності, і протидії торгівлі людьми на 2015 – 2019 роки» від 21 листопада 2016 р. №902 та листа обласної державної адміністрації від 06 квітня 2017 року зобов'язано районні державні адміністрації та рекомендовано міськвиконкомам міст обласного значення внести зміни до відповідних місцевих планів і програм, *передбачивши фінансування заходів*. Тож, за детальною інформацією про роботу в районах області, нам порекомендували звернутися до райдержадміністрацій та міськвиконкомів міст обласного значення.

З тих відповідей, що ми отримали, немає змоги зробити чіткі висновки і скласти цілісну картину ситуації з реалізацією програм з підвищення обізнаності громадян у сфері запобігання та протидії дискримінації, які реалізуються за кошти місцевих та/або державного бюджетів. Бо частина відповідей на це питання була формальною, без називання заходів, їхніх виконавців та фінансування (*Бериславська, Каланчацька, Генічеська РДА*). У *Чаплинській, Верхньорогачицькій, Голопристанській РДА та Голопристанській міській раді програми не прийняті. Скадовська, Новотроїцька, Каховська та Новокаховська міські ради не дали прямої відповіді*.

Достатньо конкретні відповіді ми отримали від *Високонільської, Каховської, Нижньосірогозької, Олешківської, Нововоронцовської РДА* – в цих районах прийняті програми, проводяться просвітницькі заходи в освітніх закладах, в центрах зайнятості та в бібліотеках. Щодо надання правової допомоги для постраждалих від дискримінації, у відповідях посилаються на місцеві центри і бюро з надання безоплатної вторинної правової допомоги, їх всього в Херсонській області налічується 20 у різних районах та містах³².

Протидія дискримінації

Нами був поданий 21 інформаційний запит до 18 райдержадміністрацій та три до виконкомів міської ради міст обласного значення, щоб отримати відповідь на питання «Як в області здійснюються обстеження державних і комунальних закладів охорони здоров'я щодо їх відповідності державним будівельним нормам у частині доступності для маломобільних груп населення, у тому числі людей з інвалідністю». Надійшло 18 відповідей (не надали відповідь – *Великоолександрівська, Великолепетиська та Голопристанська РДА*). Відповіді від двох суб'єктів подання (*Каховської та*

³² <http://www.legalaid.gov.ua/ua/local-centres>

Новотроїцької РДА) не містять інформації щодо поставленого питання, це формальні відписки. У підпорядкуванні Голопристанської та Каховської міських рад немає закладів охорони здоров'я. Таким чином, маємо 14 відповідей, з них:

- у 7 виконуються норми на 100% (Бериславський, Верхньорогачицький, Генічеський, Горностаївський, Іванівський, Олешківський райони та м. Нова Каховка),
- частково дотримуються ДБН та тримають на контролі це питання, а також планують дообладнати пандусами об'єкти у 5 районах (Білозерському, Високопільському, Скадовському, Чаплинському, Нововоронцовському),
- у двох районах (Нижньосірогозький, Каланчацький) – обстеження зовсім не проводиться.

Також 21 інфозапит був поданий і для з'ясування питання з із забезпеченням доступності для маломобільних груп населення, у тому числі осіб з інвалідністю, до закладів освіти. Було отримано 18 відповідей. З них, у двох – не містилося інформації, це відписки (Каховська, Новотроїцька РДА). Таким чином, з 17 відповідей ми маємо таку інформацію:

- у 10 районах на 100% заклади освіти мають безперешкодний доступ і обладнані пандусами,
- у Бериславському районі, у містах Каховка та Нова Каховка – частково обладнані пандусами, дообладнання планується у наступному році.
- У Каланчацькому та Нижньосірогозькому районах обстеження приміщень не проводиться зовсім.

З характеру відповідей на питання, пов'язані з доступністю приміщень охорони здоров'я та закладів освіти, можна зробити висновок, що це питання у більшості органів місцевої влади та самоврядування, які нам відповіли, стоїть на контролі, бо інформація була чітка і конкретна.

Для того, щоб отримати альтернативну точку зору, ми звернулися до Яни Лебедевої, члена Комітету доступності при Херсонській міській раді, вона так прокоментувала стан доступності закладів охорони здоров'я та освіти в обласному центрі:

«Заклади охорони здоров'я м. Херсона обладнані пандусами, але самостійно користуватися ними неможливо. Це стосується поліклінік Суворовського, Дніпровського та Корабельного районів, а також поліклініки та стаціонару в обласній лікарні. У лікарняних закладах також відсутні доступні туалети. Жіночі консультації у м. Херсоні зовсім не доступні. Фізкультурно-спортивний диспансер по вулиці Перекопський недоступний. Наркодиспансер облаштований кнопкою виклику. Психоневрологічний диспансер розташовується в старому приміщенні і має вхід в рівень з землею.

Що стосується приватних клінік та стоматологічних кабінетів з них мало доступних загалом люди не мають бажання вставати зручнішими для людей на візках. За освітні заклади знаю мало де що чула про те що є доступні, але ситуація така як і скрізь. Пандус є але норми при його будівництві не дотримані, також існує проблема доступу на верхні поверхи.»

Задля визначення діяльності з організації та проведення освітньо-просвітницьких заходів спрямованих на поширення гендерних знань та подолання гендерних стереотипів за кошти місцевого та/або державного бюджетів було подано 21 запит. Отримано 19 відповідей, з них 16 позитивних. Відповіді свідчать про те, що тема гендеру, гендерної рівності та балансу знаходиться у полі зору місцевої влади, здебільшого завдяки тому, що в районах прийняті «Програми соціального захисту людей похилого віку, інвалідів та підтримки сім'ї, утвердження гендерної рівності, і протидії торгівлі людьми на 2015 – 2019 роки».

Роботу з поширення гендерних знань проводять працівники центрів соціальних служб сім'ї, дітей і молоді, місцевих центрів зайнятості, педагоги, бібліотекарі. Правову допомогу надають центри вторинної правової допомоги, що створені в районних центрах та містах. У відповідях на інфозапити з цієї теми зазначається, що інформування широких верств населення з гендерних питань здійснюється через офіційні веб-сайти райдержадміністрацій та міськрад (*Каховська РДА, Каховська та Новокаховська міські ради, Новотроїцька, Скадовська РДА*), а також розповсюджуються інформаційно-просвітницькі друковані матеріали (*Високопільський район – 50 шт., Верхньорогачицький район – 201 шт., Нова Каховка, Скадовський район – 200 шт.*) Створюються інформаційні стенди і куточки у центрах зайнятості, у бібліотеках, в загальноосвітніх школах – стінні газети.

Широко практикуються семінари, тренінги у центрах зайнятості з роботодавцями на тему ролі жінки на ринку праці та рівних прав у трудовій сфері (*Білозерський район, Каховський район*). Також, проводиться робота і з безробітними – семінари, лекції, бесіди (*Білозерський район – 11 заходів, 113 учасників. Високопільський район – 2 заходи, 22 учасника. Горностаївський район – 3 заходи, 52 учасника. Скадовський район – 8 заходів, 85 учасників, Чаплинський район – 3 заходи, 48 осіб.*)

Центри соціальних служб сім'ї, дітей і молоді також проводять широку просвітницьку роботу серед своїх цільових груп: у *Білозерському районі – 17 заходів, охоплено 194 особи; Високопільський район – 3 заходи, 165 осіб; У Верхньорогачицькому районі – 11 заходів, 112 осіб; Нижньосірогозький район – 6 заходів.*

Тема гендеру та рівності включається у виховні програми навчальних закладів, проводяться виховні години, тренінги, конкурси творчих учнівських робіт, тематичні свята. Про це повідомляють із *Високопільської, Верхньорогачицької, Новотроїцької РДА, Нижньосірогозької, Скадовської РДА та Новокаховської міської ради.*

Про здійснення моніторингу публікацій у місцевих ЗМІ та об'яв щодо робочих місць з метою виявлення дотримання вимог із забезпечення гендерної рівності повідомили з *Олешківської та Білозерської РДА*. Про навчання та консультування керівного апарату органів місцевого самоврядування нас поінформували з *Голопристанської міської ради та Іванівської РДА*. У *Каланчацькому районі* кадровий резерв державних службовців формується з урахуванням гендерного балансу.

Від *Білозерської та Генічеської РДА* ми отримали відповіді без конкретної інформації щодо заходів, а у *Голопристанській РДА* нам відповіли, що така робота не проводиться.

Треба зазначити, що активну роль у просвітницькій роботі з питань гендерної рівності, активної участі у жінок у суспільно-політичному житті, рівності прав жінок і чоловіків відіграють громадські організації. Цими питаннями на Херсонщині опікуються *Херсонський обласний центр «Успішна жінка», Фонд громади м. Гола Пристань «Свята Ольга», ГО «Нова Генерація», ГО «Іная», Херсонська організація Спільки соціальних працівників України та ін..* Так, наразі ХОЦ «Успішна жінка» реалізує проекти *«Підвищення ролі сільських жінок у розвитку громад»* (проект реалізується у громадах Голопристанського та Горностаївського районів) у рамках проекту *«Створюємо мости для демократії»* за підтримки Представництва DVV-International в Україні, *«Політичне українське лобі жінок»* за підтримки Українського Жіночого Фонду.

Судячи з відповідей, які ми отримали, безперешкодний доступ жителів областей до засобів правового захисту від дискримінації здійснюється у центрах та бюро безоплатної вторинної допомоги, які працюють в Херсонській області³³.

Щоб з'ясувати питання, чи громадські організації фіксують відсутність або істотне зменшення випадків дискримінації за віком, гендером чи сексуальною орієнтацією під час працевлаштування та на робочому місці, ми звернулися до керівника громадської організації феміністського спрямування «Іная» Марини Усманової, вона відповіла, що відчутних позитивних зрушень у цьому напрямку їхня організація не фіксує. Також у Марини Усманової ми спитали, чи в області можуть проводитися безпечні публічні заходи спрямовані на протидію дискримінації ЛГБТК, зокрема марші рівності. Вона розповіла, що у 2017 році був вперше проведений 17 травня успішний марш на підтримку ЛГБТ-спільноти. Поліція забезпечила безпеку учасникам акції та безпечний відхід з акції (вивезли в автозаку у безпечне місце з місця проведення акції). Але, як зазначила Марина, у місті Херсоні є люди, які висловлювали активну агресивну реакцію проти проведення такого заходу. Наприклад, депутат Херсонської міської ради від Партії Свобода намагався фізично перешкодити проведенню акції – викидав прапор з рук учасниці, і зі своїми партійцями перешкоджали руху колони. За ці дії зловмисники покарання не понесли³⁴.

Протидія гендерному насильству, торгівлі людьми та рабству

Для вивчення питання щодо заходів з протидії гендерному насильству, торгівлі людьми та рабству за кошти місцевого та/або державного бюджетів, які здійснюються в області, було подано 21 запит. Отримано 19 відповідей, з них 16 позитивних – робота проводиться згідно прийнятих *«Програм соціального захисту людей похилого віку, інвалідів та підтримки сім'ї, утвердження гендерної рівності, і протидії торгівлі людьми на 2015 – 2019 роки»*. У своїх відповідях районні ради та виконкоми міських рад повідомляли здебільшого про просвітницько-інформаційну роботу, а конкретної інформації з протидії негативним суспільним явищам, про надання адресної допомоги

³³ <http://www.legalaid.gov.ua/ua/local-centres>

³⁴ <http://korrespondent.net/ukraine/3852686-v-khersoni-napaly-na-hei-parad>

постраждалим від дискримінації відповідей ми не отримали. Нам відповідали, що скарг від постраждалих не поступало, тому такі випадки не зареєстровані. Хоча від правоохоронних органів та відділу міграційної служби нам відома статистика.

Щоб з'ясувати питання, чи в області облаштовують та планують створення центрів надання допомоги постраждалим від гендерного насильства, у тому числі домашнього насильства та торгівлі людьми, на базі вивільнених приміщень реформованих закладів охорони здоров'я, було подано 21 запит. У результаті отримано 16 відповідей, з них – у 15 районних центрах та містах обласного значення немає і не планується створення центрів. Так, з чотирьох райдержадміністрацій нам відповіли без усіляких пояснень, що центри створювати не планують - *Високопільська, Верхньорогачицька, Каховська, Чаплинська РДА*. Посилались на відсутність коштів і приміщень у *Каланчацькій, Горностайвській, Новотроїцькій РДА*, при чому у *Новотроїцькій РДА* пояснили, що цими питаннями переймаються компетентні органи.

А в Бериславській, Іванівській, Нижньосірогозькій, Олешківській РДА та у Каховській та Новокаховській міськрадах вважають, що нема потреби створювати такі центри, бо постраждалі не зверталися і факти насильства не зареєстровані. А з *Нововоронцовської РДА* поступила інформація, що за 2017 рік в районі зафіксовано 42 випадки домашнього насильства, з цими сім'ями проводиться роз'яснювальна робота, а от потреби у створенні центру немає.

Лише в Білозерському районі у с. Велетенське функціонує Центр тимчасового перебування осіб та сімей, які опинилися у складних життєвих обставинах. А в м. Скадовську міською радою в приміщенні ОСББ «Золота Нива» виділено дві кімнати під соціальне житло, для тимчасового перебування жертв від гендерного насильства, у тому числі насильства в сім'ї та торгівлі людьми та наразі вирішується питання щодо ремонту даних приміщень.

Наразі триває робота по створенню у м. Херсоні Кризового центру для постраждалих від домашнього насильства на базі вивільненого приміщення закладу охорони здоров'я. За роз'ясненнями ми звернулися до Богдана Руденка, заступник директора-начальника відділу методичного забезпечення соціальної роботи Херсонського обласного центру соціальних служб сім'ї, дітей та молоді. Цю роботу проводять Обласний та Міський центри соціальних служб за активної участі та підтримки третього сектору м. Херсона та області. *Створена коаліція із 17 громадських організацій.* Безпосередню участь у підготовці проекту та статуту Кризового центру та проведення адвокаційної кампанії бере Херсонська громадська організація «Іная». На даному етапі попри широку інформаційну кампанію, проведення публічних обговорень, прес-конференцій та інших інформаційно-мотиваційних акцій, відкриття Кризового центру саботують депутати Херсонської міської ради. Станом на 16 серпня 2017 року в рамках цієї адвокаційної кампанії активісти та представники ЦСССДМ тричі виходили з проектом створення Кризового центру на засідання профільної комісії міськвиконкому. Проте, комісія не приймає рішення про винесення цього проекту на голосування сесії міськради, для відмови знаходять формальні причини. Пояснюють, що проект статуту

центру недосконалий, хоча він пройшов перевірку у юридичному відділі міськвиконкому.

Робота з цього питання продовжується, бо створення притулку дуже актуально, про що свідчить статистика: за 6 місяців 2017 року до патрульної поліції Херсона надійшло 2561 викликів з приводу сімейних сварок. 375 адміністративних протоколів було складено за вчинення насильства в сім'ї. 42 адміністративних протоколів складено за вчинення насильства в сім'ї повторно протягом року. Але можливості поліції у таких випадках дуже обмежені, вони можуть провести бесіду з кривдником, можуть його доправити до відділку, де його утримуватимуть протягом 3-х годин, але потім він знову повертається додому. Представники поліції та правники вважають, зокрема прес-офіцер управління Національної поліції м. Херсона Андрій Кований, що дієвим було б організувати роботу чергових суддів, які протягом доби, без перерви могли б приймати рішення про запобіжні заходи для кривдників.

Наступне питання, яке ми з'ясовували, «Чи в області проводяться заходи з надання допомоги жертвам торгівлі людьми відповідно до програм реабілітації за кошти місцевого та/або державного бюджетів?». Було подано 21 інформаційний запит, отримано 19 відповідей від РДА та виконкомів міських рад міст обласного значення. З них 14 відповідей містять інформацію щодо інформаційно-просвітницьких заходів, які проводяться відповідними структурами органів влади та місцевого самоврядування згідно прийнятих програм. Виконуються ці заходи на базі центрів соціальних служб сім'ї, дітей і молоді, місцевих центрів зайнятості та освітніх закладів.

З відповідей, які ми отримали від Білозерської, Високопільської, Голопристанської, Іванівської, Каланчацької, Каховської, Нижньосірогозької, Олешківської, Скадовської, Нововоронцовської РДА та з Голопристанської, Каховської та Новокаховської міських рад видно, що питання попередження трудової міграції та її негативних наслідків знаходиться на контролі у місцевої влади, є розуміння серйозності та масштабності проблеми. У місцевих бюджетах передбачають невеликі кошти, які здебільшого направляються на виготовлення друкованої продукції та соціальної реклами: у Високопільському районі – 1,5 тисячі гривень, у Нововоронцовському районі – 5 тис грн., у м. Гола Пристань – 2.5 тисячі грн., у м. Каховка – 3 тисячі грн.

Активну допомогу у просвітницькій роботі з працівниками органів влади та місцевого самоврядування, а також з громадянами, зокрема з молоддю, надають громадські організації. Так, наприклад, протягом першого півріччя поточного року у районних центрах та містах обласного значення відбулись такі заходи за ініціативи громадських організацій: у м. Гола Пристань пройшла презентація Дослідження обізнаності мешканців з щодо ризиків, пов'язаних з торгівлею людьми, яке зробила організація GfK Ukraine. У цьому заході взяли участь працівники підрозділів органів міського самоврядування. Також, у Голій Пристані пройшов семінар з протидії торгівлі людьми на базі центру зайнятості, який провели Фонд «Свята Ольга» за підтримки ХОЦ «Успішна жінка». У м. Нова Каховка протягом січня-травня 2017 року в місті були проведені заходи присвячені протидії торгівлі людьми, до яких долучалися ГО «Добрий Самаритянин», ГО «Нова генерація», Лютеранська церква України. У Цьому ж місті

Херсонський обласний центр "Успішна жінка" при партнерстві НМГМО "Перспектива" провів тренінг "Протидія торгівлі людьми" для психологів та соціальних педагогів загальноосвітніх навчальних закладів. А у Скадовську відбувся тренінг «Вирішення конфлікту мирним шляхом. Техніка кола» для відвідувачів клубу «Гармонія», який провела медіатор Національної мережі медіаторів громадської організації «Ла Страда – Україна» Кальченко Тетяна в рамках проекту «Попередження гендерно зумовленого насильства, торгівлі людьми та порушення прав людини» за підтримки донорської організації «Хліб для Світу».

Але проблема полягає у тому, що жертви торгівлі людьми не звертаються по допомогу до органів влади та відповідних служб. Тому у відповідях зазначалося, що допомога жертвам не надавалась з зв'язку з відсутністю звернень від постраждалих. Хоча за інформацією департаменту з протидії дискримінації на торгівлі людьми ХОЦ «Успішна жінка», яку надала керівник цього напрямку Анжела Литвиненко, відомо, що в період з січня по 31.05 2017 року виявлено постраждалих 25 осіб (18 чоловіків, 7 жінок, серед них 3 дитини). З них: втягнуто в злочину діяльність – 11 осіб (11 чоловіків, 1 жінка), наркотрафік, інші види в країнах - РФ, Туреччина; сексуальна експлуатація – 5 осіб (2 – діти, 3 – жінки), всередині країни; трудова експлуатація – 8 осіб (6 чоловіків, 2 жінки), всередині країни; примус до жебракування – 1 особа (дитина, чол.), всередині країни. Виявлених осіб було направлено до правоохоронних органів. Дані особи надавали свідчення або визнані потерпілими в кримінальних провадженнях по ст.149 КК України. Шість осіб звернулися до Департаменту соціального захисту населення про встановлення статусу постраждалих від торгівлі людьми, відповідно Постанови КМУ 417 від 31.05.2012 р. Висловили бажання звернутися про встановлення статусу ще вісім осіб.

Щодо створення інформаційно-консультаційних пунктів для надання консультаційних послуг мігрантам з урахуванням кращих світових практик ми подали чотири інформаційні запити – до Херсонської ОДА та три в міста обласного значення. Всі відповіді негативні.

До того ж в області не передбачено організацію роботи шкіл лідерства для жінок, шкіл підготовки кандидатів у депутати місцевих рад за кошти місцевого та/або державного бюджетів, про це свідчать 19 відповідей від органів влади та місцевого самоврядування, які ми отримали на інформаційні запити.

Висновки

Безпека документів

Виходячи з отриманих результатів, можна зробити висновок, що реформа «безпеки документів» впроваджуються частково. УДМС в Херсонській області працює у відповідності з поставленими задачами: у всіх відділеннях надаються послуги з оформлення біометричних паспортів та ID-карток, наявні прилади для зчитування ID-карток, впроваджується послуга електронного запису в чергу, з'явилась можливість запису через Інтернет на цілий комплекс послуг від міграційних служб.

З негативного щодо роботи цієї структури – це нестабільність послуги з електронного запису у чергу на оформлення біометричних документів, низька пропускна спроможність служб з надання послуг, незадовільний стан із доступністю приміщень ДМС для людей з інвалідністю. При видачі біометричних закордонних паспортів у відділеннях ДМС від переселенців та жителів Криму вимагають додаткові документи, які допомагають встановити особу.

Центри з надання адміністративних послуг, які функціонують в області, не надають послуги з оформлення біометричних закордонних паспортів та ID-карток. Причина - відсутність необхідного обладнання через брак коштів. Прилади для зчитування ID-карток наявні лише у м. Каховка. Такий стан справ знижує попит громадян на отримання ID-карток.

Управління міграцією

За даними ХОЦ «Успішна жінка», трудові мігранти є уразливою групою з точки зору ризиків торгівлі людьми. За результатами дослідження, яке було проведено у першому півріччі цього року, 14% населення Херсонської області планують знайти роботу за кордоном, тобто є потенційними трудовими мігрантами. 11% населення Херсонської області є колишніми трудовими мігрантами, а 4% мали досвід роботи за кордоном та планують знов вдатися до трудової міграції. Серед потенційних мігрантів переважну більшість становлять люди віком 30-59 років, жінки (68%) та чоловіки (58%).

Досить активно ведеться інформаційно-роз'яснювальна робота з питання трудової міграції та запобігання торгівлі людьми. Райдержадміністрації та виконкоми міських рад міст обласного підпорядкування прийняли програми, які містять вирішення питань, пов'язаних запобіганням дискримінації, торгівлі людьми та домашнього насилля, з дотриманням гендерної рівності, що дає підстави говорити про системність і послідовну тривалість такої роботи. Обов'язки у вирішенні цих питань покладені на центри соціальних служб сім'ї, дітей і молоді, на місцеві центри зайнятості, освітні заклади. Правову допомогу надають центри та бюро безоплатної вторинної допомоги, які функціонують в Херсонській області: Бериславський, Голопристанський, Каховський, Херсонський місцеві центри, а також 16 бюро правової допомоги у різних районних центрах та містах Херсонської області.

Системну роботу з виявлення нелегальних мігрантів проводить ДМС області у співпраці з правоохоронними органами: за 6 місяців 2017 році були виявлені 122 нелегальні мігранти, складені 536 протоколи з адміністративного правопорушення за ст.. 203-206 КУпАП. Прийнято 122 рішення про примусове повернення нелегалів з України, прийнято 3 судових рішення про примусове видворення, 16 – заборонено в'їзд до України, 8 – скорочено термін перебування в Україні.

Протидія дискримінації

У напрямку «протидії дискримінації» робота в органах влади та місцевого самоврядування проводиться згідно прийнятих програм - Обласної програма соціального захисту людей похилого віку, інвалідів та підтримки сім'ї, утвердження гендерної рівності, і протидії торгівлі людьми на 2015–2019 роки, до якої входять також і питання антидискримінації, та відповідними програмами в районах та містах області.

Проте, з тих відповідей, що ми отримали, нема змоги зробити чіткі висновки і скласти цілісну картину ситуації з реалізацією програм з підвищення обізнаності громадян у сфері запобігання та протидії дискримінації. Частина відповідей на це питання була формальною, без називання заходів, їхніх виконавців та фінансування (Бериславська, Каланчацька, Генічеська РДА). У Чаплинській, Верхньорогачицькій, Голопристанській РДА та Голопристанській міській раді програми не прийняті. Скадовська, Новотроїцька, Каховська та Новокаховська міські ради не дали прямої відповіді.

Конкретні відповіді ми отримали від Високопільської, Каховської, Нижньосірогозької, Олешківської РДА – в цих районах прийняті програми, проводяться просвітницькі заходи в освітніх закладах, в центрах зайнятості, в бібліотеках. Щодо отримання правової допомоги для постраждалих від дискримінації, у відповідях посилаються на місцеві центри і бюро з надання безоплатної вторинної правової допомоги.

Досить позитивними є висновки щодо доступності для маломобільних груп населення, у тому числі людей з інвалідністю, закладів охорони здоров'я та закладів освіти. Це питання стоїть на контролі у більшості органів влади та місцевого самоврядування, майже всі приміщення обладнані пандусами або мають кнопки виклику, чи мають безперешкодний доступ.

Негативною у плані антидискримінації є ситуація з відкриттям центрів для постраждалих від насильства. На теренах Херсонської області відкритий лише один такий заклад – у Білозерському районі. У м. Херсоні триває адвокаційна кампанія з відкриття Кризового центру, активісти намагаються подолати спротив депутатів Херсонської міської ради. Проблему з домашнім насильством, гендерним насильством та іншими видами дискримінації в органах влади та місцевого самоврядування не сприймають як нагальну, у відповідях часто звучало, що немає потреби у якихось конкретних заходах, бо нема зареєстрованих постраждалих.

Але, треба відзначити, що досить активно ведеться інформаційно-просвітницька робота з поширення гендерних знань, протидії різним видам насилля, заходи проводять центри соціальних служб сім'ї, дітей і молоді, на місцеві центри зайнятості, освітні заклади, заклади культури.

Необхідно додати, що на наше питання до громадських активістів щодо скарг з приводу з приводу порушення їхніх прав при отриманні біометричних паспортів та ID-карток, питань, пов'язаних з порушенням трудових прав при працевлаштуванні за кордоном, трудової міграції, торгівлі людьми, ми отримали негативні відповіді. Тобто, громадяни не звертаються зі скаргами, не намагаються вирішити питання у правовому полі, що свідчить про низьку правову культуру і пасивність щодо відстоювання своїх прав і свобод.

Рекомендації

1. УДМС удосконалити послугу запису до електронної черги.
2. УДМС забезпечити безбар'єрний доступ до приміщень відділень.
3. Органам державної влади та місцевого самоврядування на рівні районів та міст обласного підпорядкування придбати пристрої для зчитування ID-карток.
4. Органам державної влади та місцевого самоврядування на рівні районів та міст обласного підпорядкування передбачити в районних бюджетах кошти на придбання обладнання для виготовлення паспорта громадянина України для виїзду за кордон та оформлення паспорту громадянина України у формі ID-карток.
5. Органам державної влади та місцевого самоврядування на рівні районів та міст обласного значення прийняти, там де вони ще не прийняті, а там, де прийняті - конкретизувати програми щодо підвищення обізнаності громадян у сфері запобігання та протидії різних видів дискримінації та активно впроваджувати ці програми.
6. Відкрити у м. Херсоні, в районних центрах та у м. Нова Каховка центри для постраждалих від насильства.
7. Судовим органам м. Херсона та Херсонської області розглянути питання щодо впровадження цілодобової роботи чергових суддів, які б могли виносити рішення про запобіжні заходи для осіб, які затримані з приводу здійснення домашнього насильства.
8. Органам державної влади та місцевого самоврядування на рівні районів та міст обласного значення сприяти організації роботи шкіл лідерства для жінок та шкіл підготовки кандидатів у депутати місцевих рад.

Партнери у регіонах:

Вінницька область – ГО «Креатив»

Закарпатська область – ГО «Центр стратегічного партнерства»

Івано-Франківська область – ГО «Центр муніципального та
регіонального розвитку – ресурсний центр»

Львівська область – ГО «Центр «Жіночі перспективи»

Одеська область – ГО «Сприяння міжкультурному співробітництву»

Херсонська область – ГО ХОЦ «Успішна жінка»

ГО «Європа без бар'єрів»

01030 Київ,

вул. Володимирська 42, оф.21

Тел. +38 (044) 2386843

office.europewb@gmail.com

www.europewb.org.ua