



СИТУАЦИЯ С ПРАВАМИ ЧЕЛОВЕКА ПОЖИЛЫХ ЛЮДЕЙ В УКРАИНЕ В КОНТЕКСТЕ ВООРУЖЕННОГО НАПАДЕНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ИНФОРМАЦИОННАЯ ЗАПИСКА

МАЙ 2023 ГОДА

I. ВСТУПЛЕНИЕ

1. В этой информационной записке освещается ситуация с правами человека пожилых людей в контексте продолжающегося вооруженного нападения Российской Федерации на Украину¹. Приведенные в ней выводы, основанные на работе Мониторинговой миссии ООН по правам человека в Украине (ММПЧУ), охватывают период с 24 февраля 2022 года по 28 февраля 2023 года. Пожилые люди сталкивались с проявлениями уязвимости еще до 2022 года, а вооруженное нападение Российской Федерации привело к серьезному ухудшению ситуации с их правами человека, включая права на жизнь, социальное обеспечение, достаточное жилище и здоровье. ММПЧУ признает шаги, осуществленные Правительством Украины для защиты и реализации этих прав, значительные вызовы, с которыми оно сталкивается, и роль международного сообщества в оказании помощи Правительству. В этой записке изложены рекомендации для Российской Федерации, Украины и международного сообщества, включая доноров, цель которых обеспечить, чтобы их деятельность и программы охватывали пожилых людей и способствовали реализации прав этих лиц так, чтобы повысить их субъектность и достоинство в условиях боевых действий, а также в процессе раннего восстановления и реконструкции.

¹ В этой записке термин «пожилые люди» означает людей в возрасте 60 лет и старше. См. Комитет по экономическим, социальным и культурным правам (КЭСМП), Замечание общего порядка № 6 – Экономические, социальные и культурные права пожилых людей, 8 декабря 1995 года, E/1996/22, п. 9. ММПЧУ полностью признает, что пожилые люди не образуют однородную группу: некоторые из них имеют хорошее здоровье и работают, а некоторые не располагают достаточными средствами к существованию и принадлежат к наиболее уязвимым. Поскольку акцент на их повышенной уязвимости и более острых потребностях может позиционировать их просто как «получателей помощи», ММПЧУ хотела бы подчеркнуть уникальную роль, которую пожилые люди сыграли в своих семьях и общинах с начала вооруженного нападения Российской Федерации на Украину. Некоторые из них на свои скудные доходы ухаживают за родственниками или соседями, а некоторые работают волонтерами или являются единственным стабильным источником доходов в своих семьях.

II. МЕТОДОЛОГИЯ

2. В этой записке изучается положение пожилых людей в Украине с уделением особого внимания районам, пострадавшим от конфликта, в том числе расположенным на оккупированной территории, а также районам со значительным количеством внутренне перемещенных лиц (ВПЛ)². Записка основана на информации, собранной во время посещений приютов и интернатных учреждений, а также на основе 77 интервью с жертвами и свидетелями нарушений прав человека, представителями групп, находящихся в уязвимом положении, и местными органами власти³. Интервью проводились в ходе личных встреч или, если это было невозможно, дистанционно. ММПЧУ также проанализировала соответствующее законодательство и политику Правительства Украины, а также собрала информацию из открытых источников.
3. Выводы базируются на проверенной информации, собранной из первичных и вторичных источников, которые оценены как надежные и достоверные. Выводы включаются в записку при условии, что соблюден принятый УВКПЧ стандарт доказательства, которые предполагает наличие «достаточных оснований полагать», а именно тогда, когда, опираясь на совокупность проверенной информации, обычный благоразумный наблюдатель имел бы достаточные основания полагать, что описанные факты действительно имели место. Выводы делаются при наличии достаточных оснований полагать, что эти факты соответствуют всем элементам состава нарушения прав человека.
4. Информация в этой записке используется исключительно на основании свободного, предварительного и информированного согласия всех источников на ее использование, а также собственной оценки ММПЧУ вреда, который может быть причинен таким использованием. Такой подход может повлечь за собой удаление личных данных, для обеспечения конфиденциальности или защиты источников.

III. КОНТЕКСТ: ВЛИЯНИЕ ВООРУЖЕННОГО НАПАДЕНИЯ НА ГРАЖДАНСКОЕ НАСЕЛЕНИЕ

5. 24 февраля 2022 года Российская Федерация начала широкомасштабное вооруженное нападение на Украину. Использование оружия взрывного действия в густонаселенных районах или рядом с ними привело к тысячам жертв среди гражданских лиц⁴. Значительные площади украинской территории теперь загрязнены десятками тысяч мин и

² При этом, однако, имеющиеся у ММПЧУ данные по вопросу жилья на оккупированной территории ограничены.

³ С 49 женщинами и 28 мужчинами, среди которых 32 пожилые женщины и 17 пожилых мужчин.

⁴ Последняя по времени информация УВКПЧ о жертвах среди гражданских лиц доступна по ссылке <https://ukraine.un.org/en/resources/publications>.

взрывоопасных пережитков войны (ВПВ). Боевые действия привели также к массовому разрушению жилья гражданского населения и гражданской инфраструктуры, в том числе медицинских учреждений, сетей водоснабжения⁵ и электростанций, и к перемещению более 13 миллионов человек, как в пределах территории Украины, так и за рубеж⁶.

6. Вооруженное нападение привело также к существенному повышению цен на основные товары, в частности, на продукты питания: уровень инфляции за январь-июнь 2022 года составил 17,4 процента, а в сентябре 2022 года достиг 24,6 процента⁷. Всемирный банк отметил, что за период с февраля по декабрь 2022 года цены на продукты питания и безалкогольные напитки в Украине в целом выросли на 34,4 процента, а в Херсонской области, части которой оккупированы Российской Федерацией, - на 73,5 процента⁸. По оценкам Правительства, месячная плата за аренду однокомнатной квартиры в 2022 году возросла в среднем по Украине на 32,7 процента. Во Львове средняя арендная плата увеличилась в 2,1 раза, а в Днепропетровской области было зафиксировано повышение на 65 процентов⁹.
7. Начиная с 10 октября 2022 года и на протяжении всех зимних месяцев российские вооруженные силы осуществили серию ударов ракетами и барражирующими боеприпасами по городам и объектам энергоснабжения на всей территории Украины, в частности по электростанциям. Эти атаки, продолжавшиеся в течение зимних месяцев, привели к масштабным отключениям электроэнергии и перебоям с водоснабжением и отоплением, которые сильно повлияли на способность гражданского населения справляться с низкими температурами.
8. Боевые действия, разрушение гражданской инфраструктуры и разорённая экономика Украины серьезно подорвали права человека пожилых людей. Четверть населения

⁵ Доступ к воде по-прежнему ограничен во многих районах, пострадавших от конфликта, в частности, на территории, оккупированной Российской Федерацией, так как инфраструктура водного хозяйства повреждена вследствие боевых действий. В районах Донецкой области, оккупированных Российской Федерацией, у людей есть водопроводная вода только в течение нескольких часов один раз в три-пять дней.

⁶ По состоянию на февраль 2023 года в Украине было зарегистрировано 5,3 миллиона ВПЛ, а число зарегистрированных украинских беженцев в Европе составило 8,1 миллиона. ИОМ, *Displacement Tracking Matrix – Ukraine* [МОМ, Матрица отслеживания перемещения - Украина], <https://dtm.iom.int/ukraine>; УВКБ ООН, *Operational Data Portal – Ukraine Refugee Situation* [УВКБ ООН, Портал оперативных данных – Ситуация с беженцами в Украине], <https://data.unhcr.org/en/situations/ukraine> (дата доступа - 6 апреля 2023 г.).

⁷ Национальный банк Украины, Инфляционный отчет, октябрь 2022 года, https://bank.gov.ua/admin_uploads/article/IR_2022-Q4_en.pdf?v=4 (дата доступа - 6 апреля 2023 г.).

⁸ Всемирный банк, Украина: быстрая оценка причиненного ущерба и потребностей на восстановление, февраль 2022-2023 гг., март 2023 г., <http://documents.worldbank.org/curated/en/099184503212328877/P1801740d1177f03c0ab180057556615497> (дата доступа - 6 апреля 2023 г.).

⁹ Правительство Украины, Средние потребительские цены на товары (услуги) в Украине в 2023 году, февраль 2023 г., https://ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2018/ct/sctp/Arch_sctp_u.htm (дата доступа - 6 апреля 2023 г.).

Украины – старше 60 лет, а более 1,7 миллиона человек – старше 80 лет¹⁰. Кроме того, около 80 процентов одиноких пенсионеров, большинство которых – женщины, живут за чертой бедности¹¹. Поскольку украинские женщины живут в среднем на 10 лет дольше, чем мужчины, они составляют две трети лиц в возрасте 65 лет и старше¹².

IV. МЕЖДУНАРОДНОЕ ПРАВО В ОБЛАСТИ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА И МЕЖДУНАРОДНОЕ ГУМАНИТАРНОЕ ПРАВО: ПОЖИЛЫЕ ЛЮДИ В УСЛОВИЯХ ВООРУЖЕННОГО КОНФЛИКТА И ДРУГИХ ЧРЕЗВЫЧАЙНЫХ СИТУАЦИЙ

9. Украина и Российская Федерация ратифицировали Международный пакт о гражданских и политических правах (МПГПП) и Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах (МПЭСКП)¹³. Кроме этого, оба государства являются сторонами Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин (КЛДЖ)¹⁴ и Конвенции о правах инвалидов¹⁵. КЛДЖ возлагает на государства обязательство обеспечить одинаковые права мужчинам и женщинам, в частности, «право на социальное обеспечение, в том числе, в случае ухода на пенсию, безработицы, болезни, инвалидности, по старости...»¹⁶. КПИ требует от государств принимать в соответствии со своими обязательствами по международному гуманитарному праву и международному праву в области прав человека все необходимые меры для обеспечения защиты и безопасности пожилых людей с инвалидностью в ситуациях риска, включая вооруженные конфликты¹⁷.
10. В Руководящих принципах ООН по вопросам внутреннего перемещения также сказано, что некоторые внутренне перемещенные лица, такие как пожилые люди, имеют право на

¹⁰ Государственная служба статистики Украины, Распределение постоянного населения Украины по полу и возрасту, 2019 год, https://ukrstat.gov.ua/druk/publicat/kat_u/2019/zb/07/zb_rnu2019.pdf (дата доступа - 16 января 2023 г.).

¹¹ OECD, *Social policies for an inclusive recovery in Ukraine*, 1 July 2022 [ОЭСР, Социальная политика в целях всеобъемлющего восстановления в Украине, 1 июля 2022 г.], <https://www.oecd.org/ukraine-hub/policy-responses/social-policies-for-an-inclusive-recovery-in-ukraine-506fcef6/> (дата доступа - 6 апреля 2023 г.).

¹² Государственная служба статистики Украины, Распределение постоянного населения Украины по полу и возрасту, 2019 год.

¹³ И Россия, и Украина ратифицировали МПГПП и МПЭСКП в 1973 г.

¹⁴ Украина и Российская Федерация ратифицировали КЛДЖ в 1981 г.

¹⁵ Украина и Российская Федерация ратифицировали эту Конвенцию соответственно в 2010 и 2012 гг.

¹⁶ Ст. 11.1(е).

¹⁷ Ст. 11. Кроме того, в статьях 25(б) и 28(с) прямо признана обязанность государств обеспечить предоставление пожилым людям с инвалидностью услуг в сфере здравоохранения, необходимых им непосредственно по причине их инвалидности, и доступ к программам социальной защиты.

требуемые их положением защиту и помощь, а также на обращение, которое учитывает их особые потребности (Принцип 4)¹⁸.

11. Международное право в области прав человека продолжает действовать в условиях вооруженного конфликта¹⁹, как и международное гуманитарное право, содержащее положения о защите гражданского населения и предусматривающее право пожилых людей на особое уважение и защиту²⁰. Российская Федерация связана международным гуманитарным правом и международным правом в области прав человека, в частности, как оккупирующая держава на оккупированной территории Украины²¹.
12. Статья 4(2) МПГПП гласит, что определенные права не допускают отступлений от них во время вооруженного конфликта или других чрезвычайных ситуаций в государстве, при которых жизнь нации находится под угрозой, например, право на жизнь и право не подвергаться пыткам или жестоким, бесчеловечным или унижающим достоинство обращению²². Кроме того, по мнению Комитета по правам человека, обязанность по защите жизни по статье 6 МПГПП также подразумевает, что государствам следует принимать меры для обеспечения надлежащих условий для защиты права на жизнь. Они должны включать, где это необходимо, меры, призванные обеспечивать безотлагательный доступ людей к основным товарам и услугам, таким как продовольствие, вода, жилье,

¹⁸ Кроме того, в Принципах по вопросам реституции жилья и имущества беженцев и перемещенных лиц («Принципах Пинеяру») предусмотрено: «Государства должны принимать позитивные меры, направленные на облегчение положения беженцев и перемещенных лиц, проживающих в ненадлежащих жилищных условиях» (Принцип 8).

¹⁹ Международный суд признал, что защита, которую обеспечивают договоры по правам человека, такие как МПГПП и МПЭСКП, не прекращается во время вооруженного конфликта, кроме как в силу действительности положений об отступлении. *Legality of the Threat or Use of Nuclear Weapons - Advisory Opinion of 8 July 1996 - Advisory Opinions [1996] ICJ 3 [Законность угрозы ядерным оружием или его использование – консультативное заключение от 8 июля 1996 г. – Консультативные заключения]; ICJ Reports 1996, p. 226 [Отчеты Международного суда за 1996 г.]; [1996] ICJ Rep 226 (8 July 1996), para. 25 [Отчет Международного суда от 8 июля 1996 г., п. 25]; Consequences of the Construction of a Wall in the Occupied Palestinian Territory – Advisory Opinion of 9 July 2004 [2004] ICJ Rep 136 (9 July 2004), paras. 106 and 112 [Последствия строительства стены на оккупированных палестинских территориях – консультативное заключение от 9 июля 2004 г., пп. 106 и 112]; Вооруженные действия на территории Конго («Демократическая Республика Конго против Уганды») ([2005] ICJ Rep 168), решение от 19 декабря 2005 г., стр. 216.*

²⁰ Это включает обеспечение и поддержание деятельности санитарных и больничных учреждений и служб, здравоохранения и общественной и гигиены (ст. 56 Женевской конвенции IV); обеспечение населения съестными припасами и санитарными материалами (ст. 55 Женевской конвенции IV), а также обеспечение снабжения одеждой, постельными принадлежностями, средствами обеспечения крова и другими существенно важными припасами (ст. 69 Дополнительного протокола I до Женевским конвенциям).

²¹ В отношении применения МПЭСКП на оккупированной территории см. CESCR, *Concluding observations regarding Israel*, 4 December 1998, E/C.12/1/Add.27, para. 8 [КЭСКП, Заключительные замечания относительно Израиля, 4 декабря 1998 г., п. 8].

²² Статьи 6 и 7 МПГПП. Касательно унижающего достоинство обращения Европейский суд по правам человека (ЕСПЧ) считает, что жалобы на недостаточные социальные пособия «могут, в принципе, вызвать вопрос по статье 3 Конвенции (Европейской конвенции по правам человека), которая запрещает бесчеловечное или унижающее достоинство обращение». См. дело «Лариошина против России» (*Larioshina v. Russia*) (решение о допустимости) [2002] 35 EHRR (ЕСtHR 56869/00). Украина ратифицировала Европейскую конвенцию по правам человека 11 сентября 1997 г.

медицинское обслуживание, электроснабжение и санитарные услуги, а также другие меры, направленные на поддержку и обеспечение надлежащих общих условий, такие как осуществление программ социального жилья²³.

13. Хотя МПЭСКП не содержит положения, прямо касающегося этого вопроса, Комитет по экономическим, социальным и культурным правам заявил, что отступление от обязательств обеспечить минимальные основные уровни каждого из прав²⁴, закрепленных в МПЭСКП²⁵, не допускается и что «они продолжают существовать в условиях конфликта, чрезвычайной ситуации и стихийного бедствия»²⁶. МПЭСКП защищает право на достаточный жизненный уровень, включающий питание и жилище; право на физическое и психическое здоровье; право на социальное обеспечение²⁷. Эти права принадлежат всем членам общества, включая пожилых людей, без какой-либо дискриминации²⁸. Свобода от голода, элементарное жилье и недискриминационный доступ к услугам здравоохранения и основным лекарственным средствам – залог обеспечения права на жизнь и права не подвергаться унижающему достоинство обращению²⁹. Выполняя свои обязанности, государства должны принять, в максимальных пределах имеющихся ресурсов, особые меры для того, чтобы обеспечить полное осуществление пожилыми людьми всех прав, предусмотренных в МПЭСКП³⁰. МПЭСКП напомнил государствам о необходимости уделять особое внимание пожилым женщинам, которые часто получают более низкое пособие по возрасту из-за того, что раньше они занимались неоплачиваемой деятельностью по уходу³¹. Даже в периоды острой нехватки ресурсов государства должны

²³ КПЧ, Замечание общего порядка № 36, п. 26.

²⁴ Согласно ст. 2(1) МПЭСКП каждое государство-участник «обязуется... принять в максимальных пределах имеющихся ресурсов меры к тому, чтобы обеспечить постепенно полное осуществление признаваемых в настоящем Пакте прав». КЭСКП указал, что эти положения влекут за собой минимальное основное обязательство обеспечить осуществление каждого из основных прав, хотя бы на минимальном уровне. См. КЭСКП, Замечание общего порядка № 3, п. 10.

²⁵ КЭСКП, Замечание общего порядка № 14, п. 47.

²⁶ КЭСКП, Заявление. Вопросы существа, возникающие в ходе осуществления Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах: бедность и Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах, E/C.12/2001/10, пп. 15-18; КЭСКП, Заявление, Обязанности государств перед беженцами и мигрантами по Международному пакту об экономических, социальных и культурных правах, E/C.12/2017/1, п. 10.

²⁷ Статьи 11, 12 и 9 МПЭСКП. Обязанности государств по праву на социальное обеспечение уточняются в документе КЭСКП, Замечание общего порядка № 19 – Право на социальное обеспечение (статья 9 Пакта), 4 февраля 2008 г., E/C.12/GC/19.

²⁸ Хотя в этих пактах возраст не указан как один из запрещенных признаков для дискриминации, КЭСКП заявил, что запрещение дискриминации «по иному признаку» в МПЭСКП может быть истолковано как распространяющееся на возраст. Комитет отметил также, что спектр вопросов, в отношении которых такая дискриминация может допускаться, очень ограничен. Замечание общего порядка № 6, пп. 10-12. Точно так же Комитет по правам человека отметил, что возраст может являться одним из признаков дискриминации, запрещенных статьей 26 МПГПП. См., например, дело «Канесса Альбаредо и др. против Уругвая» (*Canessa Albareda et al v. Uruguay*), CCPR/C/103/D/1637/2007,1757&1765/2008, п. 9.2.

²⁹ Все права человека взаимосвязаны и взаимодополняемы – гражданские, политические, экономические, социальные и культурные права подкрепляют друг друга.

³⁰ КЭСКП, дело «Валтерс против Бельгии» (*Walters v. Belgium*), E/C.12/70/D/61/2018, п. 11.6.

³¹ КЭСКП, Замечание общего порядка № 6, п. 20.

защищать уязвимых членов общества. Если государства не способны обеспечить эти права, они должны стремиться к международному сотрудничеству и помощи³²..

V. ПОВЫШЕННАЯ УЯЗВИМОСТЬ И ПРАВА ПОЖИЛЫХ ЛЮДЕЙ НА ЖИЗНЬ И БЕЗОПАСНОСТЬ

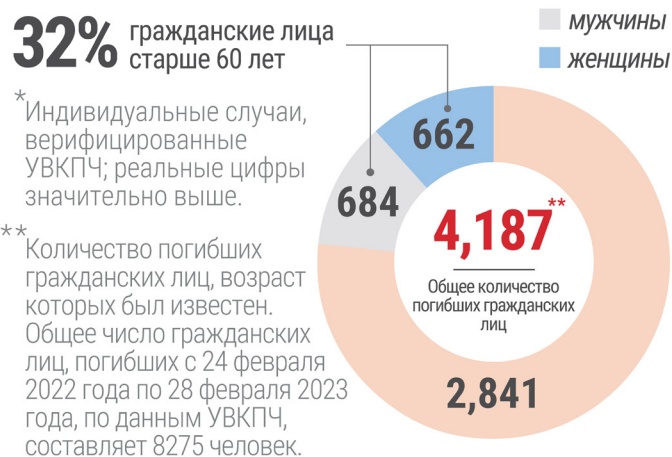
«Мне было так страшно слышать, как старые люди ночью плачут и стонут не от боли, а от того, что они голодные».

- Житель Гостомеля о периоде, когда город контролировали российские вооруженные силы, март 2022 года

14. Вооруженное нападение Российской Федерации на Украину поставило под непропорционально большую угрозу осуществление пожилыми людьми своих прав на жизнь и безопасность. Хотя они составляют 25 процентов населения, люди старше 60 лет составили 32 процента гражданских лиц, погибших в период с 24 февраля 2022 года по 28 февраля 2023 года (из случаев, в которых был зафиксирован возраст).

15. Мины и ВПВ, особенно в районах интенсивных боевых действий, представляют большую угрозу их жизни, особенно в связи с тем, что пожилые люди составляют большинство среди тех, кто остаётся на территориях, пострадавших от конфликта. За период с 24 февраля 2022 года по 28 февраля 2023 года ММПЧУ документально зафиксировала, что от воздействия мин и ВПВ 25 гражданских лиц старше 60 лет погибли, а 54 получили ранения, что составляет 20 процентов общего числа жертв среди гражданского населения в результате действия оружия этого типа.

УКРАИНА: ЖЕРТВЫ СРЕДИ ПОЖИЛЫХ ГРАЖДАНСКИХ ЛИЦ (ПОГИБШИЕ)* с 24 февраля 2022 года по 28 февраля 2023 года



Дата создания: 9 мая 2023 года. Источник: УВКПЧ ММПЧУ.

³² КЭСКИП, Замечание общего порядка № 3, п. 12.

16. Вооруженное нападение также резко увеличило риск проживания пожилых людей в условиях, унижающих достоинство, даже если они переехали в более безопасные районы. Пожилые люди в районах, непосредственно затронутых боевыми действиями, по обе стороны линии фронта не только сталкиваются с непосредственными угрозами их жизни, но и страдают от нехватки продовольствия, от ненадлежащих жилищных условий, отключений электроэнергии, перебоев с водоснабжением и отсутствия доступа к медицинским услугам, лекарствам и пенсиям (которые часто являются единственной формой их доходов). Все эти факторы существенно усилили их уязвимость

и подорвали их право на жизнь с достоинством, особенно зимой. Наиболее сильному воздействию подверглись люди с замедленной реакцией и ограниченной мобильностью.

Доступ к бомбоубежищам и условия в них

17. Пожилым людям обычно сложнее добраться до бомбоубежищ из-за сниженной или нарушенной мобильности. Многие из них не могут выйти из дому без помощи, что подвергает их крайне высокому риску во время обстрелов. ММПЧУ задокументировала несколько случаев, когда пожилые люди погибли из-за того, что не смогли добраться до укрытия или не получили необходимой помощи для этого. В марте 2022 года, когда российские вооруженные силы оккупировали город Изюм, женщина с инвалидностью в возрасте около 65 лет сгорела живьем после того, как дом, в котором она жила, попал под обстрел, вызвавший пожар. Из-за ампутированной ноги она не смогла достаточно быстро выбраться из дома.
18. ММПЧУ задокументировала также, что многим пожилым людям приходилось оставаться в подвалах длительное время в условиях, которые подрывали их здоровье. В апреле 2022 года, когда город Изюм находился под интенсивными артиллерийскими обстрелами, 83-летняя женщина умерла в убежище из-за отсутствия еды, воды, лекарств и надлежащей медицинской помощи. В других случаях пожилые люди не могли выйти из укрытия из-за

УКРАИНА: ЖЕРТВЫ СРЕДИ ПОЖИЛЫХ ГРАЖДАНСКИХ ЛИЦ В РЕЗУЛЬТАТЕ МИННЫХ ИНЦИДЕНТОВ И ОБРАЩЕНИЯ С ВЗРЫВООПАСНЫМИ ПЕРЕЖИТКАМИ ВОЙНЫ (ВПВ)* с 24 февраля 2022 года по 28 февраля 2023 года



* Индивидуальные случаи, верифицированные УВКПЧ, на основе жертв среди гражданских лиц, возраст которых был известен; реальные цифры значительно выше.

Дата создания: 9 мая 2023 года. Источник: УВКПЧ ММПЧУ.

отсутствия помощи. Например, в июне 2022 года 74-летняя женщина, больная артритом, которая жила одна в Харьковской области, сидела в собственном подвале как в западне, пока ее дочь и зять не смогли приехать и помочь ей выйти – через десять дней после прекращения обстрелов.

19. Многие бомбоубежища непригодны для пожилых людей, лиц с инвалидностью или нарушениями мобильности. В некоторых из них туалеты представляют собой просто ямы в земле. В некоторых переполненность и антисанитарные условия усиливают опасность заражения болезнями, переносимыми через воду, и инфекционными болезнями, в частности, COVID-19. Поскольку пожилые люди более восприимчивы к заболеванию и инфицированию, долговременное нахождение в непригодных укрытиях может существенно подорвать их здоровье.

Гражданские лица, вынужденные находиться в подвалах

20. В первые месяцы вооруженного нападения российские вооруженные силы иногда запирали гражданских лиц, включая наиболее уязвимых, на несколько недель в подвалах. В некоторых случаях пожилые люди умирали из-за ужасающих условий в этих подвалах. В селе Ягодном Черниговской области, которое контролировалось российскими вооруженными силами с 3 по 31 марта 2022 года, российские вооруженные силы заставили 360 жителей, в частности, детей, лиц с инвалидностью и пожилых людей, в течение 28 дней находиться в подвале школы, которую они использовали как свою базу. Подвал был крайне переполнен, и людям приходилось днями сидеть, не имея возможности прилечь. В подвале не было туалетов, чистой воды и вентиляции. В результате 10 человек, все – пожилые, умерли.

Эвакуация

21. Пожилые люди подвергались особенно высокому риску травмирования или смерти во время эвакуации из-за своей нарушенной мобильности и потому, что власти часто упускали из виду их особые нужды и требования. Эта реальность, в совокупности с низкими социальными пенсиями и другими препятствиями, привела к тому, что многие пожилые люди не смогли или не захотели покинуть опасные районы. ММПЧУ отметила, что большинство людей, оставшихся в районах, пострадавших от конфликта, - пожилые лица.
22. В соответствии с международным гуманитарным правом стороны, находящиеся в конфликте, в максимально возможной степени «стремятся... удалить гражданское население, отдельных гражданских лиц и гражданские объекты, находящиеся под их контролем, из районов, расположенных вблизи от военных объектов»³³. Кроме того,

³³ Ст. 58(а) Дополнительного протокола к Женевским конвенциям от 12 августа 1949 года, касающегося защиты жертв международных вооруженных конфликтов (Протокола I), 8 июня 1977 г.; Исследование МККК по обычному международному гуманитарному праву, норма 24.

оккупирующая держава, проводящая временную, полную или частичную эвакуацию с определенной территории, должна, «в пределах возможности, обеспечить покровительствуемым лицам надлежащие помещения»³⁴. Внутренне перемещенные лица, в частности, пожилые люди и лица с инвалидностью, имеют право на требуемые их положением защиту и помощь³⁵.

На территории, которая контролируется Правительством

23. В 2013 и 2018 годах Правительство приняло правовые акты о контроле за порядком проведения эвакуации, согласно которым местные власти уполномочены составлять списки лиц, находящихся в уязвимом положении, информировать их о планах эвакуации и оценивать их особые потребности³⁶. Однако вооруженное нападение в феврале 2022 года и дальнейшее массовое перемещение населения существенно нарушили реализацию этих планов эвакуации. В марте-апреле 2022 года гражданское население, покидавшее районы, пострадавшие от конфликта, на территории, контролируемой Правительством, садились в поезда и автобусы, которые были переполнены и, как правило, не были физически доступны для пожилых людей с нарушениями мобильности и/или со вспомогательными устройствами, такими как кресла на колесах или ходунки. Места для таких устройств не было, и пожилым людям приходилось в течение длительных периодов времени стоять, особенно по причине того, что поезда часто задерживались из-за ракетных ударов. ММПЧУ задокументировала также, что некоторые пожилые люди не смогли добраться до железнодорожных вокзалов или автобусных станций. Одна внутренне перемещенная женщина из Харькова, которая эвакуировалась автобусом 8 марта 2022 года, сообщила, что оставила 90-летнюю соседку, потому что не могла помочь ей добраться до эвакуационного пункта. 75-летний мужчина, который выехал из Мариуполя, прежде чем город был осажден российскими вооруженными силами, сказал ММПЧУ, что не смог бы выехать без помощи своего сына.
24. Отсутствие подходящих временных прибежищ и социального жилья на территории, контролируемой Правительством, также препятствовало незамедлительной эвакуации пожилых людей из районов, пострадавших от боевых действий. В Никополе официальные лица рассказали ММПЧУ, что им пришлось задерживать эвакуацию пожилых людей, проживавших самостоятельно, несмотря на их пониженную мобильность, пока не удавалось найти подходящее жилье.

³⁴ Ст. 49 Женевской конвенции IV. Оккупирующая держава может производить эвакуацию только при условии, что этого требуют безопасность населения или особо веские соображения военного характера. См. также Руководящие принципы по вопросу о перемещении лиц внутри страны, Принципы 6 и 7.

³⁵ Руководящие принципы по вопросу о перемещении лиц внутри страны, Принцип 4.

³⁶ Постановление Кабинета Министров Украины от 30 октября 2013 г. № 841, <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/841-2013-%D0%BF#Text> (дата доступа - 6 апреля 2023 г.); Постановление Кабинета Министров Украины от 18 апреля 2018 г. № 282, <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/282-2018-%D0%BF#n8> (дата доступа - 6 апреля 2023 г.). В эти постановления были внесены изменения постановлением от 23 августа 2022 г. № 940, <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/940-2022-%D0%BF#Text> (дата доступа - 6 апреля 2023 г.).

На территории, оккупированной Российской Федерацией

25. Гражданские лица, пытавшиеся эвакуироваться с территории, оккупированной Российской Федерацией, сталкивались с задержками и изменениями маршрутов эвакуации, потому что стороны иногда договаривались о гуманитарных коридорах буквально за считанные часы до начала эвакуации. Непропорционально от этих задержек и изменений страдали пожилые люди, особенно лица с нарушениями мобильности и другими проблемами, поскольку они часто не располагали временем, чтобы подготовиться и взять какие-нибудь вспомогательные устройства. В апреле 2022 года в Херсонской области ММПЧУ наблюдала, как пожилых людей несли члены их семей или транспортировали в тележках. Люди, не имевшие родственников или знакомых, которые могли им помочь, оставались.
26. На протяжении лета 2022 года один из основных пунктов пересечения линии фронта находился в Васильевке (Запорожская область). Из-за длинных очередей и задержек с проверкой документов людям иногда приходилось ждать до восьми дней, прежде чем им позволяли пересечь линию фронта. Кроме того, что они подвергались непосредственной опасности обстрелов, у многих из них во время ожидания заканчивались продукты питания или лекарства. Как сообщили в интервью представители неправительственных организаций, несколько пожилых людей умерли из-за имевшихся у них проблем со здоровьем, которые обострились вследствие стресса во время ожидания пересечения линии фронта³⁷. Более того, в октябре 2022 года, когда Васильевка стала единственным пунктом пропуска между территорией, контролируемой Правительством, и оккупированной территорией, российские оккупационные власти ввели более жесткие правила пересечения, в частности, начали требовать, чтобы люди подавали заявления о выдаче разрешений. Эти разрешения обычно действовали всего лишь один-два дня, и срок их действия часто истекал прежде, чем люди могли пересечь линию фронта.

VI. ЭКОНОМИЧЕСКИЕ, СОЦИАЛЬНЫЕ И КУЛЬТУРНЫЕ ПРАВА ПОЖИЛЫХ ЛЮДЕЙ

Право на социальное обеспечение

27. В Украине приблизительно 200 тыс. пожилых людей не платили взносы в официальные пенсионные системы³⁸. Особенно это характерно для женщин из-за дискриминации на

³⁷ В период 2014-2020 гг. часто сообщалось о смерти пожилых людей, которые стояли в очереди на пересечение линии соприкосновения.

³⁸ См. Бюджетный запрос Министерства социальной политики на 2023-2025 гг., <https://www.msp.gov.ua/files/budget/2023/250%20%D1%84%D0%BE%D1%80%D0%BC%D0%B0%202.rtf> (дата доступа – 26 квітня 2023 р.). Для того, чтобы иметь право на полную государственную накопительную пенсию, женщина и мужчина должны иметь соответственно 30 и 35 лет страхового

официальном рынке труда и неоплачиваемой работы по уходу, которой они занимаются в течение всей своей жизни. Эти пожилые люди живут на ненакопительную, или «социальную», пенсию, которую до 24 февраля 2022 года пенсионеры получали лично в почтовых отделениях или банках³⁹.

28. Социальные пенсии основаны на размере прожиточного минимума, установленного Правительством в законе о государственном бюджете на соответствующий год (2093 грн, что эквивалентно 57 дол. США)⁴⁰. Последние данные свидетельствуют о том, что действующий прожиточный минимум для нетрудоспособных лиц покрывает только около половины фактической стоимости жизни, рассчитанной Министерством социальной политики по состоянию на январь 2022 года⁴¹. С того времени, несмотря на то, что уровень инфляции достиг 30 процентов, Правительство не пересмотрело прожиточный минимум, установленный законом на 2023 год⁴². При нынешних размерах социальные пенсии не покрывают базовую стоимость

Прожиточный минимум (ПМ)

Пособия по социальной защите, включая социальные пенсии, основаны на установленном законом ПМ. Бюджет на 2023 год устанавливает ПМ на уровне примерно **половины фактического размера прожиточного минимума (ФРПМ)**, рассчитанного Министерством социальной политики в январе 2022 года. ФРПМ не пересматривался, несмотря на инфляцию.



* Рабочая группа по предоставлению денежной помощи в Украине

Дата создания: 5 мая 2023 года Источник: ММПЧУ УВКПЧ

стажа. Поскольку это требование является сильным ограничением, в 2019 году взносы платила только приблизительно треть населения трудоспособного возраста. МОП, Будущее пенсионной системы Украины. Адекватность, охват и устойчивость, 2019 г. https://www.social-protection.org/gimi/gess/RessourcePDF.action;jsessionid=vsmMj4oaJbU8-BgLJRast_Xu3gL1ixOCocInoMzB_3sX825s8a6S!-1287977132?id=57734 (дата доступа - 3 октября 2022 г.).

³⁹ Официально она известна как «временная государственная социальная помощь неработающему лицу, достигшему общего пенсионного возраста, но не получившему права на пенсионное пособие» и предусмотрена постановлением Кабинета Министров Украины от 27 декабря 2017 г. № 1098, <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1098-2017-%D0%BF#Text> (дата доступа - 6 апреля 2023 г.).

⁴⁰ Этот прожиточный минимум определяется с учетом как «стоимостного выражения фактических минимальных потребностей гражданина», так и необходимости избегать создания «чрезмерной нагрузки на публичные финансы». Национальный совет по восстановлению Украины от последствий войны, Проект Плана восстановления Украины, Материалы рабочей группы «Социальная защита», июль 2022 г., https://uploads-s3l.webflow.com/621f88db25fbf24758792dd8/62d822b37be57f79af6580c6_Social%20protection.pdf (дата доступа - 6 апреля 2023 г.).

⁴¹ Всемирный банк, Украина: быстрая оценка причиненного ущерба и потребностей на восстановление, август 2022 г., с. 94, <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/37988> (дата доступа - 30 ноября 2022 г.). Министерство социальной политики обязано ежемесячно проводить оценку фактического размера прожиточного минимума в соответствии с Законом Украины «О прожиточном минимуме» № 966-XIV от 15 июля 1999, в редакции от 1 января 2018 года. В последний раз такая оценка была опубликована в феврале 2022 года.

⁴² В законе о государственном бюджете на 2023 год, принятом в ноябре 2022 года, уровень прожиточного минимума на 2023 год не пересмотрен.

жизни и, следовательно, не обеспечивают минимально необходимые уровни, как того требует МПЭСКП⁴³.

29. 24 февраля 2023 года Правительство Украины объявило, что все накопительные пенсии увеличены в порядке индексации на 19,7% (но не более чем на 1500 гривень)⁴⁴. Это приведет к повышению в среднем на 587 гривень (приблизительно 16 дол. США) для девяти миллионов украинских пенсионеров, которые получают накопительные пенсии. Лица, которые получают минимальную накопительную пенсию, теперь будут получать приблизительно 2505 гривень (около 68 дол. США) в месяц, что по-прежнему ниже фактического прожиточного минимума. Это повышение, однако, не касается социальных пенсий, на которые живут те, кому часто приходилось ограничиваться занятостью на малооплачиваемых работах в неофициальном секторе экономики.

Доступ к пенсиям в районах, пострадавших от конфликта, включая, на оккупированные территории

«Страх умереть от голода изнурял. Мы не могли поверить, что наши жизни закончатся вот так».

– Две пожилые женщины, которые месяц прожили в селе в Черниговской области, когда его контролировали российские вооруженные силы

30. Правительство заявило о намерении сохранить пенсии во всех районах Украины и продолжить их выплату на банковские счета всем лицам, имеющим на них право, в частности, тем, кто зарегистрировался как ВПЛ до 24 февраля 2022 года⁴⁵. Тем не менее, пожилые люди продолжают сталкиваться с проблемами при получении пенсий из-за ограниченного доступа к работающим банкам и почтовым отделениям в районах, которые пострадали от конфликта, по обе стороны линии фронта. Трудности, с которыми они встречаются, еще больше усиливаются из-за ограниченного доступа гуманитарных организаций в районы, пострадавшие от конфликта, и на оккупированную территорию⁴⁶, а

⁴³ КЭСКП, Замечание общего порядка № 19, п. 59.

⁴⁴ Правительство Украины, Информационная справка о результатах перерасчетов пенсий с 1 марта 2023 года, 13 марта 2023 г., <https://www.pfu.gov.ua/2156565-informatsijna-dovidka-pro-rezultaty-pererahunkiv-pensij-z-1-bereznja-2023-roku/> (дата доступа - 24 апреля 2023 г.).

⁴⁵ Постановление Кабинета Министров Украины от 16 апреля 2022 г. № 457, <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/457-2022-%D0%BF#Text> (дата доступа - 6 апреля 2023 г.).

⁴⁶ УКГВ отметило, что доступ гуманитарных организаций в Украине значительно ухудшился после начала вооруженного нападения в феврале 2022 года, в частности, на территории, оккупированной Россией. См. ОСНА, *Ukraine: Humanitarian Access Snapshot – February to December 2022* [УГКВ, Украина: оперативная информация о гуманитарном доступе, февраль-декабрь 2022 г.], февраль 2023 г., <https://reliefweb.int/report/ukraine/ukraine-humanitarian-access-snapshot-february-december-2022> (дата доступа - 6 апреля 2023 г.).

также из-за высоких цен на все товары первой необходимости, прежде всего продукты питания, обусловленных проблемами в цепочках поставок.

31. Лица, живущие на оккупированной территории, не имеют возможности снять свои пенсии либо воспользоваться своими банковскими карточками в банкоматах, потому что украинские банки там не работают⁴⁷. Поскольку снять наличные средства можно только на территории, которая контролируется Правительством, то для получения пенсии пенсионеры должны на свой страх и риск и за свой счет пересекать линию фронта. Более того, в декабре 2022 года оккупационные власти закрыли пункт пропуска в Васильевке (Запорожская область), который был для людей последним вариантом пересечения линии фронта⁴⁸.
32. В районах Украины, над которыми Украина восстановила контроль, пожилые люди сообщили, что во время российской оккупации они остались почти без средств, необходимых для выживания. В Черниговской области в августе 2022 года две пожилые женщины рассказали УВКПЧ, что единственное, что у них оставалось для питания в течение месяца российской оккупации, - это картофель. В Херсоне пожилые люди не могли получить пенсию с марта 2022 года до тех пор, пока украинские вооруженные силы в ноябре 2022 года не вернули себе частичный контроль над Херсонской областью. В поселке Зализничное, что в Харьковской области, один мужчина рассказал ММПЧУ, что его бабушка не могла получить свою социальную пенсию с конца февраля, пока в сентябре украинские вооруженные силы не вернули себе контроль над этой территорией. Она выжила, питаясь овощами, выращенными на своем огороде.
33. Многие пожилые люди, живущие на оккупированной территории, также не могли выехать на территорию, которая контролируется Правительством, для продления срока действия платёжных карт, у которых он истекал. Кроме того, вследствие постоянных отключений электроэнергии, вызванных российскими обстрелами, выпуск новой карты мог занимать от четырех до восьми недель, а то и более. В ноябре 2022 года для решения этой проблемы Национальный банк призвал все банки продлить срок действия карт⁴⁹. Ощадбанк, главный сберегательный банк Украины, продлил срок действия карт до 31 мая 2023 года, и другие банки также выполнили вышеупомянутую рекомендацию⁵⁰.

⁴⁷ Многие банки заблокировали свои каналы связи с централизованной национальной кассовой системой из опасений по поводу безопасности. Остаются также значительные проблемы с доставкой наличности в банки и банкоматы

⁴⁸ LB.ua, РФ закрыла пропускной пункт в Васильевке Запорожской области – Центр нацсопротивления, 20 декабря 2022 г., https://lb.ua/society/2022/12/20/539698_rf_zakrila_propuskniy_punkt.html (дата доступа - 24 апреля 2023 г.).

⁴⁹ Национальный банк Украины, НБУ вместе с банками внедряют план мероприятий для обеспечения непрерывной работы банковской системы в условиях длительного отсутствия электроснабжения, 24 ноября 2022 г., <https://bank.gov.ua/ua/news/all/natsionalniy-bank-razom-iz-bankami-vprovadjuyut-plan-zahodiv-dlya-zabezpechennya-bezperernosti-roboti-bankivskoyi-sistemi-za-umov-trivaloyi-vidsutnosti-elektropostachannya> (дата доступа - 6 апреля 2023 г.).

⁵⁰ Oshadbank.ua, Ощадбанк продлил действие платёжных карточек до 31 мая 2023 года, 12 декабря 2022 г., <https://www.oshadbank.ua/news/osadbank-prodovziv-diu-platiznih-kartok-do-31-travna-2023-roku> (дата доступа - 6 апреля 2023 г.).

34. В бывших самопровозглашенных «республиках» в Донецкой и Луганской областях, сейчас оккупированных Российской Федерацией, пожилые люди сталкиваются со значительными проблемами в получении украинских пенсий уже более восьми лет⁵¹. Эскалация боевых действий с февраля 2022 года сделала получение пенсии пожилыми людьми еще более сложной, если не невозможной задачей. Действующих контрольных пунктов въезда-выезда в Донецкой и Луганской областях на данный момент нет, и с октября единственный способ пересечь линию фронта – через Запорожскую область.
35. На всей оккупированной территории, после незаконной аннексии 5 октября 2022 года,⁵² пожилые люди могут регистрироваться для получения российских пенсий, в частности, социальных, но только если они подадут заявление для получения российского гражданства⁵³. ММПЧУ с обеспокоенностью отмечает, что жители, не получившие российское гражданство, могут быть исключены из системы социального обеспечения, включая доступ к социальным пенсиям и страхованию здоровья⁵⁴. Вместе с тем, лица, которые получают российское гражданство, могут быть подвергнуты уголовному преследованию в Украине и в дальнейшем столкнуться с социальным отчуждением из-за того, что их будут воспринимать как сторонников Российской Федерации. ММПЧУ напоминает, что оккупирующая держава обязана обеспечивать основные потребности населения и оказывать ему медицинскую помощь⁵⁵.

Доступ перемещенных пожилых людей к достаточным ненакопительным пенсиям и другим пособиям

36. Хотя Правительство предприняло меры к обеспечению бесперебойного доступа к социальной помощи и оказало дополнительную поддержку ВПЛ⁵⁶, ММПЧУ задокументировала как проблемы с доступом к социальной помощи, так и недостаточный ее размер. Региональные власти сообщили ММПЧУ, что они испытывают трудности в процессе назначения социальных пенсий перемещенным лицам, прежде всего потому, что

⁵¹ Для того, чтобы не утратить право на социальную пенсию, получателям раньше приходилось регистрироваться в качестве ВПЛ на территории, контролируемой Правительством, каждые 60 дней. Это требование вынуждало пожилых людей неоднократно пересекать линию соприкосновения, причем каждая такая поездка обходилась им не менее чем в 50-80 процентов их месячной социальной пенсии. По состоянию на 2018 г., по оценкам, до 600 тыс. пожилых людей утратили свое законное право на пенсию. Эти идентификационные проверки были приостановлены в 2020 г. вследствие ограничений на передвижение, введенных в порядке реагирования на пандемию COVID-19.

⁵² Резолюция ГА ООН ES-11/4 «Территориальная целостность Украины: защита принципов, закрепленных в Уставе Организации Объединенных Наций», 13 октября 2022 г.

⁵³ Ст. 14 Федерального закона Российской Федерации № 6-ФКЗ.

⁵⁴ См. Федеральные конституционные законы Российской Федерации №№ 5-ФКЗ, 6-ФКЗ, 7-ФКЗ, 8-ФКЗ от 4 октября 2022 г. Подача заявления на российское гражданство как условие финансовой помощи может рассматриваться как нарушение статьи 45 Гаагских положений, которой запрещается принуждать жителей оккупированной территории к присяге на верность неприятельской державе.

⁵⁵ Ст. 55 и 56 Женевской конвенции IV и ст. 69 Дополнительного протокола I.

⁵⁶ Постановление Кабинета Министров Украины от 16 апреля 2022 г. № 457, <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/457-2022-%D0%BF#Text> (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/457-2022-%D0%BF#Text> (дата доступа - 3 апреля 2023 г.)).

у этих лиц часто нет оригиналов документов и они прилагают максимум усилий, чтобы получить заменяющие их документы в органах, расположенных в зонах активных боевых действий или на оккупированной территории.

37. Как и многие другие виды пособий, которые индексируются согласно установленному законом прожиточному минимуму⁵⁷, социальные пенсии не отражают роста стоимости жизни, особенно на западе Украины, где приток ВПЛ вызвал скачок стоимости арендной платы (см. следующий раздел). Более того, пожилые люди, перемещенные из сельских районов, больше не могут дополнять свои пенсии продуктами со своих небольших земельных участков. Зависимость от приусадебных хозяйств и садов удержала некоторых пожилых людей от выезда из районов, пострадавших от конфликта. Одна пожилая женщина, перебравшаяся в подвал своего жилого дома из-за постоянных обстрелов, сказала ММПЧУ, что не уедет из Граково, ее села в Харьковской области, потому что выжить на одну только пенсию, без своего хозяйства, просто невозможно.
38. Пожилые перемещенные лица имеют право на помощь ВПЛ в размере от 2 до 3 тыс. гривен (54-81 дол. США) в месяц⁵⁸. ММПЧУ отметила, однако, что многие перемещенные пожилые люди не зарегистрировались для получения этой помощи из-за незнания соответствующих процедур и длинные очереди в перегруженных центрах личной регистрации⁵⁹. С целью содействовать доступу к социальным услугам, включая получение помощи ВПЛ, Правительство в июле 2022 года приняло постановление, которое позволяет лицам, у которых нет документов, удостоверяющих личность, в бумажной форме, доказывать свое украинское гражданство другими документами, например, сформированными с использованием мобильных приложений, или справкой, подтверждающей факт подачи ими заявления для оформления национального паспорта⁶⁰. Однако, пожилые люди, часто испытывают трудности при онлайн-регистрации в качестве ВПЛ из-за отсутствия доступа к смартфонам или Интернету и низкий уровень⁶¹ цифровых навыков.

⁵⁷ Это, в частности, многие из ненакопительных пособий, выплачиваемых лицам с инвалидностью.

⁵⁸ Постановление Кабинета Министров Украины от 20 марта 2022 г. № 332, <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/332-2022-%D0%BF#Text> (дата доступа - 3 апреля 2023 г.).

⁵⁹ Согласно данным опроса 11 процентов перемещенных пожилых людей не зарегистрировались для получения помощи как ВПЛ, а почти 40 процентов пожилых людей, которые зарегистрировались как внутренне перемещенные, не получают свои социальные пособия (выплаты, предусмотренные для ВПЛ). Help Age International, *100 Days on: Millions of older people missing out in the response to the world's oldest humanitarian crisis* [Прошло 100 дней: миллионы пожилых людей не учтены в мерах реагирования на старейший гуманитарный кризис в мире], 3 июня 2022 г.

⁶⁰ Постановление Кабинета Министров Украины от 1 июля 2022 г. № 755, <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/755-2022-%D0%BF#Text> (дата доступа - 20 декабря 2022 г.).

⁶¹ Структура «ООН-женщины» отметила, что «пожилые люди, большинство которых – женщины, часто менее мобильны и менее опытны в использовании технологии, а также имеют ограниченный доступ к Интернету». *Rapid Gender Analysis of Ukraine* [Оперативный гендерный анализ ситуации в Украине], 2022 г., <https://www.unwomen.org/en/digital-library/publications/2022/05/rapid-gender-analysis-of-ukraine> (дата доступа - 3 октября 2022 г.).

Право на достаточное жилище

39. Месяцы боевых действий и разрушения гражданской инфраструктуры в Украине сорвали с мест миллионы людей. Низкие температуры и отсутствие доступа к достаточному жилищу в зимний период также привели к значительным трудностям, в частности, к опасным для жизни осложнениям со здоровьем, для внутренне перемещенных лиц и для тех, кто остался в районах, пострадавших от конфликта. Международное право в области прав человека возлагает на государства обязанность принять, в максимальных пределах имеющихся ресурсов, все надлежащие меры к обеспечению доступа к достаточному жилищу, даже в условиях чрезвычайных ситуаций. Эти меры необходимы также для создания общих условий для осуществления права на жизнь с достоинством, отступление от которого не допускается положениями МПГПП.
40. Хотя ММПЧУ располагает ограниченными фактическими данными о ситуации с жильем на оккупированной территории, масштабное разрушение жилья и перемещение гражданских лиц свидетельствуют о том, что право на достаточное жилище серьезно подорвано, вследствие чего непропорционально сильно страдают пожилые люди, составляющие большинство населения, которое остается на территориях, пострадавших от конфликта. Кроме того, в соответствии с международным гуманитарным правом Российская Федерация, как оккупирующая держава обязана удовлетворять основные потребности населения, в частности, предоставлять ему средства обеспечения крова⁶².

Доступ к достаточному жилищу в районах, пострадавших от конфликта, которые контролируются Правительством Украины

41. С началом вооруженного нападения в феврале 2022 года право на достаточное жилище серьезно подорвано из-за масштабных повреждений жилья населения. Как отмечено выше, непропорционально большую часть населения территорий, которые пострадали от конфликта, составляют пожилые люди. ММПЧУ отметила, что многие пожилые люди испытывают трудности с ремонтом своих домов из-за отсутствия денег или физической неспособности сделать ремонт самостоятельно. прилагают максимум усилий, ⁶³[обв].
42. Серия российских ракетных ударов, нацеленных на критическую энергетическую инфраструктуру, с октября 2022 года сильно повлияла на людей, находящихся в наиболее уязвимом положении. Правительство ввело мораторий на повышение тарифов на коммунальные услуги, включая отопление, водо- и газоснабжение⁶⁴, однако многие люди

⁶² Ст. 69 Дополнительного протокола I к Женевским конвенциям.

⁶³ National Institute of Health, *Hypothermia: A Cold Weather Risk for Older People* [Национальный институт здоровья. Гипотермия: опасность холодной погоды для пожилых людей], 16 января 2009 г., <https://www.nih.gov/news-events/news-releases/hypothermia-cold-weather-risk-older-people> (дата доступа - 6 апреля 2023 г.).

⁶⁴ Закон № 2479-IX «Об особенностях регулирования отношений на рынке природного газа и в сфере теплоснабжения во время действия военного положения и дальнейшего восстановления их функционирования», <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2479-IX#Text> (дата доступа - 3 апреля 2023 г.).

из числа наиболее уязвимых пользуются твердым топливом, таким как дрова и уголь. Цена твердого топлива выросла на 80 процентов по сравнению с 2021 годом⁶⁵, что непропорционально сильно затронуло малообеспеченное население, прежде всего пожилых женщин, которые живут одни.

43. Отсутствие электроэнергии также усложнило ситуацию для людей, которые испытывают проблемы с мобильностью и могут выйти из квартиры только при наличии работающего лифта. Это, в свою очередь, мешало им покупать лекарства и продукты питания и добираться до «пунктом несокрушимости», созданных Правительством с целью обеспечения тепло-, электро- и водоснабжения для лиц, у которых дома не было электричества⁶⁶.
44. Правительство утвердило порядок выполнения местными органами власти неотложных ремонтных работ в зданиях, поврежденных в результате боевых действий⁶⁷. В нем, однако, нет положений, которые бы отдавали приоритет лицам, находящимся в уязвимом положении, таким как пожилые люди. В одном случае, в Черниговской области, пожилая женщина рассказала ММПЧУ, что местные власти обеспечили ее новыми окнами, но не оказали помощь для их установки или для проведения ремонта с целью устранения значительных структурных повреждений стен и крыши ее дома, поэтому ей приходится по-прежнему жить дома у соседей. ММПЧУ отмечает, что пожилые люди должны принимать активное участие в формировании и реализации политики и решений, которые их касаются⁶⁸. Непринятие во внимание мнений пожилых людей часто приводит к игнорированию их потребностей.

Доступ ВПЛ к достаточному и доступному по цене жилищу

45. ММПЧУ признает, что выполнение обязанности обеспечивать решения касательно достаточного жилища для пожилых людей усложняется рядом факторов, в частности, большим количеством перемещенных лиц, продолжающимися боевыми действиями, плохим состоянием существующей инфраструктуры и постоянными атаками Российской Федерации на объекты энергоснабжения, угрожающими основным потребностям всего гражданского населения. В этом отношении КЭСКИ подчеркнул, что международное сотрудничество является обязанностью всех государств согласно статьям 55 и 56 Устава Организации Объединенных Наций и положениям МПЭСКИ.. Эта обязанность особенно

⁶⁵ ИОМ, *Ukraine: Solid Fuel Assessment January 2023: Round 4* [МОМ, Украина: оценка обеспечения твердым топливом, январь 2023 г., раунд 4], январь 2023 г., https://mcusercontent.com/5e98e89a623f4994f9c857468/files/f930dfbb-0eab-7792-667b-bd9bad88bb1c/Solid_Fuel_Assessment_Report_Round_4.pdf (дата доступа - 28 марта 2023 г.).

⁶⁶ Постановление Кабинета Министров Украины от 17 грудня 2022 г. № 1401, <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1401-2022-%D0%BF#Text> (дата доступа - 6 апреля 2023 г.).

⁶⁷ Постановление Кабинета Министров Украины от 19 апреля 2022 г. № 473, <https://www.minregion.gov.ua/napryamki-diyalnosti/building/normatyvno-pravove-regulyuvannya-pytan-obstezhennya-ta-vykonannya-pershochergovyh-robot-z-vidnovlennya-poshkodzhennyh-obyektiv/> (дата доступа - 6 апреля 2023 г.).

⁶⁸ КЭСКИ, Замечание общего порядка № 6, п. 5.

касается всех тех государств, которые в состоянии помогать другим. Международное сотрудничество и помощь очень важны для того, чтобы содействовать Украине в выполнении её основных обязанностей касательно права на достаточное жилище и других экономических и социальных прав⁶⁹.

46. С февраля 2022 года украинские власти приложили значительные усилия для поиска решений касательно крова для ВПЛ. В марте 2022 года, к примеру, Правительство осуществило меры, позволяющие центрам коллективного размещения получать от государства компенсацию расходов на коммунальные услуги⁷⁰. ММПЧУ заметила, однако, что центры коллективного размещения часто состоят из одной большой комнаты с матрацами на полу, непригодной для длительного пребывания, особенно пожилых людей, испытывающих проблемы с мобильностью. Более того, такие центры часто переполнены, что повышает риск заражения пожилых людей туберкулезом и другими инфекционными болезнями, такими, как COVID-19.
47. Тем не менее, в связи с ограниченным наличием доступного по цене и достаточного жилья многие пожилые ВПЛ проживали в таких центрах в течение длительного времени, иногда больше года. Некоторых из них поместили в учреждения интернатного типа, хотя до перемещения они жили самостоятельно, другие вернулись на территории, которые пострадали от конфликта. В нескольких случаях пожилым людям отказали во временном проживании в вышеупомянутых центрах ввиду их физического состояния. Волонтеры, работающие в одном центре экстренного размещения, сказали ММПЧУ, что им приходится отказывать людям с серьезными ограничениями мобильности, потому что они не смогли бы переместить их в укрытие в случае авиаударов.
48. Поскольку законодательства, которое ограничивало бы увеличение арендной платы, не существует, приток ВПЛ, передвигающихся на запад, привел к значительному повышению цен на аренду жилья. Таким образом, многие пожилые люди, живущие на социальную пенсию, не могут позволить себе снимать частное жилье. 66-летняя перемещенная женщина сказала ММПЧУ, что цены на аренду в Днепре подскочили настолько, что она не может уйти из центра коллективного размещения, где она и еще 50 ВПЛ спят на полу на матрацах. В некоторых регионах местные власти и гуманитарные организации осуществляют денежные выплаты, чтобы помочь людям с оплатой аренды. Такая помощь, однако, нестабильна и может способствовать дальнейшему росту арендной платы.
49. В апреле 2022 года Правительство приняло постановление № 495, которое позволяет местным властям приобретать недвижимость и строить временное жилье для ВПЛ. В нём, однако, нет конкретных требований, чтобы такое жилье было пригодным и физически

⁶⁹ КЭСКИП, Замечание общего порядка № 3, п. 14.

⁷⁰ Постановление Кабинета Министров Украины от 11 марта 2022 г. № 261, <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/261-2022-%D0%BF#Text> (дата доступа - 6 апреля 2023 г.).

доступным для пожилых людей и лиц с инвалидностью⁷¹. ММПЧУ отметила также, что жилье для ВПЛ часто строилось далеко от учреждений, от услуг которых в наибольшей степени зависят пожилые люди, таких как банки, медицинские учреждения и органы социального обеспечения. Кроме того, чтобы иметь право на такое жилье, заявители должны иметь справку ВПЛ, а многие пожилые люди не смогли зарегистрироваться как ВПЛ, как отмечено в предыдущем разделе. Один региональный орган власти сообщил ММПЧУ, что пожилые люди составляют только 7 процентов среди тех, кто подал заявление на временное жилье за март-сентябрь 2022 года, - хотя 20 процентов ВПЛ составляют пожилые люди⁷².

Право на здоровье

50. Согласно международному праву в области прав человека каждый имеет право на здоровье. МПЭСКП предусмотрено, что государства должны принимать меры к обеспечению как минимум доступа к основным медицинским услугам, включая медикаменты⁷³, даже в кризисных ситуациях. Кроме того, оккупирующая держава должна поддерживать деятельность санитарных учреждений, позволить санитарному персоналу выполнять свои обязанности, а также обеспечивать население санитарными материалами⁷⁴. ММПЧУ отметила, что с 24 февраля 2022 года ситуация с осуществлением пожилыми людьми права на здоровье существенно ухудшилась. Из-за низких социальных пенсий и более высоких потребностей в медицинском обеспечении последствия повреждения, разрушения, захвата и разграбления медицинских учреждений, а также отключений электроэнергии оказались для них несоразмерно тяжелыми⁷⁵.
51. Несмотря на недавнюю реформу системы здравоохранения, направленную на гарантирование бесплатного получения медицинских услуг⁷⁶, ММПЛУ продолжила получать сообщения о том, что люди платят за лечение, в частности, травм, полученных в

⁷¹ Постановление Кабинета Министров Украины от 29 апреля 2022 г. № 495 «Некоторые меры по формированию фондов жилья, предназначенного для временного проживания внутренне перемещенных лиц», <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/495-2022-%D0%BF#Text> (дата доступа - 6 апреля 2023 г.).

⁷² Представительство МОМ в Украине, Отчет о внутреннем перемещении в Украине. Опрос общего населения, раунд 11, 25 ноября – 5 декабря 2022 г., <https://displacement.iom.int/reports/ukraine-internal-displacement-report-general-population-survey-round-11-25-november-5> (дата доступа - 6 апреля 2023 г.).

⁷³ КЭСКИ, Замечание общего порядка № 14 – Право на наивысший достижимый уровень здоровья (статья 12), 11 августа 2000 г., E/C.12/2000/4.

⁷⁴ Ст. 55-56 Женевской конвенции IV.

⁷⁵ За период с 24 февраля 2022 г. по 28 февраля 2023 г. ММПЧУ задокументировала повреждение, разрушение, разграбление и оккупацию 336 медицинских учреждений. МПП предписывает, что больницы должны быть всегда защищены во время вооруженного конфликта и не становиться объектами нападений.

⁷⁶ Ст. 10(7) Закона № 2168-VIII «О государственных финансовых гарантиях медицинского обслуживания населения» запрещает взимать с граждан плату за медицинские услуги. На основании постановления Кабинета Министров Украины от 27 декабря 2017 г. № 1101, <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1101-2017-%D0%BF#Text> (дата доступа - 6 апреля 2023 г.), Национальная служба здоровья Украины (НСЗУ) может рассматривать жалобы по всем вопросам, касающимся оказания медицинских услуг, в частности, взимания платы за эти услуги.

связи с конфликтом. В Харькове 66-летний мужчина рассказал ММПЧУ, что сломал бедро, когда во время обстрела бежал в подвал, и не может позволить себе заплатить 4000 долларов США за необходимую операцию на бедре.

52. Более того, несмотря на издание в марте 2022 года приказа, который требует от всех медицинских служб в период действия военного положения оказывать первичную и неотложную медицинскую помощь всем лицам, в том числе и ВПЛ⁷⁷, ММПЧУ получила сообщения о том, что медицинский персонал дискриминирует перемещенных лиц, требуя плату за определенные медицинские услуги или предлагая им обратиться по поводу лечения в другие учреждения, что может быть особенно проблематичным и дорогим для пожилых людей.
53. Хотя Украина в 2017 году приняла программу «Доступные лекарства», схему возмещения расходов амбулаторным пациентам с целью улучшения доступа к рецептурным лекарствам, ММПЧУ установила, что пожилые люди тратят значительную часть своей пенсии на препараты для лечения хронических заболеваний. Одна семидесятилетняя женщина, живущая в Черниговской области, в августе 2022 года сказала ММПЧУ, что она тратит на основные лекарственные средства около трети своей месячной социальной пенсии (700 из 2200 гривен) и вынуждена отказываться от обезболивающих препаратов, чтобы покупать дрова и другие предметы первой необходимости. Доступ к этой программе еще больше ограничился из-за ненадежности мобильной связи и Интернет-соединений, а также вследствие частых отключений электроснабжения, вызванных российскими ударами по энергетической инфраструктуре. Без функционирующих сетей связи поставщики услуг первичной медицинской помощи не могут передавать цифровые рецепты пациентам, а аптеки не могут проверять наличие у пациентов права на получение соответствующих лекарств.

Доступ к медицинской помощи на территориях, которые пострадали от конфликта

54. Пожилые люди, остающиеся на территориях, пострадавших от конфликта, часто не могут получить медицинские услуги и лекарства. Много медицинских работников покинули эти территории, что усложняет доступ к врачу или получение специализированных услуг. Много аптек закрыто, разграблено или не обеспечено достаточным количеством лекарств. Из-за этого многие пожилые люди полагаются на помощь волонтеров. Один зарегистрированный волонтер в Харьковской области сказал ММПЧУ, что многие из пожилых людей, которым он помогает, страдают серьезными заболеваниями и нуждаются в дорогих обезболивающих препаратах, таких как морфий.
55. На оккупированной территории ограничения свободы передвижения препятствовали получению медицинских услуг населением. В Балаклее (Харьковская область), которая до сентября 2022 года контролировалась российскими вооруженными силами и связанными

⁷⁷ Приказ Министерства здравоохранения Украины от 17 марта 2022 г. № 496.

с ними вооруженными группами, ММПЧУ задокументировала, что пациентам, проходящим лечение от рака и редких заболеваний, иногда разрешалось выехать из города в Харьков для прохождения лечения. С 8 мая 2022 года, однако, все пункты пропуска вокруг Балаклеи были закрыты, вследствие чего стало невозможно завозить в город медицинскую продукцию. ММПЧУ задокументировала также, что пункты пропуска, установленные российскими вооруженными силами в то время, когда они с марта по октябрь 2022 года контролировали отдельные районы Херсонской области, препятствовали получению медицинской помощи населением. Местным жителям, прежде всего пожилым людям, больным диабетом, не позволялось покидать своё село, с целью получить лекарства⁷⁸. По полученной информации, некоторые пожилые люди из-за этого умерли.

VII. ВЫВОД И РЕКОМЕНДАЦИИ

56. Вооруженное нападение Российской Федерации, продолжающееся уже больше года, по-прежнему оказывает крайне неблагоприятное воздействие на осуществление пожилыми людьми своих прав человека по всей территории Украины. Из-за разных трудностей многие пожилые люди не могут или не хотят покидать территории, пострадавшие от конфликта, несмотря на значительные угрозы их безопасности, здоровью и благополучию. Многие из тех людей, которые стали перемещенными лицами или остаются на территориях, которые пострадали от конфликта, живут в унижающих достоинство условиях. Часто они также не могут получить свои социальные пенсии и не имеют иных форм дохода для покрытия жизненных расходов.
57. ММПЧУ призывает Российскую Федерацию незамедлительно прекратить свое вооруженное нападение и вывести свои вооруженные силы из Украины в пределах международно признанных границ Украины. Как носитель обязанностей на оккупированной ею территории Российская Федерация, согласно действующему международному праву, должна также принять меры к обеспечению соблюдения и осуществления прав всех жителей, включая пожилых людей, на жизнь, здоровье и достаточный жизненный уровень. Для выполнения этой обязанности доступ к основным услугам не должен обуславливаться получением российского гражданства.
58. Вооруженное нападение также значительно подорвало способность Украины соблюдать, защищать и осуществлять экономические, социальные и культурные права пожилых людей. Несмотря на значительные ограничения ресурсов, важно, чтобы Правительство

⁷⁸ Хотя ограничения передвижения могут быть оправданными по международному гуманитарному праву, оккупирующая держава должна обеспечить население санитарными материалами: ст. 55 и 59 Женевской конвенции IV и ст. 69 Дополнительного протокола к Женевским конвенциям от 12 августа 1949 года, касающегося защиты жертв международных вооруженных конфликтов (Протокола I), 8 июня 1977 г.

Украины защищало наиболее уязвимых и обеспечивало минимально необходимые уровни каждого социального, экономического и культурного права. Это включает учет и приоритетное удовлетворение конкретных потребностей пожилых людей при организации эвакуации, обеспечение долгосрочного надлежащего проживания перемещенных лиц и гарантирование доступа к государственной финансовой помощи, включая социальные пенсии и другие выплаты.

59. Если у Правительства не достаточно ресурсов для обеспечения минимально необходимых уровней, сотрудничество и помощь как международного сообщества, так и отдельных государств необходимы для содействия соблюдению, защите и осуществлению прав человека Украиной. Это играет ключевую роль в защите права каждого на жизнь и в построении инклюзивного общества, которое обеспечивает достойную жизнь, свободу от бедности и равенство, а также стойкость к будущим взаимосвязанным кризисам.
60. ММПЧУ призывает Правительства Российской Федерации и Украины выполнить нижеизложенные рекомендации:
 - a. **В полной мере выполнять свои обязательства в сфере международного гуманитарного права и международного права в области прав человека, в том числе, по отношению к пожилым людям.**
 - b. Содействовать возможности эвакуации гражданских лиц или получения ими основных услуг, например, путем обеспечения гуманитарных коридоров для передвижения гражданских лиц, отдавая приоритет наиболее уязвимым, включая пожилых людей.
 - c. Стремиться к реальному участию пожилых людей и групп, представляющих их интересы, в формировании и реализации политики и решений, которые их касаются, и содействовать этому участию.
61. Российской Федерации:
 - d. Немедленно прекратить вооруженное нападение, начавшееся 24 февраля 2022 года на территории Украины, и полностью соблюдать юридически обязывающий приказ о временных мерах, изданный Международным судом 16 марта 2022 года.
 - e. Принять меры, гарантирующие доступ к социальному обеспечению, достаточному жилищу и здравоохранению на оккупированной ею территории Украины, в соответствии с применимым международным правом, не требуя при этом российского гражданства и уделяя особое внимание конкретным потребностям пожилых людей и групп, находящихся в уязвимом положении.
 - f. Обеспечить, чтобы пожилым людям и группам населения, находящимся в уязвимом положении, уделялось приоритетное внимание в планах доставки предметов снабжения на

территориях, пострадавших от конфликта, и в планах эвакуации, в соответствии с нормами международного права

- g. Как неотложную меру и до полного удовлетворения потребностей – разрешить доступ гуманитарных организаций на оккупированную территорию.
- h. Разрешить доступ УВКПЧ и других независимых наблюдателей на оккупированную территорию с целью мониторинга ситуации в области права человека ее жителей, в частности, тех, которые находятся в уязвимом положении, и информирования об этой ситуации.
- i. Усилить сотрудничество и оперативный обмен информацией с УВКПЧ посредством создания и гарантирования работы специальных каналов связи.

62. Правительству Украины:

- j. Облегчить доступ к экономически доступному жилью посредством реализации мер контроля за ценами на аренду жилья.
- k. Потребовать от Министерства социальной политики периодического расчета и обнародования установленного прожиточного минимума в соответствии с объективными показателями, которые отражают реальную стоимость жизни, в соответствии с Законом Украины «О прожиточном минимуме».
- l. Обеспечить, чтобы пожилые люди, особенно те, кто не владеет цифровыми навыками, имели доступ к пособиям по социальному обеспечению, в том числе, к социальным пенсиям и пособиям для ВПЛ, посредством уменьшения обременительных административных требований и регистрационных процедур, а также посредством поддержания деятельности достаточного количества центров личной регистрации, возможно, оснащенных мобильными группами.
- m. Дать местным органам власти четкие указания и достаточные ресурсы для выполнения постановления № 495 про жилье для ВПЛ и разработать стандарты в соответствии с этим постановлением для обеспечения доступности достаточного жилья для пожилых людей.
- n. Потребовать, чтобы местные органы власти уделяли приоритетное внимание ремонту жилья лиц, находящихся в уязвимом положении, особенно пожилых людей, и обратиться за дополнительной международной помощью для расширения вариантов подходящего социального жилья для пожилых людей и групп, находящихся в уязвимом положении.
- o. Обеспечить, чтобы в период действия военного положения медицинские службы оказывали первичную и неотложную

медицинскую помощь всем лицам, включая ВПЛ, как установлено приказом Министерства здравоохранения № 496.

- р. Повысить уровень осведомленности об опасности мин и ВПВ на территориях, пострадавших от конфликта, и оперативно очистить от них все территории, над которыми Правительство Украины восстановило контроль.**
- 63. Международному сообществу, в частности, гуманитарным организациям, донорам и международным финансовым учреждениям:

 - q. Принять меры к обеспечению полного учета потребностей пожилых людей и оказания им поддержки через программы помощи и восстановления.**
 - г. Поддержать Правительство Украины в укреплении национальной системы социальной защиты и обеспечении охвата ею всех лиц, находящихся в наиболее уязвимом положении.**
 - с. Провести оценку воздействия текущих и запланированных экономических реформ, включая планы восстановления, в соответствии с Руководящими принципами относительно оценок воздействия экономических реформ на права человека, чтобы убедиться, что любые условия, предусмотренные в кредитных соглашениях, не подрывают право на социальное обеспечение, особенно для пожилых людей.**
 - t. Помочь Правительству Украины выполнить свои обязательства по МПЭСКИП и обеспечить использование финансовой помощи для повышения установленного законом уровня прожиточного минимума с тем, чтобы выплаты по социальному обеспечению соответствовали текущей стоимости жизни.**
 - и. Поддерживать экономические и другие реформы, включая введение контроля за ценами на аренду жилья, которые облегчают доступ к достаточному и доступному по цене жилью внутренне перемещенным лицам, в том числе пожилым людям и лицам с инвалидностью, .**