

# ДОСТУП

до багатоцільової  
гуманітарної допомоги



Фінансується в рамках  
гуманітарної допомоги  
Європейського Союзу



## МОНІТОРИНГОВЕ ДОСЛІДЖЕННЯ

Вересень 2022 – лютий 2023

# ОБЛАШТУВАННЯ МІЖНАРОДНИХ ПУНКТІВ ПРОПУСКУ ТА ТЕРИТОРІЙ ПЕРЕД НИМИ

## ПОДЯКА

Благодійна організація «Благодійний фонд «Право на захист» висловлює щиру подяку Агентству ООН у справах біженців за неоціненний внесок у це дослідження.

Ми особливо вдячні за забезпечення важливими даними моніторингу, які мали вирішальне значення для проведення цього дослідження. Ми хотіли б висловити щиру подяку УВКБ ООН за ефективну та невтомну роботу команд моніторингу на міжнародних пунктах пропуску, які зіграли неоціненну роль у зборі даних та сприяли всебічності та комплексності даного дослідження.

Ми також вдячні та підкреслюємо вагомість внеску УВКБ ООН в облаштування територій перед міжнародними пунктами пропуску та розвиток інфраструктури, який забезпечує гідні умови перетину кордону, таким чином якісно змінюючи життя незліченної кількості людей і сімей.

# ЗМІСТ

<b>ВСТУП</b> . . . . .	3
<b>МОНІТОРИНГ ТА ОЦІНКА УМОВ ОБЛАШТУВАННЯ МІЖНАРОДНИХ ПУНКТИВ ПРОПУСКУ ТА ТЕРИТОРІЙ ПЕРЕД НИМИ</b> . . . . .	5
Доступ до води . . . . .	5
Санітарно-гігієнічні умови . . . . .	6
Умови очікування та цивільний захист . . . . .	7
Умови для людей з інвалідністю, маломобільних осіб, осіб похилого віку, батьків з дітьми . . . . .	8
<b>НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ОБЛАШТУВАННЯ МІЖНАРОДНИХ ПУНКТИВ ПРОПУСКУ ТА ТЕРИТОРІЙ ПЕРЕД НИМИ</b> . . . . .	9
Міжнародні стандарти . . . . .	9
Європейські принципи інтегрованого управління кордонів . . . . .	10
Національне законодавство . . . . .	11
Міжнародне співробітництво . . . . .	17
<b>РЕКОМЕНДАЦІЇ ЩОДО ВДОСКОНАЛЕННЯ ОБЛАШТУВАННЯ МІЖНАРОДНИХ ПУНКТИВ ПРОПУСКУ ТА ТЕРИТОРІЙ ПЕРЕД НИМИ</b> . . . . .	19

Цей документ висвітлює діяльність із надання гуманітарної допомоги, яка здійснюється за фінансової допомоги Європейського Союзу. Погляди, висловлені в цьому документі, жодним чином не повинні відображати офіційну думку Європейського Союзу, і Європейська Комісія не несе відповідальності за використання інформації, наведеної в цьому документі.

## ВСТУП

За останніми даними Агентства ООН у справах біженців (далі — УВКБ ООН), станом на квітень 2023 року по всій Європі зафіксовано 8 174 189 біженців з України. З моменту повномасштабного вторгнення Російської Федерації 24 лютого 2022 року кількість перетинів кордону з України досягла 20 421 761, тоді як кількість перетинів в Україну — 11 899 878.

Зростання кількості перетинів державного кордону спричинило збільшення завантаженості на міжнародних пунктах пропуску (далі — МПП) і ще з більшою актуальністю постало питання облаштування МПП та території перед ними, забезпечивши необхідними умовами доступу до питної, технічної води, санітарно-гігієнічних приміщень, укриття, місць для сидіння і комфортного перебування під час очікування в черзі з метою перетинання кордону.

Моніторингове дослідження реалізоване Благодійною організацією «Благодійний фонд «Право на захист» (далі — БФ «Право на захист») в рамках проєкту «Надання багатогалузевої гуманітарної допомоги постраждалому від конфлікту населенню в Україні та Молдові» у співпраці з УВКБ ООН. В його основу покладений аналіз моніторингових даних щодо облаштування МПП і територій перед ними, зібраних УВКБ ООН, БФ «Право на захист», Міжнародним фондом охорони здоров'я та навколишнього середовища «Регіон Карпат» NEEKA, громадською організацією «Десяте квітня».

Моніторинг проводився впродовж вересня 2022 року — лютого 2023 року на міжнародних пунктах пропуску «Бронниця», «Могилів-Подільський», «Порубне», «Паланка», «Старокозаче», «Солотвино», «Лужанка», «Чоп» (залізничний пункт пропуску), «Ужгород-Вишне Немецьке», «Шегині», «Рава-Руська», «Краківець», «Угринів», «Грушів», на яких чисельність осіб, що перетинають кордон сягала понад 1000 осіб за добу, окрім МПП «Мамалига», де кількість осіб, які перетинають кордон не перевищувала 300 осіб за добу.

Об'єктом моніторингу виступали умови облаштування МПП та територій перед МПП щодо забезпечення для людей, які перетинають кордон:

- **доступу до води** (питної та технічної);
- **санітарно-гігієнічних умов** (наявності санітайзерів/дезінфекторів для рук, туалетів, здійснення вивозу сміття);
- **умов очікування та цивільного захисту** (наявності місць для сидіння, навісів від опадів, пунктів обігріву, укриттів для цивільних осіб на випадок повітряної тривоги, систем звукового чи візуального сповіщення про небезпеку (гучномовці/сирени тощо);

- **умов для людей з інвалідністю, маломобільних, людей похилого віку, батьків з дітьми** (наявності крісел колісних та персоналу, що допомагає особам з інвалідністю, маломобільним особам та особам похилого віку, спеціально облаштованих туалетів, пандусів, кімнат матері та дитини (повивальні чи для годування).

У подальшому з метою оцінки рівня задоволення потреб людей, з'ясування відповідності МПП, території перед ними міжнародним стандартам та їх готовності до сучасних викликів і ризиків, пов'язаних зі збройною агресією проти України, аналітики БФ «Право на захист» здійснили аналіз результатів проведеного моніторингу, на підставі якого сформували висновки та рекомендації.

Питання доступу до медичної допомоги на МПП було висвітлено БФ «Право на захист» в аналітичній записці «Доступ до медичних послуг на міжнародних пунктах пропуску у Львівській, Чернівецькій області та на міжнародному пункті пропуску «Могилів-Подільський» Вінницької області».<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> [https://r2p.org.ua/wp-content/uploads/2022/10/analychna\\_zapyska\\_medychni\\_poslugy.pdf](https://r2p.org.ua/wp-content/uploads/2022/10/analychna_zapyska_medychni_poslugy.pdf)

## МОНІТОРИНГ ТА ОЦІНКА УМОВ ОБЛАШТУВАННЯ МІЖНАРОДНИХ ПУНКТІВ ПРОПУСКУ ТА ТЕРИТОРІЙ ПЕРЕД НИМИ

Зведена інформація про результати моніторингу умов облаштування міжнародних пунктів пропуску та території перед ними в розрізі забезпечення основних потреб людей наведена нижче.

### ДОСТУП ДО ВОДИ

МПП	Питна вода на МПП	Питна вода перед МПП	Технічна вода на МПП	Технічна вода перед МПП
Бронниця	✗	✓ <sup>2</sup>	✗	✗
Могилів-Подільський	✓ <sup>3</sup>	✓ <sup>4</sup>	✗	✗
Краківець	✗	✓ <sup>5</sup>	✗	✓ <sup>6</sup>
Угринів	✗	✗	✗	✗
Мамалига	✗	✓ <sup>7</sup>	✗	✓ <sup>8</sup>
Порубне	✗	✓ <sup>9</sup>	✗	✓ <sup>10</sup>
Старокозаче	✓	✗	✓	✗
Лужанка	✗	✗	✗	✗
Чоп (заліз.)	✓ <sup>11</sup>	✗	✓ <sup>12</sup>	✗
Ужгород	✗	✗	✓	✓
Шегині	✗	✗	✗	✗
Рава-Руська	✗	✗	✗	✗
Грушів	✓	✓	✓	✓

✓ наявні    ✗ відсутні

<sup>2</sup> Можна придбати у крамниці або набрати з криниці, яка розташована перед МПП на відстані 30 метрів.

<sup>3</sup> В незначній/недостатній кількості.

<sup>4</sup> Можна придбати в магазинах, що розташовані перед МПП на відстані 15 метрів.

<sup>5</sup> Можна придбати на автомобільній заправній станції, яка розташована перед МПП на відстані 10 метрів.

<sup>6</sup> Можна набрати на автомобільній заправній станції в туалеті, яка розташована на відстані 20 метрів перед МПП.

<sup>7</sup> Можна придбати тільки в магазині та кафе, які розташовані перед МПП на відстані 30 метрів.

<sup>8</sup> Можна набрати в кафе, яке розташоване перед МПП на відстані 30 метрів.

<sup>9</sup> Можна придбати на двох автомобільних заправних станціях, які розташовані перед МПП.

<sup>10</sup> Можна набрати на двох автомобільних заправних станціях, які розташовані перед МПП.

<sup>11</sup> В незначній/недостатній кількості.

<sup>12</sup> В незначній/недостатній кількості.

## САНІТАРНО-ГІГІЄНИЧНІ УМОВИ

МПП	Туалети на МПП	Туалети перед МПП	Вивіз сміття/ наявність смітників перед МПП	Наявність санітаїзерів/ мила/ рідини для дезінфекції на МПП
Бронниця	✗	✓ <sup>13</sup>	✗	✗
Могилів-Подільський	✓ <sup>14</sup>	✗	✗	✗
Краківець	✗	✓ <sup>15</sup>	✗	✗
Угринів	✗	✗	✓	✗
Мамалига	✗	✓ <sup>16</sup>	✗ <sup>17</sup>	✗
Порубне	✗	✓ <sup>18</sup>	✗	✗
Старокозаче	✓	✓ <sup>19</sup>	✓	✓
Лужанка	✓	✓	✓ <sup>20</sup>	✓
Чоп (заліз.)	✓	✗	✓	✓
Ужгород	✓ <sup>21</sup>	✓	✓	✗
Шегині	✗	✗	✓	✗
Рава-Руська	✗	✗	✓	✗
Грушів	✓	✓ <sup>22</sup>	✓	✓

✓ наявні    ✗ відсутні

<sup>13</sup> Розташований один туалет перед МПП на відстані 10 метрів, який не під'єднаний до каналізації та знаходиться у дуже поганому стані.

<sup>14</sup> Можуть скористатись особи в автомобільній черзі, не прибирається належним чином. Для людей в пішохідній смузі руху відсутній доступ до туалетів.

<sup>15</sup> На автомобільній заправній станції, а станом на 15 грудня 2022 року встановлено на території перед МПП 10 біотуалетів, обслуговуюча організація невідома.

<sup>16</sup> Знаходиться в кафе, яке розташоване на відстані 30 метрів перед МПП.

<sup>17</sup> Смітник є лише на території перед МПП на відстані 20 метрів.

<sup>18</sup> Один туалет, який знаходиться на автомобільній заправній станції перед МПП на відстані 50 метрів.

<sup>19</sup> В недостатній кількості та в незадовільному стані.

<sup>20</sup> В недостатній кількості та в незадовільному стані.

<sup>21</sup> В недостатній кількості та в незадовільному стані.

<sup>22</sup> В недостатній кількості та в незадовільному стані.



## УМОВИ ОЧІКУВАННЯ ТА ЦИВІЛЬНИЙ ЗАХИСТ

МПП та територія перед МПП	Наявність місць для сидіння	Захист від погодних умов (навіси від опадів) на території МПП та перед нею	Пункт обігріву	Укриття для цивільних осіб на випадок повітряної тривоги	Системи звукового чи візуального сповіщення про небезпеку (гучномовці/сирени тощо)
Бронниця	✗	✗	✗	✗	✗
Могилів-Подільський	✗	✗	✗	✗	✗
Краківець	✗	✗	✗	✗	✗
Угринів	✗	✗	✗ <sup>23</sup>	✗	✗
Мамалига	✓	✗	✗	✗	✗
Порубне	✓	✓ <sup>24</sup>	✗	✗	✗
Старокозаче	✓	✓	✓	✗	✗
Лужанка	✓	✓	✓	✗	✗
Чоп (заліз.)	✓	✓	✓	✓	✓
Ужгород	✓	✗	✗	✗	✓
Шегині	✗	✗	✗	✗	✓
Рава-Руська	✗	✗	✗	✗	✗
Грушів	✓	✓	✗	✗	✗

✓ наявні    ✗ відсутні

<sup>23</sup> Є брезентові палатка (невідомої організації), яка не функціонує.

<sup>24</sup> Встановлений невеликий намет УВКБ ООН, який слугує навісом від опадів з наявними місцями для сидіння. 16 грудня 2022 року за фінансової підтримки УВКБ ООН та за сприянням Терещеченської громади вказаний намет було замінено на більш надійніший Better Shelter, розташований на відстані 15 метрів перед МПП.



## УМОВИ ДЛЯ ЛЮДЕЙ З ІНВАЛІДНІСТЮ, МАЛОМОБІЛЬНИХ ОСІБ, ОСІБ ПОХИЛОГО ВІКУ, БАТЬКІВ З ДІТЬМИ

МПП та територія перед МПП	Якість дорожнього покриття та ширина проходів	Наявність пандусів	Крісла колісні та персонал, який допомагає пересуватись особам з інвалідністю	Персонал, що може супроводжувати людину з порушенням зору	Спеціально обладнані туалети для людей з інвалідністю	Кімната матері та дитини (повивальні чи для годування)
Бронниця	✗	✗	✗	✗	✗	✗
Могилів-Подільський	✗	✗	✗	✗	✗	✗
Краківець	✓	✗	✗	✗	✗	✗
Угринів	✓	✗	✗	✗	✗	✗
Мамалига	✓	✗	✗	✗	✗	✗
Порубне	✓	✗	✗	✗	✗	✗
Старокозаче	✓	✗	✗	✗	✗	✗
Лужанка	✓	✗	✗	✗	✗	✓
Чоп (заліз.)	✓	✓	✓	✗	✗	✓
Ужгород	✗	✗	✗	✗	✗	✗
Шегині	✓	✗	✗	✗	✗	✗
Рава-Руська	✓	✗	✗	✗	✗	✗
Грушів	✓	✓	✓	✗	✓	✗

✓ наявні    ✗ відсутні

# НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ОБЛАШТУВАННЯ МІЖНАРОДНИХ ПУНКТІВ ПРОПУСКУ ТА ТЕРИТОРІЙ ПЕРЕД НИМИ

## МІЖНАРОДНІ СТАНДАРТИ

Управління Верховного Комісара ООН з прав людини в Рекомендованих Принципах та Керівних Положеннях щодо захисту прав людини на міжнародних кордонах<sup>25</sup> (далі — Рекомендовані Принципи та Керівні Положення ООН) визначило три основні принципи, які впливають з міжнародних стандартів прав людини та встановлюють позитивні зобов'язання держави із захисту, поваги та дотримання прав людини на міжнародних кордонах:

- верховенство прав людини (права людини повинні бути в центрі усіх заходів держави з управління кордоном);
- відсутність дискримінації (людина повинна бути захищена від будь-якої форми дискримінації на кордоні);
- допомога та захист від шкоди (держава повинна враховувати індивідуальні обставини на кордоні та забезпечувати ефективний захист і доступ до правосуддя).

Рекомендація 3 «Посилення спроможності захисту прав людини» Рекомендованих Принципів та Керівних Положень пропонує, зокрема державам, міжнародним та національним громадським організаціям розглянути можливість:

- виділення коштів державного бюджету в достатній мірі для посилення управління державним кордоном, включаючи системи ідентифікації, перевірки, прикордонного контролю, забезпечення умов та зручностей, які базуються на повазі до прав людини та відповідають потребам її перебування на міжнародному кордоні;
- звертатися та пропонувати фінансову, технічну та будь-яку іншу допомогу від/до держави і міжнародних організацій для посилення спроможності у сфері захисту прав людини з метою покращення умов і зручностей облаштування і системи управління кордону у відповідності до міжнародних стандартів прав людини

<sup>25</sup> [https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/Migration/OHCHR\\_Recommended\\_Principles\\_Guidelines.pdf](https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/Migration/OHCHR_Recommended_Principles_Guidelines.pdf)

*Таким чином, виконуючи вказані правові принципи, очікується, що Україна забезпечить доступне, узгоджене, передбачуване, чітке та повне нормативно-правове регулювання діяльності міжнародних кордонів на національному рівні.*

*Саме дотримання вимоги щодо «якості» законодавства<sup>26</sup> та впровадження ефективних процедур його реалізації гарантуватиме дотримання нашою державою основоположних прав та свобод людини під час перетинання її державних кордонів.*

## ЄВРОПЕЙСЬКІ ПРИНЦИПИ ІНТЕГРОВАНОГО УПРАВЛІННЯ КОРДОНІВ

Європейські принципи інтегрованого управління кордонів (Integrated Border Management чи IBM) є системою національної та міжнародної співпраці і координації всіх органів влади та відомств, що беруть участь у прикордонній безпеці та торгівлі, з метою налагодження ефективного координованого управління для досягнення мети відкритих, але контрольованих, безпечних міжнародних кордонів.<sup>27</sup>

Концепція Європейських принципів інтегрованого управління кордонів включає в себе всі заходи, які стосуються політики, законодавства, комплексної координації, розподілу зобов'язань, персоналу, облаштування та обладнання кордонів, що вчиняються на всіх рівнях компетентними органами держав-членів Європейського Союзу (далі — ЄС).

Інтегроване управління кордонами за концепцією ЄС має відповідати трьом взаємопов'язаним, взаємозамінним та взаємосумісним цілям:

- захисту внутрішньої безпеки і ефективного управління міграційними потоками;
- легкого, швидкого та комфортного перетину кордону подорожуючими, які відповідають вимогам належного регламенту;
- повна повага фундаментальних прав людини та ставлення до кожного з повагою до його людської гідності.

Оскільки ефективне управління зовнішніми кордонами ЄС є спільною відповідальністю всіх держав-членів та ключовим елементом Шенгенської зони, надання 23 червня 2022 року Європейської Радою Україні статусу кандидата на вступ до ЄС вимагає від нашої держави завершення процесу адаптації розроблених ЄС Принципів інтегрованого управління кордонів, який розпочався ще в 2010 році.

<sup>26</sup> [Report on the Rule of Law. Adopted by the Venice Commission at its 86th plenary session \(Venice, 25–26 March 2011\)](#)

<sup>27</sup> <https://www.icmpd.org/file/download/48352/file/Guidelines%2520for%2520Integrated%2520Border%2520Management%2520in%2520the%2520European%2520Commission%2520External%2520Cooperation%2520-%2520Extracted%2520Version%2520EN.pdf>

Тому у зв'язку з отримання Україною статусу кандидата на вступ до ЄС вдосконалення облаштування МПП та територій перед ними здобуває ще більшої пріоритетності.

## НАЦІОНАЛЬНЕ ЗАКОНОДАВСТВО

Відповідно п. 2 Положення про пункти пропуску через державний кордон України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 18 серпня 2010 року № 75 (далі — Положення про пункти пропуску), пункт пропуску через державний кордон — спеціально виділена територія на залізничних і автомобільних станціях, у морських і річкових портах, в аеропортах (на аеродромах) з комплексом будівель, споруд і технічних засобів, а також спеціально виділена акваторія у морських і річкових портах, де здійснюються прикордонний, митний та інші види контролю і пропуск через державний кордон осіб, транспортних засобів, вантажів та іншого майна».<sup>28</sup>

Міжнародний пункт пропуску — це пропуск через державний кордон громадян, транспортних засобів та вантажів будь-яких держав, а також осіб без громадянства (п. 4 Положення про пункти пропуску).

Перед пунктами пропуску може створюватися зона сервісного обслуговування осіб і транспортних засобів — територія, на якій юридичні та фізичні особи-підприємці надають не заборонені законодавством послуги (п. 24 Положення про пункти пропуску).

Згідно з п. 2 Положення про зону сервісного обслуговування осіб і транспортних засобів перед пунктами пропуску через державний кордон для міжнародного та міждержавного автомобільного сполучення, затвердженого наказом Адміністрації Державної прикордонної служби України від 31 серпня 2009 року № 643 (далі — Положення про зону обслуговування)<sup>29</sup> зона сервісного обслуговування осіб і транспортних засобів перед пунктами пропуску через державний кордон для міжнародного та міждержавного автомобільного сполучення (далі — зона обслуговування) — певна територія перед пунктом пропуску, на якій юридичні та фізичні особи-підприємці надають не заборонені законодавством України послуги.

Пунктами 3, 8 Положення про зону обслуговування визначено послуги, які можуть надаватися в зоні обслуговування та об'єкти інфраструктури, які можуть знаходитися у ній.

У зоні обслуговування можуть функціонувати підприємства та організації з надання:

- послуг з харчування;

<sup>28</sup> <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/751-2010-%D0%BF#Text>

<sup>29</sup> <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1046-09#Text>

- медичної допомоги;
- торговельних послуг;
- страхових послуг;
- банківських послуг;
- поштових послуг;
- телефонних послуг;
- юридичних послуг;
- митно-брокерських послуг;
- готельних послуг;
- санітарно-гігієнічних послуг;
- послуг технічного обслуговування та заправлення паливом автомобільного транспорту;
- паркувальних послуг;
- інших, не заборонених законодавством України послуг.

До зони обслуговування можуть входити:

- місця стоянки транспортних засобів, у тому числі з небезпечними або великогабаритними вантажами;
- торговельні точки;
- готелі;
- заклади харчування;
- пункти надання медичної допомоги;
- станції (пункти) технічного обслуговування;
- автомобільні заправні станції;
- будівлі (приміщення), у яких надаються страхові, банківські, телекомунікаційні, митно-брокерські послуги тощо;
- санітарно-гігієнічні споруди для подорожніх та працівників (туалети, сміттєзбірники).

Відповідно до п. 5 Положення про зону обслуговування проектування зони обслуговування здійснюється з дотриманням вимог Земельного кодексу України, законів України «Про дорожній рух», «Про автомобільні дороги», а також п. 17 Положення про прикордонний режим, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 27 липня 1998 року № 1147 та Положення про пункти пропуску, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 18 серпня 2010 року № 751.

Згідно з п. 9 Положення про зону обслуговування встановлено, що розміщення та функціонування в зоні обслуговування підприємств і організацій здійснюються

відповідно до вимог чинного законодавства. Усі будинки, споруди та об'єкти мають бути пристосовані до використання особами з фізичними вадами.

Пунктом 3 наказу Адміністрації Державної прикордонної служби України від 31 серпня 2009 року № 643 зобов'язано начальників регіональних управлінь, начальників органів охорони державного кордону Державної прикордонної служби України організувати доведення змісту Положення до заінтересованих місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування та забезпечити контроль за станом його дотримання.<sup>30</sup>

**Правовий аналіз п. 2 цього Наказу вказує на декларативність цієї норми, яка не породжує будь-яких позитивних зобов'язань для органів державної влади та місцевого самоврядування щодо облаштування та утримання зони обслуговування.**

**Отже, питання облаштування, розбудови та функціонування зони обслуговування перед МПП належить до компетенції органу, який є балансоутримувачем об'єктів інфраструктури та користувачем відповідних земельних ділянок, на яких такі розташовані.**

У зв'язку з цим, БФ «Право на захист» неодноразово звертався до Державної прикордонної служби України, Державної митної служби України із проханням надати інформацію щодо облаштування зони обслуговування та чи планується проведення робіт з облаштування таких зон.

Так, 31 прикордонний загін імені генерала Олександра Пилькевича Державної прикордонної служби України поінформував, що зона сервісного обслуговування осіб і транспортних засобів МПП «Порубне» і «Мамалига» належить до компетенції Терблеченської сільської ради.<sup>31</sup>

Посадові особи Терблеченської сільської ради повідомили, що у зв'язку з відсутністю фінансування облаштування зони обслуговування в частині забезпечення території перед МПП санітарно-гігієнічними приміщеннями не планується.

Відповідно до п. 7 Положення про зону обслуговування відносини органів місцевого самоврядування з підприємствами та організаціями, які функціонують у зоні обслуговування, будуються відповідно до вимог ст. ст. 17 і 18 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні».

У ст. 18 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» № 280/97-ВР від 21 травня 1997 року (зі змінами) зазначено, що відносини органів місцевого самоврядування з підприємствами, установами та організаціями, що не перебувають у комунальній власності відповідних територіальних громад, будуються на

<sup>30</sup> <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1046-09#Text>

<sup>31</sup> Відповідь 31 прикордонного загону імені генерала Олександра Пилькевича Державної прикордонної служби України на звернення БФ «Право на захист» від 18 серпня 2022 року № 952

договірній і податковій основі та на засадах підконтрольності у межах повноважень, наданих органам місцевого самоврядування законом.<sup>32</sup>

Відповідно до ст. ст. 1, 4 Закону України «Про державно-приватне партнерство» від 01 липня 2010 року № 2404-VI (зі змінами)<sup>33</sup> державно-приватне партнерство як співробітництво між державою Україна, територіальними громадами в особі відповідних державних органів та приватними партнерами застосовується зокрема у сфері будівництва та/або експлуатації автострад, доріг, залізниць, злітно-посадкових смуг на аеродромах, мостів, шляхових естакад, тунелів і метрополітенів, морських і річкових портів та їх інфраструктури.

З урахуванням з наведених вище норм законодавства України, **залучення суб'єктів господарювання приватного сектору економіки до процесу облаштування зон обслуговування може здійснюватися на договірній основі, у тому числі у формі державно-приватного партнерства.**

Відповідно до п. 2 Загальних вимог до облаштування пунктів пропуску через державний кордон України, затверджених постановою Кабінету Міністрів України від 17 серпня 2002 року № 1142 (далі — Загальні вимоги) технічним завданням на проєктування будівництва та реконструкції пунктів пропуску через державний кордон повинне передбачатися забезпечення, зокрема належних культурно-побутових і санітарно-гігієнічних умов для осіб, які перетинають державний кордон, та працівників відповідних контрольних підрозділів та залів для перебування пасажирів перед лінією паспортного контролю, посадкою в транспортні засоби, а також для розміщення транзитних пасажирів.<sup>34</sup>

У відповідності до п. 4 Загальних вимог комплекс технологічних споруд пунктів пропуску для автомобільного сполучення повинен розміщуватися на автомобільних магістралях у безпосередній близькості (не більше як 100 метрів) від лінії державного кордону.

Згідно з п. 20 Загальних вимог пункти пропуску для пішохідного сполучення повинні мати: смуги для руху пішки в зоні прикордонного контролю, які розміщуються під навісом; контрольний павільйон закритого типу, який також встановлюється під навісом; обладнання для здійснення прикордонного, митного та інших видів контролю, стенди з інформацією про здійснення пропуску громадян у спрощеному порядку тощо; засоби освітлення території пункту пропуску з цілодобовим режимом роботи; для руху пішки та автомобільного руху додатково встановлюються

<sup>32</sup> <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text>

<sup>33</sup> <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2404-17#n9>

<sup>34</sup> <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1142-2002-%D0%BF#Text>



світлофори, шлагбауми, покажчики смуг руху, а також обладнання для контролю автомобільних транспортних засобів.

Установивши вимогу щодо розміщення пункту пропуску не більше як 100 метрів від лінії державного кордону, законодавець не встановив будь-яких вимог щодо розташування зони обслуговування та її протяжності, указавши лише, що це певна територія перед пунктом пропуску.

Разом з тим, **результати проведеного моніторингу БФ «Право на захист» дозволяють зробити висновок, що протяжність території зони обслуговування можна визначити, як таку, що становить до 50 метрів перед МПП.**

Одночасно, згідно з п. 2.22. Правил перевезення пасажирів, багажу, вантажобагажу та пошти залізничним транспортом України, затверджених наказом Міністерства транспорту та зв'язку України від 27 грудня 2006 року № 1196, для забезпечення тимчасового відпочинку пасажирів, на вокзалах повинні бути зали очікування та можуть розміщуватись кімнати відпочинку, кімнати матері та дитини, зали очікування підвищеного комфорту, зали для осіб з інвалідністю та ін.<sup>35</sup>

Відповідно до п. 1 п. 1 розділу VII Авіаційних правил України «Правила повітряних перевезень та обслуговування пасажирів і багажу», затверджених наказом Державної авіаційної служби України 26 листопада 2018 року № 1239 експлуатант аеропорту або агент з обслуговування повинен забезпечити пасажирів в аеропорту візуальною та/або акустичною інформацією щодо місця розташування кімнати матері та дитини, поста правоохоронних органів, довідкової, медпункту, вбиральні тощо.<sup>36</sup>

Таким чином, **поряд із законодавчо встановленою вимогою з облаштування вокзалів кімнатами матері і дитини, залами для осіб з інвалідністю, аеропортів — кімнатами матері та дитини, медпунктами, такі вимоги до МПП та зон обслуговування чинним законодавством України не передбачені.**

З цього приводу БФ «Право на захист» надіслав звернення до Державної митної служби України (далі — Держмитслужба) про надання інформації щодо облаштування кімнат матері та дитини, пунктів обігріву в зимовий період, споруд цивільного захисту населення, обладнання пандусів на та перед МПП.

Держмитслужба у відповідь на вказане звернення повідомила, що «у зв'язку з непровокованою повномасштабною військовою агресією Російської Федерації проти України та введенням воєнного стану в Україні згідно з Указом Президента України від 24 лютого 2022 р. № 64/2022 «Про введення воєнного стану в Україні», відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 10 березня 2022 року № 245 та від 01 квітня 2022 року № 401 «Про спрямування коштів до резервного

<sup>35</sup> <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0310-07#Text>

<sup>36</sup> <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0141-19#Text>

фонду державного бюджету» видатки, які давали змогу проводити заходи з розбудови та облаштування пунктів пропуску були спрямовані до резервного фонду державного бюджету. Після відновлення фінансування Держмитслужба України продовжить вживати заходи з будівництва та реконструкції об'єктів митної інфраструктури з урахуванням вимог постанови Кабінету Міністрів України від 17 серпня 2022 року № 1142 та ДБН В.2.2–40:2018 «Будинки і споруди. Інклюзивність будівель і споруд. Основні положення.»<sup>37</sup>

Щодо облаштування споруд цивільного захисту (укриттів, сховищ, тощо) для захисту населення, що перебуває на пункті пропуску під час повітряних тривог Держмитслужба проінформувала, що «під час здійснення проєктних робіт з будівництва нових та реконструкції існуючих об'єктів митної інфраструктури, Держмитслужба враховує норми ДБН В.1.2–4–2006 «Інженерно-технічні заходи цивільного захисту» та здійснює їх за наявності належного фінансування в межах затверджених кошторисних призначень. Станом на 7 жовтня 2022 року Держмитслужбою вживаються заходи щодо облаштування в пунктах пропуску для автомобільного сполучення у Вінницькій, Чернівецькій та Львівській областях споруд цивільного захисту (укриття, сховища тощо) шляхом переобладнання існуючих об'єктів митної інфраструктури. Також опрацьовується питання щодо можливості будівництва споруд цивільного захисту перед пунктами пропуску за рахунок коштів місцевих бюджетів».

Стратегією інтегрованого управління кордонами на період до 2025 року, затвердженою розпорядженням Кабінету Міністрів України від 24 липня 2019 року № 687-р,<sup>38</sup> до однієї з проблем управління кордонами віднесено неналежний стан сервісних зон та відсутність комфортних умов для осіб, які подорожують.

***Зміст Стратегії підкреслює актуальність цього моніторингового дослідження в контексті необхідності ефективного функціонування зон обслуговування перед МПП для забезпечення належних умов особам, які перетинають кордон.***

***Отже, збройна агресія Російської Федерації та критична необхідність спрямування бюджетних коштів на забезпечення обороноздатності нашої держави поглибила проблему фінансування заходів з належного облаштування МПП та територій перед ними.***

<sup>37</sup> Відповідь Державної митної служби України на звернення БФ «Право на захист» від 09 вересня 2022 року № 1099

<sup>38</sup> <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/687-2019-%D1%80#n278>

## МІЖНАРОДНЕ СПІВРОБІТНИЦТВО

Прикладом залучення додаткового фінансування у модернізацію МПП та зон обслуговування необхідно є Договір між Урядом України та Урядом Республіки Польщі про надання кредиту на умовах пов'язаної допомоги, вчинений 09 вересня 2015 року в м. Варшаві<sup>39</sup> (зі змінами, внесеними Протоколами від 03 грудня 2018 року,<sup>40</sup> від 15 вересня 2021 року<sup>41</sup>) (далі — Договір), ратифікований Законом України «Про ратифікацію Договору між Урядом України та Урядом Республіки Польща про надання кредиту на умовах пов'язаної допомоги» від 03 лютого 2016 року № 977-VIII.<sup>42</sup>

Згідно із ст. 1 Договору Уряд Республіки Польща надає кредит у розмірі, який не перевищує 100 мільйонів євро (далі — Кредит), Уряду України для фінансування проєктів з розбудови прикордонної дорожньої інфраструктури та облаштування пунктів пропуску українсько-польського кордону та інших проєктів, що будуть погоджені Договірними Сторонами та фінансуватимуться в рамках окремих контрактів між експортерами з Польщі та юридичними особами-резидентами України. Кредит використовується для фінансування 100% вартості контрактів на поставку товарів, робіт та послуг, з Республіки Польща до України.

Кредит надається урядом Польщі на пільгових умовах з відсотковою ставкою 0,15% річних, терміном на 30 років та пільговим періодом 5 років.

Постановою Кабінету Міністрів України «Деякі питання реалізації Договору між Урядом України та Урядом Республіки Польщі про надання кредиту на умовах пов'язаної допомоги» від 14 лютого 2017 року № 73 (зі змінами) було затверджено Порядок реалізації Договору (далі — Порядок).<sup>43</sup>

Відповідно до п. 2 Порядку головними розпорядниками бюджетних коштів за бюджетними програмами, визначеними Законом України про Державний бюджет України на відповідний рік, для фінансування проєкту із закупівлі безпілотних авіаційних систем та засобів моніторингу державного кордону, проєкту з розбудови прикордонної дорожньої інфраструктури та облаштування пунктів пропуску українсько-польського кордону і проєкту з будівництва, реконструкції та капітального ремонту автомобільних доріг західного регіону для подальшого поєднання їх з автомобільними дорогами Республіки Польща є відповідно МВС, Мінфін і Укравтодор, відповідальними виконавцями — Адміністрація Держприкордонслужби і Держмитслужба.

<sup>39</sup> [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/616\\_196#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/616_196#Text)

<sup>40</sup> [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/616\\_003-18#n12](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/616_003-18#n12)

<sup>41</sup> [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/616\\_002-21#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/616_002-21#Text)

<sup>42</sup> <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/977-19#Text>

<sup>43</sup> <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/73-2017-%D0%BF#Text>

Кошти Кредиту будуть спрямовані на реалізацію таких державних інвестиційних проєктів:

- Укравтодору — 68 мільйонів євро на розбудову державної інфраструктури на підходах до шести пунктів пропуску на українсько-польському державному кордоні;
- Державної митної служби України — 25 мільйонів євро на облаштування пунктів пропуску «Шегині»,<sup>44</sup> «Краковець», «Рава-Руська» та зон обслуговування перед ними;
- Адміністрації державної прикордонної служби — 7 мільйонів євро на реконструкцію семи відділів прикордонної служби.<sup>45</sup>

Позаяк отримання Кредиту Урядом України обумовлене необхідністю внесення змін до податкового та митного законодавства України, розроблення та прийняття нормативно-правової бази, яка забезпечуватиме виконання Договору, на цей час термін реалізації цих державних інвестиційних проєктів невідомий.

З системного аналізу наведеного нормативно-правового регулювання у сфері облаштування МПП та зон обслуговування, міжнародних стандартів та рекомендацій управління кордонами вбачається, що є необхідною гармонізація національного законодавства України у сфері облаштування МПП і територій перед ними та його адаптація до вимог релевантного законодавства ЄС.

<sup>44</sup> <https://old.loda.gov.ua/news?id=60818>

<sup>45</sup> <https://ukurier.gov.ua/uk/articles/punkti-propusku-na-suchasni-j-komfortni-obyekti/>

## РЕКОМЕНДАЦІЇ ЩОДО ВДОСКОНАЛЕННЯ ОБЛАШТУВАННЯ МІЖНАРОДНИХ ПУНКТІВ ПРОПУСКУ ТА ТЕРИТОРІЇ ПЕРЕД НИМИ

На час проведення моніторингу МПП та території перед ними (зони обслуговування) не забезпечені належним чином умовами, необхідними для задоволення базових потреб людей.

Провівши детальний аналіз законодавства України, яке унормовує порядок та вимоги до облаштування МПП та територій перед ними, БФ «Право на захист» дійшов до висновку, що нормативно-правове регулювання МПП та зон обслуговування є неузгодженим, не відповідає міжнародним стандартам, сучасним масштабним викликам війни, у зв'язку з чим потребує адаптації та оновлення.

Виходячи з основоположних принципів поваги, дотримання та захисту прав людини, з метою покращення умов перетинання державних кордонів України, упровадження якісних змін інфраструктури МПП і територій перед ними, БФ «Право на захист» вважає за необхідне рекомендувати:

### ОРГАНАМ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ

#### *Державній прикордонній службі України*

**Запровадити єдині вимоги та стандарти облаштування МПП та територій перед ними, які гарантуватимуть дотримання прав людини та умови для задоволення базових потреб під час перетинання державного кордону, забезпечуватимуть фізичну, інформаційну та цифрову безбар'єрність для людей на МПП і територіях перед ними під час перетинання державного кордону.**

**Визначити відповідальних посадових осіб та/або відомства, їх повноваження у сфері забезпечення виконання та контролю за дотриманням Наказу Адміністрації Державної прикордонної служби України від 31 серпня 2009 року № 643 (зі змінами).**

#### *Державній прикордонній службі України та Державній митній службі України*

**Спільно вживати заходи з будівництва та реконструкції об'єктів митної та прикордонної інфраструктури з урахуванням вимог постанови Кабінету Міністрів України від 17 серпня 2022 року № 1142 та ДБН В.2.2-40:2018 «Будинки і споруди. Інклюзивність будівель і споруд» та забезпечити**

облаштування МПП і території перед МПП спорудами цивільного захисту, захисту від погодних умов, пунктами обігріву, місцями для сидіння, кімнатами матері та дитини, пандусами та іншим обладнанням для людей з інвалідністю, маломобільних людей та людей похилого віку.

### **ОРГАНАМ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ**

Передбачити в місцевих бюджетах видатки на облаштування та обслуговування санітарно-гігієнічних приміщень, вивезення сміття, доступу до води на території перед МПП.

Сприяти залученню та співпраці суб'єктів господарювання приватного сектору економіки та міжнародних і національних гуманітарних організацій до розбудови й облаштування належними умовами зон обслуговування перед МПП.

### **ОРГАНАМ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ ТА МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ, ЛОКАЛЬНИМ, НАЦІОНАЛЬНИМ ТА МІЖНАРОДНИМ ГРОМАДСЬКИМ ОРГАНІЗАЦІЯМ**

Розробити та впровадити систему моніторингу та оцінки рівня задоволення основних потреб людей на МПП і територіях перед ними під час перетинання державного кордону.