



**Civis
Fortis**

ЗВІТ ДОСЛІДЖЕННЯ

ЦИВІЛЬНІ ПІСЛЯ РОСІЙСЬКОГО ПОЛОНУ: ДЕРЖАВНА ПОЛІТИКА УКРАЇНИ, МІЖНАРОДНИЙ ДОСВІД, ДОРОГОВКАЗИ

ЛИПЕНЬ 2026 РОКУ



EUROPEAN
ENDOWMENT OF DEMOCRACY



Supporting
Democracy
Since 2013



Фінансується
Європейським Союзом



Звіт дослідження

“Цивільні після російського полону: державна політика України, міжнародний досвід, домовки”

Липень 2026 року

Авторський колектив Civis Fortis: Анастасія Одінцова, Данило Попков, Євген Воробйов, Людмила Янкїна, Марія Цип’ящук.

Вичитка: ТОВ “Транслейт Іннова”

Дизайн: Олексій Самоваров

У цьому виданні представлено результати комплексного дослідження державної політики України щодо цивільних осіб, незаконно позбавлених особистої свободи внаслідок збройної агресії Російської Федерації, та практики їх підтримки після звільнення з полону.

Звіт поєднує аналіз термінології, оцінку чинного законодавчого регулювання і практики його застосування — на основі судових рішень та відповідей на запити публічної інформації, — а також порівняльний огляд міжнародного права й досвіду інших країн щодо захисту цивільного населення, яке постраждало внаслідок збройних конфліктів.

Дослідження побудоване за принципом “Зеленої та Білої книг”: спочатку — “Зелена книга”, яка виявляє прогалини, колізії та неефективні норми у чинній державній політиці й правозастосуванні, а на її основі — “Біла книга” з практичними рекомендаціями органам державної влади та місцевого самоврядування щодо необхідних змін. Видання призначене для представників органів державної влади, правозахисників, представників громадських організацій і міжнародних партнерів, залучених до формування політики захисту та реінтеграції цивільних полонених і членів їхніх сімей.



Частина зображень, використаних у цьому документі, була згенерована за допомогою технологій штучного інтелекту. Це зроблено з міркувань безпеки та для збереження анонімності учасників опитування. Будь-яка візуальна схожість цих зображень з реальними особами є випадковою.

Зміст

Вступ.....	6
------------	---

Структура й методологія дослідження.....	7
--	---

Розділ 1. Термінологія.....	14
-----------------------------	----

1. Цивільні полонені.....	15
2. Соціальний захист.....	24
3. Правовий захист.....	25
4. Члени сім'ї.....	25

Розділ 2. Потреби звільнених цивільних полонених, законодавче регулювання та практична реалізація їхньої підтримки.....	27
---	----

2.1. Роль Комісії та процедурні перешкоди під час установлення факту полону.....	28
2.2. Соціальний захист.....	38
Медична допомога.....	38
Відновлювальні заходи й соціальна реінтеграція.....	43
Психологічна допомога.....	48
Грошова допомога.....	53
Забезпечення житлом.....	58
Відновлення документів.....	62
Освіта.....	68
Інші неврегульовані питання соціальних гарантій.....	69
2.3. Правовий захист.....	71

2.4. Загальна оцінка діяльності держави.....	74
--	----

Розділ 3. Міжнародне законодавство й досвід інших країн щодо підтримки цивільного населення, яке постраждало внаслідок збройних конфліктів.....	80
---	----

3.1. Огляд міжнародного законодавства.....	81
3.2. Підхід, заснований на правах людини.....	87
3.3. Аналіз досвіду іноземних країн щодо підтримки цивільних осіб, які постраждали від збройних конфліктів.....	91

“БІЛА КНИГА”: рекомендації органам публічної влади та ОГС щодо вдосконалення захисту прав цивільних полонених і членів їхніх сімей.....	104
---	-----

Верховна Рада України.....	105
Кабінет Міністрів України.....	105
Міністерство розвитку громад та територій України.....	107
Міністерство соціальної політики, сім'ї та єдності.....	109
Міністерство охорони здоров'я.....	110
Міністерство юстиції.....	112
Міністерство освіти і науки.....	112
Міністерство фінансів.....	112
Органи державної влади, організації громадянського суспільства, медіа.....	113

Список джерел.....	114
--------------------	-----

Висновки.....	124
---------------	-----

Передмова



Шановні колеги, партнери, представники органів державної влади й насамперед люди, які пережили полон і заради захисту прав яких ця робота відбулася.

Сьогодні ми представляємо вам комплексний документ, який є не просто аналітичним дослідженням. Це — відповідь на запитання, яке ми поставили собі ще рік тому, на початку цього шляху:

що саме заважає державі ефективно захищати людей, які пережили незаконне позбавлення свободи внаслідок російської агресії? І — що саме потрібно змінити?

Чому ми обрали саме такий підхід?

Цей документ є логічним і невіддільним продовженням попередньої роботи — соціологічного дослідження “Після полону: з чим стикаються звільнені цивільні”, яке Civis Fortis провела спільно з Фондом “Демократичні ініціативи” імені Ілька Кучеріва й представила 9 червня 2026 року. Те дослідження дало нам голос постраждалих — живий, конкретний, болісний. Ми почули людей, які після повернення з полону не знали, куди йти, як лікуватися, де жити і як довести своє перебування в полоні. Ми зафіксували системні проблеми, що повторюються в досвіді знову й знову.

Але почути — це ще не означає вирішити. Для того, щоби генерувати якісні рішення — рішення, які реально змінять ситуацію, — потрібне глибоке розуміння того, де й чому система дає збій. Саме тому наступним кроком став системний аналіз.

Ми свідомо обрали трирівневий підхід до напрацювання рішень.

Спочатку — якісне соціологічне дослідження, яке дало нам емпіричну базу: реальний досвід потерпілих.

Потім іде правовий і системний аналіз: “Зелена книга”, тобто виявлення прогалин, колізій і неефективних норм у чинному законодавстві та правозастосуванні.

І нарешті — “Біла книга”: пропозиції до змін, написані “із чистого листа”. Це не латання окремих прогалин, а формування нової системної логіки підтримки постраждалих.

Чому саме такий порядок? Тому що без розуміння того, як саме влаштована проблема, рішення перетворюється на ілюзію розв’язання. Без доказової бази будь-яка рекомендація ризикує бути або надто загальною, або такою, що усуває симптом, а не причину. Без голосу самих постраждалих рішення ризикує бути зручним для системи, але не корисним для людини.

Кого ми залучали до цієї роботи?

До процесу комплексного дослідження залучалися державні органи та суб’єкти, які безпосередньо реалізують державну політику у сфері захисту цивільних полонених: Комісія з питань установлення факту позбавлення особи особистої свободи внаслідок збройної агресії, Міністерство соціальної політики, сім’ї та єдності, Міністерство розвитку громад та територій України, Міністерство освіти і науки України, Пенсійний фонд України, Державна міграційна служба України, Координаційний центр і Національне інформаційне бюро, центри надання адміністративних послуг та регіональні органи публічної влади, зокрема Обласні військові адміністрації. Ми аналізували їхні відповіді на запити про публічну інформацію, судову практику в справах, пов’язаних із реалізацією гарантій, а також практику правозастосування через призму досвіду потерпілих і правозахисників, які їх супроводжували.

Водночас в основі цього аналізу лежить досвід самих потерпілих. Ми спиралися на результати соціологічного дослідження “Після полону: із

чим стикаються звільнені цивільні”, що охопило фокус-групові дискусії та глибинні інтерв’ю зі звільненими цивільними полоненими й профільними фахівцями. Ми спиралися й на безпосередній досвід роботи Civis Fortis із понад 60 бенефіціарами — людьми, яким організація надавала правову, соціальну та психологічну підтримку після звільнення. Кожна норма, кожна прогалина, кожна рекомендація в цьому документі має за собою реальну людину й реальну історію взаємодії з державою.

Чому без такого аналізу неможливе якісне рішення?

Тому що якісна державна політика будується не на інтуїції, а на доказах. Ми виявили, що чинна система захисту звільнених цивільних полонених, їх супроводу, підтримки й допомоги їм страждає не через нестачу законів, а через нестачу системності: норми є, але між собою не узгоджені; гарантії задекларовані, але механізми їх реалізації — відсутні або неефективні; інститути існують, але між собою не координуються. Без такого детального мапування проблеми неможливо визначити, що саме потрібно змінити і в якій послідовності.

Саме тому цей документ (“Зелена” і “Біла книги” разом) — є не кінцева точка, а відправна. Він покликаний стати основою для діалогу з державою та всіма зацікавленими сторонами (суб’єктами впровадження змін) і запустити процес розробки дорожньої карти змін у сфері захисту прав цивільних полонених, заснованої на доказах.

Для кого й заради кого написаний цей документ?

Цільовою аудиторією цього дослідження є органи державної влади, відповідальні за формування та реалізацію державної політики у сфері супроводу, підтримки та допомоги цивільним особам, які постраждали

внаслідок перебування в російському полоні: Кабінет Міністрів України, Міністерство соціальної політики, сім’ї та єдності, Міністерство розвитку громад та територій України, Міністерство охорони здоров’я, Міністерство освіти і науки України, Верховна Рада України, правоохоронні органи, соціальні служби, адміністративні інституції та всі ті, хто щодня ухвалює рішення, від яких залежить реальне становище постраждалих людей.

Але основним бенефіціаром нашої роботи є самі потерпілі. Людина, яка пережила незаконне позбавлення свободи на тимчасово окупованих територіях України, — центр нашої уваги й мета нашої роботи. Саме заради неї ми проводимо дослідження, аналізуємо нормативно-правову базу українського законодавства, формулюємо рекомендації. Заради того, щоб людина, яка повернулась із російського полону, не стикалася з байдужістю і безпорадністю системи — а отримувала реальну, своєчасну й гідну підтримку держави.

Ця людина — не “цифра в статистиці”, не “категорія”, не “кейс”. Це громадянин або громадянка України, який чи яка пережив (-ла) одне з найважчих випробувань і має право на відновлення — правове, медичне, соціальне, людське.

Саме для них ми беремо на себе відповідальність продовжувати цю роботу.

Людмила Янкін

Голова та співзасновниця ГО “Civis Fortis.
Фундація захисту громадянського суспільства”,
правозахисниця

Вступ

Незаконне позбавлення свободи цивільних — один із системних інструментів збройної агресії Російської Федерації проти України. Ця практика почалася з 2014 року: перші задокументовані випадки незаконного утримання цивільних на тимчасово окупованих територіях Криму й Донбасу зафіксовані з початком окупації. Після повномасштабного вторгнення 24 лютого 2022 року масштаби явища різко зросли. За різними оцінками, Росія утримує від 20 до 28 тисяч українських цивільних, проте точна їх кількість невідома. Росія не визнає факту утримання цивільних українців і не допускає міжнародних спостерігачів до місць їх утримання. Станом на лютий 2025 року Україні вдалося повернути лише 173 цивільних, тоді як загальна кількість звільнених із неволі (переважно військових) перевищила 8600 осіб. Таким чином, механізми повернення цивільних залишаються вкрай обмеженими, а ця категорія постраждалих є малопомітною як у публічному дискурсі, так і в державній політиці.

Звільнені цивільні стикаються із численними проблемами: відсутністю документів, погіршеним станом здоров'я, психологічними травмами й необхідністю підтвердити сам факт перебування в полоні для отримання державної підтримки. Держава сформувала певну нормативну рамку, однак її практична ефективність залишається обмеженою. Саме це протиріччя між задекларованими гарантіями й реальним захистом цивільних полонених стало відправною точкою цього дослідження.

Основна мета дослідження — комплексно оцінити стан правового й соціального захисту цивільних осіб, незаконно позбавлених особою свободи внаслідок збройної агресії проти України, сформулювати засновані на доказах рекомендації для вдосконалення державної політики в цій сфері. Центральне дослідницьке запитання — чи забезпечує чинна державна політика ефективний захист цивільних полонених і членів

їхніх сімей? Відповідь на нього структурована в п'ятих взаємопов'язаних дослідницьких запитаннях, що охоплюють термінологічний, нормативний, міжнародно-правовий, принциповий і порівняльний виміри проблеми.

Структура й методологія дослідження

Структура дослідження

Дослідження складається з трьох розділів і містить п'ять основних дослідницьких запитань:

Розділ 1 “Термінологія” містить дослідницьке запитання 1: Який термін найкоректніше визначає правовий статус цивільних осіб, незаконно позбавлених особистої свободи внаслідок збройної агресії, та яка термінологія є етичною в публічній комунікації?

Розділ 2 “Потреби звільнених цивільних полонених, законодавче регулювання та практична реалізація їхньої підтримки” містить дослідницьке запитання 2: Чи ефективний соціальний і правовий захист державної політики щодо цивільних полонених та членів їхніх сімей? Він охоплює процедуру встановлення факту незаконного позбавлення свободи, роботу Комісії та основні види й форми підтримки постраждалих.

Розділ 3 “Міжнародне право й порівняльний досвід” містить три дослідницьких запитання:

- Чи має Україна як держава юрисдикції повернутих із полону людей зобов'язання щодо відновлення прав цивільних полонених після їх звільнення, і якщо так, то в якому обсязі? (запитання 3);
- Яким принципам має відповідати державна політика підтримки цивільних полонених, щоб забезпечити її легітимність, ефективність і відповідність міжнародним стандартам? (запитання 4);
- Які практичні моделі підтримки постраждалих від збройних конфліктів та авторитарних режимів існують у міжнародному досвіді та які уроки вони пропонують для України? (запитання 5).

Дослідження завершується загальними висновками, що відповідають на ці запитання. Рекомендації органам влади та інституціям винесені в окремий документ — Білу книгу.

Список джерел і використаної літератури наведено наприкінці документа.

Методологічні підходи в дослідженні

У розділі 1 “Термінологія” досліджується запитання: Який термін найкоректніше визначає правовий статус цивільних осіб, незаконно позбавлених особистої свободи внаслідок збройної агресії, та яка термінологія є етичною в публічній комунікації щодо цих людей і процесів, пов'язаних із їхнім звільненням?

Проблема розглядалася у двох взаємопов'язаних вимірах: юридичному (визначення правового статусу) і комунікаційному (етичність уживання термінів у публічній та офіційній комунікації).

У юридичному вимірі основним методом виступив порівняльно-правовий та термінологічний аналіз міжнародних і національних правових документів. Досліджувалися наявні правові конструкції для позначення незаконного позбавлення свободи цивільних осіб і їх відповідність фактичним обставинам полону в умовах збройного конфлікту.

Джерельну базу склали:

- Женевські конвенції 1949 р. (III — про поводження з військовополоненими, IV — про захист цивільного населення під час війни), включно з порівняльним аналізом англомовного оригіналу й офіційного українського перекладу;
- коментар МКЧХ до IV Женевської конвенції (редакція 2025 р.), зокрема ст. 34 (заборона взяття заручників) і ст. 147 (серйозні порушення);
- бази даних звичаєвого МГП (IHL Databases, ICRC), зокрема Правила 96 (заборона взяття заручників) і 99 (заборона свавільного позбавлення свободи);
- Міжнародна конвенція ООН про захист усіх осіб від насильницьких зникнень (2006 р.);
- тематичні доповіді Управління Верховного комісара ООН з прав людини щодо утримання цивільних осіб у контексті збройного нападу РФ на Україну (2023 р., 2025 р.);

- практика Європейського суду з прав людини (Hassan v. the United Kingdom, Georgia v. Russia (II), Ukraine and the Netherlands v. Russia);
- Закон України № 2010-IX і Кримінальний процесуальний кодекс України (ст. 207-213);
- аналітичні матеріали правозахисних організацій (КримSOS, ГО “Правозахисна Група “СІЧ”, ГО “Об’єднання родичів політв’язнів Кремля”, Коаліція “Україна. П’ята ранку” та інші публікації (наприклад, “Букви”, Ukraïner та ін.)).

Аналіз охоплює оцінку:

- відповідності наявних міжнародних і національних термінів (“свавільно затримані”, “цивільні особи, затримані у зв’язку з конфліктом”, “заручники” тощо) фактичним обставинам полону цивільних осіб;
- розмежування понять “затримання” та “утримання” в українському й міжнародному праві та їх застосовності до ситуації тривалого позбавлення свободи;
- наявності термінологічних колізій, зокрема між англomовним оригіналом та українським перекладом IV Женевської конвенції (ст. 147: taking of hostages — “захоплення в полон”);
- обґрунтованості запровадження терміну “цивільний полонений” (англ. — civilian captive) на національному й міжнародному рівнях.

За допомогою історичного аналізу досліджувалося становлення термінів “полонений” і “військовополонений” — від перших згадок у рішеннях британських судів (1357 р.) до їх нормативного закріплення в III Женевській конвенції 1949 р. — з метою обґрунтування застосовності поняття “полон” до цивільних осіб.

У комунікаційному вимірі досліджувалась етичність уживання термінів “обмін полоненими” й “жертва” у публічній та офіційній комунікації.

Для цього проаналізовано документи міжнародних організацій щодо чутливої комунікації, зокрема:

- рекомендації УВКПЛ щодо висвітлення теми насильства й травми та підходу, заснованого на правах людини (Human Rights-Based Approach);
- рекомендації ВООЗ щодо етичного інтерв’ювання постраждалих від торгівлі людьми (2003 р.);
- Кодекс практик ОБСЄ/БДІПЛ щодо забезпечення прав постраждалих (2023 р.);
- термінологічну практику УВКПЛ у доповідях щодо ситуації в Україні (уживання release та return замість exchange).

Аналіз доповнено свідченнями звільнених цивільних полонених, що дозволило зіставити рекомендовану термінологію із безпосереднім досвідом і запитами постраждалих осіб.

Результати аналізу слід оцінювати з урахуванням таких обмежень:

- питання термінології на момент дослідження є предметом активної фахової дискусії в Україні. Висновки відображають позицію дослідниці, обґрунтовану аналізом джерел, і не претендують на остаточне вирішення цієї дискусії;
- аналіз зосереджувався переважно на контексті міжнародного збройного конфлікту між Україною та Російською Федерацією; застосовність висновків до інших контекстів потребує додаткового дослідження;
- комунікаційний вимір аналізу базувався на обмеженій кількості свідчень звільнених цивільних полонених, що не дає підстав для статистичних узагальнень, однак ілюструє загальну тенденцію.

У розділі 2 досліджуються потреби цивільних полонених, законодавча та практична сторони їх соціального й правового захисту, а також членів їхніх сімей. Основне дослідницьке запитання розділу: Чи ефек-

тивний соціальний і правовий захист державної політики стосовно цивільних полонених та членів їхніх сімей?

У межах дослідження проаналізовано законодавство, що регулює питання соціального й правового захисту осіб, які пережили незаконне позбавлення особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України.

Ключовим об'єктом аналізу став Закон України “Про соціальний і правовий захист осіб, стосовно яких встановлено факт позбавлення особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України, та членів їхніх сімей”, а також пов'язані з ним підзаконні нормативно-правові акти, зокрема:

- постанова Кабінету Міністрів України № 1281 від 15.11.2022;
- постанова Кабінету Міністрів України № 296 від 15.03.2024;
- постанова Кабінету Міністрів України № 587 від 01.06.2020;
- інші нормативно-правові акти, що регулюють надання соціальних послуг та окремі аспекти правового статусу постраждалих осіб.

Оскільки Закон не містить окремо сформульованих завдань, їх було реконструйовано на основі його змісту, назви й системного аналізу передбачених ним гарантій. Зокрема, до таких завдань віднесено не лише забезпечення соціального й правового захисту цивільних осіб, які пережили незаконне позбавлення особистої свободи, та членів їхніх сімей, але й ширший комплекс інших питань: установлення факту позбавлення особистої свободи, доступу до медичної та психологічної реабілітації, житлової та соціальної підтримки, фінансової допомоги, загальної реінтеграції звільнених цивільних осіб у суспільне життя тощо.

Основним методом на цьому етапі був аналіз документів і нормативно-правових актів, який спрямовувався на оцінку:

- достатності нормативно закріплених гарантій для забезпечення соціального й правового захисту;
- наявності прогалин, колізій і нечітких формулювань у законодавстві;

- узгодженості між різними нормативно-правовими актами;
- відповідності законодавчих положень практичним потребам осіб, які пережили незаконне позбавлення особистої свободи.

Також досліджувались аналітичні матеріали організацій громадянського суспільства за період 2022-2025 років. Це допомогло зіставляти нормативну модель із практикою її застосування, виявити додаткові проблеми доступу до державних гарантій та їх причини, критично розглянути пропозиції вдосконалення державної політики в цій сфері.

Для цілей дослідження використані відповіді на запити про публічну інформацію та адвокаційні запити.

Аналіз нормативно-правових актів зосереджується виключно на соціальних і правових гарантіях, які держава Україна забезпечує цивільним полоненим. Він не охоплює питання ефективності діяльності Комісії як окремого інституту, процес пошуку й звільнення цивільних полонених, а також державні гарантії для членів їхніх сімей. По-друге, аналіз нормативно-правової бази обмежений документами, прийнятими до листопада 2025 року включно; акти, прийняті після цієї дати, у цьому дослідженні не розглядалися.

Для виявлення проблем роботи Комісії та реалізації гарантій досліджувалася судова практика через аналіз судових рішень у Єдиному державному реєстрі судових рішень (ЄДРСР). Пошук і відбір рішень у ЄДРСР здійснювався за такими параметрами:

- період: з 01.01.2023 по 20.04.2026;
- кількість наявних і проаналізованих рішень за період: 39;
- форми судових рішень: рішення та постанови судів;
- територіальне охоплення: рішення адміністративних і загальних судів по всій території України;
- ключові слова пошуку: “Про соціальний і правовий захист осіб, стосовно яких встановлено факт позбавлення особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України, та членів їхніх сімей”;

- предмет розгляду: установлення факту позбавлення особистої свободи, оскарження рішень або бездіяльності Комісії, а також правові наслідки, пов’язані з установленням факту (зокрема соціальне й пенсійне забезпечення).

Аналіз рішень із ЄДРСП здійснювався шляхом:

- виокремлення та узагальнення правових позицій Комісії;
- узагальнення підходів судів до оцінки таких рішень;
- виявлення повторюваних підстав для скасування рішень Комісії або визнання її бездіяльності протиправною;
- аналізу ефективності законодавчих норм, які стосуються осіб;
- оцінки ефективності обраних судами способів захисту.

Результати аналізу судових рішень слід оцінювати з урахуванням таких обмежень:

- затягування або неопублікування суддями рішень у ЄДРСП, що особливо загострилося під час воєнного стану¹;
- пошук за переліченими ключовими словами може не охоплювати всі релевантні справи (зокрема, у разі використання судами інших формулювань, відсутності в тексті рішення згадки назви профільного закону);
- аналіз не включає кримінальні провадження; такі рішення в ЄДРСП за згаданими ключовими словами відсутні.

У розділі аналізувались опитування цивільних полонених та експертів органів влади, організацій громадянського суспільства. Це дозволило доповнити нормативний аналіз практичним виміром та оцінити не лише формальне закріплення гарантій, але і їхню фактичну доступність. Зокрема використані результати дослідження Фонду “Демокра-

тичні ініціативи” імені Ілька Кучеріва, здійснене на замовлення ГО “Civis Fortis. Фундація захисту громадянського суспільства”². Дослідження містить аналіз потреб та проблем звільнених цивільних полонених на основі фокус-групових дискусій і глибинних інтерв’ю з постраждалими й профільними експертами. Оскільки станом на початок 2025 року офіційна загальна кількість звільнених цивільних не перевищувала кількох сотень, вибірка опитаних значуща, хоч і не претендує на статистичну репрезентативність. Специфіка цільової групи, закритість значної частини постраждалих, відсутність вичерпного реєстру звільнених об’єктивно унеможливили повноцінне кількісне дослідження.

Також команда дослідників Civis Fortis опитувала звільнених цивільних полонених — бенефіціарів, яким організація надавала допомогу в межах програм підтримки звільнених із полону. Загалом організація надала допомогу понад 60 постраждалим.

Під час дослідження команда провела онлайн-анкетування членів Комісії з питань установлення факту позбавлення особи особистої свободи. Воно охопило питання процедур розгляду заяв, стандартів доказування, комунікації із заявниками, внутрішніх викликів у роботі Комісії. Із 18 чинних членів Комісії анкетування пройшли п’ять осіб. Отримана кількість відповідей вочевидь недостатня для статистично значущих висновків. Результати анкетування використовуються виключно для висвітлення тенденції та не включаються до основних висновків дослідження.

Під час дослідження використовувався контент-аналіз публікацій медіа. Дописи аналізувались за період 2024–2026 років по всій території України. Початок аналізу 2024 роком обумовлений переважною втраченою актуальністю деяких пропозицій змін законодавства й практик органів публічної влади. Також досліджувались публікації в соцмережах звільнених цивільних полонених і правозахисників, які їх супроводжу-

¹ Фундація Dejure. Судові рішення Шредінгера: як забезпечується доступ до ЄДРСП в умовах війни? 2023. URL: <https://drive.google.com/file/d/1P3Zl8t9-O-ozKmER8tL74pKYVBrKCDN-/view>

² Звіт-дослідження “Після полону: З чим стикаються звільнені цивільні”. Civis Fortis. 2026. URL: https://civisfortis.org.ua/wp-content/uploads/2026/06/cf_report_a4_ukr_06_web_small.pdf

вали в процесі надання допомоги. Аналіз медіа й соціальних мереж обмежувався доступністю матеріалів і не включає приховані або видалені публікації. Пошук здійснювався вручну й не претендує на вичерпність. Частина публікацій у соціальних мережах може відображати атипові або суб'єктивні досвіди окремих постраждалих, що слід урахувати під час їх інтерпретації.

У розділі 3 наведено огляд міжнародного законодавства й розглядається підхід, заснований на правах людини. У межах підрозділу 3.1. досліджувалося запитання: Чи має Україна як держава юрисдикції повернених із полону людей зобов'язання щодо відновлення прав цивільних полонених після їх звільнення, і якщо так, то в якому обсязі?

Аналіз зосереджувався на позитивних зобов'язаннях України у сфері прав людини — тобто обов'язку держави активно забезпечувати основоположні права своїх громадян, навіть коли порушення таких прав сталося з вини іншої держави.

Основним методом виступив аналіз міжнародних правових документів, зокрема:

- Європейської конвенції про захист прав людини та основоположних свобод (ЄКПЛ), зокрема положень щодо дерогації (ст. 15) і заборони катувань (ст. 3);
- Міжнародного пакту про громадянські і політичні права (МПГПП);
- Конвенції ООН проти катувань та інших жорстоких, нелюдських або таких, що принижують гідність, видів поводження і покарання;
- Резолюції Генеральної Асамблеї ООН 60/147 “Основні принципи та керівні положення щодо права на засіб правового захисту та відшкодування для постраждалих від грубих порушень міжнародного права прав людини та серйозних порушень міжнародного гуманітарного права”;
- Римського статуту Міжнародного кримінального суду (ст. 75, репарації);

- Стамбульського протоколу (Посібник з ефективного розслідування та документування катувань, редакція 2022 р.);
- Женевських конвенцій 1949 р. (III та IV).

Додатково проаналізовано міжнародну судову практику: рішення Європейського суду з прав людини (зокрема, *Ilaşcu and Others v. Moldova and Russia*, *Hassan v. the United Kingdom*, *Georgia v. Russia (II)*, *Ukraine and the Netherlands v. Russia*), Консультативний висновок Міжнародного суду ООН (2004 р.) щодо дії Міжнародного права прав людини під час збройних конфліктів, а також рішення МКС у справах Нтаганди та Онгвена щодо принципів репарацій. Аналіз також включав загальні коментарі договірних органів ООН, зокрема Загальний коментар № 3 Комітету проти катувань (імплементация ст. 14) і Загальний коментар № 31 Комітету з прав людини (характер правових зобов'язань).

У фокусі аналізу були:

- природа й обсяг позитивних зобов'язань України щодо забезпечення прав цивільних полонених після звільнення;
- межі допустимих дерогацій та обсяг недерогованих зобов'язань (передусім, заборона катувань);
- зміст і форми репарацій (реституція, компенсація, реабілітація, сатисфакція, гарантії неповторення) та їх застосовність до ситуації цивільних полонених;
- ступінь імплементції стандартів Стамбульського протоколу в Україні.

Цей розділ не є вичерпним аналізом усієї системи міжнародного законодавства щодо захисту цивільного населення. Його завданням було дослідити загальну рамку підстав та обсягу зобов'язань, які виникають саме в держави, що обороняється, з метою обґрунтування рекомендацій щодо вдосконалення системи правової та соціальної підтримки звільнених цивільних полонених.

У межах підрозділу 3.2. “Підхід, заснований на правах людини” досліджувалося запитання: Яким принципам має відповідати державна політика підтримки цивільних полонених, щоб забезпечити її легітимність, ефективність і відповідність міжнародним стандартам?

Основним методом виступив нормативний аналіз п’яти принципів підходу, заснованого на правах людини (Human Rights-Based Approach – HRBA): універсальність та невідчужуваність; участь та інклюзія; рівність та недискримінація; підзвітність та верховенство права; неподільність та взаємозалежність прав.

Джерельну базу склали:

- методологічні рекомендації та інструментарій ООН щодо HRBA (UNDP Human Rights-Based Approach to Programming Toolkit, 2025);
- інструментарій Європейської Комісії (HRBA Toolbox);
- Резолюція ГА ООН 60/147, зокрема Принцип 10 (гуманне ставлення до постраждалих);
- практика МКС щодо принципів репарацій (справи Нтаганди та Онгвена);
- аналітичні матеріали правозахисних організацій, зокрема ЮрФем та Total Action.

Кожен принцип аналізувався крізь призму чинного українського законодавства (Закон 2010-ІХ, Постанова КМУ від 15.03.2024 № 296) з метою виявлення конкретних прогалин і невідповідностей. Аналіз було спрямовано на оцінку:

- відповідності чинних механізмів підтримки принципам HRBA;
- наявності системних бар’єрів у доступі до підтримки для окремих категорій постраждалих;
- відсутності механізмів участі постраждалих, підзвітності й незалежного моніторингу в чинному законодавстві;
- комплексності й координованості передбачених заходів підтримки.

У підрозділі 3.3. “Аналіз досвіду іноземних країн” досліджувалися запитання: Які практичні моделі підтримки постраждалих від збройних конфліктів та авторитарних режимів – зокрема цивільних полонених – існують у міжнародному досвіді та які уроки вони пропонують для України?

Для аналізу обрано вісім країн у трьох регіонах: Південна Америка (Чилі, Аргентина, Колумбія, Перу), Балкани (Хорватія, Боснія і Герцеговина, Косово) та Сирія. Вибір обумовлений наявністю масових порушень прав цивільних (незаконне позбавлення волі, тортури, насильницькі зникнення, сексуальне насильство), необхідністю формування спеціальних механізмів визнання статусу постраждалих і їхнього доступу до репарацій, а також відносною доступністю джерел.

Основним методом виступив порівняльно-правовий аналіз національного законодавства, інституційних механізмів і репараційних практик зазначених країн. Аналіз побудований за єдиною структурою для кожного регіону:

- адміністративна архітектура підтримки (органи, реєстри, процедури визнання статусу);
- репараційні системи (моделі розрахунку компенсацій, джерела фінансування);
- види гарантій і допомоги (медична, психосоціальна, житлова, освітня, правова підтримка);
- виявлені недоліки й проблеми;
- уроки для України.

Джерельну базу складали: національне законодавство відповідних країн, звіти та доповіді міжнародних організацій (УВКПЛ, МКЧХ, ІСМР, ІСТІ, Global Survivors Fund, Amnesty International, ОБСЄ), академічні дослідження, матеріали судових рішень міжнародних судових інстанцій (МТКЮ, МКС, Спеціалізовані палати Косова), а також аналітичні публікації правозахисних організацій відповідних країн.

Результати аналізу слід оцінювати з урахуванням таких обмежень:

- дослідження не мало на меті проаналізувати весь спектр країн, які пережили збройні конфлікти; обрані приклади ілюстративні й спрямовані на виявлення тенденцій і практичних моделей;
- контексти конфліктів у досліджуваних країнах істотно відрізняються від ситуації в Україні (внутрішні диктатури, громадянські й міжетнічні конфлікти), що обмежує пряме перенесення моделей;
- щодо Сирії інформація про діяльність створених механізмів залишається обмеженою з огляду на ранню стадію розбудови перехідного правосуддя;
- аналіз здійснювався переважно на основі англomовних та українськомовних джерел, що може не охоплювати повноцінно внутрішню дискусію у відповідних країнах.



“Називання речей неправильними іменами посилює страждання світу”*Альбер Камю.³*

Цей розділ розглядає термінологічні питання, які є базовими для всього подальшого дослідження. У першій частині аналізується, яким терміном найточніше позначати правовий статус цивільних осіб, незаконно позбавлених свободи внаслідок збройної агресії, — як у юридичному вимірі, так і в публічній комунікації. У другій частині визначається зміст ключових понять, якими оперує профільний Закон 2010-IX: “соціальний захист”, “правовий захист” і “члени сім’ї”. Ці визначення — необхідна основа для аналізу практичної реалізації державних гарантій у наступних розділах.

1. Цивільні полонені

Для цілей цього дослідження термінологія використовується у двох взаємопов’язаних, але розмежованих вимірах.

Перший вимір — юридичний. Він охоплює питання визначення правового статусу цивільних осіб, які зазнали незаконного позбавлення особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України. Юридична визначеність необхідна як для коректного застосування норм права, так і для формування механізмів державного захисту, підтримки й відновлення прав постраждалих. Юридична термінологія має узгоджуватися з міжнародним правом і відповідною практикою, але водночас повноцінно відображати фактичні правові умови, у яких опиняється людина. Наразі, на нашу думку, існує істотна прогалина в міжнародному і, як наслідок, у національному законодавстві, а жоден із загальноприйнятих термінів на позначення цивільних осіб, які пережили фактичний полон,

не охоплює актуальний контекст та особливості свавільного позбавлення свободи. Окрім того, наявні терміни в українській мові громіздкі й часто незрозумілі широкій аудиторії.

Другий вимір — комунікаційний. Він стосується термінів, що використовуються в публічній, офіційній і міжінституційній комунікації щодо таких осіб, їхнього досвіду незаконного позбавлення свободи, звільнення з неволі та процесів, пов’язаних із поверненням. Хоча ці мовні означення не завжди мають безпосередні юридичні наслідки, вони впливають на формування суспільного й політичного дискурсу, сприйняття постраждалих у суспільстві й рівень чутливості до прав і гідності цих людей. Урешті, некоректне слововживання може призводити до повторної ретравматизації та відчуття несправедливості в постраждалих.

Тож у першій частині цього розділу розглянемо проблемні питання, пов’язані із визначенням найоптимальнішого й найкоректнішого юридичного терміна для позначення статусу цивільних осіб, незаконно позбавлених особистої свободи внаслідок збройної агресії, а в другій — (не)етичність уживання термінів “обмін (військово) полоненими” та “жертви” міжнародних злочинів.

У юридичному аспекті ми пропонуємо розглянути можливість запровадження на законодавчому рівні терміна “цивільний полонений” як такого, що найповніше відображає фактичні обставини, у яких опиняються цивільні, і воєнний контекст як передумову позбавлення особистої свободи.

У вимірі етичної лексики вважаємо за доцільне відмовитися від терміна “обмін полоненими” на користь “звільнення” або “повернення” полонених; замість “жертва” вживати “постраждалий” або “постраждала”.

3 Цитата перекладена з англійської “Calling things by the wrong name adds to the affliction of the world.” Albert Camus і взята із сайту “Лікарі без кордонів” URL: <https://guide-humanitarian-law.org/content/article/3/internment/>

1.1. Юридичне визначення терміна “цивільна особа, незаконно позбавлена особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України”

Проблема визначення правового статусу таких осіб актуальна для України ще з 2014 року. Уже тоді представники РФ викрадали й незаконно утримували українських цивільних.⁴

Здебільшого цивільних осіб утримують разом із військовослужбовцями — тобто і ті, й інші перебувають у фактичному полоні, часто в нелюдських умовах і зазнають різних форм жорстокого поводження. Проте військові, відповідно до Третьої Женевської конвенції 1949 року⁵, автоматично набувають статусу військовополонених. Коло осіб, які підпадають під це визначення, окреслене в ст. 4 Конвенції та, загалом, охоплює тих, хто належить до збройних сил супротивної сторони або прирівняних до них організованих збройних формувань, чи безпосередньо пов'язаних із їхньою діяльністю, і хто потрапив під владу супротивника. Статус військовополонених застосовується лише для міжнародних збройних конфліктів.

Водночас сучасне міжнародне гуманітарне право не передбачає загальних законних підстав для позбавлення свободи цивільних осіб. Єдиними відомими винятками є інтернування⁶ або ув'язнення за виняткових обставин і за суворо регламентованою процедурою, як це передбачено, зокрема, ст. 42, 68, 78 Четвертої Женевської конвенції.⁷ Проте абсолютна більшість цивільних, яких РФ позбавляє особистої свободи, не є ані інтернованими, ані законно ув'язненими.

Міжнародне право оперує цілою низкою правових інститутів для опису незаконного позбавлення людини її фізичної свободи: насильницькі зникнення (enforced disappearances)⁸, порушення права на свободу та особисту недоторканність (illegal deprivation of liberty and security)⁹, викрадення (kidnapping)¹⁰, заборона взяття у заручники (prohibition of hostage-taking)¹¹, незаконне первинне або тривале утримання (illegal (arbitrary) initial or continuing (lengthy) detention)¹² тощо. Утім, жоден із цих термінів не охоплює юридично значущий контекст війни й характеру незаконного утримання цивільних людей.

В українському публічному, правозахисному й офіційному дискурсі одночасно використовується низка термінів для позначення

4 Так, Микола Шиптур, активіст Майдану, вважається першим українським громадянином, якого 9 березня 2014 року представники окупаційної влади затримали в місті Севастополь і незаконно утримували в російській неволі майже 9 років. Див: “В’язні війни. Міжнародна практика щодо звільнення полонених, заручників і політв’язнів: висновки для України”, МІПЛ, УГСПЛ, ЕР, Київ, 2018. URL: <https://www.helsinki.org.ua/wp-content/uploads/2018/02/Viazni-Viyny-mizhnarodna-praktyka.pdf>, с. 9; “Ексбранець Кремля із Севастополя Микола Шиптур повернувся в Україну. Він розповів про стан свого здоров’я”, ZMINA, 2023. URL: <https://zmina.info/news/eksbrancez-kremlya-iz-sevastopolya-mykola-shyptur-povernuvsya-v-ukrayinu-vin-rozpoviv-pro-stan-svogo-zdorovya/>.

Також серед перших відомих цивільних, незаконно позбавлених особистої свободи, були Олег Сенцов, Олександр Кольченко, Геннадій Афанасьєв, Олексій Чирний та ін.

5 Женевська конвенція про поводження з військовополоненими https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_153#Text

6 Інтернування цивільних осіб у міжнародному збройному конфлікті — це адміністративний запобіжний захід позбавлення свободи або зміни місця проживання (переселення) окремих цивільних осіб, які становлять “реальну загрозу” адміністрації-окупанту. Інтернування не є каральним (кримінально караним) заходом. Рішення про інтернування підлягає обов’язковому оперативному й періодичному перегляду, а особу має бути звільнено, щойно зникають підстави для її утримання. Умови інтернування повинні відповідати гуманітарним стандартам і забезпечувати повагу до гідності, належні житлові, санітарні й медичні умови, харчування, можливість контакту з родиною та доступ до гуманітарної допомоги. Див.: The Practical Guide to Humanitarian Law, URL: <https://guide-humanitarian-law.org/content/article/3/internment/>

7 Женевська конвенція про захист цивільного населення під час війни https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_154#Text

8 Міжнародна конвенція ООН про захист усіх осіб від насильницьких зникнень, 2006. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_154#Text

9 Rule 99. Deprivation of Liberty, IHL Databases, URL: <https://ihl-databases.icrc.org/en/customary-ihl/v1/rule99>

10 Kidnapping, Cornell Law School, Legal Information Institute. URL: <https://www.law.cornell.edu/wex/kidnapping>

11 Rule 96. Hostage-Taking, IHL Databases, URL: <https://ihl-databases.icrc.org/en/customary-ihl/v1/rule96>

12 Rule 99. Deprivation of Liberty, IHL Databases, URL: <https://ihl-databases.icrc.org/en/customary-ihl/v1/rule99>

цивільних осіб, яких Російська Федерація викрала та утримує або утримувала у фактичному полоні: “цивільні полонені”, “цивільні заручники”, “політв’язні кремля”, “політичні в’язні”, “бранці”, “незаконно затримані”, “свавільно затримані”, “незаконно захоплені”. Поряд із цими поняттями законодавство України закріплює юридичну конструкцію “особи (громадяни України), незаконно позбавлені особою своєї свободи внаслідок збройної агресії проти України” (далі — Закон 2010-IX)¹³.

Саме це формулювання сьогодні визначає коло осіб, які можуть претендувати на передбачені законом механізми державного захисту й підтримки. Водночас такий термін є надто громіздким та ускладнює широку комунікацію про постраждалих людей, а сам Закон не охоплює всіх ситуацій, у яких цивільні особи зазнали незаконного позбавлення свободи з боку Російської Федерації. Урешті, це безпосередньо впливає на їхній доступ до правового захисту.

1.2. “Цивільні особи, затримані (утримувані) у зв’язку з конфліктом”

У сучасному професійному дискурсі як один з оптимальних термінів для позначення цивільних, незаконно позбавлених особою своєї свободи внаслідок збройної агресії, пропонується “свавільно затримані цивіль-

ні” (англ. — *arbitrarily detained persons*)¹⁴ або ж більше контекстуальна конструкція “цивільні особи, затримані у зв’язку з конфліктом” (англ. — *conflict-related civilian detainees*)¹⁵.

За визначенням Управління Верховного комісара ООН з прав людини термін *illegally (arbitrarily) detained person* або *civilian detainee* охоплює “українських цивільних осіб, заарештованих, утримуваних або інтернованих Російською Федерацією на окупованій території України, а також депортованих до Російської Федерації”¹⁶. “Інтернування цивільних осіб”¹⁷ у міжнародному збройному конфлікті — це адміністративний запобіжний захід позбавлення свободи або зміни місця проживання (переселення) окремих цивільних осіб, які становлять “реальну загрозу” адміністрації-окупанту. Інтернування не є каральним (кримінально караним) заходом і повинно відбуватися за регламентованою юридичною процедурою та регулярно переглядатися.

Також у англомовній термінології в контексті міжнародного збройного конфлікту йдеться про *initial or continued detention* — тобто початкове (затримання) та продовжуване/тривале (утримання)¹⁸. Інакше кажучи, *detention* відповідає як українському “затримання”, так і “утримання” (“утримування”/“тримання”).

Затримання переважно є відносно короткочасним, тоді як утримання — тривалішим.

13 Закон України № 2010-IX “Про соціальний і правовий захист осіб, стосовно яких встановлено факт позбавлення особою своєї свободи внаслідок збройної агресії проти України, та членів їхніх сімей” <https://zakon.rada.gov.ua/go/2010-20>

14 Наприклад: “Хроніки війни: статус цивільних у російській неволі”. Пам’ятка щодо порядку коректного визначення правового статусу цивільних осіб у російській неволі. 24 с. Дніпро, ГО “Правозахисна Група “СІЧ”, 2024. URL: <https://krymsos.com/wp-content/uploads/2024/10/hroniky-vijny-status-cyvilnyh-u-rosijskij-nevoli-ukr-versiya.pdf> та «“Полонені”, “заручники” чи “свавільно затримані”: як правильно називати цивільних у російській неволі?”, [Lb.UA](https://lb.ua/blog/koalitsiia_ua5am/660256_poloneni_zaruchniki_chi.html), Блог Коаліції “Україна. П’ята ранку”, 2025. URL: https://lb.ua/blog/koalitsiia_ua5am/660256_poloneni_zaruchniki_chi.html

15 До прикладу, тематична доповідь Управління Верховного комісара ООН з прав людини — англійською: OHCHR. Detention of Civilians in the Context of the Armed Attack by the Russian Federation against Ukraine. 24 February 2022–23 May 2023. 27 June 2023. URL: <https://www.ohchr.org/sites/default/files/2023-07/2023-06-27-Ukraine-thematic-report-detention-UKR.pdf>, пункти 7,8.

16 OHCHR. Treatment of Civilians Deprived of Their Liberty in the Context of the Armed Attack by the Russian Federation against Ukraine. 23 September 2025. URL: https://ukraine.un.org/sites/default/files/2025-09/2025-09-22%20Treatment%20of%20civilians_ENG.pdf

17 Internment, The Practical Guide to Humanitarian Law, Médecins Sans Frontières. URL: <https://guide-humanitarian-law.org/content/article/3/internment/>

18 Rule 99. Deprivation of Liberty, IHL Databases, URL: <https://ihl-databases.icrc.org/en/customary-ihl/v1/rule99>

Безперечно, “позбавлення свободи” також може мати різну тривалість, а його характер та інтенсивність спричиняти абсолютно неспіввідносні наслідки для людини.

Та у фокусі нашої уваги саме ті цивільні люди, які фактично пережили полон. Натомість жоден нормативний акт не визначає мінімальної чи максимальної тривалості “полону”. А втім, із практики очевидно, що полон відрізняється від затримання — зокрема й за критерієм тривалості. Скажімо, людина, яку представники держави-агресора затримали на блокпості для проведення перевірки чи так званої “фільтрації”, цілком імовірно, зазнала протиправного обмеження її особистої свободи і, можливо, порушення інших своїх прав. Тобто вона могла бути фактично затриманою, але навряд чи можна цю ситуацію визначити як “полон”.

Із цієї позиції відповіднішим видається вживання терміна “утримувати”, аніж “затримати”.

Як бачимо, на українську мову англійський термін *detention* перекладається як “затримання”. В українській правовій системі “затримання” є кримінально-процесуальним інститутом, урегульованим статтями 207-213 Кримінального процесуального кодексу України¹⁹. Затримання характеризується, з одного боку, відносною короткотривалістю, а з іншого — конкретним процесуальним порядком.

Проте цивільні люди, яких РФ незаконно позбавила особистої свободи (не лише на час затримання), зазнають тривалішого, найчастіше поза будь-якими легітимними процедурами, утримання. До прикладу, у згаданій тематичній доповіді УВКПЛ²⁰ зафіксовано, що цивільних осіб утримували “впродовж декількох днів, тижнів або місяців” у неофіцій-

них місцях несвободи, часто без зв’язку із зовнішнім світом (наприклад, під час “фільтраційних заходів”, масові арешти та затримання, ув’язнення дітей, насильницькі зникнення та ін.). Тобто описувана ситуація за своєю суттю виходить далеко за межі короткотривалого процесуального затримання.

Таким чином, в умовах викрадення, таємного утримання та фактичного полону термін “утримувати” точніше відображає позапроцесуальний і тривалий характер позбавлення свободи.

Такий підхід відповідає практиці Європейського суду з прав людини: *Hassan v. the United Kingdom* (GC, 2014, §§ 103-106)²¹, *Georgia v. Russia (II)* (GC, 2021, §§ 297-305)²², *Ukraine and the Netherlands v. Russia* (GC)²³.

Крім того, це узгоджується з Міжнародною конвенцією про захист усіх осіб від насильницьких зникнень (ст. 2)²⁴ та зі звичаєвим міжнародним гуманітарним правом, зокрема Правилем 99 (заборона свавільного позбавлення свободи)²⁵.

Безперечно, у кожному окремому випадку слід урахувувати конкретні обставини, у яких опиняється цивільна людина. Якщо має місце, наприклад, вимагання викупу чи оголошення інших умов в обмін на звільнення такої особи, або ж використання в подальшому таких людей як “живого щита”²⁶, — тоді ми можемо говорити про те, що ці цивільні люди підпадають під термін “цивільні заручники”. Однак такі випадки насправді не є надто поширеними.

Таким чином, формулювання “незаконно (свавільно) утримувати цивільні” видається коректнішим, аніж “незаконно (свавільно) затримати”. Однак, і воно, як уже зазначалося вище, не відображає повноцінно

19 Кримінальний процесуальний кодекс України, ст. 207-213. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17#n1990>

20 *Supra* note 16.

21 Case of *Hassan v. The United Kingdom* (Application no. 29750/09), 2014. URL: <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22%3A%22001-146501%22%7D>

22 Case of *Georgia v. Russia (II)* (Application no. 38263/08), 2021. URL: <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22%3A%22001-207757%22%7D>

23 Case of *Ukraine and the Netherlands v. Russia* (Applications nos. 8019/16, 43800/14 and 28525/20), 2022. URL: <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-224873>

24 Міжнародна конвенція ООН про захист усіх осіб від насильницьких зникнень, 2006. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_154#n25

25 Rule 99. Deprivation of Liberty, IHL Databases, URL: <https://ihl-databases.icrc.org/en/customary-ihl/v1/rule99>

26 Наприклад, обвинувальний акт ICTY The Prosecutor of The Tribunal Against Radovan Karadzic, Ratko Mladic, counts. 13-16, URL: <https://www.icty.org/x/cases/mladic/ind/en/kar-ii950724e.pdf>

обставини фактичного полону цивільних осіб в умовах збройного конфлікту.

“Цивільні особи, утримувані у зв’язку з конфліктом” уже має цей контекст, однак стосується ширшого кола осіб, ніж виключно ті, хто пережив досвід полону.

1.3. Цивільні полонені

Існує аргументована думка, що вживання терміна “цивільні полонені” може призвести до юридичних колізій та плутанини зі статусом військовополонених, зокрема і через те, що взяття військових у полон, з точки зору міжнародного гуманітарного права, не вважається порушенням, тоді як захоплення в полон цивільних — як правова ситуація, неможлива і, вочевидь, незаконна²⁷.

Водночас, якщо аналізувати це питання з точки зору надання правового й соціального захисту людям, які пережили полон унаслідок агресивних дій ворожої держави, — український законодавець не бере до уваги критерій “законного” чи “протиправного” позбавлення особистої свободи. Закон 2010-IX надає такий захист як військовим, так і окремим категоріям цивільних, які перебувають у полоні або повернулися з нього. І, на нашу думку, це цілком логічно й справедливо, адже абсолютна більшість людей, які перебувають у російській неволі, — як цивільних, так і військових, — зазнають жорстокого й нелюдського поводження.

У розділі щодо аналізу міжнародного й національного законодавства ми докладніше розглянемо природу зобов’язань держави у сфері прав людини щодо надання відповідного захисту.

Також доречно звернутися до історії виникнення термінів “полонений”, “військовополонений” і самого поняття “полону”.

Сучасне міжнародне чи українське законодавство не дає визначення полону (англ. — captivity). Проте історично під час війн і збройних протистоянь сторони, що ворогували, захоплювали всіх людей (як військових, так і цивільних) на ворожій території. У різний період і в різних частинах планети з такими полоненими поводитися також по-різному: убивали (страчували), використовували як рабів, у гладіаторських боях, повертали за викуп або звільняли просто так, обмінювали на якісь речі. І лише із часом, упродовж століть формувалися практики й нормативне закріплення гуманного поводження з полоненими, які, однак, стосувалися переважно військових²⁸.

Вважається, що вперше термін “військовополонений” — *prisonnier de guerre*²⁹ — використали британські суди в 1357 році, розглядаючи справи щодо полонених у Столітній війні між Францією та Англією. Але й у цій історичній ретроспективі не було чіткого розмежування між полоненими цивільними, учасниками (цями) руху опору та військовими³⁰. І все ж, із часом, уже англійський термін *prisoner of war* було застосовано в III Женевській конвенції про поводження з військовополоненими 1949 р.³¹, установлюючи рамку захисту саме для комбатантів — тобто військових або тих, хто зі зброєю бере участь у воєнному протистоянні.

27 Наприклад: “Чому важливо правильно називати цивільних у російській неволі?”, КримSOS, 2025. URL: <https://krymsos.com/chomu-vazhlyvo-pravylno-nazyvaty-zyvilnyh-u-rosijskij-nevoli/>; “Хроніки війни: статус цивільних у російській неволі”. Пам’ятка щодо порядку коректного визначення правового статусу цивільних осіб у російській неволі. 24 с. Дніпро, ГО “Правозахисна Група “СІЧ”, 2024 р., с. 20-21. URL: https://krymsos.com/wp-content/uploads/2024/10/hroniky-vijny-status-zyvilnyh-u-rosijskij-nevoli_ukr-versiya.pdf

28 Грушко М. В. Становлення та специфіка міжнародно-правового режиму військовополонених: монографія / М. В. Грушко; [за наук. ред. к. ю. н., доц. Т. Р. Короткого]. — Одеса: Фенікс, 2016. — 284 с. — (Серія “Міжнародне право”), с. 9-24

29 Термін *prisonnier de guerre* має англо-норманське походження (фактично, узятий з історичної французької мови) і відповідає сучасному англійському (неюридичному) терміну *prisoner of war*.

30 New research traces roots of ‘prisoners of war’, Dr Rémy Ambühl DEA, MRes, PhD, University of Southampton, 2018. URL: <https://www.southampton.ac.uk/news/2018/01/prisoners-war.page>

31 Женевська конвенція про поводження з військовополоненими, 1949 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_154#Text

Щодо цивільних, то IV Женевська конвенція про захист цивільного населення під час війни 1949 р. встановила заборону щодо взяття їх у заручники (ст. 3)³². В англійському варіанті це відповідає терміну prohibition of hostage-taking. Проте взяття заручників історично супроводжувалося критерієм певної умови в обмін на їх звільнення або забезпечення належних умов проживання або перебування³³.

Водночас у цьому контексті показовою є термінологічна колізія, яку породжує офіційний переклад IV Женевської конвенції. Стаття 147 Конвенції, що містить перелік “серйозних порушень” (grave breaches), в англійському оригіналі вживає термін taking of hostages³⁴. Водночас в офіційному українському перекладі цього положення той самий термін відтворено як “захоплення в полон”³⁵. Таким чином, сам законодавець у перекладі фактично прирівнює hostage-taking до “захоплення в полон”, що є прямим підтвердженням обґрунтованості вживання слова “полон” щодо цивільних, яких незаконно утримує Російська Федерація. Заразом це унаочнює внутрішню суперечність у перекладній практиці: там, де йдеться про порушення (ст. 147), уживається слово “полон”, тоді як у правозахисному й медіадискурсі ті самі ситуації позначаються як “затримання” або ж “захоплення заручників”. Ця непослідовність і є одним із проявів ширшої термінологічної плутанини, яку слід систематизувати.

У реальності, за більш ніж десятилітню російсько-українську війну очевидно те, що більшість цивільних осіб держава-агресор захоплює в полон без будь-якої зворотної вимоги. Це є, радше, методом системного терору й геноцидальної політики. Прогалина в міжнародному пра-

ві також стає очевидною, адже чіткої заборони брати в полон цивільних людей жоден міжнародний акт не встановлює.

Про застарілість норм МГП говорять уже досить давно. До прикладу, у 2004 році американський правознавець Джон Інграм у статті The Geneva Convention is Woefully Outdated аргументував, що Женевські конвенції 1949 року є принципово застарілими стосовно сучасних збройних конфліктів: вони розроблялися в контексті конвенційних міждержавних воєн, тоді як реальність сучасних конфліктів — залучення цивільного населення, нові методи ведення війни, системне порушення норм державами-агресорами — виходять далеко за межі передбаченого конвенційного регулювання³⁶. У контексті аналізованої проблематики це набуває особливої гостроти: Женевські конвенції прямо заборонили взяття цивільних у заручники, однак не встановили заборони їх захоплення у фактичний полон без висунення умов — тобто саме тієї практики, яку систематично застосовує Російська Федерація. Таке уникнення чіткого найменування реальності в нормативних актах є не випадковим, а відображає загальну обережність міжнародного права щодо ситуацій, які виходять за межі усталеної логіки збройного протистояння між регулярними арміями. Це, зі свого боку, підтверджує необхідність як оновлення міжнародно-правового регулювання, так і запровадження юридично визначеного терміна для цієї категорії постраждалих.

З огляду на це, ми пропонуємо переглянути термінологічний підхід щодо визначення статусу цивільних осіб, які перебувають / були звільнені з фактичного полону ворожої сторони. До прикладу, пред-

32 Женевська конвенція про захист цивільного населення під час війни 1949 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_154#n1311

33 Convention (IV) relative to the Protection of Civilian Persons in Time of War. Geneva, 12 August 1949. commentary of 2025. Article 34 — Prohibition of hostage-taking, IHL Databases. URL: <https://ihl-databases.icrc.org/en/ihl-treaties/gciv-1949/article-34/commentary/2025>

34 Convention (IV) relative to the Protection of Civilian Persons in Time of War. Geneva, 12 August 1949. Article 147 — Grave Breaches, IHL Databases, ICRC. URL: <https://ihl-databases.icrc.org/en/ihl-treaties/gciv-1949/article-147>

35 Женевська конвенція про захист цивільного населення під час війни 1949 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_154#n1892

36 John D. Ingram, The Geneva Convention is Woefully Outdated, 23 Penn St. Int'l L. Rev. 79 (2004). URL: <https://insight.dickinsonlaw.psu.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1627&context=psilr>

ставники громадської організації “Цивільні у полоні” також послуговуються терміном “цивільні полонені”³⁷, хоча представники іншої організації — благодійного фонду “11 листопада” звертають увагу на те, що наразі такий термін уживається умовно, на побутовому рівні³⁸. На національному рівні запровадження визначення “цивільний полонений” загалом не має ризиків, які б призвели до юридичних колізій, адже законодавство вже встановлює рамку захисту для військових і цивільних у полоні.

Щодо міжнародного права, то доречним видається запровадити юридично-визначений термін *civilian captive* або ж, альтернативно, деталізувати поняття *civilian hostage* таким чином, щоб максимально відобразити можливі ситуації свавільного утримання цивільних в умовах збройного конфлікту навіть тоді, коли ворожа сторона не висловлює прямих або непрямих умов в обмін на звільнення таких людей.

Тут і далі для цілей цього звіту ми використовуватимемо термін “цивільні полонені”.

1.4. Термінологія в контексті чутливої комунікації

Уживання терміна “обмін” у правовому й комунікаційному контексті

У цьому дослідженні аналізується поширене вживання формулювання “обмін полоненими”. Воно є проблемним незалежно від того, чи йдеться про військовослужбовців, чи про цивільних осіб. Сам термін “обмін”

має конотацію взаємного передання еквівалентних об’єктів і в мовно-му сприйнятті знеособлює людей, створюючи враження, що йдеться про речі або предмети домовленостей, а не про осіб, які мають невіддільне право на свободу й гідність.

З точки зору міжнародного гуманітарного права й права прав людини, ані військовополонені, ані незаконно утримувані цивільні не можуть розглядатися як об’єкти “обміну”. Військовополонені перебувають під захистом Третьої Женевської конвенції і підлягають звільненню та репатріації після припинення активних бойових дій або раніше — за домовленостями сторін³⁹.

Однак і в цьому випадку йдеться саме про звільнення та повернення людей, а не про їх “обмін”. Щодо цивільних осіб, їх незаконне утримання не має жодного правового виправдання, а отже вони підлягають безумовному звільненню.

Саме такий підхід простежується і в документах міжнародних інституцій. Зокрема, Управління Верховного комісара ООН з прав людини (УВКПЛ)⁴⁰ у своїх документах використовує формулювання *release* (звільнення) та *return* (повернення), уникаючи терміна *exchange* (обмін). Такий підхід підкреслює, що йдеться про звільнення осіб, незаконно позбавлених свободи, як про відновлення порушеного права⁴¹.

Використання слова “обмін” у публічній та офіційній комунікації ризикує нормалізувати сам факт незаконного утримання людей і зміщує фокус із обов’язку держави-порушниці звільнити таких осіб на логіку взаємних поступок.

З погляду чутливої комунікації це має безпосереднє значення і для самих постраждалих. Для людини, яка пережила викрадення, полон

37 “З тисяч звільнених полонених, цивільних близько 170”: представниця ГО “Цивільні у полоні”, Валерія Циба, Букви. 08.10.2024. URL: <https://bukvy.org/z-tysyach-zvilnenih-polonenyh-chyivilnyh-blyzko-170-predstavnyczya-go-chyivilni-u-poloni/>

38 Цивільні бранці: з чим стикаються люди після звільнення з полону? Катерина Банкова. Ukrainer. 02.09.2025. URL: <https://www.ukrainer.net/zvilneni-z-polonu/>

39 Женевська конвенція про поводження з військовополоненими 1949 р., ст. 118. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_153#n535

40 OHCHR. Human Rights Situation in Ukraine. Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights. URL: <https://www.ohchr.org/en/countries/ukraine>

41 Управління Верховного комісара ООН з прав людини. Доповіді щодо ситуації з правами людини в Україні. URL: <https://www.ohchr.org/en/countries/ukraine>

чи катування, слова про те, що її “обміняли”, можуть звучати як знецінення пережитого. Таке формулювання не визнає незаконність утримання і не показує, що свободу було повернуто як право людини, а не “отримано” в результаті домовленостей.

Уживання терміну “жертва” й рекомендовані альтернативи

Аналогічні міркування застосовні й до вживання терміна “жертви” у комунікації щодо осіб, які пережили незаконне позбавлення свободи. Хоча в юридичному сенсі це поняття є усталеним (зокрема в практиці Європейського суду з прав людини⁴²), у публічній і політико-орієнтованій мові дедалі частіше рекомендується використовувати формулювання “постраждалі особи” або “особи, які зазнали порушень”. Такий підхід відповідає рекомендаціям ООН у межах підходу, заснованого на правах людини (Human Rights-Based Approach)⁴³.

З огляду на це, ми пропонуємо оперувати формулюваннями, які є чутливими до досвіду постраждалих, не знеособлюють людей і не підмінюють незаконне позбавлення свободи логікою “обміну”, а натомість відображають звільнення та повернення осіб, чії права було грубо порушено.

Слово “жертва” в буденній мові часто асоціюється з пасивністю, приреченістю та остаточною втратою контролю. Жертв жаліють, співчують їм через пережитий досвід і породжену ним безсилість.

На противагу цьому термін “постраждалий” описує факт завданої шкоди, але не зводить людину до ролі “жертви” й не заперечує її активність, суб’єктність і здатність до відновлення.

Міжнародні організації, що працюють в Україні, також звертають увагу на важливість термінології, яка не відтворює стигму й не позбавляє людину суб’єктності. Наприклад, Управління Верховного комісара ООН з прав людини⁴⁴ та ВООЗ⁴⁵ у своїх рекомендаціях щодо висвітлення теми насильства й травми наголошують на використанні мови, що зберігає гідність постраждалих і не навішує ярлик “жертви” як тотожності, з якою людина змушена жити надалі. Однією з пропозицій нейтральної термінології, яка підкреслює пережитий досвід, але водночас і суб’єктність постраждалих, є термін survivors⁴⁶ — тобто, “ті, що вижили” або “уцілілі”.

Це відповідає запиту й самих людей:

Свідчення звільнених цивільних полонених

“Не називайте нас жертвами — ми ті, що вижили”, — Людмила Гусейнова, цивільна полонена⁴⁷.

“Хто, якщо не жінки, які пережили це, повинні руйнувати ці довбані совдепівські стандарти, ці стигми, ці звички, ставлення. Особисто я знайшла в цьому причину вижити. Ця боротьба стала для мене

42 Наприклад: Case of Ilaşcu and Others v. Moldova and Russia (Application no. 48787/99), Grand Chamber, 8 July 2004. URL: <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-61886>; Case of Ukraine v. Russia (re Crimea) (Application nos. 20958/14 and 38334/18), Grand Chamber, 25 June 2024. URL: <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-235139> та ін.

43 OHCHR. Human Rights-Based Approach to Development Cooperation: Towards a Common Understanding Among UN Agencies. URL: <https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/tools-and-resources/human-rights-based-approach-development-cooperation>

44 OHCHR. Integrating a Gender Perspective into Human Rights Investigations: Guidance and Practice. New York and Geneva: United Nations, 2018. HR/PUB/18/4. URL: https://www.ohchr.org/sites/default/files/IntegratingGenderPerspective_EN.pdf

45 Zimmerman C., Watts C. WHO Ethical and Safety Recommendations for Interviewing Trafficked Women. Geneva: World Health Organization, 2003. ISBN: 9241546255. URL: <https://iris.who.int/handle/10665/42765>

46 OSCE/ODIHR. Code of Practice for Ensuring the Rights of Victims and Survivors of Human Trafficking. OSCE Office for Democratic Institutions and Human Rights (ODIHR), Warsaw, 2023. ISBN: 978-92-9271-099-6. URL: <https://cdn.osce.org/sites/default/files/f/documents/d/4/541269.pdf>

47 Андріана Веляник. “Голоси жінок. Через що проходять українки в російському полоні”, Свідомі, 5 липня 2023 р. URL: <https://svidomi.in.ua/page/holosy-zhinok-cherez-shcho-prokhodiat-ukrainky-v-rosiiskomu-poloni>

сенсом життя” — Ірина Довгань, колишня цивільна полонена, право-захисниця, голова SEMA Ukraine⁴⁸.

“Я не хочу, щоб нас жаліли. Ми можемо, ми сильні люди. Якщо ми змогли вистояти там, то дайте нам трохи підтримки...” — Анна Ільющенкова, колишня військовополонена (Іловайськ)⁴⁹.

I am not a victim... I will not surrender to self-pity. / “Я не жертва... Я не піддамся жалю до себе”, — Тал Шохам, звільнений із полону (Ізраїль)⁵⁰.

В українській правовій та публічній площині зустрічаються як терміни “потерпілий”/“постраждалий” для позначення особи, якій завдано шкоди злочином чи порушенням прав, так і слово “жертва”, але воно здебільшого вживається в специфічних контекстах (наприклад, перекладі назв чи текстів міжнародних документів, судових рішень, у яких фігурує термін victim). Водночас ще у 2009 році в українському перекладі матеріалів, які стосуються, до прикладу, протидії торгівлі людьми, зустрічається саме термін “постраждалий”, а не “жертва”.

Кримінальний процесуальний кодекс України оперує категорією “потерпілого” як суб’єкта процесу із чітко визначеними правами, а не як безсилої “жертви”. Водночас в українському законодавстві є чимало випадків, де в документах уживається саме слово “жертва”. Скажімо, Стамбульська конвенція⁵¹. Але цей приклад, на нашу думку, якраз і оприявнює існування термінологічної неузгодженості. З одного боку, конвенція послуговується словом “жертва”, а з іншого — підкреслює право людини, яка пережила насильство, на доступ до правосуддя, підтримку й відновлення.

У підсумку наразі ми не пропонуємо вносити радикальні зміни в міжнародну чи національну нормативну термінологію. Урешті, із законодавством працюють переважно правники, які чітко розуміють зміст того чи іншого терміна й використовують його для конкретних правових процедур. Ризики того, що семантичне стигматизувальне навантаження впливатиме на ці процедури, не надто високі.

Натомість у публічній комунікації, яка має широке поширення серед людей з різним світобаченням, сферами зайнятості, власним досвідом тощо, доречно вживати терміни “постраждалі”, “люди, які зазнали порушень”, або ж “ті, що вижили” чи “уцілілі”. Такий підхід підтримує концепцію відновлення, а не лише фіксацію факту страждання, і тому в українському контексті видається коректнішим з погляду чутливої комунікації та поваги до людської гідності.

Висновок

Мова, якою описується досвід людей, які пережили російський полон, — не лише технічне питання права, а спосіб визнати їхній досвід і зафіксувати відповідальність за те, що з ними сталося. Тисячі цивільних не просто “опинилися в неволі”: проти кожної й кожного з них було вчинено комплекс воєнних злочинів конкретними особами та конкретною державою. Юридична площина має чесно відображати цю реальність: факт полону, воєнний контекст, примусовий характер позбавлення свободи, його незаконність і необхідність притягнення до відповідальності не лише безпосередніх виконавців, але й усього ланцюжка причетних осіб.

48 “Мовчати не буду”. Про сексуалізоване насильство на війні і правосуддя, Інше ТВ, 14 грудня 2024 р. URL: <https://inshe.tv/important/2024-12-14/891475/>

49 “Постійно бігти, щоб не думати про те, що всередині”. Анна Ільющенкова про життя після Іловайську, Wonderzine Україна, 19 лютого 2024 р. URL: <https://www.wonderzine.me/wonderzine/life/experience/19205-postiyno-bigti-schob-ne-dumati-pro-te-scho-vseredini-anna-ilyuschenkova-pro-zhittya-pislya-ilovaysku>

50 Eric Shawn. “Freed Israeli Hostage Speaks for the First Time about His 505 Days of Surviving Hamas Hell”, Fox News Digital, 20 березня 2025 р. URL: <https://www.foxnews.com/world/freed-israeli-hostage-speaks-first-time-about-his-505-days-surviving-hamas-hell>

51 Конвенція Ради Європи про запобігання насильству стосовно жінок і домашньому насильству та боротьбу із цими явищами (Стамбульська конвенція), 11 травня 2011 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/go/994_001-11

Наведені аргументи свідчать про те, що питання термінологічної точності виходить за межі суто академічного. Публічна комунікація, суспільний діалог та усталення певних термінів впливають на формування законодавства, вироблення відповідних політик і правозастосування. Залишаючи тисячі цивільних із тимчасово окупованих територій за довгими й розмитими формулами, є ризик і надалі залишати їх “поза кадром” — і в праві, і в суспільній свідомості.

Тому допоки триває фахова дискусія і законодавець шукає шляхи оновлення норм, ми пропонуємо в публічній площині послуговуватись узагальненим терміном “цивільні полонені”. Він не заперечує наявних юридичних визначень, але прямо вказує на головне: ці люди пережили полон у контексті збройної агресії, а проти них було вчинено воєнний злочин. І в самому цьому терміні має бути закладено не лише опис їхнього стану, а й вимогу притягнення до відповідальності тих, хто цей стан створив, — від безпосередніх виконавців до всього ланцюжка ухвалення рішень. А вже завдання права — наздогнати мову суспільства й закріпити цю реальність у нормах, які по-справжньому їх захищатимуть.

Пропозиції:

1. Закріпити в українському законодавстві й публічній комунікації уніфікований термін “цивільні полонені” (англ. відповідник — civilian captives) для визначення правового статусу цивільних осіб, які зазнали незаконного позбавлення особистої свободи внаслідок дій держави-агресорки.
2. До закріплення уніфікованого терміна, у межах наявного правового поля застосовувати термін “цивільні особи, незаконно утримувані у зв’язку з конфліктом” на противагу вживанню терміна “затримані”.

3. Розглянути можливість внесення пропозицій до міжнародних органів та інституцій (зокрема — ООН, МКЧХ) щодо впровадження в систему міжнародного законодавства терміна civilian captive як цивільної людини, яка зазнала полону в умовах збройного конфлікту, незалежно від його характеру. Альтернативно — МКЧХ провести додаткове дослідження та уніфікацію практики застосування терміна hostage-taking із представленням можливої позиції про те, що цей термін, загалом, означає “захоплення в полон” і не обов’язково повинен передбачати певні умови з боку супротивної сторони за звільнення чи повернення свавільно уневоленої людини. Водночас в українському перекладі залишити термін “захоплення в полон”, як це наразі сформульовано в ст. 147 IV Женевської конвенції Про захист цивільного населення під час війни.
4. Відмовитися від уживання в публічній та офіційній комунікації, зокрема органів державної влади, конструкцій, як-от: конструкції “обмін полоненими” на користь “звільнення” або “повернення” полонених.
5. Відмовитися від уживання в публічній та офіційній комунікації терміна “жертва” на користь термінів “постраждалий (а)” або “потерпілий (а)”.

2. Соціальний захист

Профільний Закон⁵² не містить визначення терміна “соціальний захист”.

За аналогією Закон України “Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей” у статті 1 в редакції 2006 року визначає соціальний захист військовослужбовців як діяльність (функцію) держави, спрямовану на встановлення системи правових і соціальних гарантій, що забезпечують реалізацію конституційних прав і

52 Закон України “Про соціальний і правовий захист осіб, стосовно яких встановлено факт позбавлення особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України, та членів їхніх сімей” від 26 січня 2022 р.
URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2010-20#Text>

свобод, задоволення матеріальних і духовних потреб військовослужбовців відповідно до особливого виду їхньої службової діяльності, статусу в суспільстві, підтримання соціальної стабільності у військовому середовищі. Це право на забезпечення їх у разі повної, часткової або тимчасової втрати працездатності, утрати годувальника, безробіття з незалежних від них обставин, у старості, а також в інших випадках, передбачених законом.

Конституційний Суд України у своїх рішеннях указує⁵³, що соціальний захист є ознакою України як соціальної держави. Держава гарантує реалізацію соціальних прав громадян, зокрема прав на соціальний захист і достатній життєвий рівень (статті 46, 48). Це право є комплексним і включає право на забезпечення в разі:

1. повної, часткової або тимчасової втрати працездатності;
2. утрати годувальника;
3. безробіття з незалежних від них обставин;
4. старості;
5. в інших випадках, передбачених законом.

Складники соціального захисту в пунктах 1-4 не можуть бути скасовані законом. Інші складники соціального захисту визначає Верховна Рада України шляхом ухвалення законів. Парламент може змінити, скасувати або поновити їх під час формування соціальної політики держави залежно від її соціально-економічних можливостей, оскільки принцип соціальної солідарності не може замінити особисту відповідальність людини за власну долю та добробут своєї сім'ї. Система соціального захисту має заохочувати й не повинна стримувати прагнення особи поліпшити умови життя для себе та своєї сім'ї.

Підсумовуючи, соціальний захист — це набір обов'язкових (забезпечення внаслідок втрати працездатності, годувальника, безробіття

та старості) і факультативних зобов'язань держави перед громадянином у соціальній сфері для забезпечення достатнього життєвого рівня для нього та його сім'ї.

Закон 2010-IX містить лише дві форми захисту: соціальний і правовий. За логікою законодавця в цьому дослідженні ми розуміємо під соціальним захистом усі форми гарантій, які не охоплюються захистом правовим.

3. Правовий захист

Як і у випадку з терміном “соціальний захист”, нормативно-правові акти України не містять чіткого визначення “правового захисту”.

Водночас Закон 2010-IX у статті 9 прямо пов'язує правовий захист цивільних, щодо яких установлено факт позбавлення особистої свободи, з державними гарантіями:

- відшкодування витрат на професійну правничу допомогу, що надавалася їм для захисту їхніх прав і законних інтересів, у порядку та розмірах, установлених Кабінетом Міністрів України;
- на безоплатну вторинну правничу допомогу на час позбавлення особистої свободи та після звільнення у зв'язку із захистом прав і законних інтересів, порушених через позбавлення особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України.

4. Члени сім'ї

Частина 3 статті 7 Закону 2010-IX установлює, що члени сім'ї та батьки загиблого (померлого) цивільного, стосовно якого встановлено факт позбавлення свободи, визначаються відповідно до Сімейного кодексу України, а утриманці — відповідно до Закону України “Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування”.

53 Конституційний Суд України “Право на соціальний захист”. URL: <https://ccu.gov.ua/storinka-knygy/446-pravo-na-socialnyy-zahyst>

Отже, за загальним правилом, члени сім’ї —це:

- подружжя;
- діти (зокрема всиновлені);
- особи, які спільно проживають, пов’язані спільним побутом, мають взаємні права й обов’язки;
- інші особи на підставі кривного споріднення, а також на інших підставах, не заборонених законом і таких, що не суперечать моральним засадам суспільства.





2

**ПОТРЕБИ ЗВІЛЬНЕНИХ
ЦИВІЛЬНИХ ПОЛОНЕНИХ,
ЗАКОНОДАВЧЕ
РЕГУЛЮВАННЯ ТА
ПРАКТИЧНА РЕАЛІЗАЦІЯ
ЇХНЬОЇ ПІДТРИМКИ**

Повернення цивільних осіб із незаконного утримання відбувається в умовах глибокої фізичної, психологічної й соціальної вразливості. Більшість із них повертаються без документів, без стабільного житла, з порушеним станом здоров'я й обмеженими ресурсами для самостійного відновлення. Частина осіб — внутрішньо переміщені, втратили майно або соціальні зв'язки, інші — змушені наново інтегруватися в громади після тривалого перебування в умовах ізоляції й насильства.

За результатами опитування звільнених цивільних полонених та експертів, найактуальнішими потребами є:

- забезпечення житлом;
- відновлення документів;
- доступ до медичної допомоги (включно зі стоматологічними послугами);
- психологічна підтримка;
- фінансова стабілізація в перший період після повернення;
- правовий супровід.

Водночас проблеми рідко існують ізольовано одна від одної. Переважно звільнені потребують комплексної підтримки — одночасного доступу до медичних, соціальних, правових і матеріальних ресурсів.

Держава сформувала окрему нормативну рамку для захисту цієї категорії осіб. Закон України “Про соціальний і правовий захист осіб, стосовно яких встановлено факт позбавлення особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України, та членів їхніх сімей” передбачає процедуру встановлення факту позбавлення особистої свободи, внесення до Єдиного реєстру й надання відповідних гарантій — медичних, психологічних, соціальних, правових і фінансових.

Однак доступ до передбачених законодавством гарантій безпосередньо залежить від здобуття статусу особи, стосовно якої встановлено факт позбавлення особистої свободи. Саме ця умова стає основною перешкодою для частини звільнених цивільних полонених.

Подальший аналіз демонструє, що проблеми мають різний характер залежно від категорії звільнення та способу повернення особи на підконтрольну територію України.

2.1. Роль Комісії та процедурні перешкоди під час встановлення факту полону

Ключовий орган у процедурі встановлення факту позбавлення особистої свободи — Комісія з питань встановлення факту позбавлення особи особистої свободи (далі — Комісія), створена постановою Кабінету Міністрів України № 1281 від 15 листопада 2022 року (далі — Постанова). Її рішення — єдина юридична підстава для офіційного визнання державою факту незаконного позбавлення волі й подальшого внесення даних до Єдиного реєстру осіб, стосовно яких встановлено факт позбавлення особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України, та членів їхніх сімей (далі — Реєстр). Саме з моменту внесення до Реєстру особа набуває можливості реалізувати передбачені законом гарантії.

Строки розгляду заяв про встановлення факту позбавлення свободи

Водночас Положення про Комісію не встановлює жодних строків розгляду поданих заяв, не містить процедурних гарантій своєчасності ухвалення рішень, а також не зобов'язує інформувати заявників про стан розгляду їхніх справ. Формулювання в Постанові “засідання проводяться в разі потреби, але не рідше ніж раз на квартал” створює ситуацію, коли люди місяцями очікують на розгляд своїх заяв, залишаючись без жодної офіційної відповіді й без можливості отримати допомогу. Ця прогалина створює негативні наслідки для людей, які пережили полон: без рішення Комісії вони не можуть оформити статус постраждалої особи, виплати, реабілітаційні й медичні послуги. Їхня відсутність у Реєстрі

означає відсутність у системі координат держави, а отже — жодну державну програму до них не може бути застосовано.

Судова практика вже почала фіксувати проблему надмірного затягування розгляду заяв. Так, Черкаський окружний адміністративний суд у справі № 580/966/26⁵⁴ від 09.04.2026 зазначив, що Комісія, отримавши заяву й супровідні документи, “має обов’язок їх розглянути на засіданні й ухвалити одне зі встановлених рішень”. Оскільки засідання Комісії проводяться не рідше за один раз на квартал, суди вважають, що розгляд заяви та ухвалення рішення повинні відбуватися в розумний строк, тобто не перевищувати три місяці. Таким чином, навіть за відсутності прямих законодавчих строків суди починають формувати підхід, відповідно до якого багатомісячне очікування без рішення може розцінюватися як протиправна бездіяльність.

Ця прогалина створює істотні негативні наслідки для людей, які пережили полон: без рішення Комісії вони не можуть оформити статус постраждалої особи, отримати виплати, скористатися реабілітаційними, медичними чи соціальними послугами. Відсутність у Реєстрі фактично означає відсутність у системі державної підтримки, а отже — неможливість реалізувати гарантовані права.

Отримання рішень Комісії

Окрема проблема — отримання інформації від Комісії. Зокрема, її рішення про непідтвердження статусу цивільного полоненого. У судовій справі № 320/46108/23⁵⁵ особа не змогла отримати від Комісії протокол рішення щодо себе. У відмові Комісія зазначила, що така інформація обмежена в доступі “для службового користування” (ДСК) і заявник може ознайомитися з нею, лише прибувши до Комісії особисто. Суд зазначив, що особа має право на витяг інформації, яка стосується лише її.

Законодавство не зобов’язує особу особисто приїжджати для отримання інформації. Відмова Комісії надати інформацію електронною формою неправомірна. Конфіденційність даних інших осіб не є підставою для повної відмови: орган повинен надати документ із вилученням чужих персональних даних. Комісія зобов’язана надавати витяг із рішення про непідтвердження факту полону. На практиці Комісія продовжує таку практику, фактично порушуючи право на отримання інформації про себе в зручній формі, наприклад електронній (ч. 2 ст. 7 ЗУ “Про інформацію”).

Свідчення звільнених цивільних полонених

“Я б’юся, щоб дізнатися про причину відмови. І це таємниця за сімома печатками. У вайбері відповіли: “Читай законодавство”. Скидають це законодавство. Я пишу: “Я читав законодавство, і, згідно із законодавством, мені повинен бути статус”. Мені другий раз підкидають: “Читайте законодавство”».

“Я подався на днях ще раз на повторну комісію. Поки під питанням. Я не знаю, чому в перший раз мені відмовили”.

“Причини не пояснюють. Вони одразу сказали: “Ми ніяких коментарів не даємо”».

“От якщо дають відмову ... людина переподає другий раз. Знову подає купу документів, і знову їй відмовляють. Ну чому відмовили? Яких документів не вистачає?”

Неоднорідність групи й найуразливіші категорії

Водночас більшість опитаних експертів наголошують, що наявні проблеми звільнених цивільних полонених можливо вирішити. Експерти

54 Рішення 580/966/26. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/135610051>

55 Рішення 320/46108/23. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/119875307>

вважають, що за умови належної організації процесів, координації між органами влади й наявності “політичної волі” держава спроможна забезпечити ефективну систему підтримки.

До того ж під час формування державної політики важливо враховувати, що звільнені цивільні полонені не становлять однорідної групи. Міра й актуальність проблем, з якими вони стикаються, істотно різняться залежно від обставин звільнення, стану здоров'я, наявності документів, житлової ситуації, соціальної підтримки тощо.

Насамперед існують принципові відмінності між цивільними полоненими, звільненими внаслідок організованих державою обмінів, і тими, хто звільнився самостійно, — повернувся після деокупації українських територій або через треті країни. Представники другої категорії найменш захищені. Вони зазвичай не отримують належної допомоги через складність або фактичну неможливість доведення перед Комісією факту незаконного утримання й застосування до них насильства. Як наслідок, такі особи не набувають статусу особи, позбавленої особистої свободи внаслідок збройної агресії, а отже — залишаються поза системою передбачених законом гарантій.

Експерти описують ситуацію:

*“Якщо самостійно звільнені, то вони взагалі нічого не отримують”.
“Для цих людей узагалі немає підтримки, бо вони не можуть здобути ніякого статусу. ... вони навіть не потрапили в лікарню, як потрапляють усі цивільні відразу після звільнення ... вони навіть цього не отримували, цієї медичної допомоги, допомоги з документами, якщо вони втрачені. У принципі вони повністю без цього”.
“Людина звільняється, воліє доїхати через треті країни на контрольовану частину України, але далі вона по факту обмежена у своїх можливостях довести, що вона реально пережила незаконне ув'язнення, що той час, поки її не було, вона реально була в незаконному*

ув'язненні, а не десь там у своїх справах. Тому вона позбавлена можливості здобути статус”.

“У звільнених, які повернулися своїм шляхом або шляхом деокупації, набагато більше проблем за рахунок того, що без визнання держави, тобто здобуття статусу, це може затягуватися на роки, вони не мають жодної взагалі пільги. Вони не мають відстрочки від мобілізації, вони не мають грошей. Здебільшого вони ВПО, які ще повинні десь житло собі шукати. Для цивільних, які повертаються поза обмінами, дуже все складно”.

“Люди, які повертаються самостійно, на сьогодні взагалі найуразливіші, оскільки часто взагалі залишаються непоміченими для держави”.

Здобуття статусу вимагає від звільнених цивільних полонених документальних підтверджень перебування в незаконному утриманні, яких вони часто не мають. Станом на 2025 рік близько третини опитаних у цьому дослідженні звільнених не змогли здобути цей статус із цієї причини.

Оцінки експертів

*“Загальна проблема — неможливість довести статус перебування в полоні, тому що документів немає. Особа була тривалий час у місцях несвободи, зазнавала жорстокого поводження. Стверджує це, але документів не має. І ніякого відшкодування цього не настає. ... Це має бути підтверджено незалежними свідками. Особа приходить і стверджує, що була в полоні, мене тримали, катували. Доказів цього, інших матеріальних свідоцтв немає. Документів, звичайно, немає”.
“Наявна система доказування, що справді перебував у незаконному ув'язненні, вимагає від постраждалої особи, щоб та надала відомості, які підтверджують факт ув'язнення. Якщо людина ув'язнена офіційно, проти неї заведена справа й родичі такої людини або сама людина після звільнення може надати документи. ... Якщо немає такого підтвердження, то людина може збирати свідчення, хтось її бачив.*

Вона може розповідати, перевіритися на детекторі брехні. Тобто використовувати будь-які способи, щоб зібрати хоч якісь відомості, але практика показує, що в більшості випадків таких відомостей комісії недостатньо. І більшості тих, хто утримувався інкомунікадо, комісія, яка встановлює факт незаконного ув'язнення, відмовляє”.

“Щоб здобути цей статус полоненого, їм (ред.: комісії) треба додати досить багато доказів, що вони потрапили в полон у зв'язку з тим, що вони захищали, відповідно, вели якусь пронаціональну політику й тому подібне. ... І дуже часто їм відмовляють, бо не мають достатньо доказів”. “Зарадити їй практично нічим не можна. Може вирішуватися в різний спосіб, але будемо говорити так: у більшості випадків без належного документального підтвердження особа буде залишатися без відшкодування й без визнання цього статусу”.

“Узагалі покладати на постраждалу особу відповідальність за доведення — це суперечить самій суті соціальної допомоги через те, що людина після повернення одразу потребує соціальної допомоги, але вона вимушена місяцями у виснаженому стані збирати якісь відомості, займатися цими справами”.

“Треба довести, що його взяли в полон через те, що, наприклад, відстоював українську позицію, вів пронаціональну діяльність і так далі. Але це треба довести. І зазвичай, наприклад, якщо особа — цивільний полонений, це набагато важче зробити, ніж, наприклад, військовополоненому”.

“Умовно особу тримали в донецькій “Ізоляції” (ред.: мається на увазі колишній мистецький простір у м. Донецьку, який після окупації у 2014 році влада так званої ДНР перетворила на імпровізовану катівню), випустили через три місяці. Вона врятувалася, каже, що три місяці провела в ізоляції (ред.: мається на увазі характерна ознака покарання в процесі позбавлення волі). Добре, коли це каже відома людина й про неї відомо, що вона там була в ізоляції, є підтверджена історія. Але, коли невідомо ні про цю людину, ні про те, чи була вона в “Ізоляції”, особа, яка вийшла звідти, не має жодних документів, вона тільки стверджує це”.

Водночас звільнені у 2025 році цивільні полонені, які таки здобули відповідний статус, здобули його достатньо швидко, протягом місяця.

Переважна більшість опитаних експертів вважають необхідним надавати звільненим спеціальний статус, поєднаний з отриманням певних пільг і гарантій. Причому нинішній статус і нинішні гарантії вони вважають недостатніми за обсягом медичних послуг та турботи про потерпілих, обсягами грошових виплат.

Опитані звільнені цивільні полонені й експерти пропонують:

Пропозиція експерта

“Треба апріорі визнати всіх, хто із цивільних був у полоні, був він колаборант чи не колаборант, якщо вони зазнали катування (а 99 % із тих, хто перебував у неволі, зазнали катування). ... То вони автоматично мають здобувати цей статус. Якщо ти колаборант — тобі держава однією рукою видала цей статус, потім через судову процедуру ця ж держава тебе посадить і забере, там із конфіскацією йде. ... Або передбачити, що, якщо відкрите провадження по колабораціонізму, ти здобудеш статус, але не отримаєш виплати. ... А ті, хто цивільні, добропорядні, вони отримують автоматично всі права, усі виплати й усе інше. І тут не треба боятися, що ми комусь дамо не тому”.

“Щоб було достатньо того, щоб вони повідомляли правоохоронні органи про те, що їх незаконно утримували, розповідали історію свою, давали свідчення. І щоб саме на основі цих історій, на основі цих свідчень відкривалося провадження, і слідчий за умови отримання всієї необхідної інформації від постраждалої особи надавав їй статус. І тоді, власне, цього було би достатньо, щоб людина отримала базовий пакет матеріальної допомоги, допомоги з тимчасовим проживанням, якщо людина не має, де жити, і допомоги медичної”.

Показовим є випадок із практики “Цивіс Фортіс” громадянки Л., цивільної особи, яку незаконно позбавили волі представники так званої ДНР на тимчасово окупованій території Донецької області. Суд окупаційної влади постановив звільнити Л. 18 червня 2024 року. Із жовтня 2024 року вона перебуває на підконтрольній території України. 16 квітня 2025 року громадянка Л. звернулася до Міністерства розвитку громад та територій України (далі — Мінрозвитку) з метою встановлення статусу цивільної полоненої. 22 травня 2025 року вона отримала лист Мінрозвитку № 12072/7/10-25, у якому її зобов’язали подати додаткові документи для передання справи на розгляд Комісії. Адвокат Л. зібрав докази її переслідування з боку т. зв. ДНР і незаконного позбавлення волі.

Зокрема:

- копії “судових постанов” судових органів окупаційної адміністрації так званої ДНР;
- відповідь так званої “генеральної прокуратури ДНР” про порушення “справи”;
- матеріали українського кримінального провадження, у якому СБУ розслідує факт її викрадення й незаконного позбавлення волі (ч. 1 ст. 438 КК України).

Попри це, станом на листопад 2025 року Комісія повідомила Л., що рішення про встановлення факту позбавлення особистої свободи щодо неї та внесення відповідних даних до Реєстру не набрало достатньої кількості голосів. Отже, Комісія не визнала Л. особою, щодо якої встановлено факт позбавлення особистої свободи. Це зі свого боку призвело до неможливості Л. отримати передбачені законодавством соціальну допомогу, медичну реабілітацію та правову підтримку. Цей випадок — приклад системної проблеми державної політики в цій сфері.

Оцінка роботи Комісії самими членами Комісії

У відповідях на запитання опитування члени Комісії переважно вказували на внутрішні виклики в роботі Комісії, які умовно можна поділити на групи.

Ухвалення рішень

- обмеженість у способах перевірити інформацію в заявах, зокрема пов’язану з тимчасово окупованими територіями;
- колізія між вимогою оперативного ухвалення рішень та повного й усебічного розгляду заяв в умовах значної кількості та браку доказів;
- брак прогнозованих та уніфікованих підходів до ухвалення рішень, зокрема відсутність стандарту доказування, переліку базових та альтернативних доказів для Комісії з урахуванням перебування людей на ТОТ;

Внутрішня аналітика й моніторинг

- недостатній рівень системного правового й соціологічного аналізу ухвалених рішень (підстави відмов / задоволення заяв тощо);
- відсутність оцінки ефективності поточної політики;

Законодавчі обмеження

- неврегульованість окремих процедурних аспектів на рівні підзаконних нормативно-правових актів. Зокрема щодо підтвердження повноважень представників заявників, визначення та зміни отримувача грошової допомоги, перевірки достовірності поданих відомостей тощо;
- недосконалість форми заяв і відсутність фільтрів, які б дозволяли відсіяти заяви з формальних підстав ще на етапі їх надходження

(не відповідають Закону, є неприйнятними тощо), зменшивши навантаження на Комісію;

- необхідність перегляду Постанови КМУ від 51.11.2022 № 1281 щодо вдосконалення процедури, повноважень залучених органів та їх взаємодії.

Публічні комунікації

- нерозуміння заявниками сфери дії Закону № 2010-IX та предмета розгляду Комісії (зокрема, через брак комунікації міністерства й самої Комісії). Це призводить до подання заяв, які не відповідають критеріям Закону або не належать до компетенції Комісії.

Озвучені пропозиції вирішення:

- визначити в нормативних актах стандарт доказування та мінімальний перелік базових та альтернативних доказів (з урахуванням умов TOT);
- розробити проєкт змін до процедури подання заяв (фільтри прийнятності й відповідності Закону № 2010);
- внести зміни до Постанови КМУ від 51.11.2022 № 1281 для вдосконалення процедури розгляду заяв, повноважень залучених органів та їх взаємодії;

- розглянути доцільність створення двох Комісій (окремо для військовослужбовців і цивільних);
- запровадити регулярний аналіз рішень Комісії, судової практики та їх узагальнення;
- провести комплексний правовий і соціологічний аналіз ефективності механізму;
- поліпшити комунікацію про діяльність Комісії, її компетенції, принципів і механізму ухвалення нею рішень.

Ефективність судового контролю в захисті прав звільнених

Аналіз судової практики за позовами до Комісії свідчить, що наявні інструменти судового контролю не забезпечують звільненим цивільним полоненим повноцінного й ефективного захисту.

У проаналізованих 30 судових рішеннях (щодо оскарження рішень або бездіяльності Комісії) Комісія використовувала такі типові формулювання для відмови у встановленні факту позбавлення особи особистої свободи:

- “недостатньо доказів” або “відсутні підтверджувальні документи” (справи № 200/3489/25⁵⁶, № 520/23204/25⁵⁷, № 200/6602/25⁵⁸, № 360/1260/24⁵⁹, № 480/8583/25⁶⁰, № 400/12062/25⁶¹, № 420/41098/25⁶², № 320/6737/25⁶³, № 200/9719/25⁶⁴, № 280/8989/25⁶⁵, № 280/9243/25⁶⁶, № 200/87/26⁶⁷);

56 Рішення 200/3489/25. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/131324452>

57 Рішення 520/23204/25. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/131203002>

58 Рішення 200/6602/25. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/130928125>

59 Рішення 360/1260/24. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/123728321>

60 Рішення 480/8583/25. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/135252236>

61 Рішення 400/12062/25. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/135168873>

62 Рішення 420/41098/25. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/134509116>

63 Рішення 320/6737/25. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/134581228>

64 Рішення 200/9719/25. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/135252236>

65 Рішення 280/8989/25. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/132983593>

66 Рішення 280/9243/25. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/134171260>

67 Рішення 200/87/26. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/135700192>

- “не підтверджено факт позбавлення свободи” (справа № 520/33227/24⁶⁸);
- “рішення не набрало потрібної кількості голосів” (справи № 420/22235/24⁶⁹, № 380/14047/24⁷⁰, № 280/7829/24⁷¹, № 280/9034/24⁷², № 520/20434/24⁷³, № 320/9050/25⁷⁴).

Аналізуючи такі відмови Комісії, суди доходили таких основних висновків:

1. Відсутність належного мотивування рішень Комісії

Суди вказували, що Комісія обмежується загальними фразами про “недостатність доказів”, не аналізуючи наданих заявниками документів і не пояснюючи, чому вважає їх недостатніми або неналежними. Такий підхід не відповідає вимогам обґрунтованості адміністративних рішень, позбавляє заявників можливості розуміти логіку відмови й ефективно захищати свої права (справи № 200/6602/25⁷⁵, № 200/3489/25⁷⁶).

Водночас судова практика додатково конкретизує вимоги до мотивування рішень Комісії. Так, у справі № 420/41098/25 суд зазначив, що Комісія не вказала, яких саме документів не вистачає заявнику, не навела посилань на норми законодавства, які зобов’язують подавати такі документи, а також не надала оцінки доказам, поданим особою.

У справі № 480/8583/25 суд окремо наголосив, що рішення Комісії повинно містити оцінку поданих доказів і пояснення причин відмови. У справі № 320/9050/25 суд підкреслив, що “відсутність достатньої кількості голосів” є лише результатом голосування членів Комісії, але не може розглядатися як самостійна правова підстава для відмови у встановленні факту позбавлення особистої свободи.

2. Недотримання Комісією Закону України “Про адміністративну процедуру” під час ухвалення рішень

Суди вказують на необхідність застосування норм Закону “Про адміністративну процедуру” (справи № 520/1993/25⁷⁷, № 300/9517/24⁷⁸), який покладає на органи влади обов’язок:

- інформувати заявника про недостатність доказів;
- сприяти збиранню доказів, а не перекладати весь тягар доведення на особу, яка могла перебувати в умовах несвободи й об’єктивно не мала можливості отримати певні документи.

3. Недопустимість суто формального підходу

У справі № 200/7581/24⁷⁹ суд підкреслив, що Комісія не може обмежуватися формальною перевіркою наданого пакета документів і перекла-

68 Рішення 520/33227/24. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/127129057>

69 Рішення 420/22235/24. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/120951229>

70 Рішення 380/14047/24. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/123516806>

71 Рішення 280/7829/24. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/123439176>

72 Рішення 280/9034/24. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/123100769>

73 Рішення 520/20434. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/132402647>

74 Рішення 320/9050/25. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/133951017>

75 Рішення 200/6602/25. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/130928125>

76 Рішення 200/3489/25. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/131324452>

77 Рішення 520/1993/25. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/131260376>

78 Рішення 300/9517/24. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/126660081>

79 Рішення 200/7581/24. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/124180577>

дати весь тягар доказування на заявника. Особливо в ситуаціях, коли особа фізично не могла отримати документи (перебування в полоні, на окупованій території, відсутність доступу до органів влади тощо).

4. Вимога діяти виключно в межах закону

У справі № 360/1260/24⁸⁰ суд указав, що Комісія не має права вимагати документи, які прямо не передбачені законодавством, або відмовляти лише через відсутність документів, які неможливо отримати в умовах окупації чи позбавлення свободи. Така практика суперечить принципам розумності й пропорційності адміністративних процедур.

5. Обмеженість повноважень судів

У низці рішень (зокрема, справа № 480/2445/24⁸¹) суди наголошують, що вони можуть:

- скасувати незаконне рішення Комісії;
- визнати її бездіяльність протиправною;
- зобов'язати повторно розглянути заяву.

Водночас суди не мають повноважень самостійно встановлювати статус цивільного полоненого чи ухвалювати рішення замість Комісії. Остаточне рішення в будь-якому разі залишається за Комісією, що істотно обмежує ефективність судового захисту.

Аналіз новішої судової практики свідчить про появу виняткового підходу до визначення ефективного способу захисту. Так, у справі № 200/87/26 від 13.04.2026 Донецький окружний адміністративний суд дійшов висновку, що повторні відмови Комісії та ігнорування нею попередніх висновків суду свідчать про систематичне невиконання обов'яз-

ку діяти відповідно до закону. Суд визнав недостатнім повторне направлення заяви на розгляд Комісії та обрав інший спосіб захисту — прямо зобов'язав Комісію встановити факт позбавлення особи особистої свободи. Це рішення поодиноким в практиці й відрізняється від домінуючого підходу, за якого суди обмежуються скасуванням рішення або зобов'язанням повторно розглянути заяву.

Аналіз судових рішень за окремим провадженням (зокрема три наявні справи, що наведені вище), у яких заявники намагалися встановити факт перебування в полоні в порядку окремого провадження, показує, що цей шлях також не забезпечує ефективного захисту. Суди послідовно виходять із того, що:

суд не має повноважень установлювати статус цивільного полоненого, оскільки закон прямо визначає за це відповідальною Комісією;

факт перебування в полоні сам по собі не є “юридичним фактом” у розумінні Цивільного процесуального кодексу, який може бути встановлений у такому процесуальному порядку і його має встановлювати виключно Комісія.

Висновок

Процедура встановлення факту позбавлення особистої свободи залишається однією з основних системних перешкод для звільнених цивільних полонених. Попри наявність спеціального закону, Реєстру й уповноваженої Комісії, здобуття статусу та пов'язаних із ним гарантій часто ускладнюється через відсутність чітких строків розгляду заяв, непрозорість процедури, неналежне інформування заявників, формальний підхід до оцінки доказів тощо.

Найуразливішою категорією залишаються цивільні полонені, які звільнилися самостійно або повернулися поза офіційними процедурами

80 Рішення 360/1260/24. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/123728321>

81 Рішення 480/2445/24. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/121225712>

звільнення. Саме вони найчастіше не мають достатніх документальних підтверджень перебування в незаконному утриманні, а отже — не можуть здобути статус й залишаються поза системою державної підтримки. Чинна модель доказування для цивільних полонених перед Комісією покладає надмірний тягар на самого постраждалого, що суперечить логіці соціального захисту й не враховує об’єктивні обставини полону, ізоляції та відсутності доступу до документів.

Аналіз судової практики підтверджує системність цих проблем. Суди неодноразово вказують на відсутність належного мотивування рішень Комісії, недотримання вимог Закону “Про адміністративну процедуру”, неприпустимість формального підходу до оцінки доказів, а також необхідність розгляду заяв у розумні строки. Судова практика поступово впливає на стандарти діяльності Комісії, зокрема щодо обов’язку належного обґрунтування рішень, інформування заявників і дотримання процедурних гарантій.

Водночас ефективність судового захисту залишається обмеженою. У більшості випадків суди можуть лише скасувати рішення Комісії або зобов’язати її повторно розглянути заяву, що не гарантує остаточного відновлення порушеного права. Поява окремих рішень, у яких суди визнають належним способом захисту безпосереднє зобов’язання Комісії встановити факт позбавлення особистої свободи, свідчить про формування нових підходів до захисту прав заявників у випадках системного невиконання Комісією своїх обов’язків.

Отже, попри наявність нормативної бази й окремі позитивні зміни в правозастосовній і судовій практиці, чинний механізм досі не гарантує своєчасного, прозорого та справедливого доступу звільнених цивільних полонених до передбачених законом прав і потребує подальшого нормативного та інституційного вдосконалення. Наразі реалізація права на статус і пов’язані з ним гарантії значною мірою залежить від здатності людини самостійно проходити тривалі адміністративні й судові процедури після пережитого полону.

Пропозиції

1. Ухвалити зміни до Постанови № 1281 і визначити чіткі строки й процесуальні гарантії розгляду заяв Комісією з урахуванням фільтрів прийнятності та відповідності Закону № 2010.

Змінами встановити:

- граничний термін розгляду заяв (наприклад, 30 календарних днів із можливістю продовження лише у виняткових випадках із письмовим обґрунтуванням заявнику);
- обов’язок Комісії інформувати заявника про прийняття заяви, стадії розгляду й орієнтовну дату засідання;
- розглянути доцільність розмежування процедур установлення факту позбавлення особистої свободи для військовослужбовців і цивільних осіб, зокрема шляхом створення окремих комісій або спеціалізованих складів Комісії;
- механізм пріоритетного розгляду для осіб у вразливому становищі (важкий стан здоров’я, відсутність житла/доходів, інвалідність, самостійне звільнення тощо);
- щонайменше щомісячну періодичність засідань Комісії або залежно від накопичення заяв (визначення порогової кількості заяв → обов’язкове проведення засідання);
- обов’язковий строк повторного розгляду заяви після рішення суду (наприклад, не більше як 30 днів).

2. Забезпечити зручний доступ заявників до інформації й документів:

- закріпити обов’язок Комісії надавати заявнику витяг із рішення щодо нього (зокрема в разі непідтвердження факту) в електронній формі, без вимоги особистого приїзду;
- уніфікувати практику з урахуванням позиції суду в справі 320/46108/23: інформація “ДСК” не може бути підставою для повної відмови особі в отриманні інформації про себе.

- Також Комісія має надавати витяг та іншу інформацію про себе заявнику із вилученням персональних даних третіх осіб;
- визначити стандарт комунікації Комісії: єдиний офіційний контакт для звернень, чіткі строки відповіді на них, можливість для заявника відстежувати статус свого звернення;
 - забезпечити публічне інформування про повноваження Комісії, критерії оцінки доказів, принципи роботи й порядок ухвалення рішень.
3. Законодавчо закріпити обов'язкове мотивування рішень Комісією:
 - надавати вмотивоване рішення з описом того, які докази розглянуті й чому вони недостатні/неналежні
 - у разі відмови — указувати заявнику чіткий перелік інформації, якої бракує для встановлення факту та які альтернативні джерела/докази є прийнятими.
 4. Повноцінно імплементувати Закон України “Про адміністративну процедуру” в роботу Комісії:
 - закріпити у внутрішніх процедурах Комісії норми, на які вказують суди у своїх рішеннях, — обов'язок повідомляти заявнику про недостатність доказів і сприяти збиранню доказів, не перекладаючи на заявника весь тягар доказування;
 - розробити стандарт “дружньої до потерпілого” процедури: мінімізація повторної травматизації, чутливі комунікації, можливість діяти через представника.
 5. Визначити стандарт доказування. Упровадити “презумпцію на користь заявника” в межах розумної достатності
Визначити на рівні підзаконного акта (або методичних рекомендацій Комісії):
 - у випадках об'єктивної неможливості отримати “формальні” документи (окупація, інкомунікадо, відсутність доступу до органів), Комісія повинна приймати альтернативні докази;
 - можливість вважати ключовими доказами сукупність свідчень, дані кримінального провадження, інформацію державних органів, медичні висновки, матеріали правозахисних/міжнародних структур тощо;
 - уніфікувати підхід Комісії для уникнення невмотивованих рішень із формулюванням “недостатньо доказів”.
 6. Законодавчо усунути дискримінаційну прогалину щодо самостійно звільнених цивільних полонених (поза офіційних процедур звільнення):
 - визначити чітку процедуру підтвердження факту для осіб, які звільнилися самостійно / за сприяння третіх сторін / повернулися після деокупації;
 - упровадити тимчасовий базовий пакет допомоги (мінімальні виплати, тимчасове житло, первинна медична/психологічна допомога) до завершення процедури встановлення факту.
 7. Підвищити інституційну спроможність Комісії:
 - збільшити представництво громадських організацій, які мають експертизу й практичний досвід супроводу звільнених;
 - упровадити регулярне навчання членів Комісії та секретаріату щодо роботи з травмою, етики, стандартів доказування, адміністративної процедури;
 - забезпечити достатній адміністративний ресурс секретаріату Комісії для комунікації із заявниками й обробки заяв;
 - здійснювати регулярну оцінку ефективності механізму встановлення факту позбавлення особистої свободи, включно з аналізом правозастосовної практики Комісії, судових рішень і досвіду заявників.
 8. Посилити ефективність виконання судових рішень:
 - упровадити вимогу врахування висновків суду Комісією під час повторного розгляду;

- передбачити механізм внутрішнього контролю за виконанням судових рішень;
- заборонити повторення ідентичної формальної відмови заявнику без усунення зауважень суду до рішення Комісії.

2.2. Соціальний захист

Медична допомога

У сфері медичної реабілітації законодавство формально гарантує звільненням цивільним полоненим широкий спектр прав — від первинного медичного огляду та психологічної допомоги до спеціалізованого лікування й санаторно-курортної реабілітації. Однак реальна доступність таких послуг залишається вкрай обмеженою й не відповідає заявлено-му обсягу гарантій.

Закон передбачає, що відновлювальні заходи закріплюються Постановою КМУ № 296 від 15 березня 2024 року “Про затвердження Порядку проведення відновлювальних (постізоляційних, реінтеграційних) заходів, заходів з адаптації, підтримки (супроводу) осіб, стосовно яких встановлено факт позбавлення особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України, після їх звільнення” (далі — Порядок)⁸². Ця постанова мала стати основним документом, який упровадить системну державну підтримку для цивільних, звільнених із полону. Формально вона справді має вигляд комплексної: визначено процедуру проведення відновлювальних (постізоляційних, реінтеграційних) заходів, передбачено залучення профільних міністерств і багаторівневу систему підтримки. Проте досвід супроводу бенефіціарів “Цивіс Фортіс” доводить, що більшість цих норм залишаються декларативними.

“Добровільність” відновлювальних заходів для цивільних полонених як фактична перешкода доступу

Постанова чітко розмежовує підхід до військових і цивільних осіб. Для військових відновлювальні заходи обов’язкові, водночас для цивільних полонених — лише за їхньою згодою. З одного боку, це схоже на дотримання принципу добровільності. З іншого боку, на практиці така норма фактично позбавляє частину цивільних полонених доступу до допомоги. У перші тижні після звільнення людина зазвичай перебуває в стані виснаження, дезорієнтації або емоційного “оніміння”, що обмежує здатність ухвалювати поінформовані рішення щодо свого лікування й реабілітації. Тому добровільність у цьому разі перетворюється на перешкоду: замість того щоб допомога знаходила людину, людина сама має знайти допомогу.

Відсутність єдиного центру координації й узгоджених процедур між органами влади

Де-юре відповідальність за реалізацію відновлювальних заходів розподілена між міністерствами: оборони, внутрішніх справ, соціальної політики, охорони здоров’я, а також СБУ. Проте де-факто відсутні єдиний центр координації між цими органами з питань цивільних полонених, а також налагоджена процедура обміну інформацією. Відсутність координації особливо проявляється на первинному етапі після звільнення: немає єдиного протоколу обстеження, фіксації стану й передання медичної інформації між закладами. Це знижує якість допомоги й ускладнює подальше лікування.

Звільнених цивільних через процедуру взаємного звільнення спочатку розміщували в медичному закладі Чернігова з дуже обмеженим

82 Постанова КМУ № 296 від 15 березня 2024 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/296-2024-%D0%BF#n11>

обстеженням (загальний медичний огляд, узяття первинних аналізів без призначення лікування). Хоча відповідно до пункту 10 Порядку медична, реабілітаційна й психологічна допомога звільненим особам надається невідкладно після їх доставлення уповноваженими органами (особами) до центрів реінтеграції або закладів охорони здоров'я.

Свідчення звільнених цивільних полонених:

“Спершу в нас був такий відпочинок тиждень — ніхто нічого, просто відпочивайте, адаптуйтеся”.

“Огляд в лікарні без лікування”.

“Одразу привезли до лікарні ... там ми пробули 5 днів. Там, у принципі, нічого не робилося по здоров'ю. Ми там знаходилися лише. Аналізи крові взяли потім через 3 дні. Їх узяли вночі, коли ми вже від’їжджали”.

“У лікарні люди чудово ставилися, усміхалися, але роботи ніякої. Узагалі. ... просто для відмазки зробили, кров набрали, і результатів ніяких. І найголовніше, ось цей документ, довідка, ... у якій вони пишуть “скарг немає”. І потім, коли лікар дивиться, говорить: “Ну як я можу довести, що у вас були поранення, у вас осколок у стегні, якщо ось первинний огляд, і говорять, що у вас немає скарг”. ... Він сказав, що це було й минулого разу так”.

Далі звільнених цивільних полонених спрямовували до Київської обласної лікарні, де вони мали б пройти ретельний медичний огляд та отримувати необхідне лікування. Водночас звільнені цивільні полонені й опитані експерти відзначають, що навіть під час перебування в Київській обласній лікарні допомога часто обмежується лише діагностикою та рекомендаціями щодо подальшого лікування.

Свідчення звільнених цивільних полонених:

“Ми не отримували послуги відновлення здоров'я. Ми отримували всі дослідження. ... Там діагностують, і все”.

“Спочатку було в лікарні обстеження. А потім уже на базі цих даних тоді рекомендують якісь лікування”.

“Медичне обстеження ... воно, скажімо так, невелике, і навіть, мені здається, не зовсім відповідає тому, що повинно було б бути. Подивились там: да-да. Там якісь виписки зробили, і все, і на цьому все скінчилось”.

“Якщо гостре в тебе щось, вони на це увагу звертають. Якщо в тебе так, поверхово, гострого нічого немає, то...”

“Обстеження було, але навіть ніхто не сказав результатів. У мене проблеми із серцем, у мене проблеми з ногою. Обстеження провели — як би не критично, операція не потрібна. Ну а як бути? Ну знеболювальні пийте, мажте маззю”.

“Вони 21 день мали нас протримати в себе, щось комусь невідкладне зробили, а далі просто призначають, що вам треба буде прийти тоді й тоді, що ось такий лікар, звертайтеся, у вас призначене лікування. Без проживання в лікарні вже”.

Оцінки експертів

“Це навіть не лікування, а більше обстеження в лікарні після звільнення з полону”.

“Хто звільнені через обмін, їх доправляють до лікарні, і по факту в лікарні їм роблять хороший скринінг. Проте знаходять проблеми, ставлять діагнози й виписують. Усе, ти із цими діагнозами іди там і роби, що хочеш”.

“Держава їх тільки обстежила, а лікування ніякого не надала”.

Відсутній спеціалізований підхід

Станом на січень 2025 року лише 22 визначених медичних заклади⁸³ в Україні уповноважені надавати послуги звільненим особам. Обмежена кількість уповноважених закладів звужує доступність допомоги, однак навіть у цих закладах відсутній спеціалізований підхід до лікування наслідків полону й тортур. Зі звільненими з полону працюють, як зі звичайними пацієнтами. Медичний персонал не підготовлений до роботи зі звільненими з полону, а лікарі працюють із ними без зменшення стандартного навантаження іншими пацієнтами.

Свідчення звільненого цивільного полоненого

“Нас привезли в обласну лікарню. Нас розмістили в урологічному відділі. Тобто немає якогось такого відділу реабілітації, де вони б знаходилися. Нас розміщують: було місце вільне в урології — когось помістили в урологію, когось в кардіологію, когось в травматологію. Тобто де були вільні ліжка, нас там і розмістили. А якогось єдиного такого центру, де б нас усіх звезли, сказали: ось хлопці, ви тут, а до вас будуть ходити лікарі, — такого не було”.

“Тут лікарня, у якій іде планова робота. Це насправді хірургічний відділ, де робляться складні операції. А туди поклали нас, і ми як тягар для цих лікарів. Ми це відчували. Ми порушували їм їхній плановий ритм роботи”

Оцінки експертів

“Їх заводять у загальні соматичні лікарні, їх розподіляють по соматичних відділах. Тобто ними займаються лікарі, яким треба оперу-

вати, ... треба займатися своїми хворими. І лікарі повинні, бо це або страждає тоді їхня робота пряма, або недоотримують увагу полонені, які цю увагу повинні отримувати 24 на 7”.

“Там тільки почали вчити персонал правильно себе вести, що хоча б добре, звичайно, тому що ретравматизація може настати в таких пацієнтів від ставлення до них, від дуже багатьох факторів. Програму прийняли, які самі обстеження стандартні, які саме мають спеціалісти бути. Але не у всіх лікарнях усі ці спеціалісти є, і не всі ці спеціалісти розуміють, з ким вони мають справу”.

“Є просто таке некоректне, або навіть грубе, неетичне ставлення лікарів чи така комунікація лікарів і молодшого медичного персоналу, реабілітаційного медичного персоналу, які не враховують специфіку травми, психічної травми, наслідки тортур. І, власне, людина не може відкритись. Вона не може прокомунікувати, що саме її турбує”.

“У нас медицина за три роки не розуміє, що робити із цивільними. У нас вона не підготовлена працювати з наслідками тих видів тортур, яких цивільні зазнали в полоні. ... І вони стикаються зі звичайною медичною системою ... Ну, що може сімейний лікар сказати, коли тебе катували струмом...? Що тобі потрібно зробити? Навіть не уявляють, до яких профільних лікарів направляти. Та й цивільні не приходять до своїх сімейних лікарів розповідати, що вони зазнали катувань”.

Забезпечення звільнених цивільних полонених необхідними ліками

Звільнені цивільні полонені забезпечуються ліками в незначній кількості, більшу частину медичних препаратів вони змушені купувати власним коштом в умовах браку або відсутності коштів.

83 Як звільненим з полону отримати медичну допомогу. Сайт МОЗ. URL: <https://moz.gov.ua/uk/yak-zvilnenim-z-polonu-otrimati-medichnu-dopomogu>

Свідчення звільненого цивільного полоненого

“Ще питання з таблетками. У мене виразка шлунка. ... Говорю: “Дайте пробіотики, треба ж пити, аби і шлунок лікувати, і все”. “У нас немає, купуй за свої гроші”. Здоров’я важливіше — пішов на 1000 гривень купив”

Оцінка експерта

“Деяким було призначено препарати, які потрібно було купити, а коштів у них не було взагалі. ... Лікування призначили, сказали — іди купуй препарати й тоді будеш лікуватися. Немає саме медикаментозного забезпечення. Лікарні не забезпечені”.

Стоматологічна допомога

Згідно з даними ГО “Цивіс Фортіс”, отриманих під час роботи з бенефіціарами програми підтримки цивільних, звільнених із полону, більшість із них повертаються з важкими стоматологічними ушкодженнями. Утім, доступ до якісного й своєчасного зубопротезування на практиці обмежений. У серпні 2025 року держава передбачила безоплатне надання стоматологічних послуг⁸⁴, включно з обстеженням, рентгенологічною діагностикою, лікуванням карієсу та його ускладнень, видаленням і відновленням зубів, а також виготовленням і фіксацією зубних протезів. Проте навіть у цій частині наявні істотні обмеження: програма покриває послуги лише один раз на рік із граничною вартістю лише 34966 грн (станом на 2026 рік)⁸⁵.

За умов значних і комплексних ушкоджень, характерних для осіб, які тривалий час перебували в місцях несвободи, такі обмеження не дозволяють повноцінно відновити здоров’я звільнених.

Недостатні строки стаціонару й відсутність маршруту довготривалої реабілітації

Крім проблем із наданням первинної медичної допомоги, учасники дослідження відзначали проблеми з тривалою медичною допомогою. Такої допомоги зазвичай потребують усі звільнені цивільні полонені, які піддавались тортурам і жорстокому поводженню.

Свідчення звільненого цивільного полоненого

“Дуже прикро, що нам дають певний строк, протягом якого ми можемо знаходитись у лікарні. По-моєму, цей строк обчислюється місяцем”
“Не був у нашому випадку передбачений етап санаторної реабілітації. Раніше, після обстеження в лікарні, люди були ще десь ... це індивідуально було, за якимись медичними показниками ..., а в нас закінчився термін перебування в лікарні, нам сказали: “Ми вас випи-сємо”.

Оцінки експертів

“Те, що робиться зараз, — це максимум 2 тижні в лікарні, є якісь опори... Тому насправді недостатньо”.

84 Постанова КМУ № 1017 від 22 серпня 2025 р. URL: https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-vnesennia-zmin-do-poriadku-vykorystannia-koshtiv-peredbachenykh-u-derzhavnomu-s1017220825?fbclid=IwY2xjawO-qqltleHRuA2FlbQlxMABicmlkETFLQ2Z3eUFJeU51TnZDNTRlc3J0YwZhchBfaWQQMjlyMDM5MTc4ODlwMDg5MgABHpk7dLWgNKwIM9KlwbdeAE3-a9heJhEO1wRnYBR6NcFZKp4X1dUhqDZSUJa_aem_cwEnsxcTZATWg4V62-Kn1A

85 Програма безоплатного зубопротезування НСЗУ. URL: https://nszu.gov.ua/gromadianam/bezoplatni-poslugi-v-programi-medicnix-garantii-20-1/bezoplatne-zuboprotezuвання-ta-likuvannya-dlia-zaxis?fbclid=IwY2xjawOsDANleHRuA2FlbQlxMABicmlkETFLQ2Z3eUFJeU51TnZDNTRlc3J0YwZhchBfaWQQMjlyMDM5MTc4ODlwMDg5MgABHv7bKG1JB4qwjJ2tRKkkT4xX-kmniEB690c4I5de11Y6UakYqwBRpGsf-ndP_aem_DqVwnJr5PmsGb1LZB3P-jw

“У цьому закладі людина отримує медичну допомогу, яка їй потрібна, або якщо лікарі не бачать потреби в госпіталізації, її навіть не госпіталізують. І після чого її виписують, і на цьому все”.

“Відновлення після звільнення залежно від того, наскільки травматичним був полон, які були види тортур і насилля, відновлення загальом здоров'я може тривати від декількох тижнів до декількох років”.

“Проблеми нікуди не зникають і досить таки часто деякі проблеми можуть з'являтися, проявлятися... за деякий час. І тому тут десь пролонгована така медична допомога, звісно, що потрібна”.

“З одного боку, реабілітація для звільнених із незаконного ув'язнення передбачена Законом України 2010, з іншого боку, не створені механізми на рівні підзаконних актів, на рівні уряду для того, щоб ця реабілітація була. Тобто немає програми реабілітації, немає відповідальної особи, немає виділених коштів на це, немає нічого”.

“У нас не вирішено питання надання довготривалої медичної допомоги. ... люди повертаються з дуже важкими травмами, що часто впливає на все життя. Тобто питання довготривалої медичної допомоги взагалі зараз не розглядається в державі. А воно стає все актуальнішим”.

Висновки

Попри наявність законодавства (зокрема, Постанови КМУ № 296), система медичної допомоги звільненим цивільним полоненим функціонує фрагментарно й не забезпечує реалізацію декларованих гарантій.

Основними перешкодами залишаються:

- відсутність єдиного центру координації й узгоджених процедур між органами влади;
- “добровільність” відновлювальних заходів для цивільних полонених, яка на практиці перетворюється на перешкоду доступу;
- переважання моделі “обстеження без лікування” з перекладанням подальших кроків на самого постраждалого;

- відсутність спеціалізованого підходу до лікування наслідків тортур і полону, недостатня підготовка персоналу;
- дефіцит медикаментозного забезпечення;
- обмежені строки стаціонарного перебування без забезпечення довготривалої реабілітації й санаторного етапу;
- обмеження доступу до стоматологічної допомоги, що не відповідають масштабам ушкоджень.

Сукупно ці чинники формують системний розрив між законодавчо закріпленими правами й реальною можливістю звільнених цивільних полонених отримати лікування та відновлення. Це безпосередньо впливає на якість їхнього життя, рівень інвалідизації, соціальну адаптацію та здатність повернутися до самостійного життя.

Пропозиції

1. Забезпечити координацію й відповідальність за маршрут медичної допомоги:
 - створити єдиний координаційний механізм (контактний центр / координатор випадку) для звільнених цивільних полонених, відповідальний за маршрут медичної допомоги й реабілітації;
 - для уникнення втрати даних і дублювання обстежень упровадити протокол передання медичної інформації про постраждалого між закладами (від первинного етапу до профільного лікування);
 - визначити відповідальний орган / посадову особу за міжвідомчу взаємодію щодо цивільних полонених (із чіткими повноваженнями й KPI).
2. Переглянути підхід “добровільності” для цивільних полонених: від формальної згоди до проактивного залучення, а саме:
 - запровадити модель opt-out на первинному етапі: базовий пакет медичних/реабілітаційних послуг надається за замов-

- чуванням, а відмова постраждалого можлива лише після його інформування про наслідки;
- установити обов'язковий первинний медичний і реабілітаційний скринінг для всіх звільнених цивільних полонених (без примусу до лікування, але з гарантованим обстеженням і маршрутом);
 - забезпечити інформування постраждалих зрозумілою мовою про доступні послуги, місця та строки їх надання, необхідні документи й відповідальних осіб;
 - передбачити амбулаторне надання медичних послуг, передбачених Постановою КМУ № 265.
3. Забезпечити належний первинний огляд і медичну фіксацію наслідків полону:
- уніфікувати протокол первинного огляду (включно з фіксацією травм, наслідків катувань, психосоматичних проявів);
 - заборонити практику формальних записів “скарг немає” без повного збору анамнезу й належного обстеження;
 - передбачити контроль якості ведення медичної документації;
 - упровадити стандартизовану амбулаторну карту хворого (з результатами обстеження, аналізів, проведених процедур тощо), яку людина отримує на руки або в електронній формі.
4. Перехід від діагностики до лікування й реабілітації як безперервного процесу:
- закріпити мінімальний гарантований перелік лікувальних втручань після виявлення проблем (не лише надання рекомендацій щодо лікування);
 - запровадити механізм направлення до вузьких спеціалістів і реабілітаційних програм із супроводом, не перекладати організацію лікування на самого постраждалого;
 - передбачити етап довготривалої реабілітації (після виписки) з визначеним фінансуванням і відповідальних за неї осіб.
5. Спеціалізований підхід і підготовка персоналу:
- створити спеціалізовані мультидисциплінарні команди у визначених закладах (соматичний лікар, реабілітолог, психіатр/психолог, соціальний працівник / кейс-менеджер);
 - обов'язкове навчання персоналу травма-інформованої комунікації, ретравматизації, наслідків тортур, алгоритмів перенаправлення тощо;
 - зменшення навантаження / виділення часу для лікарів, які працюють із цивільними полоненими.
6. Забезпечення ліками й доступ до фінансування лікування:
- гарантувати базовий перелік медикаментів для звільнених цивільних полонених у стаціонарі й на період після виписки;
 - запровадити механізм покриття критичних препаратів для цивільних полонених через програму відшкодування / окремий пакет.
7. Стоматологічна допомога:
- підвищити граничну вартість стоматологічних послуг або запровадити диференційований підхід залежно від тяжкості ушкоджень.
8. Започаткувати довготривалу медичну допомогу як окремий державний компонент:
- розробити програму довготривалої медичної підтримки (на 6-24 місяці після звільнення) з регулярними медичними контрольними оглядами;
 - закріпити відповідальну структуру й сформувати бюджет для такої підтримки включно із санаторним/реабілітаційним етапом.

Відновлювальні заходи й соціальна реінтеграція

Соціальний складник відновлювальних заходів — один з основних елементів повернення звільнених цивільних полонених до повсякден-

ного життя. Ідеться не лише про надання окремих соціальних послуг, а про тривалий процес адаптації, відновлення соціальних зв'язків, орієнтації в нових умовах, доступу до державних гарантій і поступового повернення до самостійного функціонування.

Нормативно цей складник ґрунтується на Законі України “Про соціальні послуги”⁸⁶ і підзаконних актах, зокрема постанові Кабінету Міністрів України № 587 від 1 червня 2020 року “Про організацію надання соціальних послуг”⁸⁷, а також на положеннях Постанови КМУ № 296, яка регулює проведення відновлювальних (постізоляційних, реінтеграційних) заходів щодо осіб, звільнених із місць незаконного позбавлення особистої свободи.

Система має працювати на поєднанні державного й місцевого рівнів: на центральному рівні ведеться Єдиний реєстр осіб, стосовно яких установлено факт позбавлення особистої свободи, а на місцевому — органи соціального захисту й надавачі соціальних послуг мають налагоджувати контакт зі звільненою особою, проводити оцінювання її потреб, формувати індивідуальний план послуг і забезпечувати супровід⁸⁸.

Проте на практиці ця модель часто не спрацьовує. Соціальний складник системи формально має комплексний вигляд, але під час реалізації залишається нерівномірним, залежним від міжвідомчої комунікації, кадрової спроможності конкретного регіону й фактичної готовності соціальних служб працювати з людьми, які пережили полон.

Проблема запуску соціального супроводу

Одна з основних проблем — залежність запуску соціальної підтримки від належного передання інформації про звільнену особу від медичного закладу або центру реінтеграції до соціальних служб. Якщо такого пові-

домлення немає або воно не доходить до відповідного надавача послуг, система не працює: соціальні служби не знають, що людина звільнилася й потребує підтримки.

Фактично це означає, що реалізація базових соціальних прав залежить не стільки від закону, скільки від добре налагодженої комунікації між установами. У результаті в одних регіонах підтримка може надаватися, а в інших — залишатися відсутньою. Така модель особливо проблемна з огляду на обмежену кількість визначених закладів для приймання звільнених цивільних полонених. Самі ж заклади розташовані переважно в обласних центрах, що знижує доступність системи для людей із регіонів.

Потреба в тривалому кейс-менеджменті

Учасники дослідження послідовно наголошували, що звільнені цивільні полонені потребують не разової допомоги, а тривалого соціального супроводу. Найкритичнішим цей супровід є в перші місяці після звільнення, коли людина дезорієнтована: не знає, як відновити документи, оформити допомогу, отримати медичні послуги, взаємодіяти з державними органами.

Оцінки звільнених цивільних полонених

“Закінчується виписка — усе, більше ти вже нікому не потрібен. Усе, на цьому все закінчується”.

“Якби була якась людина, яка б тобі сказала: “Так, дивись, шановний, у нас тепер у державі є отакі-отакі-отакі штуки, є отакі-отакі-отакі новинки. Які тебе цікавлять новинки? Що тебе цікавить у законо-

86 Закон України “Про соціальні послуги”. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2671-19#Text>

87 Постанова КМУ № 587 від 1 червня 2020 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/587-2020-%D0%BF#Text>

88 Роз'яснення Міністерства соціальної політики. URL: https://drive.google.com/file/d/1vb2PsBOgBbK6jtxy1uXyk6GK7pgHwpX/_view?usp=sharing

давстві? А тебе цікавлять новинки в сімейному кодексі? Бо в тебе є дружина й дитина, то чи цікавить тебе, які зміни зараз цього статусу. От зараз я тобі все розповім”, і розповідає тобі. Оце було б добре, якби така людина була. Наразі такого немає”.

“Створити окрему структуру й займатися не тільки тоді, поки в лікарні чи в санаторії ти лежиш, лікуєшся. Хтось лікувався місяць, а хтось два, хтось три. А як тільки закінчується лікування, уся допомога, десь усе... І людина бігає й вибиває це все, дізнається. Це неправильно, мені здається. Такі люди повинні бути постійно в полі зору. Тобто хтось має цим займатися, доки не допоможуть з усіма питаннями всім”.

“Це, мені здається, найбільша проблема зараз, тому що, поки люди місяць у госпіталі були, то допомогу отримали, а як виписалися з госпіталю чи лікарні — уже ніякої допомоги. А за цей місяць багато хто не встигає відновити всі документи чи ще щось. А після того як уже з лікарні виходиш, уже ніякої допомоги”.

Експерти також підкреслюють, що короткого періоду супроводу недостатньо: необхідно щонайменше кілька місяців, а часто — пів року або рік. У цьому контексті звучить потреба саме в кейс-менеджменті — тривалому індивідуальному супроводі постраждалого, який поєднує інформування, координацію послуг, допомогу у зверненнях до різноманітних органів та установ, поступову соціалізацію.

Оцінки експертів

“Особа має перебувати під таким процесом, як на мене, не якийсь визначений час, умовно, одномісячний термін. А це має бути більш тривалий період”.

“Три місяці — зовсім недостатньо для того, щоб якийсь менеджмент цей надавати. Тобто як мінімум пів року-рік, щоб, усе ж таки, людина стабілізувалася”.

“Тут потрібен супровід. Це супровід кейс-менеджерів, назвімо це так. Це супровід громадських організацій, котрі надають відповідні якісь рекомендації й допомогу. Це лагідне соціалізування через якісь програми реабілітаційного характеру. Я зараз маю на увазі реабілітацію не медичну, а саме психологічно-соціальну. Це поступове повернення людини, усвідомлення людиною, який ресурс у цієї людини зберігся, і розуміння, чи вона може долучитися до цієї або іншої громади. І тут спеціальна соціально-психологічна підтримка, яку має надавати людина, організація, орган, котрі будуть супроводжувати таку людину”.

“По-перше, потрібні кейс-менеджери. ... щоб у кожному районі був соцпрацівник і якось обдзвонював і дізнавався потреби. Щоб люди не почувалися покинутими”.

“Має йти в комбінації із соціальним супроводом для них, давати розуміння, як вони можуть ці послуги отримувати, на що вони мають право, як вимагати доступу до цих послуг або допомоги, на яку вони мають право”.

“У кожному районі повинен бути соцпрацівник, і не один. І вони повинні обдзвонити всіх, проінформувати. І дзвонити їм хоча б раз на два місяці й спитати — “Ти там ще живий? Отут роздають батарейки, отут павербанки”, отак. Бо людина сама не подзвонить”.

“Люди ... випали десь із такої соціальної реальності і, можливо, вони втратили цю соціальну адаптацію. І те, що вони бачать зараз, банально навіть доступ до соціальних послуг, умовно, які зараз десь диджиталізовані, або навіть не тільки соціальних послуг, але й інших, то їм треба час на те, щоб адаптуватися та зрозуміти взагалі, як до цього дістатися і як отримати ці послуги, розібратися з такою новою реальністю для них”.

“Мав би бути якийсь кейс-менеджер, який би налагодив контакти, наприклад зі всіма громадськими організаціями, які працюють у цій сфері, з державними органами, які також можуть допомогти. Від-

повідно, супроводжувати цю людину й допомагати їй звертатися по допомогу до того чи іншого суб'єкта, який може допомогти”.

Неготовність і нестача соціальних працівників

Чинна система соціальної підтримки має дефіцит підготовлених кадрів. Експерти зазначають, що соціальні працівники часто не мають достатньої підготовки для роботи з людьми, які пережили полон, катування та інші воєнні злочини. Особливо гостро ця проблема проявляється у віддалених громадах, де бракує навіть базових соціальних працівників, не кажучи вже про фахівців зі спеціалізованими знаннями.

Оцінки експертів

*“У нас недостатньо саме фахівців соціального супроводу, які розуміють певні особливості людей, які пережили різні воєнні злочини, для того щоб їх супроводжувати й допомагати отримати державні, уже наявні, послуги, пройти державними механізмами. Тому фактично в нас недостатня ланка навчених фахівців, які розуміються не тільки на досвіді полону, а взагалі на різних інших видах воєнних злочинів”.
“У віддалених населених пунктах дуже великий дефіцит кадрів, які б могли надавати якісні соціальні послуги. Зазвичай соціальні працівники — це люди без певних знань, навичок і без профільної освіти. Також, на наш погляд, держава не приділяє належної уваги забезпеченню кадрового потенціалу соціальної сфери. Дуже мале, напевне, державне замовлення. І взагалі професія, посада соціального працівника не дуже популяризована. Але мені видається, що це міг би бути пріоритет держави на наступні роки, оскільки потреба в отриманні якісних соціальних послуг буде тільки зростати з кожним роком. І також ті соціальні робітники, ті соціальні працівники, кадри, які зараз працюють, вони не отримують належним чином підвищення кваліфікацій”.*

Таким чином, проблема супроводу звільнених цивільних полонених також у недостатній кадровій спроможності системи соціальної підтримки.

Соціальна реінтеграція через навчання й зайнятість

Окремий компонент успішної соціальної реінтеграції — можливість навчання, перекваліфікації й подальшого працевлаштування. Для частини опитаних звільнених цивільних полонених повернення до попередньої професії виявилось неможливим або значно утрудненим. Водночас підтримка професійного навчання відіграє важливе значення не лише для економічної самостійності людини, але і як частина відновлення її особистої суб'єктності.

Експерти відзначають, що державні механізми перекваліфікації формально існують і можуть бути корисними, однак потребують збереження й подальшого розвитку.

Оцінка експерта

“Саме перекваліфікація, ми маємо відгуки від постраждалих, що вона працює й вона передбачена законом 2010 про соціальний правовий захист осіб, щодо яких установлено факт. І її забезпечує центр зайнятості будь-який. І людина через центри зайнятості може отримати покриття свого навчання. Зараз це близько 30 тисяч гривень. Тобто обрати якусь професію, на яку вона хоче вивчитися, — держава це покриє, — для того, щоб заробляти кошти”.

Баланс між супроводом та автономією

У підходах до соціальної підтримки важливо уникати двох крайнощів: повної відсутності супроводу й надмірної опіки. Частина експертів звер-

тають увагу, що допомога має бути достатньою, доступною та тривалою, але не повинна формувати залежність або підтримувати вивчену безпомічність.

Оцінки експертів

“З одного боку, важливо їх не згубити, а з іншого — не переопікати, щоб не підтримати, як би, вивчену безпомічність. Це теж дуже важливо. Тобто, це тонка межа”.

“Наша система схильна до гойдалок. Ми то нічого не даємо, то починаємо інфантилізувати нашого бенефіціара й давати йому все. І люди починають ставати реально безпомічними. Допомога має бути якісною, достатньою, доступною, але вона не має бути такою, щоб людина нічого для цього не робила. (...) І їм теж не буде від цього добре. Ні суспільству, ні їм. Їм треба повернути відчуття власної спроможності — це точно”.

“Ця підтримка має мати строк давності, терміни якісь там, на пів року, на рік, дещо на два може розтягуватись, якщо це медичне обслуговування. Тому що будь-яку людину, яку навіть звільнено з полону або звільнено із затримання, треба стимулювати соціалізуватися”.

Отже, соціальна реінтеграція має будуватися як поєднання підтримки й поступового повернення людині відчуття контролю над власним життям.

Залучення звільнених цивільних полонених до підтримки одне одного

Експерти вважають перспективним залучення до роботи з новозвільненими тих цивільних полонених, які вже пройшли етап первинної адаптації після полону. Такий підхід може бути корисним з обох сто-

рін: для звільнених раніше це створює можливість працевлаштування й відчуття власної потрібності, а для новозвільнених — підвищує довіру до підтримки через контакт із людьми зі схожим досвідом.

Висновки

Попри формально комплексне законодавство із соціальної підтримки, система відновлювальних заходів, соціальної реінтеграції звільнених цивільних полонених залишається нестабільною й нерівномірною в практичній реалізації. Вона значною мірою залежить від міжвідомчої комунікації, кадрової спроможності конкретного регіону й фактичної готовності соціальних служб працювати з людьми, які пережили полон, а не від гарантованого та однакового для всіх механізму підтримки.

Одна з основних проблем — відсутність своєчасного запуску соціального супроводу. На практиці початок надання послуг залежить від належного й своєчасного передання інформації про звільнену особу від закладу охорони здоров'я або центру реінтеграції до органів соціального захисту. У разі відсутності такого повідомлення соціальні служби не включаються в процес супроводу, а сама людина ризикує залишитися без підтримки в найуразливіший період після звільнення.

Дослідження також показує, що короткострокового супроводу після звільнення недостатньо. Після завершення лікування або перебування в закладі первинного приймання чимало звільнених залишаються без координованої допомоги. У цей період вони все ще потребують підтримки у відновленні документів, доступі до соціальних виплат, медичних послуг, житла, працевлаштування й адаптації до нової соціальної реальності. Це свідчить про потребу не в разовому реагуванні, а в тривалому кейс-менеджменті.

Систему додатково обмежує дефіцит підготовлених соціальних працівників, особливо в громадах, віддалених від обласних центрів. Соціальні працівники нерідко не мають достатньої кваліфікації для супро-

воду осіб, які пережили полон, катування й інші воєнні злочини, а сама соціальна сфера залишається кадрово та інституційно недоукомплектованою.

Водночас соціальна реінтеграція не може зводитися лише до кризового реагування. Вона має охоплювати довготривалий супровід, професійне навчання, підтримку працевлаштування, відновлення соціальних зв'язків і поступове повернення людині відчуття автономії та спроможності. Тому важливо забезпечити баланс між необхідною підтримкою людини й недопущенням її надмірної опіки, яка може формувати залежність і вивчену безпомічність.

Сукупно це свідчить про потребу переходу від формального надання окремих соціальних послуг до цілісної системи соціальної реінтеграції, яка б забезпечувала своєчасний запуск допомоги, тривалий супровід, міжвідомчу координацію й орієнтацію на поступове повернення звільненої особи до самостійного життя в громаді.

Пропозиції

1. Внести зміни до Постанови № 296, передбачивши обов'язковий і своєчасний запуск соціального супроводу:
 - закріпити обов'язкове письмове інформування надавача соціальних послуг за місцем розташування центру реінтеграції або закладу охорони здоров'я, а також за місцем проживання (перебування) звільненої особи не пізніше за три робочі дні з моменту її прибуття;
 - визначити отримання такого повідомлення підставою для автоматичного призначення соціального менеджера або фахівця із соціальної роботи, що має розпочати оцінку потреб, формування індивідуального плану послуг і початок супроводу без додаткових звернень із боку самої особи.
2. Змінити підходи до соціального супроводу постраждалих:

- запровадити тривалий кейс-менеджмент для звільнених цивільних полонених щонайменше від шести місяців до одного року після звільнення з можливістю продовження залежно від індивідуальних потреб, стану здоров'я й рівня адаптації;
 - закласти в соціальний супровід принцип відновлення автономії, який передбачатиме також поступове повернення людині здатності самостійно користуватися послугами, ухвалювати рішення та брати участь у житті громади.
3. Посилити кадрову спроможність соціальної сфери:
 - розробити спеціалізовані програми навчання й підвищення кваліфікації для соціальних працівників щодо роботи з особами, які пережили полон, катування та інші воєнні злочини;
 - передбачити належні умови оплати праці й професійної підтримки соціальних працівників.
 4. Розвивати міжвідомчі й мобільні формати соціальної підтримки:
 - запровадити централізоване надання послуг у місцях перебування звільнених осіб за участі представників різних органів — соціального захисту, Пенсійного фонду, служби зайнятості, ЦНАПів, медичних і правоохоронних структур.
 5. Розвивати програми перекваліфікації й підтримки зайнятості звільнених цивільних полонених як невіддільний складник соціальної реінтеграції.
 6. Запровадити механізми залучення раніше звільнених цивільних полонених до програм підтримки новозвільнених

Психологічна допомога

У сфері психологічної допомоги законодавство також формально передбачає можливість надання підтримки звільненим цивільним полоненим у межах відновлювальних (постізоляційних, реінтеграційних) заходів, визначених Постановою КМУ № 296 від 15 березня 2024 року.

Формально йдеться про комплексну систему супроводу, яка має сприяти адаптації людини після звільнення.

На практиці психологічна допомога залишається фрагментарною та значною мірою залежною від проєктів міжнародних організацій, громадських ініціатив та окремих спеціалізованих закладів. У результаті звільнені цивільні полонені нерідко залишаються сам на сам із наслідками пережитого досвіду — посттравматичними проявами, тривожністю, депресивними станами, труднощами адаптації й соціальною ізоляцією.

Психологічна допомога надається, але переважно фрагментарно

На сьогодні більшості звільнених цивільних полонених психологічна допомога надається за їхнім бажанням.

Значна частина опитаних відзначала, що потребує такої підтримки, зокрема через тривожність, страх, депресивні стани, проблеми зі сном і труднощі адаптації до звичайного життя. На практиці психологічна допомога надається через поєднання державних і недержавних ресурсів. Опитані згадували роботу з психологами, залученими державою, зокрема психологами Центру психічного здоров'я та реабілітації ветеранів "Лісова поляна", а також із психологами, які працювали в межах програм громадських і міжнародних організацій. Це свідчить про наявність окремих позитивних практик, але не про існування цілісної й гарантованої системи психологічного супроводу.

Свідчення звільнених цивільних полонених

"Нормальні такі бесіди, мені вони допомагають... дуже кваліфікована була одна розмова, вона мені допомогла".

"Вона раз на два тижні мені дзвонить. Ми з нею спілкуємося. Усе чудово".

Особисті бар'єри й відкладене звернення по психологічну допомогу

Попри об'єктивну потребу в підтримці, не всі звільнені цивільні полонені звертаються по допомогу психолога. Серед причин називаються відсутність попереднього досвіду роботи з психологом, сором, внутрішній опір, недовіру або відкладання звернення на потім.

Це свідчить, що сам факт пропозиції допомоги не гарантує її реального використання. Для людей, які пережили полон, психологічна допомога часто залишається незрозумілою або емоційно складною для прийняття. Відтак підхід, за якого допомога надається лише на підставі одноразової згоди, не враховує психологічної специфіки цієї групи.

Свідчення звільнених цивільних полонених

"Я не можу уявляти її (прим. ред.: психологічну допомогу), я не працював із психологом ніколи, я не знаю, як це. Ну, тобто, не можу пояснити цього взагалі".

"Я теж, мабуть, соромлюся" (прим. ред.: звертатися за психологічною допомогою).

"Приходив психолог до лікарні. Він із розмови там за годину сам зрозумів, що мені допомога не потрібна".

"На цю мить мені не потрібен. Буде потрібно, тоді звернуся".

"Зараз уже психологів не потребую, у принципі, я прийшов до тями, мені нормально".

"Більше сподівався не на психолога, а на себе. Я думав, що пройде час, трохи адаптуюся. ... Сподіваюся, що воно все відновиться".

"Я розумію, що нічого не дасть це в результаті... Як вона мені допоможе? Чисто розмовами — я сумніваюсь".

Оцінки експертів

“Вони досі в мушлі полону, вони обмежують себе в спілкуванні. Дуже багато хто. Вони не хочуть згадувати про те, що з ними сталося. Багато з них навіть не заявляли в правоохоронні органи про себе. З різних причин. Зокрема психологічних. Бояться, що їх звинуватять у чомусь — наприклад у колабораціонізмі. І це дуже погано впливає на їхнє повернення до активного соціального життя”.

Психологічна допомога й базові потреби

Частина опитаних звільнених та експертів наголошували, що психологічна підтримка має сенс лише тоді, коли хоча б частково вирішені базові питання — житло, безпека, здоров'я, дохід, побутова стабільність. У протилежному випадку психологічна допомога сприймається відірваною від реального стану речей. Це не означає, що психологічна допомога не потрібна на ранньому етапі. Навпаки, у випадках гострого стресу, психіатричних проявів чи вираженої дезадаптації вона критично важлива. Однак у ширшому сенсі її ефективність залежить від того, чи поєднана вона з вирішенням базових соціальних потреб.

Свідчення звільненого цивільного полоненого

“Який сенс людину мотивувати, у чомусь психологічно якимось із нею працювати, коли вона знову ж після цієї сесії повертається в те модульне містечко, коли ні роботи немає, ні перспектив немає. Ось із тобою психолог поспілкувався, ті декілька годин він тебе зарядив позитивом, ти повертаєшся — і знову ось це”.

Думка експерта

“Спочатку мають бути вирішені базові питання: житло, тепло, безпека, здоров'я, одяг, стосунки з близькими. Тобто людині треба забезпечити спочатку комфорт. І коли в людини буде забезпечений комфорт, нічого не болить, тоді дуже актуальна психологічна допомога. Єдиний виняток — гостра реакція на стрес або гостра психіатрична ситуація. Усе інше — спочатку треба людину вдягнути й зігріти, а потім психолог”.

Проблема власної оцінки психологічного стану

Звільнені не завжди можуть адекватно оцінити власний психологічний стан у перші місяці після повернення. Частина з них вважає, що не потребує допомоги психолога, — або тому, що на момент опитування їхній стан здається їм задовільним, або тому, що вони сподіваються впоратися самостійно. Водночас експерти звертають увагу на те, що в перші місяці після звільнення людина часто не може об'єктивно оцінити глибину психологічних наслідків пережитого. Ейфорія від звільнення, мобілізація внутрішніх ресурсів для виживання та прагнення “триматися” можуть маскувати відкладені реакції. Психологічні проблеми (порушення сну, ПТСР, тривожність, депресивні прояви, проблеми в стосунках і соціальній взаємодії) можуть проявлятися із часом, уже після завершення первинного етапу допомоги.

Недостатній обсяг і сталість допомоги

Більшість опитаних звільнених цивільних полонених вважають, що допомога психолога буде їм потрібна й надалі. Вони описували складнощі з усвідомленням свободи, адаптацією до звичайного життя, страхами, нервовістю, труднощами в спілкуванні з новими людьми.

Це вказує на те, що психологічну допомогу для звільнених не може бути зведено до одноразової консультації чи короткого постізоляційного етапу. Ідеться про потребу в довготривалому супроводі, який має бути доступним у різні періоди після звільнення, включно з етапами, коли симптоми проявляються не одразу, а через місяці або роки.

Свідчення звільнених цивільних полонених

“Мозок не може до кінця зрозуміти, що я тут, на свободі.... До кінця я не усвідомлюю, що відбувається. Що буде далі, як бути, що робити, чим займатися”.

“Поки голова залита бетоном, скажімо так. Важко взагалі все дається. Навіть звичайні якісь, елементарні речі. До в'язниці все це було просто. Усе думалося, робилося. Зараз ти в якихось рамках. Хочеться більшого”.

“Мені здається, я повністю ще не усвідомив, що на волі. Ще щось у голові є те, що з тих років останніх проведених. Там іще ніби частина якась зосталася”.

“Не скажу, що я одразу вийшов на свободу й себе відчув... Ні, зараз важко. Я живу, ну, якимось багато часу втрачено, я б так сказав”.

“Уже набагато обережніше поводишся, як раніше з іншими людьми. Ну, скажімо так, є якісь побоювання просто з новою людиною знайомство мати”.

Експерти загалом оцінювали наявні на сьогодні обсяги психологічної допомоги як недостатні. Навіть коли певна підтримка існує, вона не завжди стала, безперервна й достатньо тривала. Через це значна частина звільнених або припиняє психологічний супровід, або отримує його епізодично.

У зв'язку із цим частина експертів вважає доцільним не обмежуватися разовою пропозицією психологічної консультації, а підтримувати по-

стійний контакт навіть із тими особами, які наразі вважають, що не потребують такої допомоги. Такий підхід дозволить своєчасно реагувати на відкладені психологічні наслідки полону.

Оцінки експертів

“Нашим першим 60 було надано пропозицію попрацювати з психологом. Наскільки я знаю, усі відмовилися, ніхто не захотів. Але після цього там потрапили двоє в психоневрологічні реабілітаційні центри”.

“Щонайменше пів року людина має поступово соціалізуватися, отримувати психологічну підтримку, тому що на фоні ейфорії від звільнення організм ще тримається на цьому ресурсі виживання, який був у полоні. Але вже через місяць людина стикається з проблемами психічного, ментального розладу, з проблемами сну, з проблемами тривожності, з проблемами ПТСР, і людина цього ще не усвідомлює, тому що часто такі глибинні обстеження в психологів, у психіатрів людина не проходить відразу”.

“Для кожного із цих людей потрібен постійний психолог, постійно. Накрити може з головою через пів року. Або через рік, коли людина прийшла з полону.... І всіх їх мали б супроводжувати по життю психологи.... Від першого моменту, як тільки вони вийшли з автобуса під час передання, і на багато років уперед”.

Брак підготовлених фахівців як системне обмеження

Окремою проблемою залишається дефіцит психологів, які мають належну підготовку для роботи зі звільненими з полону цивільними, які розуміють наслідки тортур, тривалого насильства, ізоляції, страху переслідування та специфіку перебування в полоні.

Експерти звертають увагу на виснаження й вигорання тих фахівців, які вже працюють із цією категорією. Це означає, що без системної дер-

жавної політики щодо підготовки, супервізії й належної оплати праці навіть наявні спроможності залишатимуться недостатніми.

Оцінки експертів

“У нас певна проблема в країні з нестачею травматерапевтів достатньої кваліфікації. Бо дуже багато намагалися в минулих роках надавати цю допомогу, але ми стикнулися з тим, що психологи самі, якщо вони кваліфіковані в цьому напрямі, не можуть співпрацювати із цивільними полоненими”.

“Не кожен психолог зможе взяти собі клієнтом звільненого з полону”.

“Мало фахівців, справді, що б були обізнані з тим, як працювати із цією категорією”.

“У нас дуже обмежене коло цих фахівців, і ці фахівці вигоряють. ... Бо є брак фахівців, які підготовлені саме до роботи з людьми після полону, саме після тих видів тортур, які орки, на жаль, завдають; їх дуже мало”.

“Для того щоб фахівців було більше, усе ж таки необхідно, щоб держава включилася в їхню підготовку. Можливо, ще включилися б якісь недержавні інституції. Я маю на увазі європейських донорів”.

“Найголовніше для цих психологів буде подальша адекватна система оплати. Тому що, як ми бачимо, система оплати, наприклад психологів для ветеранів, просто в рази менша, ніж реальні ставки на ринку”.

Недостатнє врахування потреб членів сімей звільнених

Окрема прогалина чинної моделі — зосередження психологічної допомоги переважно на звільненій особі, тоді як члени її сім'ї майже не розглядаються як окрема цільова група підтримки. Водночас повернення людини з полону є кризовим і для близьких: сім'я стикається з наслідками тривалої невизначеності, страху, виснаження, труднощів комунікації й потребою повторної адаптації до спільного життя.

Висновки

Попри наявність нормативної бази, психологічна допомога звільненим цивільним полоненим в Україні залишається фрагментарною та значною мірою залежить від діяльності міжнародних організацій і громадського сектору. Чинна система не забезпечує стабільного й довготривалого психологічного супроводу осіб, які пережили незаконне позбавлення волі, хоча характер травм і наслідків полону потребує саме тривалого та комплексного підходу.

Дослідження показує, що значна частина звільнених цивільних полонених потребує психологічної підтримки, однак не всі звертаються по допомогу через особисті бар'єри, недовіру, сором або відкладення звернення на пізніший період. Водночас у перші місяці після звільнення люди часто не можуть об'єктивно оцінити власний психологічний стан, що призводить до недооцінки відкладених наслідків травми, зокрема посттравматичних розладів, порушень сну, тривожності й труднощів соціальної адаптації.

Психологічна допомога також не може розглядатися ізольовано від вирішення базових життєвих потреб. Наявність житла, безпеки, стабільного доходу й доступу до медичної допомоги значною мірою визначає ефективність психологічної підтримки. Водночас нинішня модель допомоги не забезпечує комплексний підхід до відновлення після полону.

Додаткові системні обмеження — недостатній обсяг доступної психологічної допомоги й брак фахівців, які мають спеціалізовану підготовку для роботи з людьми, що пережили полон, тортури та інші форми насильства. Обмежена кількість підготовлених спеціалістів, а також ризик їхнього професійного вигорання ускладнюють забезпечення стабільного психологічного супроводу.

Окрема прогалина чинної системи — недостатнє врахування потреб членів сімей звільнених. Повернення людини з полону — складний процес адаптації не лише для самої звільненої особи, а й для її близького

оточення. Відсутність системних програм психологічної підтримки для членів сімей знижує ефективність реінтеграції й ускладнює процес відновлення після пережитого досвіду.

Сукупно це свідчить про необхідність формування системної державної політики у сфері психологічної допомоги звільненим цивільним полоненим, яка передбачатиме довготривалий супровід, підготовку фахівців, інтеграцію психологічної підтримки з іншими видами допомоги й включення членів сімей до програм реадaptaції.

Пропозиції

1. Запровадити системний довготривалий психологічний супровід звільнених цивільних полонених, який охоплює:
 - можливість регулярного психологічного супроводу щонайменше протягом першого року після звільнення з можливістю подальшого продовження залежно від потреб особи. Такий супровід має бути безперервним і включати механізм регулярного контакту з усіма звільненими цивільними полоненими, зокрема з тими, хто на початковому етапі відмовився від допомоги;
 - інтеграцію з іншими видами підтримки: соціальною, медичною, житловою та правовою;
 - можливість отримання індивідуальних очних консультацій, які більшість звільнених вважають ефективнішою формою підтримки;
 - включення членів сімей звільнених цивільних полонених до програм психологічної допомоги, зокрема через сімейне консультування, психоосвітні програми, групи підтримки й кризовий супровід.
2. Розширити підготовку й забезпечити належні умови роботи для фахівців у сфері травмотерапії:

- розробити державні програми підготовки й підвищення кваліфікації психологів для роботи з людьми, які пережили полон, тортури та інші форми насильства, із залученням міжнародного досвіду й експертизи;
 - передбачити конкурентну систему оплати праці, регулярну супервізію та програми профілактики професійного вигорання для фахівців, які працюють із цією категорією постраждалих.
3. Інституціоналізувати роль спеціалізованих центрів психічного здоров'я:
 - розширити використання потенціалу спеціалізованих центрів (зокрема Центру психічного здоров'я та реабілітації ветеранів "Лісова поляна") для розробки стандартів допомоги, підготовки фахівців і координації програм психологічної підтримки звільнених цивільних полонених.

Грошова допомога

Фінансова допомога — один з основних інструментів державної політики підтримки осіб, які пережили незаконне позбавлення особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України. Вона виконує не лише практичну функцію забезпечення базових потреб після звільнення, але й репараційний характер — як форма визнання державою шкоди, завданої людині внаслідок грубих порушень її прав.

Основу системи фінансової підтримки становлять державні виплати, передбачені законодавством.

Зокрема, Закон гарантує:

- щорічну державну грошову допомогу під час перебування особи в місцях несвободи;
- одноразову допомогу після звільнення;
- відшкодування витрат на професійну правову допомогу.

Розмір виплат і порядок їх призначення визначено Порядком призначення та виплати допомоги особам, стосовно яких встановлено факт позбавлення особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України, та членам їхніх сімей, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 15 листопада 2022 року № 1281⁸⁹.

Загалом така модель відповідає міжнародним стандартам, за яких компенсації й репарації є складником права жертв грубих порушень прав людини на відшкодування.

Водночас на практиці фінансова підтримка звільнених цивільних полонених формується не лише завдяки державним виплатам. Значну роль у задоволенні першочергових потреб відіграють програми допомоги громадських і благодійних організацій, а також окремі ініціативи органів місцевого самоврядування й регіональних органів влади.

У дослідженні серед організацій, які надавали фінансову підтримку звільненим цивільним полоненим, згадувалися ГО “Вільний шлях”, БФ “Право на захист”, ГО “Блакитний птах”, БФ “Фонд сім’ї Андрєєвих”, ГО “Цивільний Фортіс”. Окремі виплати або програми підтримки надавали органи місцевого самоврядування й регіональні адміністрації, зокрема Київська міська державна адміністрація, Донецька обласна адміністрація, Чернігівська обласна адміністрація та Кременецька громада Луганської області.

Таким чином, фактична модель фінансової підтримки звільнених цивільних полонених формується з поєднання державних, місцевих і громадських ресурсів. Однак практика її надання свідчить, що попри наявність нормативної бази й окремих програм підтримки, наявна система не завжди забезпечує своєчасність, достатність і передбачуваність фінансової допомоги. Це спричиняє низку системних проблем, які ускладнюють реалізацію права звільнених осіб на належну фінансову підтримку.

Колізії у визначенні отримувачів щорічної допомоги

Одна з основних проблем — правова колізія щодо отримувачів щорічної державної грошової допомоги.

Порядком виплат передбачено, що така допомога надається особі, стосовно якої встановлено факт позбавлення особистої свободи, або членам її сім’ї під час перебування такої особи в місцях несвободи на території РФ чи на ТОТ. На практиці це призводить до ситуацій, коли після свого звільнення особа не може отримати належні їй кошти, оскільки їх уже було виплачено членам або члену родини під час її перебування в полоні.

Наприклад, у судовій справі № 160/10151/25⁹⁰ щодо невиплати члену сім’ї щорічної допомоги в розмірі 100000 грн за особу, стосовно якої встановлено факт позбавлення особистої свободи, визначено низку недоліків законодавчого регулювання, які призводять до конфлікту інтересів і блокування виплат. Зокрема:

- відсутність процедури визначення пріоритетного отримувача виплати серед членів сім’ї (наприклад, дружина чи мати), що створює правову невизначеність та уможливляє конкуренцію між близькими родичами;
- подання кількох заяв одночасно різними членами сім’ї унеможливляє вчасне здійснення виплати;
- відсутність механізму внутрішньосімейного узгодження або процедурного алгоритму дій Мінрозвитку в разі надходження заяв, що конкурують.

Отже, чинне законодавство фактично не вирішує питання конкуренції прав між особою, яка пережила незаконне позбавлення свободи, і членами її сім’ї, а також між кількома членами сім’ї, які претендують на от-

89 Постанова КМУ від 15 листопада 2022 р. № 1281. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/devaki-pitannya-vikonannya-zakonu-ukrayini-pro-soci-a1281>

90 Рішення № 160/10151/25. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/131509767>

римання допомоги. Водночас сама мета законодавчого регулювання полягає в підтримці як осіб, які пережили полон, так і членів їхніх сімей, які також зазнають значних психологічних, соціальних та економічних наслідків незаконного утримання близької людини. За таких умов підхід, за якого право на допомогу фактично реалізується за принципом “або особа, або члени її сім’ї”, не повною мірою відповідає цілям спеціального законодавства. Відсутність механізму визначення отримувача й розподілу виплати створює правову невизначеність і може призводити як до затримок у виплаті допомоги, так і до фактичного позбавлення окремих осіб можливості реалізувати передбачене законом право.

Відсутність індексації грошової допомоги

Окрема проблема — поступове знецінення грошової допомоги через інфляцію. Розмір виплати в 100000 гривень визначений у 2018 році з урахуванням тогочасного економічного становища в Україні. Водночас чинна модель допомоги не передбачає механізму автоматичного перегляду або індексації цієї суми.

Унаслідок цього реальна купівельна спроможність компенсації поступово зменшується. Якщо у 2018 році еквівалент допомоги в 100000 грн становив приблизно 3800 доларів США, то у 2025 році — близько 2300 доларів. Таким чином, реальна цінність виплати істотно зменшується, що знижує ефективність фінансової підтримки як інструменту відновлення людей, які пережили полон.

Думка звільненого цивільного полоненого

“100 тисяч тоді ... у 2020 році, до села доїхати коштувало 35 гривень. Зараз уже 100 гривень. І я у 2024 році отримую ті гроші за перебування в полоні, за роки... Вони повинні були дати тоді ще, коли інфляція була інша. І от ці 100 тисяч, чому 100 тисяч? Чому не 30 чи не 150?”

Треба якось вирахувати цю суму. Вона повинна бути на щось... І щоб вона індексувалася”.

Оцінка експерта

“Тут індивідуально треба, і треба, щоб було розроблено якусь репараційну систему, яка би дозволяла, зокрема, оцінювати — може індивідуально, може всім зрівнялівка, — але щоб цю систему було розроблено саме на запитах цих постраждалих. Не можна сказати відразу на око, якою має бути сума, вона повинна бути дуже ретельно обрахована”.

Відсутність термінової фінансової допомоги після звільнення

Істотна прогалина чинної системи — відсутність механізму невідкладної фінансової підтримки одразу після звільнення з полону.

Люди, які щойно повернулися з незаконного ув’язнення, перебувають у складному фізичному й психологічному стані, без документів, коштів, одягу, засобів зв’язку. Водночас передбачена законодавством одноразова допомога надається лише після проходження ухвалення рішення Комісією щодо встановлення факту позбавлення особистої свободи. Це створює часовий розрив між моментом звільнення й фактичним отриманням фінансової допомоги, який може тривати кілька місяців.

Практика супроводу звільнених свідчить, що в перші тижні після повернення люди залишаються без фінансових ресурсів і змушені покладатися на допомогу благодійних організацій, знайомих або випадкову підтримку третіх осіб. Особливо вразливі в цій ситуації люди, які не мають родинних або соціальних зв’язків.

У результаті не державні органи, а громадські й благодійні організації часто беруть на себе функцію невідкладної фінансової підтримки.

Свідчення звільнених цивільних полонених

“Грошей зовсім не було, нічого, нікуди, усе пішки. Завдяки доброзичливим людям, які допомагали... Прийшла сім'я, там двоє людей, жінка з інвалідністю й чоловік прийшов, і кожному, хто побажав, їм просто скинули допомогу по 500 гривень на карту. І ми за ці гроші оце їздили по всіх місцях, тому що в нас не було нікого, нічого не було, ніяких коштів”.

“Грубо кажучи, місяць ми нічого й не бачили. Ніякої допомоги. У кого є рідні — то добре, хоч 1000 гривень дадуть. А в кого рідних немає — ну повз магазин ходиш, а морозива купити не можеш”.

“Грошей не було... І карток не було. Потім приїхав у “ПриватБанк” — оформили картки з нулем на цій картці. І тільки тоді, коли ми звернулися до першої благодійної організації — “Фонд сім'ї Андрєєвих”, і потім “Вільний шлях”, вони хоча б символічну суму — по 500 гривень — кожному на картку перерахували. ... Мені привозили гроші знайомі. У мене грошей не було так само, як у всіх”.

“Грішми мене забезпечували моя донька і її друзі. Бо грошей у мене не було”.

“Відразу ми тижні два чи, мабуть, три сиділи без копійки”.

“Мене поміняли, у мене тут ані родичів, нікого, ... фінансової допомоги ні від кого чекати. ... Документів немає, того немає, і ще ось цієї виплати чекати. Чекали скільки? Більше як 2-3 місяці”.

“Ось нас привезли. Нам не дали ані копійки грошей. Ми й правда ходили, відкривали рота на це морозиво. Немає в мене рідних, немає близьких. Комусь допомагали. Перший час дайте якусь копійчину людям, щоб вони могли собі елементарні речі дозволити. Дрібні витрати хоча б”.

“Мінімальні гроші на картку, щоб людина хоча б собі каву могла купити, а не просила, щоб її хтось пригостив. Розумієте? Хоча б там, ну не знаю, якусь суму”.

“У нас у перші дні взагалі немає грошей. Було б добре якусь невелику суму, тисяча-дві тисячі гривень у перші ж дні”.

Оцінка експерта

“Мають бути якісь мінімальні кишенькові гроші, які людина має отримати на перший якийсь період. Тому що, зрозуміло, навіть якщо держава забезпечує мінімальними речами на якийсь там період, але, знову ж таки, це не відміння гідності людини. Людина може хотіти випити кави чи, не знаю, купити собі кока-колу. І вона має на це право. Їй просто немає де взяти гроші”.

“Екстрену допомогу, на мій погляд, напевно, будуть спроможні найкраще надавати в майбутньому так само громадські організації, тому що вони дуже швидкі, вони адаптивні, вони значно швидші й значно адаптивніші за державні органи. І такі програми екстреної допомоги варто залишати або варто передавати громадським організаціям, тобто їх фінансувати, щоб вони їх могли забезпечувати”.

Відсутність фінансового консультування й супроводу після отримання виплат

Окрема проблема — відсутність механізмів фінансового консультування й супроводу звільнених осіб після отримання грошової допомоги. Практика свідчить, що частина звільнених перебувають у вразливому психологічному стані після полону, без стабільного житла, лікування й чіткого плану відновлення, не завжди спроможні раціонально розпорядитися отриманими коштами. У підсумку виплати можуть витрачатися на ситуативні або другорядні потреби, тоді як питання лікування, оренди житла, відновлення документів чи формування мінімального фінансового резерву залишаються невирішеними. Це вказує на відсутність із боку суб'єктів надання допомоги належного інформаційного, соціального й кейс-менеджерського супроводу в період після звільнення.

Обмежений доступ до виплат через процедуру встановлення статусу

Звільнені цивільні полонені можуть отримати державні виплати лише після надання їм Комісією статусу особи, позбавленої особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України. На практиці не всім їм вдається оперативно здобути цей статус. У таких випадках люди залишаються без доступу до передбачених законом фінансових гарантій, попри те що фактично пережили незаконне утримання.

Відсутність механізмів реалізації законодавчих гарантій

У 2025 році Кабінет Міністрів України затвердив постановою № 1775⁹¹ Порядок надання підтримки цивільним особам після звільнення з незаконного утримання (зокрема, особам, які самостійно повернулися на підконтрольну Україні територію). Порядок передбачає надання первинних заходів підтримки ще до встановлення Комісією факту позбавлення особистої свободи, зокрема одноразової грошової допомоги в розмірі 50 тис. грн. Водночас під час проведення дослідження не виявлено підтверджень реалізації механізму надання зазначеної виплати. Опитані особи повідомляли про відсутність інформації щодо порядку її отримання та неможливість скористатися відповідною гарантією на практиці, що свідчить про необхідність додаткового моніторингу реалізації положень постанови.

Висновки

Чинна модель фінансової підтримки осіб звільнених цивільних полонених формально відповідає міжнародним стандартам щодо права жертв на компенсацію й відшкодування. Законодавство передбачає щорічну державну грошову допомогу під час перебування особи в місцях несво-

боди, одноразову допомогу після звільнення, а також відшкодування витрат на правову допомогу.

Водночас аналіз практики застосування відповідних норм свідчить про наявність низки системних проблем, які знижують ефективність фінансової підтримки й ускладнюють доступ звільнених осіб до передбачених законом гарантій:

- наявність правової колізії щодо визначення одержувачів щорічної грошової допомоги, яка може призводити до конкуренції між родичами й блокування виплат;
- відсутність індексації розміру грошової допомоги внаслідок інфляції;
- відсутність механізму невідкладної фінансової допомоги одразу після звільнення;
- обмеження доступу до державних виплат процедурою встановлення Комісією статусу особи, позбавленої особистої свободи;
- відсутність фінансового консультування й супроводу звільнених після отримання ними виплат.

Таким чином, попри наявність законодавства, система фінансової допомоги потребує подальшого вдосконалення з метою забезпечення своєчасності, справедливості й ефективності виплат.

Пропозиції

1. Усунути правові колізії щодо визначення одержувачів щорічної державної грошової допомоги:
 - передбачити можливість виплати щорічної державної грошової допомоги як особі, стосовно якої встановлено факт позбавлення особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України, так і членам її сім'ї як вторинно постраждалим особам,

91 Постанова Кабінету Міністрів України №1775. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1775-2025-%D0%BF#Text>

із визначенням механізму розподілу допомоги між ними в межах установленого законом розміру виплати;

- установити чітку процедуру визначення одержувача допомоги у випадках, коли право на її отримання мають одночасно сама постраждала особа та члени її сім’ї;
 - урегулювати порядок розподілу частки щорічної державної грошової допомоги між кількома членами сім’ї, які мають право на її отримання, із визначенням принципів пропорційності, черговості або іншого механізму справедливого розподілу;
 - визначити алгоритм дій уповноваженого органу в разі подання кількох заяв на отримання допомоги різними особами, які мають право на її отримання.
2. Запустити механізм індексації грошової допомоги для автоматичного перерахунку розміру державної грошової допомоги до зміни прожиткового мінімуму або іншого соціального показника.
 3. Запровадити механізм автоматичної невідкладної виплати після звільнення та до моменту встановлення статусу для покриття базових потреб людини в перші дні.
 4. Розвивати партнерство держави й громадських організацій у наданні екстреної фінансової допомоги, зокрема через фінансування програм невідкладної підтримки постраждалих через громадські та благодійні організації, які мають досвід швидкого реагування та безпосереднього супроводу звільнених осіб.
 5. Запровадити механізм короткострокового фінансового консультування й супроводу звільнених після отримання ними виплат.
 6. Забезпечити практичну реалізацію передбаченої постановою Кабінету Міністрів України № 1775 одноразової грошової допомоги цивільним особам після звільнення з незаконного утримання та провести оцінку доступності відповідного механізму для потенційних отримувачів.

Забезпечення житлом

Наявність стабільного й безпечного місця проживання безпосередньо впливає на ефективність фізичної реабілітації, психологічного відновлення та подальшої соціальної адаптації. Чинне законодавство формально передбачає пріоритетне право звільнених на забезпечення житлом для тимчасового проживання у випадках, коли вони не мають іншого житла на підконтрольній уряду території або не можуть самостійно вирішити житлове питання.

Водночас наявна система забезпечення житлом фактично інтегрована в механізми, розроблені для внутрішньо переміщених осіб. Відповідно до постанов Кабінету Міністрів України “Деякі питання функціонування місць тимчасового проживання внутрішньо переміщених осіб” № 930 від 01.09.2023, “Деякі заходи з формування фондів житла, призначеного для тимчасового проживання внутрішньо переміщених осіб” № 495 від 29.04.2022 та “Про затвердження Порядку формування фондів житла для тимчасового проживання та Порядку надання і користування житловими приміщеннями з фондів житла для тимчасового проживання” № 422 від 31.03.2004, житло надається через фонди місць тимчасового проживання, адміністрування яких здійснюється органами місцевого самоврядування.

Попри формальне закріплення пріоритету забезпечення житлом постраждалих, на практиці звільнені змушені конкурувати за доступ до житла з іншими вразливими категоріями населення: внутрішньо переміщеними особами, ветеранами, багатодітними сім’ями тощо. Водночас наявний житловий фонд залишається обмеженим. У результаті система не забезпечує гарантованого доступу до житла й створює ризики житлової нестабільності або залежності від гуманітарної допомоги на житло.

Відсутність сталих житлових вирішень після звільнення

Дані дослідження свідчать, що житлове забезпечення звільнених цивільних полонених залишається нестабільним і тимчасовим. Серед опи-

таних, звільнених до 2025 року, жоден не мав власного житла. Наразі вони проживають у модульних містечках, гуртожитках, хостелах, орендованих квартирах або в знайомих. Навіть у випадках отримання житла воно здебільшого має тимчасовий характер.

Для осіб, звільнених у 2025 році, ситуація є ще невизначенішою. Частина з них перебуває в закладах охорони здоров'я, проходячи реабілітацію, і не має чіткого розуміння, де проживатиме після її завершення. Така невизначеність негативно впливає на процес відновлення та психоемоційний стан людей.

Свідчення звільнених цивільних полонених

“Сказали: пів року живи. А коли я запитав, що буде після пів року, кажуть, напевно, там продовження буде. Але вони не цікавилися, що буде через пів року. Їм важливо було зараз це виділити. Тобто я не впевнений, що буде далі”.

“Надається на рік, потім продовжується. Як воно там буде насправді, ніхто ж цього не знає. Хтось захоче й завтра скаже: “Збирай речі та йди звідси”».

Оцінка експерта

“В ідеалі, я вважаю, що в кожному регіоні, кожна місцева влада повинна мати якесь соціальне житло й надавати його за потреби й за вимогою людям, які приїжджають у ці громади, або повертаються в ці громади, звертаються й кажуть, що вони постраждали від полону, від тортур, і таким людям має надаватися тимчасово. Ніхто не каже, що це буде на все життя житло, але хоча б тимчасово”.

“Маємо запустити програму надання тимчасового житла. Не йдеться обов'язково про капітальне житло або про якесь окреме житло.

Можуть бути гуртожитки, можуть бути інші види житла, але людині має бути, де жити”.

“Оце єдине велике широке вікно, ... держава має пропонувати: або гуртожитки, або модульні містечка. Ну якісь варіанти хоча б для тимчасового проживання на якийсь термін, до пів року. Будь-яка людина має соціалізуватися й отримати відпочинок”.

Тимчасовість житла як чинник нестабільності

Навіть у випадках надання житла воно часто обмежене в часі (від кількох місяців до року), що не дозволяє людині планувати своє життя й відновлення.

Оцінка експерта

“Поки що тим, кому надали тимчасовий прихисток, тобто, припустимо, у модульному містечку Хансена, село Т., то всім звільненим із полону дали житло на 5-6 місяців. Тобто за цей час у них є можливість працевлаштуватися, пройти реабілітацію за допомогою спеціалістів у центрі соціальних служб у тих регіонах, де вони перебувають, і все-таки хоча би стати на ноги”.

“Може, треба в чотирьох обласних центрах... зробити шелтери для їхнього проживання. В обласних центрах, один — в Одесі, один — у Києві, один — у Львові, ідесь іще, щоб людина приїхала й могла нормально мешкати”.

Така модель створює постійну невизначеність і ризик повторної втрати житла, що суперечить логіці реінтеграції.

Невідповідність житла потребам звільнених

Окрема проблема — якість і формат житла, яке пропонується звільненим особам. Експерти наголошують, що житло часто не враховує:

- психологічні наслідки ізоляції;
- потребу в особистому просторі;
- стан фізичного здоров'я після полону.

Оцінки експертів

“Навіть те житло, яке пропонується, буває неналежне не те що за якістю, але там не ті умови, у яких могли б ці люди проживати з огляду на їхні певні психологічні або фізичні потреби”.

“Для людей, котрі повернулися з полону, тим паче з довготривалого полону, усе ж таки мають бути інші умови для проживання. Найголовніша умова — це мати особистий простір. Мені відомі історії, коли дівчат після 6 років перебування в полоні поселяли в шелтер, де жінка проживала з декількома жінками в кімнаті. Це неприпустимо”.

“Найперше ... тут потрібен, скажімо так, реабілітаційний шелтер, який би вирішив на перший період, ну пів року десь, може місяців дев'ять, їхню проблему з перебуванням. І це повинні бути не звичайні гуртожитки, там, де умови не відрізняються іноді від камер, у яких їх тримали. А гарна відбудована будівля з окремими кімнатами, бо їм потрібен свій простір, усе ж таки, після утримання в цих в'язницях, де вони не по одному сиділи часто, а в камерах загальних, один з одним. Їм потрібен свій простір, свій ресурс, скажімо так, психологічний у цьому просторі”.

Таким чином, проблема полягає не лише в кількості житла, а і в його якості й відповідності потребам цільової групи.

Роль громадських організацій і місцевої влади

Важливу роль у вирішенні житлового питання відіграють громадські організації й органи місцевого самоврядування.

Серед тих, хто сприяв забезпеченню житлом, згадувалися:

- громадські й благодійні організації, які надають підтримку постраждалим;
- органи місцевого самоврядування (зокрема, Броварська міська рада, КМДА);
- обласні військові адміністрації (Луганська, Донецька).

Як і в інших сферах, житлова підтримка значною мірою залежить від локальних ініціатив та ресурсів, що призводить до нерівності доступу залежно від регіону.

Очікування державних рішень щодо постійного житла

Серед звільнених сформувалися очікування щодо можливого впровадження державних програм забезпечення житлом (зокрема, через житлові сертифікати).

Свідчення звільнених цивільних полонених

“Держава обіцяє ухвалити закон, що нам дадуть житлові сертифікати. ... поки що це лише в планах у нашої держави”.

“Зараз чекаємо рішення по житлу, по сертифікату. Сказали, що на наступний рік, може, щось вирішать”.

“Обіцяла ось ці сертифікати грошові на 2 мільйони із житлом. Ну, наскільки цей процес буде реалізовано? Ну, я думаю, що, якщо вона сказала, це буде. Просто питання, коли це буде?”

Окремий перспективний напрям вирішення житлового питання — розвиток механізмів соціальної оренди, які дозволяють забезпечити гнучкіший і швидший доступ до житла без необхідності створення додаткового фонду.

Оцінка експерта

“Міністерство розвитку громади та територій України розробляло проєкт постанови щодо соціальної оренди. Ми брали участь у громадських обговореннях і просили, щоб розширили саме цю послугу, цю програму й на людей, яких було звільнено з полону”.

Водночас у випадку запровадження державних програм забезпечення житлом (зокрема, через житлові сертифікати) експерти наголошують на необхідності супроводу звільнених осіб під час ухвалення житлових рішень.

Оцінка експерта

“З кейс-менеджментом,... щоб вони, наприклад, на ці сертифікати або на гроші, якщо їм уже таки будуть видавати їх, витратили за цільовим призначенням. Також, щоб у них була можливість поінформованого вибору житла. Бо вони у вразливому стані бувають після звільнення, коли вони можуть не розуміти наслідків свого вибору”.

Висновки

Чинна модель житлового забезпечення осіб, звільнених із місць незаконного позбавлення особистої свободи, не сформована як окрема державна політика й залишається інтегрованою в механізми підтримки внутрішньо переміщених осіб. Такий підхід не враховує специфіки потреб звільнених і призводить до їхнього “розчинення” серед інших вразливих груп.

Наявні житлові вирішення часто не відповідають базовим фізичним і психологічним потребам осіб після полону. Ігнорування потреби в приватності, безпечному середовищі й належних умовах проживання

знижує ефективність як реабілітації, так і психологічного відновлення, а в окремих випадках може відтворювати травматичний досвід ізоляції.

Система житлового забезпечення має короткостроковий і тимчасовий характер, не створює умов для стабільного відновлення після звільнення. Обмеженість житлового фонду й відсутність гарантованих вирішень змушують звільнених перебувати в стані постійної невизначеності або залежності від гуманітарної допомоги, що суперечить самій логіці реінтеграції та відновлення.

Значна частина житлових вирішень забезпечується не в межах стабільної державної політики, а завдяки ресурсам громадських, благодійних організацій та окремих територіальних громад. Така модель створює територіальну нерівність і залежність доступу до житла від локальних ініціатив.

Відсутність чіткої й чесної комунікативної державної політики щодо довгострокового забезпечення житлом призводить до формування невизначених або завищених очікувань серед звільнених. Це підвищує рівень соціальної напруги, ускладнює процес їхньої реінтеграції, знижує довіру до державних інституцій.

Пропозиції

1. Створити окрему державну програму житлового забезпечення звільнених із полону, яка враховуватиме специфіку цієї категорії й не буде інтегрована виключно в механізми для ВПО.
2. Запровадити систему гарантованого тимчасового житла на перехідний період (6-12 місяців) із чітко визначеними умовами й можливістю продовження.
3. Розвинути мережу спеціалізованих реабілітаційних шелтерів, які забезпечуватимуть:
 - індивідуальні житлові простори;
 - доступ до психологічної й соціальної підтримки;

- умови для поступової адаптації.
- 4. Упровадити механізми соціальної оренди для звільнених осіб, включно із частковою або повною компенсацією вартості оренди.
- 5. У разі запровадження житлових сертифікатів передбачити супровід (кейс-менеджмент) для забезпечення:
 - інформованого вибору житла;
 - цільового використання коштів;
 - довгострокової стабільності.
- 6. Запровадити мінімальні стандарти якості житла для звільнених, зокрема:
 - доступ до приватного простору;
 - належні санітарно-побутові умови;
 - урахування стану здоров'я.

Відновлення документів

Відновлення втрачених або знищених документів — один із базових елементів реінтеграції цивільних осіб, звільнених після незаконного позбавлення особистої свободи, оскільки саме наявність документів забезпечує доступ до соціальних, медичних, фінансових і трудових прав.

На нормативному рівні держава передбачає спрощений і безоплатний порядок відновлення окремих документів, зокрема паспорта громадянина України, а також установлює відповідні строки їх оформлення. Водночас результати дослідження свідчать про наявність істотного розриву між задекларованими гарантіями та їх фактичною реалізацією.

Практика відновлення документів неоднорідна: поряд із позитивними прикладами надання послуг, коли державні органи самостійно забезпечують оформлення базових документів безпосередньо за місцем перебування звільнених, зберігаються системні перешкоди, пов'язані з інституційною неузгодженістю, складними процедурами відновлення

окремих категорій документів і відсутністю дієвих механізмів реалізації законодавчих гарантій.

У результаті процес відновлення документів для значної частини звільнених осіб залишається складним, тривалим і таким, що вимагає значних особистих ресурсів. Це суперечить принципу проактивної державної підтримки постраждалих від збройної агресії.

Позитивна динаміка у відновленні базових документів

Станом на момент проведення дослідження у 2025 році у відновленні базових документів (паспорт громадянина України, індивідуальний податковий номер, довідка ВПО тощо) спостерігається позитивна динаміка. Для більшості звільнених осіб ці процедури здійснюються оперативно та із залученням проактивних механізмів із боку держави.

Зокрема, упроваджується практика виїзних мобільних груп, коли представники державних органів прибувають безпосередньо до місць перебування звільнених осіб (зокрема, до медичних закладів) і забезпечують оформлення документів на місці.

Свідчення звільненого цивільного полоненого

“Усе це, поки ми там перебували на лікуванні, нам допомагали оформляти, або взагалі приходили служби в лікарню. Два мікроавтобуси приїхали, просто приїхали з усім обладнанням. Там люди, обладнання, фотографії, принтери із цими картками. Просто там розгорнули такий мобільний штаб. Просто там нам усе зробили”.

Така практика значно зменшує адміністративне навантаження на звільнених осіб і відповідає принципу проактивного надання послуг. Водночас вона відносно нова й не була доступна для осіб, звільнених

у попередні періоди, які змушені були самостійно проходити всі етапи відновлення документів.

Системні проблеми у відновленні документів

Попри позитивні зрушення у відновленні базових документів, загалом система залишається фрагментованою й нерівномірною. Найбільші труднощі виникають під час відновлення документів, що потребують складніших процедур, а також у випадках відсутності чітких алгоритмів дій.

Інституційна неузгодженість та адміністративні перешкоди

Одна з основних проблем — відсутність єдиного підходу реалізації процедур на рівні виконавців. Практика свідчить про різне тлумачення законодавства працівниками центрів надання адміністративних послуг та органів Державної міграційної служби, що призводить до затягування процедур, вимог додаткових документів або необґрунтованих відмов.

Додаткова перешкода — прив'язка права на безоплатне відновлення документів до рішення Комісії про встановлення факту позбавлення особистої свободи. У випадках, коли такий факт не встановлено або процедура довго триває, людина змушена самостійно оплачувати послуги в умовах скрутного фінансового становища.

Пенсійне забезпечення

Складною залишається ситуація з підтвердженням трудового стажу й реалізацією пенсійних прав, особливо за періоди до цифровізації або у випадках втрати документів на окупованих територіях.

Попри законодавче закріплення права на зарахування періоду перебування в полоні до страхового стажу та обов'язок держави сплачувати єдиний соціальний внесок за цей період, механізми реалізації цих норм залишаються не до кінця впровадженими.

У 2025 році парламент ухвалив Закон України № 4280-ІХ⁹², яким передбачено, що держава (в особі Пенсійного фонду України) є платником єдиного соціального внеску за осіб, стосовно яких встановлено факт позбавлення особистої свободи, за весь період полону й протягом шести місяців після звільнення. Це мало забезпечити автоматичне зарахування цього періоду до страхового стажу й гарантувати збереження пенсійних прав.

Водночас, як свідчить офіційна відповідь Пенсійного фонду України⁹³, практична реалізація цього механізму залежить від внесення даних до реєстру застрахованих осіб на підставі інформації, що надходить від інших органів, зокрема через систему міжвідомчого обміну й звітності.

При цьому Пенсійний фонд безпосередньо вказує, що:

- порядок формування відповідної звітності наразі перебуває на стадії змін і погодження;
- реалізація механізму залежить від податкових органів і технічної інтеграції даних;
- спеціальних дій із боку самих звільнених законодавством не передбачено.

Фактично це означає, що попри наявність законодавчої норми, повноцінний механізм її реалізації ще не завершено, а відповідальність розподілена між кількома інституціями без чітко визначеного алгоритму взаємодії. У результаті звільнені особи стикаються із ситуацією, коли право формально існує, однак його практичне застосування ускладнене або відкладене в часі. Особливо гостро це проявляється у випадках, коли осо-

92 Закон України Про внесення змін до деяких законів України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4280-20#Text>

93 Відповідь Пенсійного фонду України URL: https://drive.google.com/file/d/1yTz3OnlEj0EYjhi_rcceuBSHYRkwdhRM/view?usp=sharing

ба не може підтвердити трудовий стаж за попередні періоди або змушена самостійно відновлювати документи через судові процедури.

Додатково ця проблема підтверджується судовою практикою. Так, у справі № 160/25478/24⁹⁴ Дніпровський окружний адміністративний суд установив, що період позбавлення особи особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України не було зараховано до її страхового стажу, що суд визнав порушенням вимог законодавства про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування. Суд зазначив, що період перебування в полоні підлягає обов'язковому зарахуванню до страхового стажу незалежно від дати звернення особи за призначенням пенсії. Водночас обов'язковою умовою для такого зарахування є встановлення факту позбавлення особистої свободи в порядку, визначеному спеціальним законом

Свідчення звільнених цивільних полонених

“Я вже маю право на пенсію. Але щоб мені її надали, має бути підтверджений стаж 35 років. А в мене підтверджений стаж виявився тільки 10 років. Тому що в електронному вигляді ці реєстри велися з 2004 року по 2014-й, коли в нас настала окупація. І тепер у мене з них підтверджених тільки 10 років. Тому Пенсійний фонд прийняв від мене заяву на пенсію, відмовив мені й призначив мені соціальну допомогу. ... я ще в процесі, щоб з'ясувати, як це. І відновити, довести ось цей свій пенсійний стаж, це теж така процедура, як із дипломом, тобто через суд, через свідків. І я маю все це робити сам”.

“Мені залишилося тільки пенсійне посвідчення. Тобто я телефоную, і мені обіцяють, що, коли його зроблять, перетелефонують. Я з 2010 року пенсіонер МВС, і щось там поки затягнулося з відновленням пенсійного посвідчення”.

“Коли я повернулася з полону, то вже була пенсійного віку, але моя трудова книжка залишилася, звісно, що на окупованій території. ... у мене немає підтвердження трудового стажу за радянські часи до 2000 року, тому що Україна не оцифровувала ці дані своєчасно. І я не можу підтвердити свій трудовий стаж. Коли я зверталася в Пенсійний фонд, був уже закон, який гарантував, що якщо людина перебувала в моєму випадку 3 роки в полоні, то ці 3 роки зараховуються також у пенсійний стаж. Але в нас закони ухвалюються, а положення, хто має за мене ці страхові внески робити, також не було прийнято. І на сьогодні я досі не маю пенсії”.

Таким чином, у сфері пенсійного забезпечення наявна ситуація часткової нормативної врегульованості за відсутності повністю функційного механізму реалізації. Судова практика підтверджує право звільнених осіб на зарахування періоду полону до страхового стажу, однак практична реалізація цього права залишається залежною від встановлення статусу, міжвідомчого обміну даними й технічної готовності відповідних органів. Це обмежує можливість звільнених осіб скористатися гарантованими їм правами в повному обсязі.

Складність відновлення освітніх документів

Найпроблемнішим залишається відновлення документів про освіту, особливо у випадках, коли архіви залишилися на окупованих територіях або їх було знищено.

Чинна процедура передбачає багаторівневий процес, що охоплює звернення до навчальних закладів, Міністерства освіти і науки, а в разі відсутності даних — до суду із залученням свідків. Це повністю перекладає відповідальність за відновлення документів на саму людину.

94 Рішення 160/25478/24. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/134734056>

Свідчення звільнених цивільних полонених

“Що стосується відновлення документів про освіту й про трудовий стаж, тут я стикнувся із серйозною проблемою. Тому що в мене немає ані оригіналів, ані копій. Диплом я отримував ще за радянської влади. Архіви всі паперові. Вони залишилися на окупованій території. ... Я багато в які організації, і структури, і фонди звертався. Усі це беруть “на олівець”. Усі кажуть, що це складно. Мені розказали алгоритм. Я вже написав звернення до свого ВНЗ, щоб поновити диплом. Там я маю отримати негативну відповідь, що в них немає мого диплома. Після чого маю звернутися до Міністерства освіти і науки. Від них теж отримати відповідь, що в них нічого немає. Із цим я маю звернутися до суду, де я маю двох свідків надати, які підтвердять, що я таки лікар і що я в такому-то році здобув диплом. І тільки суд винесе рішення. Із цим судом я знову в Міністерство освіти, щоб вони виписали. І я це маю робити сам”.

“З дипломами також питання порушили. Поки там... сьогодні мені телефонували із цієї служби. Сказали: “Ми написали в Департамент запит, щоб порушити це питання і Вас відновити. Поки ... дуже довго”». Два тижні пройшло, ніхто не відповідає”.

“Зараз займаюся дипломами. Мені надали номер, і я листуюся через електронну пошту. І ось прийшло, що мої навчальні заклади залишилися на окупованій території, і тому, щоб підтвердити цей фах, знайшли заклади, які знаходяться тут, і вони видадуть дублікат диплома”.

“У мене на окупованій території знаходяться всі підтверджувальні українські документи, де я вчився в різних місцях. А тут ... фотографії є, я віддав дівчатам з організації, яка відновлює документи, атестати й дипломи. Ось вони зараз цим і займаються”.

Оцінки експертів

“Людина втратила диплом і не може його підтвердити. Наприклад, уявіть собі лікаря, який не може підтвердити ані диплом, ані практику. І ким йому тоді працювати?”

“Багатьом дуже важко відновити документи про освіту. Документів про освіту немає. У нас був один цивільний із полону, і в нього медична освіта. Він лікар-хірург. Він каже: “Я не піду двори мести. Я медик, я працював хірургом. Великий досвід роботи”. На будь-яку роботу вони не хочуть іти ще. Вони чекають поки ще. (...) Якщо документи були в паперовому вигляді, то вони просто знищені. Тим паче, якщо люди з окупованих територій, це переважно Донецьк, Луганськ”.

“Дуже часто документи про освіту в людей на окупованих територіях залишаються. Тут ситуація наступна, що, у принципі, Міністерство освіти в курсі, вони включаються. Але, знову ж таки, напевно, про додаткову підтримку варто говорити”.

Інші категорії документів

Окремі труднощі виникають під час відновлення військово-облікових документів, посвідчення учасника бойових дій і документів, пов'язаних із підприємницькою діяльністю.

Свідцтво звільненої цивільної полоненої

“Мій чоловік ... стояв на військовому обліку в місцевому військкоматі Але звісно, що ніхто цих документів не передавав сюди. І звісно, щойно мене заарештували, він мав дуже швидко бігти, він виїхав, зміг виїхати. Але зараз ці документи він поновити не може. ... Чому він має нести відповідальність, якщо це не було оцифровано, якось приведено в порядок, починаючи з 2014 року, починаючи з моменту війни?”

Відсутність супроводу й необхідність проактивних рішень

У більшості випадків процес відновлення складних документів покладається на самих звільнених осіб, що є критичною проблемою з огляду на їхній фізичний і психологічний стан після звільнення. Експерти наголошують на необхідності переходу до проактивної моделі, коли держава не очікує звернень, а самостійно організовує процес відновлення документів.

Оцінки експертів

“Було б дуже зручно, якби була одна кімната, де є кожен представник із кожного органу. З міграційної — своя людина з технікою, з поліції своя людина, яка буде там на постійній основі. ... Якби по представнику з кожної організації. І людина така між процедурами собі думає: “О, мені немає чим зайнятися, піду я по організаціях”. Спустилася вниз. Щоб усе було в одній кімнаті — це був би прекрасний варіант”. “З боку держави потрібно це контролювати, щоб людина не залишилася наодинці, а проконтролювати, ... ось надіслали спеціалістів із паспортного столу, відновили ці документи, якщо ці люди, наприклад, мають пенсійне — допомогли в цьому питанні, у цьому, у цьому”. “Якщо це централізовано, так само можна відвезти, або я не знаю, представник Пенсійного фонду приїхав. Там у цьому первинному центрі знаходиться, не знаю, 100 полонених. Приїхали, усе зробили, поїхали. Наступного дня приїхало СБУ, і всі вони поспілкувалися день, два, три. А треба паспорти відновити — списки склали. Які проблеми відвезти? Або так само приїхали, дані зібрали й зробили централізовану видачу, а не так, що ми по різних лікарнях, по різних відділах”. “Можливо, навіть, щоб у таких центрах, куди вони прибувають і реєструються, зробити чергування якимось. Знову ж таки, паралель

із внутрішньо переміщеними особами. Колиш там у якихось бібліотеках районних Києва влаштовували, типу, четвер — день для ВПО. І там сидять по представнику від кожної структури — Пенсійного фонду, Центру зайнятості, Управління соціального захисту, ЦНАПу. І вони розповідають або прямо реєструють на якусь допомогу, на якісь послуги, на якісь документи”.

Відсутність єдиних алгоритмів та інструкцій

Істотна проблема — відсутність єдиної методичної інструкції щодо відновлення документів. Це призводить до фрагментарності рішень, правової невизначеності й дезорієнтації як самих звільнених осіб, так і працівників державних органів.

Оцінка експерта

“Узяти, умовно, паспорт громадянина України. Чітко регламентовано, що він повинен видаватися безоплатно й у певний період часу. Але на практиці ми зіштовхуємося з перешкодами. Це нерозуміння адміністраторів ЦНАПів або певної державно-міграційної служби, як воно повинно супроводжуватись на практиці”. “Люди, які повернулися, мають право на відновлення паспорта безоплатно. Але в чому нюанс? Нюанс у тому, що на це право мають люди, щодо яких установлений факт позбавлення особистої свободи спеціальною комісією. ... Ті ж, про кого ніхто не турбувався, чи ті, по кому не було встановлено цей факт із якихось причин, — знову ж таки, питання оплати цих послуг, воно є, воно стоїть, воно відкрите”.

Відсутність чітких алгоритмів змушує людей самостійно орієнтуватися в складній системі процедур, що може призводити до повторної травматизації.

Висновки

У сфері відновлення документів спостерігається поєднання позитивних практик і системних прогалин. Попри окремі позитивні зрушення, у сфері відновлення документів зберігається істотний розрив між нормативно закріпленими гарантіями та їх фактичною реалізацією.

З одного боку, станом на 2025 рік у частині відновлення базових документів, таких як паспорт громадянина України, ідентифікаційний код чи довідка ВПО, з'явилися проактивні механізми, зокрема виїзні мобільні групи, які дозволяють оформлювати документи безпосередньо за місцем перебування звільнених осіб. Водночас така практика поки неповністю уніфікована та не поширюється на весь спектр документів, необхідних для повноцінної реінтеграції.

Найбільші труднощі виникають у випадках відновлення документів про освіту, підтвердження трудового стажу, реалізації пенсійних прав, а також оформлення інших спеціальних документів, пов'язаних із працевлаштуванням, військовим обліком або підприємницькою діяльністю. У цих випадках звільнені особи змушені проходити складні багаторівневі процедури, взаємодіяти з кількома інституціями й часто самотійно шукати шляхи вирішення проблем.

Окрема проблема — інституційна неузгодженість і відсутність єдиного підходу до реалізації процедур на рівні виконавців. Непоодинокими залишаються випадки, коли працівники ЦНАПів, Державної міграційної служби, Пенсійного фонду чи інших органів по-різному тлумачать норми, вимагають додаткові документи або не мають чітких алгоритмів дій. Це посилюється відсутністю єдиної методичної інструкції щодо супроводу звільнених осіб у процесі відновлення документів.

Сфера пенсійного забезпечення демонструє особливо показову проблему часткової нормативної врегульованості за відсутності повністю функційного механізму реалізації. Попри законодавчі зміни, які мали забезпечити зарахування періоду полону до страхового стажу,

офіційна відповідь Пенсійного фонду України підтверджує, що механізм практичного внесення таких даних ще залежить від погодження змін до звітності, міжвідомчого обміну інформацією й технічної реалізації, а окремих дій від самих осіб закон не передбачає.

Пропозиції

1. Уніфікувати підходи до відновлення документів на рівні всіх виконавців — розробити єдині міжвідомчі алгоритми дій для ЦНАПів, органів Державної міграційної служби, Пенсійного фонду України, соціального захисту, закладів освіти та інших залучених інституцій щодо супроводу звільнених осіб у процесі відновлення документів.
2. Запровадити проактивну модель надання адміністративних послуг, за якої представники відповідних державних органів виїжджають безпосередньо до місць перебування звільнених осіб і забезпечують оформлення базових документів.
3. Створити єдиний сервіс або координаційний механізм супроводу з відновлення документів, запровадивши формат “єдиного вікна” або міжвідомчого пункту супроводу звільнених. У ньому звільнений матиме можливість отримати комплексну допомогу щодо відновлення паспорта, пенсійних, освітніх документів, довідок, документів про стаж тощо.
4. Розробити й упровадити єдину методичну інструкцію для звільнених і працівників державних органів із чіткою послідовністю дій щодо відновлення основних документів, зазначенням строків, відповідальних органів та алгоритмів взаємодії.
5. Спростити й централізувати процедури відновлення освітніх документів, які б дозволяли відновлювати дипломи, атестати й інші освітні документи без необхідності проходження людиною кількох інституцій і суду.

6. Завершити нормативне й технічне впровадження механізму зарахування періоду полону до страхового стажу.
7. Передбачити безоплатний юридичний і соціальний супровід у складних випадках відновлення документів (утрата архівів, необхідність звернення до суду чи підтвердження фактів через свідків).
8. Усунути залежність доступу до безоплатного відновлення документів від завершення підтвердження факту звільнення Комісією.

Освіта

Важлива новела українського законодавства — гарантії у сфері освіти для осіб, стосовно яких встановлено факт позбавлення особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України, а також для членів їхніх сімей. Законодавство передбачає державну цільову підтримку, зокрема для дітей звільнених із полону осіб, а також для дітей, чиї батьки загинули або померли в полоні. Такі особи мають право на безоплатне навчання в державних і комунальних закладах професійної, фахової передвищої й вищої освіти до завершення здобуття відповідного рівня освіти, але не довше ніж до досягнення 23 років.

Механізм реалізації зазначених гарантій визначено Порядком та умовами надання державної цільової підтримки деяким категоріям громадян для здобуття професійної, фахової передвищої та вищої освіти, затвердженим Постановою Кабінету Міністрів України від 23 листопада 2016 року № 975⁹⁵.

Водночас аналіз практики свідчить, що, попри наявність розвиненої нормативної бази, фактичне використання цих гарантій залишається вкрай обмеженим.

Низький рівень практичного використання освітніх гарантій

Попри наявність передбачених законом механізмів підтримки, їх фактичне застосування залишається вкрай обмеженим. Міністерство освіти і науки України зазначає, що у 2022-2025 роках із використанням пільги з кодом “124” до закладів вищої освіти було зараховано 24 особи, а до закладів фахової передвищої освіти — 10 осіб. За пільгою з кодом “125” упродовж цього ж періоду до закладів вищої освіти було зараховано 5 осіб, а до закладів фахової передвищої освіти — 1 особу⁹⁶. Таким чином, загальна кількість осіб, які фактично скористалися відповідними освітніми пільгами у 2022-2025 роках, становила лише 40 осіб.

З огляду на те, що відповідні гарантії поширюються як на самих постраждалих, так і на частину членів їхніх сімей, цей показник може свідчити про низький рівень реальної доступності передбачених законодавством механізмів підтримки.

Висновки

Наявні механізми державної цільової підтримки формально відповідають завданню забезпечення доступу до освіти, однак фактичне використання відповідних пільг українське. Це може свідчити про наявність перешкод у доступі до цих гарантій, зокрема недостатньої поінформованості, складності підтвердження статусу та ймовірних труднощів у застосуванні пільг на рівні закладів освіти.

95 Постанова КМУ №975 від 23 листопада 2016 р. “Про надання державної цільової підтримки деяким категоріям громадян для здобуття професійної, фахової передвищої та вищої освіти”.

URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/975-2016-%D0%BF#Text>

96 Відповідь МОН. URL: <https://drive.google.com/file/d/1kWLTHAE6JDQLbplqp1Qb7eh-RVG7HHAw/view?usp=sharing>

Пропозиції

1. Поліпшити інформування про наявні освітні гарантії серед звільнених цивільних полонених, а також серед членів їхніх сімей, зокрема через кейс-менеджерів, заклади освіти, органи соціального захисту й громадські організації.
2. Спростити підтвердження права на відповідні пільги, зокрема забезпечивши автоматизований або міжвідомчий обмін даними про встановлений статус без необхідності багаторазового подання документів самими заявниками.
3. Зобов'язати заклади освіти інформувати вступників про можливість використання пільг за кодами “124” і “125”, надавати супровід під час реалізації цього права.
4. Запровадити системний моніторинг застосування освітніх гарантій Міністерством освіти і науки України, включно з регулярним оприлюдненням даних про кількість осіб, які скористалися механізмами підтримки.

Інші не врегульовані питання соціальних гарантій

Попри поступове вдосконалення законодавства у сфері захисту звільнених цивільних полонених низка важливих питань досі залишається не врегульованою або реалізується лише частково.

Відстрочка від мобілізації для звільнених із полону

Важливим кроком стало ухвалення у 2025 році змін до Закону України “Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію”⁹⁷, які передбачають право на відстрочку від призову під час мобілізації для осіб, щодо яких є рішення Комісії про підтвердження факту позбавлення особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України. Це рішення принципово важливе, оскільки лише так держава визнає право таких осіб на фізичне й психологічне відновлення після полону.

На практиці ця гарантія не охоплює цивільних полонених, які повернулися поза офіційними процедурами взаємного звільнення та місяцями очікують на встановлення відповідного факту Комісією. До моменту ухвалення такого рішення, а також відвідання звільненими цивільними полоненими ТЦК та СП для оформлення відстрочки вони продовжують вважатися військовозобов'язаними й підлягають мобілізації. Наприклад, звільнений політв'язень Андрій Коломієць самостійно повернувся з полону до України. Під час перетину державного кордону України його “було запрошено і доставлено до ТЦК з метою внесення необхідних даних до електронної системи обліку”⁹⁸. Вочевидь завдяки широкому медійному розголосу Коломієць отримав час для подальшого оформлення відстрочки⁹⁹.

Така ситуація створює очевидний правовий і гуманітарний дисбаланс. Людина, яка пережила незаконне утримання, потребує часу для завершення базової реабілітації й не готова до виконання обов'язків військової служби. Її мобілізація за таких обставин матиме негативні наслідки як для неї самої, так і для оточення.

97 Закон України “Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію”. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4062-IX#Text>

98 Оперативне командування “Південь”/Operational Command “South”. Facebook. 11.07.2025. URL: <https://www.facebook.com/share/p/1CRoXkWWPT/>

99 Андрій Коломієць після прибуття в Україну у ТЦК лише оновив дані в електронній системі — ОК “Південь”. Суспільне. 12.07.2025. URL: <https://suspiilne.media/crimea/1064817-andrij-kolomiec-pisla-pributta-v-ukrainu-u-tck-lise-onoviv-dani-v-elektronnij-sistemi-ok-pivden/>

Водночас важливим для захисту членів сімей цивільних полонених є законопроект № 13347¹⁰⁰. Він пропонує розширити підстави для надання відстрочки від призову під час мобілізації для жінок і чоловіків, чії близькі родичі (чоловік, дружина, син, донька, батько, мати, рідний брат або сестра) мають установлений Комісією факт позбавлення особою свободи внаслідок збройної агресії проти України, — до моменту їх повернення на підконтрольну Україні територію.

Невиконання спеціальних гарантій у сфері кредитних і боргових зобов’язань

Іншим прикладом системної проблеми є відсутність дієвого контролю за виконанням спеціального законодавства у сфері фінансових зобов’язань осіб, які перебували в полоні. Стаття 16 Закону прямо передбачає для таких осіб право на відстрочку виконання грошових зобов’язань і можливість реструктуризації боргів. Проте на практиці ці гарантії не завжди виконуються навіть після офіційного підтвердження факту полону.

Показовим є випадок бенефіціара “Цивіс Фортіс”. Під час перебування особи в полоні банк продовжував нараховувати штрафи й списувати кошти з рахунку, попри пряму законодавчу заборону. Після звільнення особа офіційно звернулася до банку й надала документи, що підтверджували факт позбавлення особою свободи. Водночас банк не застосував норми спеціального закону й обмежився загальними процедурами обслуговування клієнта. Замість реалізації гарантованого права на відстрочку платежів і реструктуризацію боргу банк запропонував процедуру “прощення боргу” як комерційний інструмент.

Це підміняє правову гарантію дискреційним рішенням банку й фактично переводить людину з позиції носія права в позицію прохача, а та-

кож може мати негативні наслідки для кредитної історії звільненого в майбутньому.

Показовою є реакція Національного банку України як регулятора¹⁰¹. Замість забезпечення контролю за застосуванням спеціального Закону, НБУ навів загальні положення цивільного законодавства й принцип свободи договору, без належної оцінки спеціальних гарантій, передбачених для постраждалих від війни. Це свідчить про те, що навіть за наявності чіткої законодавчої норми механізм її забезпечення й контролю залишається слабким.

Висновки

Наведені приклади свідчать про те, що навіть після запровадження спеціальних гарантій для осіб, які пережили незаконне позбавлення особою свободи внаслідок збройної агресії проти України, окремі аспекти їхнього правового статусу залишаються не врегульованими або недостатньо забезпеченими на практиці.

Зокрема, чинне законодавство не гарантує належного захисту звільнених цивільних осіб у період між їх поверненням на підконтрольну Україні територію та завершенням процедур установлення факту позбавлення особою свободи. Водночас законодавчі ініціативи щодо надання відстрочки від мобілізації членам сімей осіб, які перебувають у незаконному утриманні, свідчать про поступове визнання державою особливих потреб цієї категорії громадян і їхніх родин.

Крім того, практика застосування спеціальних гарантій у сфері кредитних і боргових зобов’язань демонструє наявність істотних проблем із виконанням законодавства та контролем за його дотриманням. У результаті особи, для захисту яких відповідні гарантії було запроваджено,

100 Проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо врегулювання та реалізації особами, стосовно яких встановлено факт позбавлення особою свободи внаслідок збройної агресії проти України, та їх близькими родичами своїх прав та гарантій від 14.01.2026 №13347. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billinfo/Bills/Card/59476>

101 Відповідь НБУ URL: <https://drive.google.com/file/d/1SzzTNG9VPxDsO95-XCO0vkRWRz55swXi/view?usp=sharing>

змушені самостійно домагатися їх реалізації, що суперечить самій меті спеціального законодавства.

Пропозиції

1. Підтримати ухвалення законопроекту № 13347 щодо надання відстрочки від призову під час мобілізації членам сімей осіб, стосовно яких встановлено факт позбавлення особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України, а також доповнити його положеннями про надання автоматичної відстрочки особам, які повернулися з незаконного утримання, на період від повернення на підконтрольну Україні територію до встановлення Комісією факту позбавлення особистої свободи й завершення первинних реінтеграційних заходів.
2. Забезпечити виконання спеціального законодавства у сфері фінансових зобов'язань:
 - чітко визначити механізми автоматичного застосування відстрочки платежів і реструктуризації боргів без необхідності додаткового погодження з боку банківських установ;
 - передбачити обов'язок НБУ здійснювати нагляд за дотриманням банками спеціального законодавства щодо осіб, які постраждали внаслідок збройної агресії, і реагувати на випадки його порушення.

2.3. Правовий захист

Відшкодування витрат на професійну правничу допомогу

Як уже зазначалося в розділі 5 цієї Зеленої книги, законодавство передбачає окремий механізм відшкодування витрат на професійну правничу допомогу особам, стосовно яких встановлено факт позбавлення особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України. Відшкодування здійснюється на підставі рішення Комісії в розмірі до 20 прожиткових мінімумів для працездатних осіб і спрямоване на компенсацію витрат, понесених для захисту прав та законних інтересів постраждалої особи у зв'язку з діями держави-агресора.

У 2023 році постановою Кабінету Міністрів України № 1182¹⁰² деталізовано порядок отримання такої компенсації. Зокрема, для її отримання заявники повинні подати документи, що підтверджують надання правничої допомоги, і підтверджувальні документи.

Водночас у правозахисному середовищі висловлювалися застереження щодо окремих положень зазначеного механізму. Наприклад, в одному з досліджень стверджувалося, що вимога підтвердження витрат на правову допомогу може створювати додаткові труднощі для родин постраждалих і негативно впливати на можливість залучення адвокатів, які працюють на тимчасово окупованих територіях України або на території Російської Федерації. Автори дослідження рекомендували переглянути положення пункту 6 Порядку й вилучити вимогу щодо подання документів, які підтверджують понесення витрат на професійну правничу допомогу. Родини постраждалих повідомляли про складнощі з підтвердженням наданих послуг, а також про проблеми з оплатою послуг адвокатів, які здійснюють захист осіб, незаконно утримуваних на території Російської Федерації¹⁰³.

¹⁰² Постанова КМУ від 10.11.2023 № 1182. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1182-2023-%D0%BF#n61>

¹⁰³ Аналітична записка "Як Україна допомагає цивільним заручникам та їхнім рідним?". Центр прав людини Я ZMINA. 2023. URL: https://zmina.ua/wp-content/uploads/sites/2/2023/11/uk_help_print.pdf

Співвідношення із системою безоплатної вторинної правничої допомоги

Окремої уваги потребує питання співвідношення механізму відшкодування витрат на професійну правничу допомогу із системою безоплатної вторинної правничої допомоги.

Відповідно до Закону України “Про безоплатну правничу допомогу”¹⁰⁴, особи, стосовно яких установлено факт позбавлення особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України, мають право на всі види безоплатної вторинної правничої допомоги як під час перебування у місцях несвободи, так і після звільнення у зв’язку із захистом своїх прав та законних інтересів. Безоплатна вторинна правнича допомога включає здійснення захисту, представництво інтересів осіб у судах, інших державних органах, органах місцевого самоврядування, перед іншими особами, а також складення документів процесуального характеру. Крім того, законодавством передбачено можливість забезпечення доступу до медіації та інших способів урегулювання правових питань у випадках, визначених законом.

За таких умов потребує додаткового вивчення питання практичної ролі механізму компенсації витрат на професійну правничу допомогу, його співвідношення із системою безоплатної правничої допомоги, а також коло правових потреб, які не можуть бути забезпечені в межах чинної системи БВПД і потребують залучення приватних адвокатів. Відсутність відкритої статистики щодо використання цього механізму не дозволяє на сьогодні оцінити його ефективність і затребуваність серед постраждалих.

Таким чином, держава вже гарантує цій категорії осіб не лише правові консультації, а й повноцінний захист і представництво інтересів коштом державного бюджету в межах системи безоплатної вторинної правничої допомоги.

Водночас законодавство передбачає окремий механізм відшкодування витрат на професійну правничу допомогу. Аналіз чинного законодавства свідчить про існування паралельних механізмів забезпечення правничої підтримки осіб, які пережили незаконне позбавлення особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України.

Ураховуючи, що безоплатна вторинна правнича допомога вже охоплює захист, представництво інтересів та складення процесуальних документів, існування окремого механізму компенсації витрат на професійну правничу допомогу може свідчити про намір законодавця забезпечити покриття специфічних правових послуг, які не можуть бути отримані через систему БВПД. Водночас ані Закон України “Про соціальний і правовий захист осіб, стосовно яких встановлено факт позбавлення особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України, та членів їхніх сімей”, ані пояснювальна записка до відповідного законопроекту не містять належного обґрунтування такого механізму й не дозволяють однозначно визначити перелік послуг, для покриття яких його було запроваджено.

Крім того, установлені вимоги щодо документального підтвердження витрат на професійну правничу допомогу не враховують специфіку ситуацій, пов’язаних із незаконним утриманням осіб на тимчасово окупованих територіях України та на території Російської Федерації. Це може істотно обмежувати можливість реалізації відповідного права саме для тих осіб, для захисту яких такий механізм, імовірно, було створено.

Правнича допомога на етапі встановлення факту позбавлення особистої свободи

Одним із важливих завдань первинної реінтеграції осіб, звільнених із незаконного утримання, має стати забезпечення своєчасної правничої

104 Закон України “Про безоплатну правничу допомогу”. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3460-17#Text>

підтримки під час установлення факту позбавлення особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України.

На практиці саме в перші тижні після звільнення особа володіє найповнішою інформацією про обставини затримання, місця утримання, можливих свідків, факти переміщення між місцями несвободи й інші дані, які можуть мати значення для подальшого розгляду заяви Комісії. Водночас більшість звільнених осіб не володіють достатньою інформацією щодо вимог до доказової бази, порядку підготовки заяви й переліку відомостей, необхідних для підтвердження факту позбавлення особистої свободи.

У зв'язку із цим доцільно інтегрувати правничу допомогу до системи первинних реінтеграційних заходів. Така допомога може включати збір і систематизацію інформації, необхідної для звернення до Комісії, допомогу в підготовці заяви й додаткових матеріалів, а також консультування щодо подальшого здобуття статусу та передбачених законом гарантій.

Ранній правничий супровід дозволить зменшити ризик втрати важливої інформації, підвищити якість підготовки матеріалів для Комісії та забезпечити ефективніший доступ звільнених осіб до механізмів державної підтримки.

Висновки

Аналіз законодавства свідчить про існування двох взаємопов'язаних механізмів забезпечення правничої допомоги особам, стосовно яких установлено факт позбавлення особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України: системи безоплатної вторинної правничої допомоги й механізму відшкодування витрат на професійну правничу допомогу.

Водночас чинне нормативне регулювання не дозволяє чітко визначити сферу застосування механізму відшкодування витрат і перелік правових послуг, які він покликаний покривати додатково до гарантій безоплатної вторинної правничої допомоги. Це актуально з огляду

на потребу звільнених у правничому супроводі під час проходження статусних та адміністративних процедур, зокрема підготовки матеріалів для встановлення факту позбавлення особистої свободи й отримання передбачених законом гарантій.

Крім того, вимоги щодо підтвердження витрат на правничу допомогу не повною мірою враховують специфіку надання такої допомоги особам, які незаконно утримувалися на тимчасово окупованих територіях України або на території Російської Федерації. Це може обмежувати практичну доступність відповідного механізму для частини постраждалих.

Пропозиції

1. Проаналізувати практику застосування механізму відшкодування витрат на професійну правничу допомогу, включно з оцінкою його затребуваності, видів компенсованих послуг і співвідношення із системою безоплатної вторинної правничої допомоги.
2. На нормативному рівні уточнити мету й сферу застосування механізму відшкодування витрат на професійну правничу допомогу, зокрема визначити, які правові послуги він покликаний покривати додатково до гарантій безоплатної вторинної правничої допомоги.
3. Переглянути вимоги до документального підтвердження витрат на професійну правничу допомогу з урахуванням специфіки надання правової допомоги особам, незаконно утримуваним на тимчасово окупованих територіях України та на території Російської Федерації.
4. Передбачити надання правничої допомоги особам, звільненим із незаконного утримання, на етапі проходження первинних реінтеграційних заходів, зокрема щодо збору й систематизації інформації, необхідної для встановлення факту позбавлення особистої свободи, підготовки заяви до Комісії та формування доказової бази.

2.4. Загальна оцінка діяльності держави

Загалом цивільні полонені, звільнені у 2025 році, переважно позитивно оцінювали первинну допомогу, яку вони отримали від держави після повернення з полону. У свідченнях згадувалися надання смартфонів із SIM-картами, медичної допомоги, наборів предметів особистої гігієни, первинного набору сезонного одягу й взуття, сприяння у відновленні документів (зокрема, паспортів і водійських посвідчень), лікування в Київській обласній лікарні та центрі реабілітації “Лісова поляна”, а також отримання державної одноразової грошової допомоги. Серед державних і пов’язаних із державою інституцій, чию підтримку згадували звільнені, називалися, зокрема, Донецька обласна військова адміністрація, КМДА, Координаційний центр та Національне інформаційне бюро.

Водночас ця позитивна оцінка первинної допомоги не скасовує наявності системних проблем в організації підтримки. Більшість опитаних звільнених цивільних полонених відзначали неузгодженість дій різних державних органів та організацій, а також відсутність належної координації між державними установами й громадськими організаціями на етапі первинної допомоги й супроводу. Після звільнення люди часто не отримували чіткої, послідовної та зрозумілої інформації про подальший алгоритм дій: куди звертатися насамперед, які послуги доступні, хто за що відповідає, які документи потрібно оформлювати і в якій послідовності. У результаті маршрут звільненого цивільного полоненого після повернення формувався не як частина єдиної державної системи підтримки, а як набір розрізнених контактів, поїздок, очікувань і ситуативних рішень. Це створювало додаткове навантаження на людей, які щойно пережили полон, особливо в умовах дезорієнтації, відсутності знання про розташування установ, способів пересування містом і браку навіть мінімальних коштів на щоденні витрати. Окремо фіксувалися й випадки дублювання тих самих дій або пропозицій допомоги з боку різних громадських організацій, що також свідчить про відсутність єдиного маршруту й належної координації в приватному секторі.

Свідчення звільнених цивільних полонених

“Прийшов до ТЦК. ... Кажу: “Мені їхати на Салютну чи ні? У мене немає довідки, що мене звільнили від військового обліку”. “Ідь, тобі однаково потрібно”. Я витратив час, поїхав туди, на той бік. Пішки звідти прийшов. Прийшов, якась організація вже тут була, уже оформили. ... Вони всі по колу ходять. ... тут ти приїжджаєш, у тебе обстеження, якісь організації, із Харкова мені телефонують — напиши якісь заяви, тебе потрібно зняти, тому що ти в розшуку. Там говорять — іди банківську картку оформлюй. Поки ти бігаєш, ти не розумієш, що тобі робити в першу чергу”.

“Зараз зв’язати не можу, до кого конкретно звертатися. Була така кількість людей. Одразу записати не встигаєш. ... Якщо би це було якось упорядковано. ... А ось так воно сумбурно. Начебто для звіту люди прийшли, показали — так, ми поспілкувались. Але результативності якоїсь ...”.

“Самі відновлювали документи. ... коли поміняли ... дали купу папірців, бланки. Сказали: “Прийде людина, яка допоможе все це заповнити”. ... Ми чекали тиждень чи більше, ... ніхто не приходив. У результаті ми вирішили самі поїхати в Національне інформаційне бюро. ... вони там плюс-мінус нам щось пояснили. Самі папірці позаповнювали. У результаті вони кажуть: “Чекайте”. А як чекати, якщо нас неясно, куди дінуть, коли зараз із лікарні виписуть.... надалі ніхто не допомагав, нічого не пояснював, куди ходити, навіщо ходити. ... своїми силами якось бігали, поралися”.

Оцінка експерта

“Проблема є наскрізна — це неузгодженість міжсекторальної й міжвідомчої взаємодії всіх інституцій, починаючи з державного рівня та закінчуючи місцевим рівнем. Певні органи державної влади не ма-

ють чіткого алгоритму своїх дій. І те ж саме стосується і надавачів соціальних послуг, і адміністративних послуг, унаслідок чого і є проблема. І з цими проблемами зіштовхуються люди, тому що державні органи не чітко розуміють свою роль і місію в підтримці цих людей”.

Проте практично всі опитані експерти оцінюють надання послуг від держави як неякісне. Зокрема, відзначалися такі проблемні моменти, як:

- погане інформування звільнених цивільних полонених про допомогу й умови її отримання;

Оцінка експерта

“Звільнені з полону цивільні казали, що “до того як ви приїхали, ми взагалі не знали, що нам щось хтось — ви чи держава — повинен давати”. Тобто комунікації з державою в них немає взагалі щодо того, як вони можуть оговтатися після полону, як вони можуть соціалізуватися, які послуги вони можуть отримати”.

- недостатня активність органів публічної влади без “поштовху” зовні від громадських організацій;

Оцінка експерта

“Громадські організації, міжнародні організації чи фонди, які більш штовхають. Можливо, це теж не зовсім коректно, але банально, можна сказати, примушують — не можу зараз знайти відповідник — державу виконувати свої функції. Десь стимулюють, а десь просто розказують та адвокатують, і говорять співробітникам того ж самого соцзахисту, що ось так це входить у перелік ваших посадових обов’язків. Тобто десь нагадують державі, що справді це входить у перелік її функцій”.

- відсутність чіткого механізму підтримки звільнених цивільних полонених, реалізація цієї підтримки в “ручному режимі”.

Оцінка експерта

“Якщо це через обмін, звільнення велике, на якому можна медійно попідаритися, то цим людям надається більше державної підтримки. А якщо це поодинокі — 2-3 людини звільнені через обмін, — то вони отримують мінімум державної підтримки. Якщо це звільнення поза обміном, то вони можуть узагалі не знати про можливість отримання державної підтримки”.

“Немає чіткого, зрозумілого механізму вирішення, уніфікованої єдиної системи. ... усі питання поки що вирішуються, але дуже часто вирішуються в ручному режимі”.

“З досвіду останніх обмінів, які були, (...) не вистачало цієї однієї, наприклад, ключової точки, яка би просто координувала надання всіх послуг, була обізнана з тим, де хто працює, де хто знаходиться, і буде зв’язувати людину з тими послугами, з необхідною допомогою. От цього не було. Якимось чином на себе цю роль узяв Офіс омбудсмена, але, як на мене, то це не зовсім їхня роль. Хоча, звісно, треба віддати їм належне, що вони постійно порушують ці питання, і в ручному режимі десь відбувається координація”.

“Вона повинна бути саме системною, бо зараз навіть в обмінах вона регулюється вручну. Ось в останні обміни система хоч якось працювала тільки тому, що вручну Верещук Ірина коригувала. Але система не повинна працювати на ручному керуванні”.

“На сьогодні це вирішується отак: є стільки-то звільнених — вирішимо це питання. Але так не має працювати. Тому що це залишається в такому ручному режимі, часто незрозумілому для людей, для їхніх рідних, для тих, хто супроводжують, і навіть для державних органів, які це реалізують”.

Водночас визнавалося, що держава чимало робить для допомоги звільненим цивільним полоненим. Оцінюючи співвідношення участі в такій допомозі держави та ГО, експерти переважно оцінювали його як приблизно рівне (хоча й це співвідношення залежить від конкретних ситуацій — десь більше дає держава, десь ГО).

Що стосується осіб, звільнених через процедуру офіційного взаємного звільнення, то ними переважно опікується держава. Водночас самостійно звільненими переважно опікуються громадські організації. Також є залежність від виду допомоги — психологічну і юридичну допомогу надають переважно громадські організації.

Переважна більшість опитаних експертів відзначали наявність певного прогресу в практиках прийняття та допомоги звільненим. Зокрема, отримують допомогу звільнені цивільні полонені, які можуть довести перебування в полоні, вони забезпечуються базовими речами першої необхідності від держави та ГО. Краще працюють правоохоронні органи, які опитують звільнених цивільних полонених, налагодилася співпраця державних органів та ГО.

Сподівання на державну допомогу поширене серед самих звільнених цивільних полонених. Вони хотіли б отримувати більші: виплати, допомогу з оформленням документів, житлом, працевлаштуванням, а також зменшення бюрократичної тяганини й збереження уваги до своїх потреб після виходу з первинного лікування. Також у звільнених є запит на посилення підтримки через поширення певних пільг на членів їхніх сімей, зокрема на дітей (їхнього відпочинку й оздоровлення).

Більшість опитаних експертів вважають, що державна діяльність щодо допомоги звільненим має вдосконалюватися, зокрема має ставати системною й цілісною. Найчастіше висловлювалася думка про необхідність централізації зусиль щодо допомоги звільненим — закріплення в законодавстві за одним із державних органів повноважень із формування й реалізації державної політики в цій сфері.

Пропозиції експертів

“Варто було б визначити єдиного стейкхолдера, який на рівні виконання від влади впроваджував би системно певні заходи щодо підтримки людей, які будуть звільнені з полону. ... Умовно, там, Мінсоц упроваджував би соціальний захист, інші стейкхолдери відповідно до свого мандату. Але єдиний орган повинен координувати й контролювати це на постійній основі”.

“У нас немає міністерства, крім Міністерства розвитку, яке б відповідало за цивільних заручників і яке б могло, наприклад, розробити бюджетну програму, де виділити ці окремі кошти. ... це може бути взагалі якийсь новостворений орган, який займається конкретно наслідками війни. ... І це агентство могло б виділити кошти в межах якоїсь бюджетної програми. Це повинно бути щороку в бюджеті прописано, і скільки цих коштів”.

Мені здається, повинна бути якась окрема служба, якій будуть підпорядковані безпосередньо первинні ці реабілітаційні центри, якій будуть підпорядковані оці так звані в майбутньому психологічні центри. Можливо, навіть якісь специфічні госпіталі.... Має бути якась структура, ... це має бути державне щось. Може бути держава, хто буде цю комунікацію проводити й хто буде підпорядкувати, може і якихось приватних, але щоб це була на державному рівні комунікація, центральна якась структура. ... Усе це має робитися на рівні держави, але туди мають об'єднуватись і фонди, і міжнародні”.

“Це має бути якийсь дуже потужний державний орган, який буде вже комунікувати зі всіма іншими й мати певні, як би це назвати, повноваження впливати”.

“Певна установа за щось має відповідати, нести відповідальність і допомагати в забезпеченні саме цих людей.... Мультидисциплінарна команда. Тобто складається з різних установ. Це медицина, це

соціальний захист, це поліція, це координаційні центри, які надають ті самі статуси, які б підтримували”.

“Має бути якась особа, якась єдине вікно (уповноважена особа або міністерство), яке займалося б формуванням політики державної щодо поводження з людьми, які перенесли незаконне утримання, незаконне позбавлення особистої свободи, й отримали всі ці наслідки у вигляді катування. ... Має бути законодавча рамка, але й уповноважена особа, яка, по-перше, моніторить стан виконання цього закону й стан дотримання прав людей, яка займається постійним вивченням, збором, дослідженням потреб постраждалих, яка контактує з донорами і, власне, сприяє тому, щоб залучати кошти в Україну. ... Яка періодично вносить пропозиції про перегляд тих чи інших статей закону, законодавства, і бере участь у суміжних проєктах, наприклад у розробці стратегій деокупації, перехідного правосуддя”.

“Немає якоїсь єдиної структури. Військовий, його звільняють із полону — є Мінветеранів, там є департамент, яким цим займається. Стосовно цивільних немає такого органу. Є одна Ірина Верещук, яка бігає по всіх кутках, на всіх кричить і змушує всіх працювати. А якогось органу, який би системно цим займався, його немає”.

Пропозицію необхідності виділення однієї структури, яка б займалася допомогою звільненим цивільним полоненим, висловлювали й самі звільнені.

Водночас експерти наголошували, що новостворена система має бути гнучкою, має відстежувати потреби звільнених і змінювати свою діяльність відповідно до цих потреб.

Пропозиції експертів

“Передусім система, яка чує, і система, яка не просто чує, а й змінюється відповідно до наданих сигналів від постраждалих”.

“Система має бути проактивна, вона має не лише реагувати, не лише обслуговувати, вона має формувати цю політику щодо осіб”.

З іншого боку, деякі експерти вважали, що побудувати єдину централизовану систему неможливо, достатньо лише добре виписаного алгоритму дій для різних установ, що зараз діють.

Пропозиції експертів

“Я не згодна щодо координації, тому що жоден координаційний орган, який стоїть надто високо, не буде працювати безпосередньо з людиною. Тобто, якщо ми говоримо про інтеграцію послуг, є хороший приклад, який працює не ідеально, але тим не менш працює. Це постанова про взаємодію міжвідомчу для жінок, переважно для жінок, людей, які пережили насильство. Якщо людина потрапляє в систему, незалежно від того, куди вона потрапляє — в систему охорони здоров'я, у соціальну службу або в поліцію, будь-яка із цих служб має перенаправляти одна до одної. Тобто є чітко визначений алгоритм дій.... Навіщо координацію, коли це можна описати на рівні місцевому, на рівні громади?”

“Вона повинна автоматично надавати гарантії, які прописані в законі, у постановах і є в посадових інструкціях для чиновників на місцевих рівнях.... Треба кілька різних структур, бо, на жаль, в одну об'єднати буде неможливо. Наприклад, окреме відомство в МОЗ, при генеральній прокуратурі, ... при уповноваженому по правах людини, і координація цих відомств. Але для цього всього їм потрібна якась посадова інструкція, щоб вони розуміли, що їм треба робити”.

“Має бути відпрацьований якийсь і алгоритм дій чіткий, і розподіл обов'язків, хто де підхоплює людину, хто з нею вперше спілкується, виходить на контакт, кому передає, як далі відбувається супровід, у якому статусі відбувається супровід, де й так далі”.

“Треба розглянути взагалі стратегію надання послуг цивільним полоненим.... було б чудово, якби кластер або держава просто визначила це, а як саме працювати, які терміни, які заходи активності. ... Повинні бути єдині стандарти підходу в наданні допомоги. І коли це кимось прописано, то на це легше орієнтуватися, ніж зараз кожна організація працює сама по собі. ... Тобто, людина звільняється з полону — хто кому що надає, яку інформацію, хто зустрічає, хто далі супроводжує”.

Також експерти висловлювали пропозицію передання опіки над звільненими цивільними полоненими неурядовим організаціям за державного фінансування (запровадження аутсорсингу).

ГО “Об’єднання родичів політв’язнів Кремля”¹⁰⁵ запропонувало Проект Рамкової державної програми відновлення, реабілітації та реінтеграції звільнених цивільних, незаконно позбавлених свободи внаслідок збройної агресії проти України на 2026-2030 роки з комплексним підходом до реінтеграції звільнених. Він передбачає надання первинного пакета підтримки після звільнення, упровадження кейс-менеджменту та індивідуальної маршрутизації послуг, забезпечення доступу до медичної, реабілітаційної та психосоціальної допомоги, правничого супроводу й документування порушень прав людини, підтримку соціально-економічної реінтеграції, а також створення системи моніторингу та оцінювання результатів відновлення.

Таке бачення державної політики у сфері реінтеграції звільнених цивільних загалом узгоджується з висновками й рекомендаціями в нашому дослідженні. Водночас його результати свідчать, що ключовою проблемою сьогодні є не брак бачення державної політики в цій сфері, а відсутність належного нормативного врегулювання механізмів її реалізації. Тому пріоритетне завдання сьогодні — напрацювання про-

екту комплексного нормативно-правового акта, який, з одного боку, систематизує та узгодить наявні положення нормативно-правових актів у сфері та практику їх застосування, а з іншого — визначить порядок проходження реінтеграційних заходів, усіх відповідальних суб’єктів, механізми міжвідомчої взаємодії, інструменти кейс-менеджменту, стандарти надання допомоги, відповідні операційні процедури тощо. Саме ухвалення такого нормативного акта необхідне для забезпечення ефективної підтримки звільнених цивільних осіб і членів їхніх сімей.

Пропозиції експертів

*“Можливо, варто говорити про підтримку громадських організацій, які можуть якісно ці послуги надавати, допомагати, не обтяжуючи державні органи. Насправді державі є, що робити, крім звільнених із полону, є в нас багато всього на державі. Це ветерани, це вимушено переміщені особи. Можливо, певні речі варто віддати фахівцям”.
“У держави немає ресурсів на цю роботу. Ні з ВПО, ні із цивільними місцевими жителями, ні із цивільним полоненими. Тому для мене це просто хоча б про будування алгоритмів, про навчання та про висвітлення цієї проблеми. І далі вже громадські організації продовжують брати ініціативу у свої руки, комунікувати з донорами й працювати”.*

Окрема проблема — відсутність системи державного обліку звернень цивільних полонених за державними послугами, гарантованих Законом¹⁰⁶. Утім, це загальна вада сфери надання державних послуг для всіх категорій населення в Україні. Уряд не має системи збору, аналізу таких даних. Отже, упроваджувати систему збору й аналізу спожи-

¹⁰⁵ “Після незаконного позбавлення свободи: шлях до відновлення”, ГО “Об’єднання родичів політв’язнів Кремля”, ГО “Центр громадянських свобод”, 2026. URL: <https://www.relativespp.org/analytic/analitich-niy-zvit-pislya-nezakonnogo-pozbavleniya-svobodi-vid-vizhivannya-do-vidnovlennya>

¹⁰⁶ ZMINA. Як Україна допомагає цивільним заручникам та їхнім рідним? Рік з дня набрання чинності Закону України “Про соціальний і правовий захист осіб, стосовно яких встановлено факт позбавлення особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України, та членів їхніх сімей”. 2023. URL: https://zmina.ua/wp-content/uploads/sites/2/2023/11/uk_help_print.pdf

вання державних послуг необхідно комплексно для всіх споживачів, а цивільні полонені є лише однією з таких категорій.

Висновки

Наявна модель підтримки звільнених цивільних полонених в Україні перебуває на етапі становлення та характеризується поєднанням деяких досягнень у наданні базової допомоги з одночасною відсутністю системності, узгодженості й передбачуваності супроводу. Наскрізна проблема — відсутність чітко визначеного, уніфікованого й зрозумілого для всіх залучених сторін маршруту цивільної особи після повернення з полону. Цей маршрут формується ситуативно, залежно від конкретних обставин звільнення, рівня залученості окремих посадових осіб або організацій, а також наявності зовнішньої підтримки з боку громадського сектору. Така модель не лише створює додаткове навантаження на самих постраждалих, але й призводить до нерівності доступу до допомоги, дублювання функцій і неефективного використання ресурсів.

У зв'язку із цим доцільно впроваджувати системні зміни, спрямовані на формування цілісної моделі підтримки, основним елементом якої має стати чітко структурований маршрут звільненої цивільної особи після повернення з полону.

Пропозиції

1. Визначити на рівні підзаконних актів (окремого нормативного документа) покроковий алгоритм дій після звільнення, який охоплюватиме:
 - первинне прийняття та оцінку потреб;
 - медичну, психологічну й соціальну допомогу;
 - відновлення документів;
 - отримання статусу й виплат;
 - подальший соціальний супровід (житло, працевлаштування, реінтеграція).
2. Запровадити принцип “єдиного вікна” та “кейс-менеджменту” для кожного звільненого шляхом закріплення за ним відповідального координатора (державного або уповноваженого партнера) і супроводження на всіх етапах проходження маршруту.
3. Визначити для формування та координації політики один орган, який відповідатиме за:
 - розробку політики у сфері підтримки звільнених цивільних полонених;
 - координацію між різними відомствами;
 - моніторинг якості надання послуг;
 - взаємодію з громадськими й міжнародними організаціями.
4. Стандартизувати міжвідомчу взаємодію між установами (медичина, соцзахист, правоохоронні органи, адміністративні служби), включно із чіткими протоколами перенаправлення для забезпечення безперервності супроводу.
5. Забезпечити кожному звільненому надання зрозумілої інформації про його маршрут у доступному форматі (друкованому й цифровому), включно з контактами, переліком послуг, покроковими інструкціями тощо.
6. Інституціоналізація державної співпраці з громадським сектором шляхом:
 - їхнього фінансування (зокрема через державні програми або донорські інструменти);
 - координації їхньої діяльності в межах єдиного маршруту;
 - уникнення дублювання послуг.
7. Забезпечити довгостроковий супровід і підтримку сімей через:
 - довготривалий психологічний супровід;
 - підтримку членів сімей;
 - доступ до програм відновлення, освіти й працевлаштування.



З

МІЖНАРОДНЕ ЗАКОНОДАВСТВО Й ДОСВІД ІНШИХ КРАЇН ЩОДО ПІДТРИМКИ ЦИВІЛЬНОГО НАСЕЛЕННЯ, ЯКЕ ПОСТРАЖДАЛО ВНАСЛІДОК ЗБРОЙНИХ КОНФЛІКТІВ

Захоплення цивільних людей у полон спричиняє порушення практично всього комплексу їхніх основоположних прав — від свободи й особистої недоторканності до заборони катувань. Після повернення з полону ці люди потребують не лише визнання пережитого, а й реального відновлення порушених прав: доступу до правосуддя, медичної та психологічної реабілітації, соціальної підтримки та репарацій. Постає питання, яку саме правову рамку має забезпечити Україна як держава юрисдикції, у якому обсязі та за якими принципами.

Цей розділ присвячений відповідям на ці запитання та складається з трьох структурних частин.

У першій частині подано огляд міжнародного законодавства, що визначає зобов'язання держав щодо захисту цивільного населення в умовах збройного конфлікту. Аналіз зосереджується на позитивних зобов'язаннях України у сфері прав людини — тобто обов'язку активно забезпечувати основоположні права своїх громадян, навіть коли порушення таких прав сталося з вини іншої держави. Окрему увагу приділено механізмам захисту постраждалих від катувань (зокрема, Стамбульському протоколу та Конвенції ООН проти катувань) і системі репарацій відповідно до Резолюції ГА ООН 60/147 та практики Міжнародного кримінального суду.

Друга частина розкриває підхід, заснований на правах людини, як операційний стандарт формування державної політики щодо постраждалих. У ній докладно розглядаються п'ять принципів цього підходу — універсальність і невідчужуваність прав, участь та інклюзія, рівність та недискримінація, підзвітність та верховенство права, неподільність та взаємозалежність прав — та аналізуються конкретні прогалини чинного українського законодавства й наявних програм підтримки у світлі кожного з них.

Третя частина містить аналіз досвіду іноземних країн — Південної Америки (Чилі, Аргентина, Колумбія, Перу), Балкан (Хорватія, Боснія і Герцеговина, Косово) та Сирії — у частині захисту прав цивільних осіб, які постраждали від

збройних конфліктів або авторитарних режимів. Контексти конфліктів у цих країнах істотно відрізняються від ситуації в Україні, однак спільними є масовість порушень прав цивільних, необхідність формування спеціальних механізмів визнання статусу постраждалих і забезпечення їхнього доступу до репарацій. Ці практики дозволяють виявити як ефективні моделі, так і системні помилки, яких Україна може уникнути.

Таким чином, розділ рухається від загальної правової рамки зобов'язань держави до принципів їх реалізації, а потім — до конкретного практичного досвіду інших країн, що дає змогу сформулювати обґрунтовані рекомендації для вдосконалення української системи захисту цивільних полонених.

3.1. Огляд міжнародного законодавства

Цей розділ не є повним і докладним аналізом усієї системи міжнародного законодавства, яке покладає на держави обов'язки щодо захисту цивільного населення й цивільних полонених зокрема, в умовах збройних конфліктів. Аналіз зосереджується на дослідженні загальної рамки підстав та обсягу зобов'язань, які виникають у держави, що обороняється, — у нашому випадку України; застосуванні принципів щодо репарацій постраждалим від серйозних порушень прав людини й підходу, заснованого на правах людини, для вдосконалення системи правової та соціальної підтримки цивільних людей, які повернулися з російського полону.

Юридичні зобов'язання держав щодо захисту цивільного населення під час збройного конфлікту: загальна рамка

Під час збройних конфліктів правовий захист прав цивільного населення базується на двох галузях міжнародного права — міжнародному гуманітарному праві (МГП) і міжнародному праві прав людини (МППЛ)¹⁰⁷.

107 OHCHR. International Human Rights Law in Armed Conflict. Professional Training Series No. 8 (Rev. 1). New York and Geneva: UN, 2011. С. 8. URL: https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Publications/HR_in_armed_conflict.pdf

МГП встановлює зобов’язання найперше для сторони-агресорки (держави-окупантки)¹⁰⁸. Водночас, оскільки зобов’язання у сфері прав людини продовжують діяти і в умовах збройного конфлікту — держава, яка обороняється, також продовжує нести відповідальність за дотримання прав людини щодо своїх громадян / інших осіб, які перебувають або перебували під її юрисдикцією¹⁰⁹.

Оскільки предметом цього дослідження є забезпечення Україною прав цивільних осіб, яких Російська Федерація захопила у полон, — цей аналіз зосереджуватиметься, передусім, на позитивних (тобто активних), зобов’язаннях України у сфері прав людини¹¹⁰.

Такі зобов’язання можна розглядати в розрізі, щонайменше, двох категорій:

1. Забезпечення гарантій прав людини, де Україна має первинні зобов’язання, — тобто, гарантування прав і свобод людини й громадянина, які держава звично має стосовно людей під своєю юрисдикцією в мирний час, але з урахуванням обмежень, спричинених дією воєнного стану¹¹¹. Ця категорія охоплює низку зобов’язань у сфері запобігання катуванням чи нелюдському або такому, що принижує людську гідність, поводженню чи покаранню.
2. Зобов’язання щодо сприяння звільненню власних цивільних громадян, яких ворожа сторона незаконно позбавила особистої свободи¹¹².

Захоплення цивільних людей у полон спричиняє порушення практично всього комплексу їхніх основоположних прав — від свободи й особистої недоторканності, права на життя, на приватність, на освіту та працю, на справедливий суд та інших і до свободи від катувань та рабства¹¹³. Окрім того, після повернення з полону люди найчастіше не мають базових документів, засобів зв’язку, будь-якого власного доходу чи коштів, також вони можуть втратити доступ до свого житла, наприклад через те, що воно знаходиться на окупованій території, чи з інших причин, або було знищено внаслідок бойових дій тощо.

Ці фактичні обставини дають можливість зрозуміти, які саме права цивільних полонених потребують відновлення і захисту. Тож постають запитання, від кого саме та в якому обсязі людина може отримати такий захист, а саме:

1. Чи повинна держава, що обороняється (у нашому випадку — Україна), уживати заходів для відновлення прав людини щодо своїх громадян у випадках, коли таке порушення сталося не з вини держави?
2. Якщо так — то в якому обсязі Україна повинна здійснювати ці зобов’язання?

Як буде пояснено нижче, на нашу думку, Україна має юридичні зобов’язання щодо забезпечення основоположних прав своїх громадян

¹⁰⁸ Женевська конвенція про захист цивільного населення під час війни 1949 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_154; Статті Комісії міжнародного права про відповідальність держав за міжнародно-протиправні діяння, схвалені Резолюцією ГА ООН 56/83 від 12 грудня 2001 р. URL: https://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/draft_articles/9_6_2001.pdf

¹⁰⁹ Суд підтвердив, що МППЛ продовжує діяти під час збройних конфліктів: “захист, що надається конвенціями з прав людини, не припиняється у разі збройного конфлікту” (англ. — the protection offered by human rights conventions does not cease in case of armed conflict), (§ 106). ICJ. Legal Consequences of the Construction of a Wall in the Occupied Palestinian Territory. Advisory Opinion, 9 July 2004. §§ 106-113. URL: <https://www.icj-cij.org/sites/default/files/case-related/131/131-20040709-ADV-01-00-EN.pdf>.

¹¹⁰ Позитивні зобов’язання держави означаються, що “держава не може обмежуватися лише утриманням від порушень прав людини, але також має приймати активні заходи для їх захисту та забезпечення”. Ковтун В. А., Ковтун М. В. “Позитивні зобов’язання за Європейською конвенцією з прав людини”. Вісник Національної асоціації адвокатів України. 2024. № 7-8 (103). URL: <https://unba.org.ua/publications/9584-pozitivni-zobovyazannya-za-evropejskoyu-konvencieyu-z-prav-lyudini.html>

¹¹¹ Ст. 3 Конституції України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>

¹¹² “В’язні війни. Міжнародна практика щодо звільнення полонених, заручників і політ’язнів: висновки для України”, МІПЛ, УГСПЛ, Київ, 2018. URL: <https://www.helsinki.org.ua/wp-content/uploads/2018/02/Viazni-Viyny-mizhnarodna-praktyka.pdf>

¹¹³ УВКПЛ. “Поводження з цивільними особами, позбавленими волі в контексті збройного нападу Російської Федерації на Україну”. 23 вересня 2025 р. URL: <https://www.ohchr.org/sites/default/files/documents/countries/ukraine/2025/2025-09-22-treatment-civilians-ukr.pdf>

(та інших осіб під її юрисдикцією) навіть у випадках, коли шкоду цим правам завдала інша держава.

Обсяг таких зобов'язань визначається рамкою міжнародного права прав людини та Конституцією України й включає як загальні гарантії, так і заходи індивідуального характеру з урахуванням обставин кожного окремого випадку.

Урешті, з огляду на цілі цього дослідження, основну увагу буде приділено саме питанню забезпечення прав постраждалих від російського полону цивільних людей, а не зусиллям України щодо їх звільнення.

Зобов'язання України у сфері захист прав людини в умовах збройного конфлікту

МППЛ зобов'язує держави поважати, захищати та забезпечувати всі права людини й основоположні свободи. Відповідно, залежно від ситуації, держави можуть нести відповідальність за дії, бездіяльність або невідповідне реагування на порушення¹¹⁴ — наприклад за невиконання своїх позитивних зобов'язань щодо запобігання таким порушенням, їх припинення та належного реагування на них.

Межі й характер таких зобов'язань визначаються як у міжнародному законодавстві (наприклад, ст. 1 Європейської Конвенції про захист прав

людини та основоположних свобод, 1950 р. (ЄКПЛ), ст. 2 Міжнародного Пакту про громадянські і політичні права (МППП) та ін.), так і в національному (зокрема — в Конституції України та спеціальних законах). Це питання також є предметом широкого академічного й професійного обговорення¹¹⁵.

Права людини є індивідуальними¹¹⁶. Таким чином, Україна зобов'язана забезпечити або відновити такий “статус-кво” для кожної особи під її юрисдикцією, який дає можливість реалізувати мінімальні гарантії прав людини, засновані на повазі до людської гідності. Це зобов'язання ґрунтується, щонайменше, на ст. 3 Конституції України, де людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються найвищою соціальною цінністю. Конституція також установлює, що права й свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави, а утвердження і забезпечення цих прав є головним її обов'язком.

Важливо, що держава несе відповідальність за дотримання прав і вжиття заходів для їх відновлення навіть тоді, коли порушення таких прав сталося з вини третіх осіб або зовнішніх обставин. Це підтверджується як міжнародною судовою практикою¹¹⁷, так і договірних органів ООН та інших міжнародних інституцій¹¹⁸.

Під час збройного конфлікту держави можуть відступати (англ. — derogate) від деяких своїх зобов'язань¹¹⁹.

114 OHCHR. International Human Rights Law in Armed Conflict. Professional Training Series No. 8 (Rev. 1). New York and Geneva: UN, 2011. С. 17. URL: https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Publications/HR_in_armed_conflict.pdf.

115 Наприклад, Христова Г. О. “Типи та особливості зобов'язань держави у сфері прав людини”. Юридичний журнал, 2018 (4). URL: https://jurnaluljuridic.in.ua/archive/2018/4/part_2/5.pdf; також: Bassiouni M. Ch. “International Recognition of Victims’ Rights”. Human Rights Law Review. 2006. Vol. 6. P. 203. URL: https://www.icc-cpi.int/sites/default/files/RelatedRecords/CR2010_03413.PDF; також: Hidayah S. “State Responsibility in Protecting Human Rights: An International Legal Perspective.” International Law Discourse in Southeast Asia. 2023. Vol. 2, No. 2. P. 279–304. DOI: <https://doi.org/10.15294/ildisea.v2i2.77145>. URL: https://www.researchgate.net/publication/379432699_State_Responsibility_in_Protecting_Human_Rights_An_International_Legal_Perspective

116 Ст. 1 Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод (ЄКПЛ) гарантує права “кожному”, хто перебуває під юрисдикцією держави; аналогічно ст. 2 (3) Міжнародного пакту про громадянські та політичні права (МППП) та ст. 3 Конституції України.

117 Наприклад, ECtHR. *Ilaşcu and Others v. Moldova and Russia* [GC]. No. 48787/99. Judgment of 8 July 2004. ECHR 2004-VII. URL: <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-61886>

118 Наприклад, UN Human Rights Committee. General Comment No. 31 [80]: The Nature of the General Legal Obligation Imposed on States Parties to the Covenant. CCPR/C/21/Rev. 1/Add. 13. 26 May 2004, § 8. URL: <https://www.ohchr.org/en/resources/educators/human-rights-education-training/c-general-comment-no-31-nature-general-legal-obligation-imposed-states-parties-covenant-2004>

119 Ст. 15 Європейської конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, 1950. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004#n358; також ст. 4 Міжнародного Пакту про громадянські і політичні права, 1966. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_043#o25

Україна скористалася цим правом: після 24 лютого 2022 року вона повідомила Раду Європи та Генерального секретаря ООН про дерогацію за ст. 15 ЄКПЛ та ст. 4 МПГПП¹²⁰. Станом на 4 квітня 2024 року обсяг дерогацій істотно звужено: їх скасовано щодо ст. 9 ЄКПЛ (свобода думки та совісті), ст. 13 (право на ефективний засіб захисту), ст. 14 (заборона дискримінації) та ін. Наразі дерогація зберігається переважно щодо ст. 5 (право на свободу та особисту недоторканність) та ст. 8 (право на приватне і сімейне життя) ЄКПЛ. Проте навіть у межах допустимих дерогацій держава може відступати від зобов'язань виключно “в обсязі, суворо необхідному в умовах надзвичайної ситуації” (ст. 15 (1) ЄКПЛ; ст. 4 (1) МПГПП). Принципово важливо, що заборона катувань є абсолютно недерогованою (тобто такою, від якої держава не може відступити в обсязі своїх зобов'язань): ст. 3 ЄКПЛ входить до переліку недерогованих прав за ст. 15 (2) ЄКПЛ, а ст. 2 (2) Конвенції ООН проти катувань прямо встановлює, що “жодні виняткові обставини — стан війни або загроза війни, внутрішня нестабільність чи будь-який інший надзвичайний стан — не можуть слугувати виправданням катувань”¹²¹.

Стаття 14 Конвенції проти катувань прямо зобов'язує держави-учасниці забезпечити особам, які зазнали катувань, засоби правового захисту та право на справедливе й адекватне відшкодування, включно з реабілітацією. При цьому Комітет проти катувань у своїх Загальних ко-

ментарях наголошує, що таке відшкодування має охоплювати повну реабілітацію — медичну та психосоціальну допомогу, правову та соціальну підтримку — і бути орієнтованим на відновлення гідності особи¹²².

Ключовим інструментом стандартизації такого процесу є Стамбульський протокол — Посібник з ефективного розслідування та документування катувань та інших жорстоких, нелюдських або таких, що принижують гідність, видів поводження і покарання¹²³. Протокол не є обов'язковим документом, оскільки це не міжнародний договір, однак його стандарти застосовуються Комітетом проти катувань, ЄСПЛ та МКС як орієнтир під час оцінювання добросовісності виконання державами договірних зобов'язань.

Показовим є досвід країн, які інтегрували стандарти Протоколу у своє законодавство й адміністративну практику. Зокрема, Сакартвело стала однією з п'яти країн, залучених до першого міжнародного проєкту імплементації Стамбульського протоколу (2003-2005 рр.), що реалізовувався за підтримки ЄС: сакартвельські юристи й правозахисні організації брали участь у розробці Національного плану дій проти катувань, затвердженого президентським декретом, а зміни до кримінально-процесуального законодавства розширили права затриманих відповідно до стандартів Протоколу¹²⁴. Аналогічно, у Киргизстані й Таджикистані міністерства охорони здоров'я офіційно впровадили рекомендації Протоколу в системи охорони здоров'я та правосуддя¹²⁵.

120 Повідомлення України про дерогацію Раді Європи від 28 лютого 2022 р. та оновлене повідомлення від 4 квітня 2024 р. (часткове відкликання). URL: <https://rm.coe.int/0900001680af4532>; Council of Europe Portal. Ukraine: Disregard false information concerning derogations from the ECHR. 30 April 2024. URL: <https://www.coe.int/en/web/portal/-/ukraine-disregard-false-information-concerning-derogations-from-the-european-convention-on-human-rights>

121 Конвенція ООН проти катувань та інших жорстоких, нелюдських або таких, що принижують гідність, видів поводження і покарання. 10 грудня 1984 р. Ратифікована Україною у 1987 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_085

122 UN Committee Against Torture. General Comment No. 3 (2012): Implementation of Article 14 by States Parties. CAT/C/GC/3. 13 December 2012. §§ 4, 11. URL: <https://documents.un.org/doc/undoc/gen/g12/487/18/pdf/g1248718.pdf>

123 OHCHR. Istanbul Protocol: Manual on the Effective Investigation and Documentation of Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment. 2022 edition (HR/P/PT/8/Rev. 2). Geneva: UN, 2022. URL: <https://www.ohchr.org/en/publications/policy-and-methodological-publications/istanbul-protocol-manual-effective-0>. Стамбульський протокол затверджений УВКПЛ у 1999 році й у червні 2022 року суттєво оновлений: нова редакція підготовлена за участю понад 180 фахівців з 51 країни і включає два нові розділи — про роль медичних фахівців у документуванні та про умови ефективної державної імплементації Протоколу. Його не слід плутати зі Стамбульською конвенцією — Конвенцією Ради Європи про запобігання насильству стосовно жінок 2011 року.

124 REDRESS Trust. The Istanbul Protocol: International Guidelines for the Investigation and Documentation of Torture. National Adaptation: Georgia. Istanbul Protocol Implementation Project (2003–2005). URL: <https://redress.org/wp-content/uploads/2018/01/National-adaptation-Georgia-legal-material.pdf>

125 Physicians for Human Rights. “The Istanbul Protocol: Setting Anti-Torture Norms.” URL: <https://phr.org/issues/torture/setting-anti-torture-norms/istanbul-protocol/> (дата звернення: 05.04.2026)

В Україні імплементація підходів, закріплених у Стамбульському протоколі, залишається частковою. МОЗ із 2017 року розробляло медичний стандарт документування катувань на його основі¹²⁶; Офіс Генерального прокурора проводить навчання прокурорів за стандартами Протоколу¹²⁷. У 2024 році Кабінет Міністрів України ухвалив Постанову № 296 про відновлювальні заходи для осіб, звільнених із полону¹²⁸, яка ґрунтується на принципах, суголосних зі Стамбульським протоколом, хоча прямо на нього й не посилається. Водночас правозахисні організації вказують на важливість системнішого закріплення стандартів Стамбульського протоколу в національному законодавстві України¹²⁹.

Захист і відшкодування постраждалим

Уже згадана ст. 2 МПГПП та ст. 13 ЄКПЛ гарантують кожній особі, чії права й свободи визнані цими документами, було порушено, право на ефективний засіб правового захисту.

Наприкінці 2005 року Генеральна Асамблея ООН ухвалила Резолюцію 60/147 “Основні принципи та керівні положення щодо права на засіб правового захисту та відшкодування для постраждалих від грубих

порушень міжнародного права прав людини та серйозних порушень міжнародного гуманітарного права”¹³⁰. Резолюція охоплює 27 принципів (далі — Принципи) і наголошує, що зобов’язання поважати, забезпечувати повагу й виконувати міжнародне право у сфері прав людини та міжнародне гуманітарне право випливають із: (а) договорів, учасницею яких є держава; (b) звичаєвого міжнародного права; (c) внутрішнього законодавства кожної держави¹³¹.

Пункти c) та d) Принципу 3 уточнюють, що зобов’язання охоплює, серед іншого, обов’язок: (c) надати тим, хто стверджує, що є жертвами порушення прав людини або гуманітарного права, рівний та ефективний доступ до правосуддя, незалежно від того, хто зрештою може бути носієм відповідальності; (d) забезпечити ефективні засоби правового захисту, включно з відшкодуванням збитків. Такими гарантіями є доступ до правосуддя (Принципи 12-14) і репарації (відшкодування) за завдану шкоду (Принципи 15-23).

Відшкодування має бути пропорційним тяжкості порушень і завданій шкоді (Принцип 15). У випадках, коли відповідальна сторона не може або не бажає виконувати свої зобов’язання, держави повинні прагнути створювати національні програми відшкодування та іншої допомоги постраждалим (Принцип 16).

126 Кабінет Міністрів України. “МОЗ розробляє стандарти для ефективного медичного документування катування”. 26 червня 2017 р. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/250097813>

127 Офіс Ради Європи в Україні. “Майстерня ефективного розслідування катувань для слідчих ДБР, спеціалізованих прокурорів та поліцейських внутрішньої інспекції НПУ”. URL: <https://www.coe.int/uk/web/kyiv/-/workshop-on-effective-investigation-of-torture-for-the-investigators-of-sbi-specialised-prosecutors-and-the-police-officers-of-npu-internal-inspection>

128 Постанова Кабінету Міністрів України від 14 березня 2024 р. № 296 “Про затвердження Порядку проведення відновлювальних (постізоляційних, реінтеграційних) заходів, заходів з адаптації, підтримки (супроводу) осіб, стосовно яких встановлено факт позбавлення особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України, після їх звільнення”. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/296-2024-%D0%BE>

129 Наприклад, ГО “Форпост”. “Катування без покарання: чому Україні потрібні стандарти Стамбульського протоколу”. 2020. URL: <https://forpost-center.org/katuvannya-bez-pokarannya-chomu-ukrayini-potribni-standarty-stambul'skogo-protokolu/> або Об’єднання родичів політ’язнів Кремля. “Після незаконного ув’язнення: від виживання до відновлення”. Аналітичний звіт. 2026. С. 12. URL: [https://cdn.prod.website-files.com/6384b331759e4d35a96c7fae/69a5bcfa245f48626dafa004_%D0%9F%D1%96%D1%81%D0%BB%D1%8F_%D0%BD%D0%B5%D0%B7%D0%B0%D0%BA%D0%BE%D0%BD%D0%BD%D0%BE%D1%83%D0%B2%E2%80%99%D1%8F%D0%B7%D0%BD%D0%B5%D0%BD%D0%BD%D1%8F_%D0%B2%D1%96%D0%B4_%D0%B2%D0%B8%D0%B6%D0%B8%D0%B2%D0%B0%D0%BD%D0%BD%D1%8F_%D0%B4%D0%BE_%D0%B2%D1%96%D0%B4%D0%BD%D0%BE%D0%B2%D0%BB%D0%B5%D0%BD%D0%BD%D1%8F%20\(3\).pdf](https://cdn.prod.website-files.com/6384b331759e4d35a96c7fae/69a5bcfa245f48626dafa004_%D0%9F%D1%96%D1%81%D0%BB%D1%8F_%D0%BD%D0%B5%D0%B7%D0%B0%D0%BA%D0%BE%D0%BD%D0%BD%D0%BE%D1%83%D0%B2%E2%80%99%D1%8F%D0%B7%D0%BD%D0%B5%D0%BD%D0%BD%D1%8F_%D0%B2%D1%96%D0%B4_%D0%B2%D0%B8%D0%B6%D0%B8%D0%B2%D0%B0%D0%BD%D0%BD%D1%8F_%D0%B4%D0%BE_%D0%B2%D1%96%D0%B4%D0%BD%D0%BE%D0%B2%D0%BB%D0%B5%D0%BD%D0%BD%D1%8F%20(3).pdf)

130 Резолюція Генеральної Асамблеї ООН 60/147 “Основні принципи та керівні положення щодо права на засіб правового захисту та відшкодування для постраждалих від грубих порушень міжнародного права прав людини та серйозних порушень міжнародного гуманітарного права”. 16 грудня 2005 р. URL: <https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/basic-principles-and-guide-lines-right-remedy-and-reparation>

131 Резолюція не створює нових міжнародних зобов’язань, але визначає механізми та методи виконання чинних правових зобов’язань, які є взаємодоповнювальними, хоча й відрізняються за своїми нормами.

Належне відшкодування включає реституцію (відновлення до початкового стану, який передував порушенням), компенсацію, реабілітацію, сатисфакцію та гарантії неповторення. Принципи 19-23 докладніше розкривають зміст цих форм відшкодування, але в будь-якому разі вони повинні охоплювати заходи, спрямовані на подолання наслідків завданої фізичної або психічної шкоди; утрачених можливостей, зокрема працевлаштування, освіти та соціальні виплати; матеріальної шкоди та втрати заробітку, зокрема втрату потенціалу заробітку; моральної шкоди; витрат, необхідних для юридичної або експертної допомоги, медикаментів і медичних послуг, а також психологічних та соціальних послуг (Принцип 20). Реабілітація повинна включати медичну й психологічну допомогу, а також юридичні та соціальні послуги (Принцип 21).

Практика держав свідчить, що слідування такому комплексному підходу до підтримки та відшкодування потерпілим від істотних грубих чи серйозних порушень прав людини та міжнародного гуманітарного права допомагає вибудувати стійкішу й гуманнішу систему відновлення порушених прав та їх ресоціалізації¹³².

Стаття 75 Римського статуту передбачає три основні форми репарацій: реституцію, компенсацію та реабілітацію¹³³. Коли це доречно, Суд також може призначити інші види репарацій, зокрема ті, що мають символічне, превентивне або трансформаційне значення.

МКС у справах Нтаганди та Онгвена сформулював принципи репарацій: пропорційність і своєчасність; трансформаційний характер; пріоритет захи-

сту найбільш уразливих постраждалих; охоплення реабілітацією не лише медичних і психологічних, а й соціально-економічних заходів відновлення та реінтеграції. Суд також установив, що виплати, непропорційні завданій шкоді, є символічним жестом, а не компенсацією в правовому розумінні.

Правозахисники вважають, що “необхідно розробляти змішану модель, у якій Україна як національна держава постраждалих бере на себе первинну відповідальність за виплату репарацій, із закладеним механізмом можливості подальшого використання активів відповідних засуджених осіб та Російської Федерації”¹³⁴. Також існує пропозиція запровадити в Україні окремий державний (або змішаний — державний із міжнародною участю) фонд підтримки постраждалих від тортур, як це відбувалося в окремих державах в умовах відновного правосуддя. На думку авторів дослідження, такий фонд має виконувати функцію цільового інструмента фінансування медичної, психологічної та соціальної реабілітації осіб, які зазнали катувань, незалежно від стадії кримінального провадження або завершеності статусних процедур¹³⁵.

Механізм відшкодування шкоди потерпілим потребує не лише акумулювання коштів, а й стабільного довгострокового фінансування. Фонди можуть бути ефективним інструментом, проте лише за умови, що їхнє наповнення спирається на сталу та економічно обґрунтовану модель із професійним і прозорим адмініструванням. Без цього існує ризик, що виплати охоплять лише частину постраждалих, а решта опиниться у ще більш несправедливому становищі.

132 У справах Нтаганди та Онгвена МКС підтвердив і розширив принципи репарацій: не завдавати шкоди; гідність, недискримінація, відсутність стигматизації; урахування вразливості постраждалих дітей та жертв СГЗН; постраждалоцентричний підхід; гендерна чутливість. Репарації мають бути пропорційними, своєчасними, належними та трансформаційними. Мета репарацій — “наскільки це можливо, усунути всі наслідки протиправного діяння та відновити ситуацію, яка, з великою ймовірністю, існувала б, якби це діяння не було вчинене”. Дослідниці ЮрФем рекомендують “змішану модель, у якій Україна як національна держава постраждалих бере на себе первинну відповідальність за виплату репарацій, із закладеним механізмом можливості подальшого використання активів відповідних засуджених осіб та Російської Федерації”. ЮрФем. “Мандат Міжнародного кримінального суду на присудження репарацій потерпілим від міжнародних злочинів”. URL: <https://jurfem.com.ua/mandat-mks-reparatsii/>

133 Форми реабілітації включають: будівництво центрів надання допомоги постраждалим, підтримка житлом, економічне уповноваження, освіта, психологічна підтримка тощо. ICC Trial Chamber II. The Prosecutor v. Germain Katanga. Order for Reparations pursuant to Article 75 of the Statute. ICC-01/04-01/07. 24 March 2017. URL: <https://www.icc-cpi.int/news/katanga-case-icc-trial-chamber-ii-awards-victims-individual-and-collective-reparations>

134 ЮрФем. “Мандат Міжнародного кримінального суду на присудження репарацій потерпілим від міжнародних злочинів”. URL: <https://jurfem.com.ua/mandat-mks-reparatsii/>

135 “Після незаконного позбавлення свободи: шлях до відновлення”, ГО “Об’єднання родичів політ’язнів Кремля”, ГО “Центр громадянських свобод”, 2026. С. 42. URL: <https://www.relativespp.org/analytic/analitichnyi-zvit-pislya-nezakonnogo-pozbavleniya-svobodi-vid-vizhivannya-do-vidnovlennya>

Висновки:

У підсумку, хоча порушення прав цивільних осіб відбуваються внаслідок протиправних дій Російської Федерації, саме Україна, як держава їхнього громадянства та юрисдикції, має першочергове зобов'язання забезпечити швидке й ефективне відновлення їхніх прав після звільнення. Це включає доступ до правосуддя та репараційні механізми, оскільки постраждалі не можуть очікувати на зміну політики держави-агресорки та потребують захисту й відновлення своїх прав без зволікань. Водночас слід наголосити, що зобов'язання держави у сфері прав людини мають індивідуальний характер, а отже належний захист повинен бути забезпечений кожній людині, яка зазнала порушень своїх прав і тортур зокрема, без установлення додаткових критеріїв чи умов. Виконання цього зобов'язання прямо пов'язано з пошуком і запровадженням довгострокових фінансових механізмів, які дозволять надати належне відшкодування максимальному колу постраждалих. Окрім того, такі механізми повинні формуватися з дотриманням принципів належного адміністрування, прозорості й мати довіру серед заінтересованих сторін — як бенефіціарів, так і контрибуторів.

3.2. Підхід, заснований на правах людини

Принцип 10 визначає: “До постраждалих слід ставитися гуманно та з повагою до їхньої гідності та прав людини, а також уживати відповідних заходів для забезпечення їхньої безпеки, фізичного та психологічного благополуччя та недоторканності приватного життя, а також безпеки

їхніх сімей. Держава повинна забезпечити, щоб її національне законодавство, наскільки це можливо, передбачало, що постраждала від насильства або травми особа, повинна користуватися особливою увагою та турботою, щоб уникнути повторної травматизації під час судових та адміністративних процедур, спрямованих на забезпечення правосуддя та відшкодування збитків”¹³⁶.

Цей принцип консолідує основні елементи підходу, заснованого на правах людини, який також лежить в основі Цілей сталого розвитку¹³⁷.

За рамками ООН та ЄС, підхід базується на п'яти головних принципах¹³⁸:

1. Універсальності та невідчужуваності — права людини належать усім людям, усюди.
2. Участі та інклюзії — залучення осіб і громад до ухвалення рішень.
3. Рівності та недискримінації — подолання структурних нерівностей і забезпечення рівного доступу.
4. Підзвітності та верховенстві права — держави та інституції зобов'язані відповідати за виконання правових обов'язків.
5. Неподільності та взаємозалежності прав — громадянські, політичні, економічні, соціальні та культурні права взаємопов'язані.

Кожен із них є складним і багатоаспектним. Водночас принципово важливо, що вони мають застосовуватися в сукупності та у взаємозв'язку. Тому під час формування комплексної політики підтримки й відновлення прав цивільних осіб, яких Російська Федерація незаконно позбавила особистої свободи, Україна повинна керуватися цим підходом як фундаментальним орієнтиром.

¹³⁶ Резолюція Генеральної Асамблеї ООН 60/147 “Основні принципи та керівні положення щодо права на засіб правового захисту та відшкодування для постраждалих від грубих порушень міжнародного права прав людини та серйозних порушень міжнародного гуманітарного права”. 16 грудня 2005 р. URL: <https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/basic-principles-and-guide-lines-right-remedy-and-reparation>

¹³⁷ UNDP. Sustainable Development Goals. URL: <https://www.undp.org/sustainable-development-goals>; також: UNDP. Human Rights-Based Approach to Programming Toolkit. 2025. С. 10. URL: https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/2025-02/undp_human_rights_based_approach_programming_toolkit_v2.pdf

¹³⁸ European Commission. “Human Rights Based Approach — HRBA Toolbox.” Capacity4dev. Last updated: 14 May 2025. URL: https://capacity4dev.europa.eu/library/human-rights-based-approach-hrba-toolbox_en

Проаналізуємо ці принципи докладніше.

У контексті першого принципу підходу “Універсальність та невідчужуваність” важливо відмовлятися від сегрегаційної підтримки, наприклад лише для тих людей, які проявляли активну проукраїнську позицію або ж за фактичних обставин позбавлення свободи можуть вважатися цивільними заручниками. Універсальність означає захист кожної окремої людини, яка зазнала грубого порушення її прав і зазіхання на людську гідність.

На практиці цей принцип ставить під сумнів будь-які класифікації постраждалих як “більш” чи “менш” гідних захисту. Українське законодавство (Закон 2010-IX) установлює певні категорії осіб, які мають право на захист. Проте сама наявність категорій не суперечить принципу універсальності доти, доки критерії не є дискримінаційними. Проблема виникає тоді, коли за межами закону залишаються особи, які фактично пережили полон, але не підпадають під визначені категорії (наприклад, через неможливість установити або довести факт позбавлення свободи). Тому реалізація принципу “Універсальності та невідчужуваності” вимагає водночас широкого тлумачення права на захист і спрощення доказових стандартів для постраждалих.

Щодо принципу “Участі та інклюзії” — він є критично важливим саме в контексті підтримки звільнених цивільних осіб. Ці люди безпосередньо пережили полон і найкраще розуміють, яка саме допомога їм необхідна. Реальна участь постраждалих у формуванні відповідної державної політики, процедур і програм означає не зведення їх до ролі отримувачів допомоги, а залучення як активних учасників розробки рішень. Наразі в Україні систематичного механізму такої участі прямо не передбачено ні Законом 2010-IX, ні Постановою КМУ № 296: консультації з постраждалими не є обов’язковим етапом формування програм підтримки¹³⁹.

Подібний підхід застосовує і Міжнародний кримінальний суд:¹⁴⁰

Принцип “Рівності та недискримінації” передбачає рівний доступ до правового захисту та репарацій не лише з огляду на універсальність та індивідуальність прав людини, але й через активні дії держави, спрямовані на подолання бар’єрів у такому доступі. Відтак, під час формування політики й процедур відновлення прав постраждалих необхідно враховувати різне соціально-економічне становище, вік, фізичний і психоемоційний стан, рівень освіти й спроможність сприймати інформацію, географічний чинник тощо.

У випадку звільнених цивільних осіб це означає усвідомлення, що наслідки полону є надзвичайно різними залежно від тривалості ув’язнення, пережитих форм насильства, соціального становища й ресурсів людини до полону. Жінки, літні люди, люди з інвалідністю, мешканці окупованих або прифронтових територій стикаються зі специфічними бар’єрами в доступі до підтримки. Принцип рівності зобов’язує державу не лише формально відкрити доступ до програм допомоги, а й активно усунути ці бар’єри — шляхом виїзних послуг, спрощених процедур, проактивного інформування та гнучких форм отримання підтримки.

“Підзвітність та верховенство права” зобов’язують державу, щонайменше, забезпечити зрозумілість і юридичну визначеність правових норм і процедур, прозорість процесів ухвалення рішень та фінансування заходів із відшкодування і підтримки, постійний і конструктивний діалог із заінтересованими сторонами — передусім самими постраждалими, регулярне звітування та перегляд політик.

У контексті захисту прав звільнених цивільних осіб це означає, зокрема: законодавчо встановлену обов’язковість незалежного моніторингу виконання програм реабілітації та відшкодування; право постраждалих оскаржувати рішення про відмову в наданні підтримки; публічне щорічне звітування про стан виконання державних програм. Наразі Закон 2010-IX не містить жодного із цих механізмів у систематичному вигляді, що є істотною прогалиною з погляду підзвітності.

139 “Від соціального захисту до репарацій для України”. URL: <https://totalaction.org.ua/books/50>

140 ЮрФем. “Мандат Міжнародного кримінального суду на присудження репарацій потерпілим від міжнародних злочинів”. URL: <https://jurfem.com.ua/mandat-mks-reparatsii/>

Нарешті, принцип “Неподільності та взаємозалежності прав” указує на необхідність комплексного планування та врахування всієї сукупності прав людини, які потребують захисту. Вибірковий підхід до підтримки не дозволить повноцінно, наскільки це загалом можливо, забезпечити допомогу й стале відновлення для людей, які постраждали від грубих порушень прав людини та міжнародного гуманітарного права.

Висновки:

Підхід, заснований на правах людини, є операційним стандартом, який визначає якість і легітимність державної політики щодо постраждалих. Для України це означає, що ефективна система підтримки звільнених цивільних осіб має бути одночасно: універсальною за охопленням (кожна особа без умов); партисипативною за процесом (постраждалі — учасники, а не об’єкти); рівною за доступом (з проактивним усуненням бар’єрів); підзвітною за виконанням (з незалежним моніторингом і правом оскарження); та комплексною за змістом (інтегровані правова, медична, психологічна й соціальна підтримка).

Практично це означає, що жодна з форм підтримки не може замінити іншу. Неможливо ефективно забезпечити доступ до правосуддя без попередньої медичної документації наслідків катувань; неможливо досягти сталої реінтеграції без одночасної психологічної, соціальної та економічної підтримки. Наприклад, Постанова КМУ № 296 окреслює певний перелік заходів, але не встановлює механізму їх координованого надання та індивідуального планування для кожної постраждалої особи — що є умовою справді комплексного підходу.

Рекомендації

На підставі проведеного аналізу міжнародного законодавства й принципів підходу, заснованого на правах людини, пропонуються такі реко-

мендації щодо вдосконалення системи правового та соціального захисту цивільних осіб, які повернулися або повертаються з російського полону.

Щодо обсягу зобов’язань і правових гарантій:

1. Розширити перелік цивільних осіб, які перебували в полоні та мають право на відновлення і захист своїх прав у зв’язку з порушеннями, яких вони зазнали під час полону. Для цього внести відповідні зміни до національного законодавства, забезпечивши рівний підхід до всіх категорій таких осіб.
2. Забезпечити індивідуальний характер правового захисту для кожної постраждалої особи без установлення додаткових критеріїв чи умов, що звужують коло осіб, які мають право на підтримку. Переглянути категорії осіб, визначені Законом 2010-IX, з метою охоплення всіх цивільних, які фактично пережили полон, зокрема тих, хто не може документально підтвердити факт позбавлення свободи через об’єктивні обставини.
3. Зважаючи на абсолютність юридичної заборони катувань (ст. 3 ЄКПЛ, ст. 2 (2) Конвенції ООН проти катувань та ін.), системно закріпити стандарти Стамбульського протоколу в національному законодавстві — зокрема в частині медичного документування наслідків катувань, їх використання та врахування під час визначення обсягу відшкодування та реабілітації постраждалих.

Щодо репараційних механізмів:

4. Розробити й ухвалити національну програму репарацій для постраждалих від незаконного позбавлення свободи, яка передбачатиме комплекс заходів відшкодування відповідно до Принципів Резолюції ГА ООН 60/147: реституцію, компенсацію, реабілітацію, сатисфакцію та гарантії неповторення. Програма має базуватися на змішаній моделі, у якій Україна бере на себе первинну відповідальність за виплату репарацій із закладеним механізмом подальшого використання активів Російської Федерації та пов’яза-

них із нею осіб, інших регресних механізмів стягнення компенсації за збройну агресію проти України.

5. Передбачити в цій програмі індивідуальне планування заходів підтримки для кожної постраждалої особи — з урахуванням характеру, тривалості й тяжкості пережитих порушень, а також конкретних потреб і пріоритетів людини. Наявна Постанова КМУ № 296, попри окреслення переліку заходів, не встановлює механізму їх координованого надання та індивідуального планування, що є умовою справді комплексного підходу.
6. Забезпечити пропорційність відшкодування тяжкості порушень і завданій шкоді, уникаючи символічних виплат, які не відповідають правовому змісту компенсації.

Щодо підходу, заснованого на правах людини:

7. Запровадити обов’язковий механізм участі постраждалих у формуванні державної політики, програм і процедур підтримки — не як отримувачів допомоги, а як активних учасників розробки рішень. Передбачити обов’язковість консультацій із постраждалими як етапу формування відповідних програм на рівні Закону 2010-IX та Постанови КМУ № 296.
8. Проактивно усувати бар’єри в доступі до підтримки для найбільш уразливих категорій постраждалих — жінок, літніх людей, людей з інвалідністю, мешканців окупованих або прифронтових територій — шляхом виїзних послуг, спрощених процедур, проактивного інформування та гнучких форм надання підтримки.
9. Законодавчо встановити механізми підзвітності: незалежний моніторинг виконання програм реабілітації та відшкодування; право постраждалих оскаржувати рішення про відмову в наданні підтримки; публічне щорічне звітування про стан виконання державних програм. Наразі Закон 2010-IX не містить жодного із цих механізмів у систематичному вигляді.

Щодо комплексності підтримки:

10. Забезпечити інтегровану систему підтримки, що поєднує правову, медичну, психологічну й соціальну допомогу в координованому вигляді. Неможливо ефективно забезпечити доступ до правосуддя без попередньої медичної документації наслідків катувань; неможливо досягти сталої реінтеграції без одночасної психологічної, соціальної та економічної підтримки.
11. Забезпечити негайний і безумовний доступ звільнених цивільних полонених до першочергових базових потреб (медична та психологічна допомога, одяг, засоби зв’язку, тимчасове житло, відновлення документів, мінімальне грошове забезпечення для повернення постраждалим відчуття автономності та контролю) — без необхідності попереднього проходження адміністративних процедур із визнання статусу.
12. Розглянути доцільність розробки окремого законодавства, або адаптації наявного, для специфічних категорій постраждалих — зокрема постраждалих від сексуального насильства, дітей, народжених або утримуваних у полоні, а також депортованих осіб і дітей, переміщених до Російської Федерації.

Наведені рекомендації ґрунтуються на аналізі чинних міжнародних зобов’язань України та принципах підходу, заснованого на правах людини. Їх практичне підкріплення конкретними моделями й інструментами буде додатково надано в наступній частині цього розділу на підставі аналізу досвіду іноземних країн.

3.3. Аналіз досвіду іноземних країн щодо підтримки цивільних осіб, які постраждали від збройних конфліктів

Загальний огляд

У цьому розділі наведено коротку версію¹⁴¹ аналізу досвіду окремих¹⁴² країн Південної Америки (Чилі, Аргентина, Колумбія, Перу), Балкан (Хорватія, Боснія і Герцеговина, Косово), а також Сирії в частині захисту прав цивільних осіб, які постраждали від незаконного позбавлення особистої свободи та інших грубих порушень прав людини у зв'язку зі збройними конфліктами або авторитарними режимами.

Контексти конфліктів у цих країнах істотно відрізняються від ситуації в Україні. Південноамериканські країни долали наслідки внутрішніх диктатур або тривалих громадянських конфліктів; балканські держави формували системи захисту після міжетнічних воєн, пов'язаних із розпадом Югославії; Сирія щойно розпочинає шлях перехідного правосуддя після десятиліть авторитарного правління.

Однак спільними рисами є масові порушення прав цивільних (незаконне позбавлення волі, тортури, насильницькі зникнення, сексуальне насильство), необхідність формування спеціальних механізмів визнання статусу постраждалих і забезпечення їхнього доступу до репарацій. Ці практики можуть бути корисними для налаштування української архітектури захисту цивільних осіб, які повернулися з полону Російської Федерації, а також допомогти уникнути помилок і небажаних ризиків.

Аналіз побудований за єдиною структурою для кожного регіону: визначення органів, що розглядають питання репарацій; принципи надан-

ня допомоги; види гарантій та підтримки; виявлені недоліки й проблеми; та уроки, які Україна може винести із цього досвіду.

А) Південна Америка

Чотири проаналізовані південноамериканські країни — Чилі, Аргентина, Колумбія та Перу — пройшли через різні за характером, але подібні за наслідками періоди масових порушень прав людини. У Чилі та Аргентині йшлося про вплив військових диктатур (1973-1990 та 1976-1983 рр. відповідно), у Перу — про внутрішній збройний конфлікт між державними силами та повстанськими угрупованнями (1980-2000 рр.), а в Колумбії — про тривалий збройний конфлікт, що формально розгортається вже понад 50 років. У всіх цих державах цивільні особи зазнавали незаконного позбавлення волі, тортур, насильницьких зникнень та інших грубих порушень.

Адміністративна архітектура підтримки

У Чилі протягом 1990-2009 років було послідовно створено кілька спеціальних механізмів: Національну комісію з правди й примирення (Комісія Реттіга, 1990-1991 рр.), яка документувала насильницькі зникнення та вбивства; Національний комітет з репарацій і примирення (1992-1995 рр.), що продовжив мандат Комісії Реттіга та впровадив базові заходи відшкодування; Комісію з політичних в'язнів та тортур (Комісія Валеч, 2003 р.), яка документувала незаконне утримання і тортури та розширила коло постраждалих; і Консультативну комісію (Valech II, 2009 р.), уповноважену розглядати нові справи¹⁴³. Визнання статусу постражда-

141 З розширеним аналізом за кожною з країн можна ознайомитися в окремому документі за покликанням https://docs.google.com/document/d/1cmZ4h8M2CHU0l4KrZv_4TR_zTFqdcWVZ/edit?usp=sharing&oid=100174523264885149793&rtpof=true&sd=true

142 У цьому дослідженні ми не мали на меті проаналізувати весь можливий спектр країн, які пережили збройні конфлікти, а — радше — навести ілюстративні приклади та простежити певні тенденції у практиках перехідного й відновного правосуддя для постраждалого від збройних конфліктів цивільного населення.

143 International Commission on Missing Persons (ICMP). Chile: Where are the missing?, n. d. URL: <https://icmp.int/the-missing/where-are-the-missing/chile/>; також Carla Cubillos-Vega. Reparation Policy in Gendered

лого здійснювалося не через судові процедури, а в адміністративному порядку — шляхом включення до офіційних переліків, сформованих відповідними комісіями.

В Аргентині у 1983 році за президентським декретом створено Національну комісію у справах зниклих осіб (CONADEP), яка за дев'ять місяців задокументувала 8961 підтверджений випадок зникнення, виявила 340 таємних місць утримання та підготувала доповідь “Ніколи більше”¹⁴⁴. Заяви щодо компенсацій розглядало Міністерство внутрішніх справ (за Законом № 24.043)¹⁴⁵, а пізніше — Заступник секретаріату з прав людини та суди в спрощеному провадженні (за Законом № 24.411)¹⁴⁶; Міністерство юстиції, безпеки та прав людини адмініструвало виплати для дітей (за Законом № 25.914)¹⁴⁷.

У Колумбії питаннями захисту постраждалих опікується спеціально створений Відділ у справах постраждалих при Департаменті соціального добробуту (при Президентові). Для обліку постраждалих створено спеціальний реєстр (RUV); станом на вересень 2024 року до нього подали заяви 9758000 людей, з яких понад 7,6 мільйона мають право на участь у репараційній програмі¹⁴⁸.

У Перу Комісія з правди і примирення (CVR, 2001-2003 рр.) провела масштабне документування та опитала 17000 свідків і постраждалих¹⁴⁹.

Для адміністрування Комплексного плану репарацій (PIR) утворено Раду з репарацій при Міністерстві юстиції і прав людини, яка формує Єдиний реєстр постраждалих (RUV); станом на 2026 рік до нього включено понад 251000 індивідуальних постраждалих¹⁵⁰.

Репараційні системи

У Чилі обрано модель стандартизованих довічних пенсійних виплат із фіксованим розміром, визначеним законом і незалежним від індивідуальної оцінки шкоди. Фінансові репарації закріплені Законом № 19.123 від 1992 року¹⁵¹.

Аргентина застосувала стандартизований розрахунок компенсації без індивідуальної оцінки збитків. За Законом № 24.043 розмір виплат залежав від кількості днів ув'язнення і складав одну тридцяту місячного окладу державного службовця найвищої категорії за кожен день утримання. Закон не вимагав доведення завданої шкоди — достатньо було підтвердити факт незаконного позбавлення волі¹⁵². За Законом № 24.411 для родин зниклих безвісти чи вбитих сума виплати була кратною 100 розмірам місячної винагороди службовців¹⁵³. Система репарацій упрощувалася поступово (базові закони підтримки впроваджувалися

Political Violence: Gendered Torture During the Dictatorship and the Recent “Social Explosion” in Chile. Journal of Human Rights and Social Work, 2023. URL: https://pmc.ncbi.nlm.nih.gov/articles/PMC10200696/pdf/41134_2023_Article_248.pdf; також: Amnesty International. Chile: Four years after social unrest, impunity persists, October 2023. URL: <https://www.amnesty.org/en/latest/news/2023/10/chile-four-years-social-unrest-impunity>

144 Comisión Nacional sobre la Desaparición de Personas (CONADEP). Nunca Más: Informe de la Comisión Nacional sobre la Desaparición de Personas. Buenos Aires: EUDEBA, 1984. URL: <https://www.desaparecidos.org/nuncamas/web/investig/articulo/nuncamas/nmas0001.htm>

145 Argentina. Ley № 24.043, 27 de noviembre de 1991. URL: <https://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/0-4999/442/texact.htm>

146 Argentina. Ley № 24.411, 7 de diciembre de 1994. URL: <https://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/0-4999/793/norma.htm>

147 Argentina. Ley № 25.914, 4 de agosto de 2004. URL: <https://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/95000-99999/97981/norma.htm>

148 Daniela Suárez Vargas, Luke Moffett. Reparations in Colombia: Redressing civilian harm in the midst of armed conflict, Lieber Institute for Law and Land Warfare, September 2024. URL: <https://lieber.westpoint.edu/reparations-colombia-redressing-civilian-harm-midst-armed-conflict>

149 Comisión de la Verdad y Reconciliación (CVR). Informe Final. Lima: CVR, 2003. URL: <https://www.cverdad.org.pe/ingles/ifinal/conclusiones.php>

150 Registro Único de Víctimas (RUV). Cifras del Registro Único de Víctimas. Consejo de Reparaciones, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos del Perú. URL: <http://www.ruv.gob.pe/CifrasRUV.pdf>

151 International Center for Transitional Justice (ICTJ). What is Transitional Justice?, March 2011. URL: <https://static.pmg.org.za/docs/110331ictj.pdf>

152 Argentina. Ley № 24.043, 27 de noviembre de 1991. URL: <https://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/0-4999/442/texact.htm>

153 Argentina. Ley № 24.411, 7 de diciembre de 1994. URL: <https://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/0-4999/793/norma.htm>

в період з 1991 по 2004 роки) для різних категорій, у різний час різними органами влади.

Колумбія сформувала модель комплексної системи репарацій, що поєднує грошові компенсації, реабілітацію, реституцію та заходи соціально-економічного відновлення. Вона охоплює компенсації за грубі порушення прав людини, психосоціальну й медичну допомогу, житлову підтримку, доступ до освіти, працевлаштування та економічну реінтеграцію. За такої умови особливістю колумбійської моделі є значно індивідуалізованіший підхід до кожної постраждалої людини. Він здійснюється через Індивідуальний комплексний план відшкодування збитків, що базується на індивідуальних інтерв'ю соціальних працівників, психологів та юристів з кожною постраждалою особою. Під час таких інтерв'ю проводиться оцінка конкретних наслідків та зіставлення з доступними програмами підтримки, постраждалим пропонується супровід щодо спрямування коштів на освіту, житло, підприємництво чи земельну власність. Водночас важливим складником системи є програми довгострокової психосоціальної підтримки, хоча їх реалізація обмежується ресурсними викликами.¹⁵⁴

У Перу індивідуальні економічні репарації мають стандартизований характер — одноразова виплата в розмірі 10000 солів (близько 2700 дол. США) для кожного включеного до RUV постраждалого.¹⁵⁵ Станом на грудень 2024 р. виплату отримали 87263 постраждалих.¹⁵⁶

Види гарантій і допомоги

Чилі у 1992 році затвердила програму PRAIS — комплекс заходів медичної підтримки та соціально-психологічної реабілітації, інтегровану в національну систему охорони здоров'я. Постраждали та члени їхніх сімей отримали безоплатний і довготривалий доступ до медичної, психіатричної та психосоціальної допомоги без потреби повторного доведення причинно-наслідкового зв'язку між станом здоров'я і фактом незаконного утримання. Дію програми продовжено до 2025 року¹⁵⁷. Репараційна політика також передбачала освітні заходи (стипендії, звільнення від плати за навчання для постраждалих та їхніх дітей до 35 років) та доступ до житлових і соціальних програм¹⁵⁸. Характерною рисою чилійського процесу є залучення самих постраждалих до формування репараційних політик¹⁵⁹.

Аргентина, окрім фінансових компенсацій, створила Національний банк генетичних даних (BNDG) за Законом № 23.511 (1987 р.) для ідентифікації дітей, привласнених режимом. До 2025 року проведено 140 підтверджених ідентифікацій вкрадених дітей¹⁶⁰. Цей механізм є особливо актуальним для України в контексті депортації та передання дітей на усиновлення до Росії.

Колумбійський Закон 1448 (2011 р., продовжений до 2031 року)¹⁶¹ пропонує виплату компенсацій, програму комплексної психосоціальної

154 From Principles to Practice. Challenges of Implementing Reparations for Massive Violations in Colombia, International Center for Transitional Justice (ICTJ), 2015. URL: https://www.ictj.org/sites/default/files/ICTJ_Report_ColombiaReparationsChallenges_2015.pdf

155 Peru. Decreto Supremo № 051-2011-PCM. URL: <https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/decreto-supremo-que-aprueba-los-lineamientos-para-el-programa-decreto-supremo-n-051-2011-pcm-655963-4/>

156 Ministerio de Justicia y Derechos Humanos del Perú, грудень 2024. URL: <https://www.infobae.com/americas/agencias/2024/12/02/peru-ordena-reparaciones-para-mas-de-150-afectados-durante-el-periodo-de-violencia-interna/>

157 На час проведення дослідження не вдалося знайти інформацію про те, чи було цю програму продовжено на майбутній строк.

158 Огляд репараційних процедур Чилі станом на 2011 рік: ICTJ, March 2011. URL: <https://static.pmg.org.za/docs/110331ictj.pdf>

159 Penn Capital-Star. This is why reparations are always about more than money (opinion), 2021. URL: <https://penncapital-star.com/commentary/this-is-why-reparations-are-always-about-more-than-money-opinion/>

160 Banco Nacional de Datos Genéticos (BNDG) — створений Законом № 23.511 (1987), реорганізований Законом № 26.548 (2009). URL: <https://www.argentina.gob.ar/ciencia/bndg/normativa>; також: Abuelas de Plaza de Mayo. URL: <https://www.abuelas.org.ar>; також: The Guardian. Man kidnapped by Argentina's military regime as baby is reunited with relatives, 2025. URL: <https://www.theguardian.com/world/2025/jul/07/man-kidnapped-by-argentinas-military-regime-as-baby-is-reunited-with-relatives>

161 Cámara de Representantes de Colombia. Ley de Víctimas va hasta el 2031, n. d. URL: <https://www.camara.gov.co/ley-de-victimas-va-hasta-el-2031>

та медичної допомоги, реституцію житла, полегшення боргів, доступ до освіти й працевлаштування, звільнення від обов’язкової військової служби. Постраждалим також пропонується допомога в інвестуванні компенсаційних коштів у чотирьох напрямках: освіта, бізнес, житло, сільська власність. У 2024 році ухвалено нову редакцію Закону (Ley 2421), яка розширює визначення “постраждала особа”, включно з тими, хто знаходиться за межами країни незалежно від статусу міграції¹⁶².

Комплексний план репарацій у Перу (PIR)¹⁶³ передбачає сім форм репарацій: індивідуальні економічні виплати, колективні репарації для постраждалих громад, безоплатний доступ до медичних послуг, освітні стипендії (через програму REPARED/“Вес 18”)¹⁶⁴, житлові субсидії (через програму Techo Propio)¹⁶⁵, символічні репарації (меморіалізація, офіційне визнання, публічне вшанування) — у 2015 р. в Лімі відкрито державний Музей пам’яті¹⁶⁶, а також громадянські репарації через спрощені процедури відновлення документів¹⁶⁷.

Недоліки й проблеми

У Чилі, попри комплексність підходу, процес ідентифікації кола постраждалих тривав десятиліттями, і багато осіб зазначали, що їхні голо-

си й вимоги залишалися недостатньо врахованими в межах традиційних механізмів¹⁶⁸.

Аргентинський досвід засвідчує ризик регресу навіть через 50 років: у 2026 році експерти застерігають від пасивності кримінальних розслідувань, послаблення репараційних механізмів, ускладнення доступу до архівних матеріалів та ліквідації установ зі збереження пам’яті (меморіалів, музеїв, архівних інституцій тощо), зупинення пошуку зниклих безвісти¹⁶⁹.

У Колумбії величезна кількість постраждалих та відкритий процес реєстрації поставили під загрозу здатність держави реалізувати впроваджену політику підтримки й репарацій. Серед проблем: труднощі з доказуванням факту порушення, відсутність швидких процедур визнання статусу, логістичні бар’єри доступу у віддалених регіонах та брак ресурсів і знань у місцевих органах¹⁷⁰.

Перу демонструє системний урок: понад 24 роки після конфлікту держава не виконала свої репараційні зобов’язання. Станом на 2023 рік лише 7% постраждалих отримали освітні репарації, а 7,6% — допомогу у сфері житла¹⁷¹. Незважаючи на доведеність висновків Комісії з правди і примирення (CVR) щодо винуватців учинення правопорушень та пропонувану систему репарацій, навіть через 10 років після оприлюднення

162 Daniela Suárez Vargas, Luke Moffett. Reparations in Colombia: Redressing civilian harm in the midst of armed conflict, Lieber Institute for Law and Land Warfare, September 2024. URL: <https://lieber.westpoint.edu/reparations-colombia-redressing-civilian-harm-midst-armed-conflict>

163 Peru. Ley N° 28592 “Ley que crea el Plan Integral de Reparaciones”, 29 de julio de 2005. URL: <https://www.gob.pe/institucion/congreso-de-la-republica/normas-legales/1496834-28592>

164 Державна стипендійна програма “Вес 18” запроваджена у 2012 р. урядом Умалі. Програмою керує Національне управління стипендій і освітніх кредитів (PRONABEC)

165 Водночас, станом на 2021 рік лише близько 30% тих, хто потребували житла, змогли скористатися цією програмою. Див.: Belli Ferro, Fiorella; Orensanz, Mora. Public housing, Private priorities, MIT, 2021. URL: https://www.academia.edu/122345132/Public_housing_Private_priorities_The_invisible_dynamics_in_low_income_housing_allocation_in_urban_Peru_the_case_of_CSP_Techo_Propio

166 LUM-Lugar de la Memoria, la Tolerancia y la Inclusión Social — державний музей пам’яті в Лімі, відкритий у 2015 р.

167 Peru. Ley N° 28592 “Ley que crea el Plan Integral de Reparaciones”, 29 de julio de 2005. URL: <https://leyes.congreso.gob.pe/Documentos/Leyes/28592.pdf>

168 Marit de Haan. A virtuous model of reparation emerging in Chile, JusticeInfo. Net, 2022. URL: <https://www.justiceinfo.net/en/105681-virtuous-model-reparation-emerging-chile.html>

169 UNHCR. Argentina: Alarming setbacks in transitional justice on 50th anniversary of coup d’état, warn UN experts, 19 March 2026. URL: <https://www.ohchr.org/en/press-releases/2026/03/argentina-alarming-setbacks-transitional-justice-50th-anniversary-coup-detat>

170 From Principles to Practice. Challenges of Implementing Reparations for Massive Violations in Colombia, International Center for Transitional Justice (ICTJ), 2015. URL: https://www.ictj.org/sites/default/files/ICTJ_Report_ColombiaReparationsChallenges_2015.pdf

171 Defensoría del Pueblo. Balance del cumplimiento de las recomendaciones del Informe Final de la CVR, 28 de agosto de 2023. URL: <https://www.defensoria.gob.pe/defensoria-del-pueblo-presento-balance-del-cumplimiento-de-las-recomendaciones-del-informe-final-de-la-comision-de-la-verdad-y-reconciliacion/>

звіту, значна частина перуанської еліти й надалі відмовлялася визнавати пряму відповідальність держави за вчинені порушення. Конкурувальні наративи й брак суспільного визнання є одним із ключових чинників, що ускладнюють реалізацію реформ і репарацій¹⁷². Омбудсман країни неодноразово закликав прийняти окрему Національну політику репарацій із власним бюджетним рядком — натомість програми й досі вбудовані в загальні соціальні механізми¹⁷³.

Уроки для України

Досвід Південної Америки пропонує Україні кілька фундаментальних уроків. По-перше, доцільність існування адміністративного, (а не виключно судового) способу визнання статусу постраждалого істотно спрощує та прискорює доступ до репарацій. По-друге, стандартизований розрахунок компенсації зменшує бюрократичні бар'єри, хоча не враховує специфіку шкоди. По-третє, необхідне окреме законодавство для дітей, народжених або утримуваних у полоні, та науково-технічний механізм ідентифікації депортованих дітей (аргентинський досвід BNDG). По-четверте, довготривала програма медичної та психологічної реабілітації, інтегрована в національну систему охорони здоров'я (чилійська модель PRAIS), є ефективнішою за разові заходи. По-п'яте, індивідуальні плани відшкодування (колумбійський досвід) дозволяють урахувати конкретні потреби кожного постраждалого. На-

решті, зусилля у сфері підтримки постраждалих мають тривати постійно — громадськості та міжнародній спільноті слід пильнувати й періодично аналізувати політику держави.

Б) Балкани

Після розпаду Югославії на початку 1990-х років Хорватія, Боснія і Герцеговина та Косово пережили серію збройних конфліктів, що супроводжувалися масовими порушеннями прав людини, етнічними чистками, насильницькими зникненнями та свавільним позбавленням волі цивільних. Хорватська Вітчизняна війна (1991-1995 рр.) розпочалася після збройної агресії югославських федеральних сил; Боснійська війна (1992-1995 рр.) забрала близько 100000 життів і супроводжувалася геноцидом у Сребрениці та концентраційними таборами для цивільних; збройний конфлікт у Косово¹⁷⁴ (1998-1999 рр.), попри формальне завершення, і досі продовжується міжетнічними протистояннями в країні. Військові операції НАТО на Балканах, Дайтонські угоди для Боснії і Герцеговини¹⁷⁵ безперечно допомогли припинити масові бойові дії та правопорушення, однак не змогли забезпечити сталого миру та відновлення й доступу постраждалих до повноцінного комплексу репарацій.

Балканський досвід безпосередньо релевантний для України: характер протистоянь був значною мірою міждержавним, події відбувалися відносно нещодавно, а правові системи цих країн мають чимало спіль-

172 ICTJ. Victims of Peru's Internal Conflict Still Await Reparations. URL: <https://www.ictj.org/latest-news/victims-peru%E2%80%99s-internal-conflict-still-await-reparations>; також: ICTJ. Reparations in Peru: From Recommendations to Implementation, 2013. URL: https://www.ictj.org/sites/default/files/ICTJ_Report_Peru_Reparations_2013.pdf; також: Julie Guillerot. Reparations in Peru: 15 Years of Delivering Redress, Queen's University Belfast, 2019. URL: <https://reparations.qub.ac.uk/assets/uploads/Peru-Report-ENG-LR-2.pdf>

173 Defensoría del Pueblo del Perú, Agosto 2023. URL: <https://www.defensoria.gob.pe/defensoria-del-pueblo-insta-al-estado-a-aprobar-politicas-nacionales-y-estrategias-con-presupuesto-para-resarcir-a-victimas-del-periodo-de-violencia-1980-2000/>; також: Al Jazeera. Human rights court orders reparations for forced sterilisation case in Peru, 6 March 2026. URL: <https://www.aljazeera.com/news/2026/3/6/human-rights-court-orders-reparations-for-forced-sterilisation-case-in-peru>

174 Косово проголосило незалежність від Сербії у 2008 році. Міжнародний суд ООН у 2010 році дійшов висновку, що декларація про незалежність не порушує міжнародного права. URL: <https://www.icj-cij.org/case/141>. Станом на 2026 рік низка держав не визнали незалежність Косова, зокрема Сербія, Росія та Україна. У 2016 році Косово уклало Угоду про асоціацію з Європейським Союзом https://web.archive.org/web/20160326020030/http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv:OJ.L_.2016.078.01.0001.01.ENG&toc=OJ:L:2016:078:TOC. Наразі Косово не є членом ООН

175 The General Framework Agreement for Peace in Bosnia and Herzegovina, Initialled in Dayton on 21 November 1995, and signed in Paris on 14 December 1995. URL: <https://bih.osce.org/sites/default/files/ff/documents/e/0/126173.pdf>

ного з українською. Крім того, незаконне позбавлення волі цивільних застосовувалося як систематичний інструмент воєнних дій.

Адміністративна архітектура підтримки

У Хорватії статус цивільної постраждалої особи встановлюється за результатами комісійного огляду. Ключовим органом є Міністерство хорватських захисників¹⁷⁶, а послуги надають жупанійські (тобто — окружні) адміністративні органи й центри психосоціальної допомоги. Відповідальним за реалізацію прав для цивільних визначене Міністерство праці та соціального забезпечення¹⁷⁷.

У Боснії і Герцеговині через складну державну структуру, закріплену Дейтонською угодою, відсутній єдиний загальнодержавний закон про репарації. У Федерації БіГ (ФБіГ) рішення про визнання статусу ухвалюється на основі висновку фахової комісії Федерального міністерства праці та соціальної політики; саме рішення виносить центр соціальної роботи за місцем проживання¹⁷⁸. У Республіці Сербській (РС) діє окреме законодавство¹⁷⁹. В Окрузі Брчко у 2022 році ухвалено свій закон, який, утім, надав лише символічне визнання без матеріальних пільг¹⁸⁰.

У Косово статус цивільного постраждалого від війни та цивільної особи з інвалідністю надають муніципальні адміністративні органи. Законом створено Управління з питань категорій унаслідок війни, яке веде реєстр і видає посвідчення¹⁸¹.

Репараційні системи

У Хорватії до 2021 року діяв Закон (1992 р.) про захист військових і цивільних людей з інвалідністю внаслідок війни¹⁸², за яким статус визнавався за умови ушкодження організму (утрати працездатності) від 20% (унаслідок поранення чи травми) або від 60% (унаслідок хвороби, якщо її початок став “прямим наслідком жорстокого поводження або позбавлення волі”)¹⁸³. У 2021 році ухвалено окремий Закон про цивільних постраждалих під час Вітчизняної війни¹⁸⁴, що розширив перелік пільг, зберігши поріг у 20% ушкодження організму.

У ФБіГ первинна редакція закону 1999 року вимагала не менш ніж 60% ушкодження організму¹⁸⁵. Зміни 2006 року знизили цей поріг, визнавши статус і для осіб з ушкодженням нижче за 60%¹⁸⁶. Новий спеціальний Закон 2023 року встановив поріг у 20% тілесного ушкодження¹⁸⁷.

176 Ministarstvo hrvatskih branitelja. URL: <https://branitelji.gov.hr/>

177 Zakon o zaštiti vojnih i civilnih invalida rata (1992 зі змінами). URL: <https://www.zakon.hr/z/864/zakon-o-zastiti-vojnih-i-civilnih-invalida-rata>

178 Zakon o zaštiti civilnih žrtava rata u Federaciji Bosne i Hercegovine, 2023, ст. ст. 3, 47. URL: <https://fbihvlada.gov.ba/bs/9-zakon-o-zastiti-civilnih-zrtava-rata-u-federaciji-bosne-i-hercegovine>

179 Zakon o zaštiti žrtava ratne torture (PC, 2018). URL: <https://www.narodnaskupstinar.net/?q=la/akti/usvojeni-zakoni/zakon-o-za%C5%A1titi-%C5%Bertava-ratne-torture>; також: N1 Info. Ko su po zakonu u RS žrtve torture? 28 May 2021. URL: <https://n1info.ba/vijesti/ko-su-po-zakonu-u-rs-zrtve-torture/>

180 United Nations in Bosnia and Herzegovina commends the Adoption of a New Law on Civilian Victims of War by the Brcko District Assembly, 21 July 2022. URL: <https://bosniaherzegovina.un.org/en/191376-united-nations-bosnia-and-herzegovina-commends-adoption-new-law-civilian-victims-war-brcko>

181 Zakon 04/L-054, ст. 17. URL: <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=2793&langid=2>

182 Zakon o zaštiti vojnih i civilnih invalida rata (1992 зі змінами). URL: <https://www.zakon.hr/z/864/zakon-o-zastiti-vojnih-i-civilnih-invalida-rata>

183 Там само, ст. 8. За хорватським законодавством існує 10 груп інвалідності: від I групи (100% утрати працездатності з потребою стороннього догляду) до X групи (20% утрати працездатності). Див. ст. 15 Закону.

184 Zakon o civilnim stradalnicima iz Domovinskog rata (2021). URL: https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2021_07_84_1555.html

185 Zakon o osnovama socijalne zaštite, zaštite civilnih žrtava rata i zaštite porodice sa djecom (ФБіГ, 1999 зі змінами). URL: <https://advokat-prnjavorac.com/Zakon-o-osnovama-socijalne-zastite-zastite-civilnih-zrtava-rata-i-zastite-porodice-sa-djecom.html>

186 Zakon o izmjenama i dopunama (ФБіГ, 2006). URL: <https://www.fbihvlada.gov.ba/bosanski/zakoni/2006/zakoni/28bos.htm>; також: Global Survivors Fund. Country Briefing: Bosnia and Herzegovina, May 2022. URL: https://www.globalsurvivorsfund.org/fileadmin/uploads/gsf/Documents/Resources/Country_Briefings/CB_BiH_EN_May2022_WEB.pdf

187 Zakon o zaštiti civilnih žrtava rata u Federaciji BiH, 2023, ст. 6. URL: <https://fbihvlada.gov.ba/bs/9-zakon-o-zastiti-civilnih-zrtava-rata-u-federaciji-bosne-i-hercegovine>; також: TRIAL International, 9 August 2023.

У РС Закон 2018 року про захист постраждалих від воєнних тортур передбачає щомісячне грошове утримання (від 130 до 300 конвертованих марок, тобто від¹⁸⁸ 65 до 155 євро) залежно від тяжкості тортур і завданої шкоди¹⁸⁹.

У Косово мінімальний поріг ушкодження організму для цивільних осіб з інвалідністю внаслідок війни становить 40%, що є навіть вищим, ніж у Хорватії. Водночас Косово ввело окрему категорію “цивільний заручник війни” (civilian hostage of war) — будь-яка цивільна особа, незаконно позбавлена свободи ворожою стороною більш ніж на 72 години¹⁹⁰. Як бачимо, це визначення не містить будь-якої додаткової умови — як от вимоги до третьої сторони виконати певні умови задля звільнення особи. Інакше кажучи, “цивільний заручник війни”, по суті — є цивільним полоненим. Утім, попри визначення терміна в законі, сам по собі такий статус без набуття людиною інвалідності не надає права на пільги.

Види гарантій і допомоги

Хорватський Закон 2021 року передбачає, залежно від категорій постраждалих, різні види пільг, наприклад: Для цивільних осіб з інвалідністю передбачені виплати та послуги, пов’язані з інвалідністю, зокрема особиста допомога, догляд сторонньої особи, ортопедичне забезпе-

чення, спеціальні доплати, компенсація адаптації автомобіля та професійна реабілітація. Для членів сімей загиблих або зниклих безвісти передбачено сімейну допомогу по інвалідності та різні види її підвищення, а також фінансову компенсацію. Окремий блок становлять ширші репараційно-соціальні гарантії, які включають грошові компенсації, одноразову допомогу, житлову й соціальну підтримку, доступ до освіти (підручники, стипендії, гуртожитки), преференції у працевлаштуванні, психосоціальну й правову допомогу, спеціальне стажування, окремі податково-адміністративні пільги, а також покриття витрат, пов’язаних із ексгумацією та похованням зниклих безвісти цивільних осіб¹⁹¹. Особливо важливим є Закон 2015 року про постраждалих від сексуального насильства під час Вітчизняної війни, який передбачає одноразову фінансову компенсацію, щомісячні виплати, безоплатну психологічну та медичну підтримку й звільнення від доведення вини кривдника в суді¹⁹². У 2019 році ухвалено комплексний закон про осіб, зниклих безвісти, з інституційним підкріпленням, який передбачає: профільний підрозділ у Міністерстві ветеранів, обов’язкову ДНК-ідентифікацію, співпрацю з країнами колишньої Югославії через укладені двосторонні угоди із Сербією, Чорногорією та Боснією і Герцеговиною¹⁹³.

У ФБіГ новий Закон 2023 року розширив пільги: грошова допомога з інвалідності, щомісячне грошове утримання, допомога по догляду, ор-

URL: <https://trialinternational.org/latest-post/federation-of-bosnia-and-herzegovina-adopts-the-law-on-the-protection-of-civilian-victims-of-war/>

188 Зазвичай, заручником вважається фізична особа, яка захоплена і (або) утримується з метою спонукання державного органу, підприємства, установи чи організації або окремих осіб здійснити якусь дію або утриматися від здійснення якоїсь дії як умови звільнення особи, що захоплена і (або) утримується (див., наприклад, ст. 1 Закону України “Про боротьбу з тероризмом”, 2003. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/638-15#Text>)

189 Zakon o zaštiti žrtava ratne torture (PC, 2018). URL: <https://www.narodnaskupstinars.net/?q=la/akti/usvojeni-zakoni/zakon-o-za%C5%A1titi-%C5%Bertava-ratne-torture>; також: N1 Info. Ko su po zakonu u RS žrtve torture? 28 May 2021. URL: <https://n1info.ba/vijesti/ko-su-po-zakonu-u-rs-zrtve-torture/>

190 Zakon 04/L-054, ст. 3 (визначення 1.8, 1.12). URL: <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=2793&langid=2>; також: Humanitarian Law Center Kosovo. War reparations for civilian victims: What access for communities?, 2016. URL: https://www.hlc-kosovo.org/storage/app/media/Animacionet/HLC_Report_final%20REPARACIJE%20eng.pdf

191 Zakon o civilnim stradalnicima iz Domovinskog rata (2021), ст. 3. URL: https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2021_07_84_1555.html

192 Zakon o pravima žrtava seksualnog nasilja u Domovinskom ratu (NN 64/2015, 98/2019). URL: <https://www.zakon.hr/z/794/zakon-o-pravima-zrtava-seksualnog-nasilja-za-vrijeme-oruzane-agresije-na-republiku-hrvatsku-u-domovinskom-ratu>; також: United Nations OSRSG-SVC, 7 April 2015. URL: <https://www.un.org/sexualviolenceinconflict/press-release/croatia-bill-to-compensate-survivors-of-wartime-rape-a-welcome-step-in-addressing-the-legacy-of-sexual-violence-in-conflict/>

193 Zakon o osobama nestalim u Domovinskom ratu (NN 70/2019). URL: https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2019_07_70_1444.html; англійський переклад (ICMP): <https://www.icmp.int/wp-content/uploads/2021/11/Croatian-Law-on-Missing-Persons-translation-ENG.pdf>; також: ICMP. Republic of Croatia. URL: <https://icmp.int/the-missing/where-are-the-missing/republic-of-croatia/>

топедична та сімейна грошова допомога (пенсії по інвалідності), пріоритетне медичне обслуговування (включно з реабілітацією), пріоритет під час працевлаштування та забезпечення житлом, психологічна й правова допомога¹⁹⁴. Закон скасував часове обмеження для подання заяв від постраждалих від сексуального насильства та дітей, народжених унаслідок воєнного зґвалтування, а також скасував обмеження на виїзд (раніше виплати припинялися під час перебування за кордоном більше як три місяці)¹⁹⁵. У травні 2024 року видано перше рішення про визнання статусу дитини, народженій унаслідок воєнного зґвалтування¹⁹⁶.

У БіГ у 2004 році ухвалено Закон про зниклих осіб, на підставі якого у 2005 році створено Інститут зниклих осіб — постійний державний орган (на відміну від тимчасових комісій в інших країнах)¹⁹⁷. Завдяки співпраці з Міжнародною комісією з питань зниклих безвісти (ICMP) із приблизно 31500 зниклих осіб близько 80% було ідентифіковано¹⁹⁸.

У Косово Закон 04/L-054 (2011) передбачає щомісячні виплати, безоплатний доступ до медичної допомоги та освітні пільги для постраждалих різних категорій¹⁹⁹. Цікавою нормою є передбачення штрафів за невиконання вимог закону установами й посадовими особами. Па-

ралельно діють міжнародні механізми: Місія ЄС з верховенства права (EULEX)²⁰⁰ та Спеціалізовані палати Косова в Гаазі — унікальний спецтрибунал, спрямований проти “переможного” боку (уряду Косова), через який постраждалі від воєнних злочинів Визвольної армії Косова можуть отримати репарації^{201 202}.

Недоліки й проблеми

Жоден із законів у країнах колишньої Югославії не поширює свій захист на цивільних осіб, яких ворожа сторона незаконно позбавила особистої свободи, якщо такі люди не набули підтвердженого ушкодження здоров’я (групи інвалідності). У Косово виникає ситуація, коли родичі цивільних заручників війни можуть претендувати на репарації, проте самі цивільні заручники війни не охоплюються поняттям “цивільний постражданий від війни”.

Хорватський досвід засвідчує ризик надмірної затримки: рамковий закон для цивільних ухвалили через 25 років після початку конфлікту, що означає, що тисячі постраждалих не дочекалися захисту.

194 Balkan Insight. Bosnia’s Federation to Extend Benefits for Civilian War Victims, 2 June 2022. URL: <https://balkaninsight.com/2022/06/02/bosnias-federation-to-extend-benefits-for-civilian-war-victims/>; також: Paragraf.ba, 3 August 2023. URL: <https://www.paragraf.ba/dnevne-vijesti/03082023/03082023-vijest2.html>

195 Sarajevo Times, 1 August 2023. URL: <https://sarajevotimes.com/the-law-on-the-protection-of-civilian-war-victims-in-the-federation-adopted-by-the-house-of-peoples/>; також: Paragraf.ba, 3 August 2023. Там само.

196 Paragraf.ba. Donijeto prvo rješenje kojim se priznaje status civilne žrtve rata djetetu rođenom iz zločina ratnog silovanja, 3 May 2024. URL: <https://www.paragraf.ba/dnevne-vijesti/03052024/03052024-vijest5.html>

197 Zakon o nestalim osobama (БіГ, 2004). URL: <https://ihl-in-action.icrc.org/case-study/bosnia-and-herzegovina-identification-missing-persons>; також: Anadolu Agency. Bosnia’s missing persons institute offers hope, stands as global model, 12 July 2025. URL: <https://www.aa.com.tr/en/europe/bosnia-s-missing-persons-institute-offers-hope-stands-as-global-model/3628724>; також: ICMP. Implement the Law on Missing Persons. URL: <https://icmp.int/news/implement-the-law-on-missing-persons/>; також: ICMP. Sustaining the Process of Accounting for Missing Persons in Bosnia and Herzegovina. URL: <https://icmp.int/news/sustaining-the-process-of-accounting-for-missing-persons-in-bosnia-and-herzegovina/>

198 ICMP. Bosnia and Herzegovina. URL: <https://icmp.int/the-missing/where-are-the-missing/bosnia-and-herzegovina/>; також: Anadolu Agency. Там само. Станом на 2025 рік близько 7600 осіб залишаються зниклими, а приблизно 1300 неідентифікованих решток зберігаються у моргах по всій країні.

199 Закон 04/L-054, ст. 3 (визначення 1.8, 1.10, 1.12, 1.14). URL: <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=2793&langid=2>; також: Humanitarian Law Center Kosovo. War reparations for civilian victims: What access for communities?, 2016. URL: https://www.hlc-kosovo.org/storage/app/media/Animacionet/HLC_Report_final%20REPARACIJE%20eng.pdf

200 EULEX Kosovo: European Union Rule of Law Mission in Kosovo, 2020. URL: https://www.eeas.europa.eu/eulex-kosovo/eulex-kosovo-european-union-rule-law-mission-kosovo-civilian-mission_und_en?s=333

201 Kosovo Specialist Chambers & Specialist Prosecutor’s Office. URL: <https://www.scp-ks.org/en/cases>; також: Deutsche Welle (DW). Воєнні злочини у Косово: для експрезидента Тачі вимагають 45 років ув’язнення, 2026. URL: <https://www.dw.com/uk/voenni-zlocini-u-kosovo-dla-eksprezidenta-taci-vimagaut-45-rokiv-uvaznenna/a-75876318>

202 American Society of International Law (ASIL). Reparation for Victims of International Crimes at the Kosovo Specialist Chambers. ASIL Insights, Volume 29, Issue 10, 2025. URL: <https://asil.org/insights/volume-29-issue-10/>

У БіГ ключовою проблемою є фрагментація: постраждалі отримують різний обсяг прав залежно від місця проживання та етнічної належності — ситуацію, яку Amnesty International, ОБСЄ та Рада Європи неодноразово критикували²⁰³. Спроби прийняти єдиний загальнодержавний закон блокує Республіка Сербська²⁰⁴. Закон РС 2018 року обмежує право на статус лише для осіб із місцем проживання у РС, установлює п'ятирічний строк подання заяв та обмежує перелік допустимих доказів²⁰⁵. Станом на 2021 рік статус постраждалого за Законом РС отримали лише 272 особи²⁰⁶. Суди РС застосовували строки позовної давності для відхилення позовів, а потім стягували з постраждалих високі судові витрати — практика, кваліфікована Спеціальним доповідцем ООН як “неприпустима”²⁰⁷. Компенсацію через суди було присуджено лише в 19 із майже 700 розглянутих справ²⁰⁸. Фонд підтримки сімей зниклих, передбачений Законом 2004 року, так і не було створено²⁰⁹.

У Косово уряд швидко припинив прийняття заяв, а значна частина населення (особливо меншини) узагалі не знали про можливість звернутися за пільгами²¹⁰. Близько 1700 зниклих безвісти осіб досі не ідентифіковані чи не розшукані²¹¹.

Окремо слід зазначити проблеми меморалізації. Дослідження Центру гуманітарного права в Косові Decade of Remembrance (2024 р.) показало, що комеморативні практики в регіоні характеризуються системною однобічністю. Автори виділяють чотири спільні риси: деніалізм (заперечення злочинів власної сторони), ватабутизм (виправдання дій своїх військ через указівку на злочини іншої сторони), валоризацію (героїзацію насильства, учиненого власною групою) та надмірну віктимізацію (перебільшення страждань інгрупи з ігноруванням постраждалих аутгрупи). Ці наративи фактично відтворюють пропаганду 1990-х років і перешкоджають примиренню. Єдиним позитивним винятком залишаються неурядові організації, чиї зусилля дійсно системні та комплексні, однак їх недостатньо для побудови цілісної та сталої системи пам'яткування у цих країнах²¹².

Уроки для України

Балканський досвід особливо цінний для України з огляду на подібність контексту (міждержавний збройний конфлікт, незаконне

203 OSCE Mission to Bosnia and Herzegovina; Council of Europe; EU Delegation; UN in BiH. Nearly 30 years following the end of the war in BiH, war victims remain neglected. Joint Op-Ed, 18 January 2024. URL: <https://bih.osce.org/mission-to-bosnia-and-herzegovina/561697>

204 Balkan Insight. Abandoned by the State: Bosnia's Wartime Torture Victims, 6 May 2019. URL: <https://balkaninsight.com/2019/05/06/abandoned-by-the-state-bosnias-wartime-torture-victims/>

205 Там само; також: Al Jazeera Balkans. Udruženja žrtava: Zakon o zaštiti žrtava ratne torture u RS-u diskriminatorski, 29 June 2018. URL: <https://balkans.aljazeera.net teme/2018/6/29/udruzenja-zrtava-zakon-o-zastiti-zrtava-ratne-torture-u-rs-u-diskriminatorski>; Snaga Lokalnog, 2024. URL: <https://snagalokalnog.ba/izazovi-i-implementacija-zakona-o-zastiti-zrtava-ratne-torture-republike-srpske/>

206 N1 Info. Ko su po zakonu u RS žrtve torture? 28 May 2021. URL: <https://n1info.ba/vijesti/ko-su-po-zakonu-u-rs-zrtve-torture/>

207 TRIAL International. Double jeopardy for wartime torture victims of Bosnia and Herzegovina, 26 September 2022. URL: <https://trialinternational.org/latest-post/double-jeopardy-for-wartime-torture-victims-of-bosnia-and-herzegovina-after-having-their-compensation-claims-rejected-they-are-forced-to-pay-high-court-fees/>

208 OSCE Mission to Bosnia and Herzegovina; Council of Europe; EU Delegation; UN in BiH. Nearly 30 years following the end of the war in BiH, war victims remain neglected. Joint Op-Ed, 18 January 2024. URL: <https://bih.osce.org/mission-to-bosnia-and-herzegovina/561697>

209 ICMP. Implement the Law on Missing Persons. Там само. Також: ICMP. Western Balkans. URL: <https://icmp.int/what-we-do/geographic-programs/western-balkans/>; Coalition for RECOM, 29 May 2020. URL: <https://www.recom.link/en/coalition-for-recom-takes-charge-of-creating-list-of-war-victims-on-the-territory-of-the-former-yugoslavia/>

210 Humanitarian Law Center Kosovo. War reparations for civilian victims, 2016. Там само.

211 ICMP. Kosovo. URL: <https://icmp.int/the-missing/where-are-the-missing/kosovo/>; також: Heinrich-Böll-Stiftung, 3 April 2025. URL: <https://www.boell.de/en/2025/04/03/go-clinton-kosovar-historian-reconstructs-massacres-kosovo-war>

212 Humanitarian Law Center Kosovo. Decade of Remembrance: Memory Politics and Commemorative Practices in Post-Yugoslav Countries, 2024. URL: <https://www.hlc-kosovo.org/storage/app/media/Decade-of-Remembrance.pdf>

позбавлення волі цивільних як систематичний інструмент терору). Основні уроки: по-перше, необхідність своєчасного ухвалення законодавства — затримка призводить до того, що частина постраждалих помирає, не отримавши визнання. По-друге, модель адміністративного визнання статусу без судового вироку щодо кривдника є критично важливою для постраждалих від фільтраційних таборів і незаконного ув'язнення. По-третє, досвід окремого закону про постраждалих від сексуального насильства (хорватський Закон 2015 р.) і визнання окремої категорії дітей, народжених унаслідок воєнного з'валування (Закон ФБіГ 2023 р.), є прогресивними моделями. По-четверте, інституційна модель пошуку зниклих із обов'язковою ДНК-ідентифікацією та двосторонніми угодами є прикладом для наслідування. По-п'яте, законодавче визначення поняття “цивільний заручник (полонений) війни” (досвід Косово) та система штрафів за невиконання вимог закону є практичними інструментами. Нарешті, досвід БІГ є застереженням проти фрагментованого підходу, що створює нерівний доступ до захисту.

В) Сирія

За час правління Асадів (1971–2024 рр.) сирійці зазнали численних порушень прав людини та МГП: задокументовано вбивства 202021 цивільної особи, 160123 особи залишаються зниклими безвісти, 45032 особи загинули під тортурами²¹³.

Адміністративна архітектура підтримки

У травні 2025 року в Сирії створено дві окремі комісії — Комісію з перехідного правосуддя та Комісію зі зниклих безвісти²¹⁴. Обидві комісії проводять діалогові зустрічі з постраждалими в різних частинах країни, збирають і документують свідчення, формують практику збору доказів. Комісія зі зниклих безвісти співпрацює з Комісією ООН та долучається до процесів ексгумації й ідентифікації²¹⁵. Наразі інформація про їхню діяльність залишається обмеженою.

Репараційні системи

Оскільки з моменту припинення режиму Асада минуло менше як два роки, повноцінні механізми правового та соціального захисту ще не розроблені. Однак дослідження²¹⁶ та сучасні практики розбудови перехідного правосуддя в Сирії демонструють три важливі підходи.

По-перше, залучення самих постраждалих до всіх етапів перехідного правосуддя — від пошуку правди й формування концепції меморалізації до репараційних процедур і компенсацій.

По-друге, комплексність та індивідуалізованість репараційних процедур. Насильницькі зникнення та позбавлення волі часто поєднані із численними злочинами (порушення права на свободу, тортури, сексуальне насильство тощо), які мають різну інтенсивність та наслідки залежно від статі, віку, віросповідання, національності й інших складників

213 Syrian Network for Human Rights (SNHR). On the first anniversary of the fall of the Assad regime, 8 December 2025. URL: <https://snhr.org/blog/2025/12/08/on-the-first-anniversary-of-the-fall-of-the-assad-regime-update-on-the-assad-regimes-violations-and-a-renewed-call-for-accountability-through-a-comprehensive-transitional-justice-process/>

214 Reuters. Syria forms transitional justice and missing persons commissions, 18 May 2025. URL: <https://www.reuters.com/world/middle-east/syria-forms-transitional-justice-missing-persons-commissions-2025-05-18>

215 Syrian Transitional Justice (Facebook page). URL: <https://www.facebook.com/SyTransitionalJustice>; також: Syrian Missing Persons (Facebook page). URL: <https://www.facebook.com/SyrMissing>

216 Syrians for Truth and Justice / SCM. The victims' perspective on reparation for enforced disappearance: Syria as a case study, December 2024. URL: <https://scm.bz/wp-content/uploads/2024/12/The-perception-of-Syrians-on-reparation-for-enforced-disappearance-and-its-mechanisms-EN-1.pdf>; також: Global Survivors Fund; Association of Detainees and the Missing in Sednaya Prison; Women Now for Development. The perception of Syrians on reparation for enforced disappearance and its mechanisms, August 2023. URL: https://www.globalsurvivorsfund.org/wp-content/uploads/2025/09/GSF_Report_SYRIA_EN_Sept2023_WEB.pdf

людської ідентичності. Як зазначають дослідники, “відшкодування збитків має бути адекватним, оперативним і пропорційним... спрямованим на повне покриття матеріальної, фізичної та моральної шкоди пропорційно тяжкості, якої зазнали всі залучені сторони”²¹⁷. Після забезпечення першочергових базових потреб (одяг, їжа, медична та психологічна допомога, житло) важливо оцінити індивідуальні потреби: “деяким може знадобитися фінансова компенсація, а іншим — можливість працевлаштування, житло чи щось інше на їхню думку”²¹⁸.

По-третє, своєчасність — люди, які повертаються з неволі, потребують негайних першочергових заходів підтримки²¹⁹.

Недоліки й проблеми

Поруч зі спробами побудови механізмів відновлення, влада, яка прийшла після Асада, застосовує чимало неправових методів для переслідування прихильників попереднього режиму²²⁰. Це спричиняє нові хвилі нестабільності та, ймовірно, сповільнює налагодження сталих процесів відшкодування.

Уроки для України

Сирійський досвід, попри свою ранню стадію, підкреслює для України три ключові аспекти. По-перше, важливість залучення самих постраждалих до формування архітектури підтримки. По-друге, необхідність індивідуалізованого підходу до репарацій, що враховує різний характер і тяжкість порушень та різні потреби й пріоритети постраждалих.

По-третє, своєчасність — забезпечення негайної підтримки одразу після повернення з неволі, оскільки зволікання може зробити допомогу “запізнілою і невідповідною”²²¹.

Висновки

Дослідження дає змогу зробити такі висновки щодо поставлених дослідницьких запитань:

- 1. Який термін найкоректніше визначає правовий статус цивільних осіб, незаконно позбавлених особистої свободи внаслідок збройної агресії, та яка термінологія є етичною в публічній комунікації щодо цих людей і процесів, пов’язаних з їхнім звільненням?**

У юридичному вимірі найкоректнішим є термін “цивільні полонені” (англ. civilian captives): він відображає воєнний контекст і тривалий позапроцесуальний характер позбавлення свободи, яких не передають ані “затримані” (з кримінально-процесуальними конотаціями), ані “заручники” (що передбачають умови в обмін на звільнення). Чинна українська законодавча конструкція — “цивільні особи, стосовно яких встановлено факт позбавлення особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України” — юридично коректна, однак надмірно громіздка й не охоплює всіх фактичних ситуацій. На рівні національного законодавства запровадження терміна “цивільні полонені” не породжує юридичних колізій; на міжнародному рівні його закріплення потребує окремої ініціативи.

У комунікаційному вимірі слід відмовитися від слова “обмін” на користь “звільнення” або “повернення” — оскільки перший

217 Syrians for Truth and Justice / SCM. *Там само*, р. 11.

218 *Там само*, р. 15.

219 *Там само*, pp. 13–14.

220 Reuters. Syrians emptied Assad's prisons — they're filling up again, abuse is rife, 22 December 2025. URL: <https://www.reuters.com/investigations/syrians-emptied-assads-prisons-theyre-filling-up-again-abuse-is-rife-2025-12-22>

221 *Там само*, pp. 13–14.

термін імплікує логіку еквівалентного передання, несумісну з правовою природою звільнення незаконно утримуваних осіб. Термін “жертва” доцільно замінити на “постраждалий (а)”: на відміну від першого, другий фіксує факт завданої шкоди, не редукуючи особу до пасивної ролі. Такий підхід відповідає рекомендаціям УВКПЛ, ВООЗ та ОБСЄ та узгоджується із запитом самих постраждалих, зафіксованим у процесі дослідження.

2. Чи ефективний соціальний і правовий захист державної політики щодо цивільних полонених та членів їхніх сімей?

Система соціального й правового захисту цивільних полонених в Україні частково сформована, проте недостатньо ефективна. Закон 2010-IX визначив нормативну рамку й перелік гарантій, однак їх реалізація істотно обмежена структурними процедурними вадами.

Центральна проблема — доступ до статусу: значна частина звільнених (зокрема, близько третини опитаних у межах цього дослідження) не змогла його здобути через неможливість документально підтвердити факт полону. При цьому найтяжче становище — в осіб, що утримувались інкомунікадо й не мають жодних офіційних документів із боку держави-агресора. Комісія не має законодавчо встановлених строків розгляду, не мотивує відмови й не забезпечує доступу до своїх рішень у зручній для заявників формі. Найменш захищеними є особи, що повернулися самостійно або внаслідок деокупації: вони фактично не охоплені жодними механізмами підтримки. Навіть серед тих, хто статус здобув, обсяг гарантій — насамперед у сфері медичної допомоги, психологічної підтримки й грошових виплат — оцінюється як недостатній. Водночас дослідження фіксує певну позитивну динаміку: законодавство вдосконалюється, а частина звільнених у 2025 році здобула статус протягом місяця.

3. Чи має Україна як держава юрисдикції повернутих із полону людей зобов’язання щодо відновлення прав цивільних полонених після їх звільнення, і якщо так, то в якому обсязі?

Україна має юридичні зобов’язання щодо відновлення прав цивільних полонених після їх звільнення, і ці зобов’язання беззаперечні — незалежно від того, що безпосереднім порушником є інша держава. Відповідно до ст. 3 Конституції України, ст. 1 ЄКПЛ, ст. 2 МПГПП та ст. 14 Конвенції ООН проти катувань, держава несе позитивні зобов’язання щодо забезпечення та відновлення прав кожної особи під її юрисдикцією — індивідуально, без установлення додаткових критеріїв.

Обсяг цих зобов’язань охоплює: доступ до правосуддя та ефективного засобу правового захисту; повну реабілітацію — медичну, психологічну, соціальну й правову; компенсацію завданої шкоди; реституцію та гарантії неповторення — відповідно до Принципів Резолюції ГА ООН 60/147. Заборона катувань абсолютно недоговорена: відповідно до ст. 3 ЄКПЛ та ст. 2 (2) Конвенції ООН проти катувань, жодні виняткові обставини, зокрема стан війни, не можуть слугувати підставою для звуження відповідних зобов’язань. З огляду на неспроможність держави-агресора виконувати репараційні зобов’язання, дослідження обґрунтовує доцільність змішаної фінансової моделі: Україна бере на себе первинну відповідальність за виплату репарацій із закладеним механізмом подальшого стягнення коштів із активів Російської Федерації.

4. Яким принципам має відповідати державна політика підтримки цивільних полонених, щоб забезпечити її легітимність, ефективність і відповідність міжнародним стандартам?

Державна політика підтримки цивільних полонених має відповідати п’яти взаємопов’язаним принципам підходу, заснованого на правах людини (HRBA). Чинна українська система відповідає їм лише частково.

Принцип універсальності вимагає охоплення захистом усіх, хто фактично пережив полон, без додаткових умов щодо способу звільнення, наявності документів або характеру поведінки під час утримання. Принцип участі передбачає залучення постраждалих як активних учасників розробки відповідних політик і програм — наразі ані Закон 2010-IX, ані Постанова КМУ № 296 такого механізму не передбачають. Принцип рівності зобов'язує державу проактивно усувати структурні бар'єри доступу для найбільш вразливих категорій постраждалих. Принцип підзвітності передбачає незалежний моніторинг, публічну звітність і право оскарження відмов — жодного із цих механізмів у систематичному вигляді чинне законодавство не містить. Принцип комплексності вимагає координованого надання правової, медичної, психологічної та соціальної підтримки, оскільки жодна із цих форм не може ефективно замінити іншу.

5. Які практичні моделі підтримки постраждалих від збройних конфліктів та авторитарних режимів існують у міжнародному досвіді та які уроки вони пропонують для України?

Порівняльний аналіз досвіду країн Південної Америки, Балкан і Сирії дозволяє виокремити ключові уроки, релевантні для формування української системи підтримки цивільних полонених.

Адміністративний — а не судовий — порядок визнання статусу постраждалого є умовою реальної доступності системи захисту й істотно знижує доказові бар'єри для осіб, що зазнали позасудового утримання. Своєчасність ухвалення законодавства — критичний чинник: затримка на десятиліття унеможливорює отримання захисту значною частиною постраждалих за їхнього життя (досвід Хорватії). Довготривала реабілітація, інтегрована в національну систему охорони здоров'я, ефективніша за разові заходи з огляду на хронічний характер наслідків полону (чилійська модель PRAIS). Індивідуалізоване планування підтримки підвищує її ефективність

і відповідає специфічним потребам кожної постраждалої особи (колумбійська модель). Спеціальне законодавство для окремих категорій постраждалих — зокрема постраждалих від сексуального насильства та дітей — необхідний елемент системи; аргентинський досвід генетичної ідентифікації (BNDG) особливо релевантний для України в контексті депортованих дітей. Нарешті, досвід Аргентини та Боснії і Герцеговини засвідчує, що сформовані системи вразливі до регресу за відсутності сталого моніторингу, а фрагментований підхід — залежно від місця проживання, способу звільнення чи інших критеріїв — породжує структурну нерівність і підриває легітимність усієї системи.



Ознайомтеся з додатковим детальним оглядом досвіду Чилі, Аргентини, Колумбії, Перу, Хорватії, Боснії і Герцеговини, Косова та Сирії щодо підтримки цивільного населення, яке постраждало внаслідок збройних конфліктів і масових порушень прав людини. Скануйте QR-код, щоб перейти до повного тексту цього додатку на сайті Civis Fortis



4

“БІЛА КНИГА”: РЕКОМЕНДАЦІЇ ОРГАНАМ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ ТА ОГС ЩОДО ВДОСКОНАЛЕННЯ ЗАХИСТУ ПРАВ ЦИВІЛЬНИХ ПОЛОНЕНИХ І ЧЛЕНІВ ЇХНІХ СІМЕЙ

Верховна Рада України

1. Підтримати ухвалення законопроекту № 13347 щодо надання відстрочки від призову під час мобілізації членам сімей осіб, стосовно яких установлено факт позбавлення особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України, а також доповнити його положеннями про надання автоматичної відстрочки особам, які повернулися з незаконного утримання, на період від повернення на підконтрольну Україні територію до встановлення Комісією факту позбавлення особистої свободи й завершення первинних реінтеграційних заходів.
2. Розробити й ухвалити спеціальне законодавче регулювання (або інтегрувати його до наявного законодавства) для окремих категорій цивільних полонених: осіб, які зазнали сексуального насильства під час полону; дітей, народжених або утримуваних у полоні; осіб, депортованих до Російської Федерації (за прикладом хорватського Закону 2015 року та боснійських поправок 2023 року).
3. Законодавчо закріпити механізм обов’язкових консультацій зі звільненими цивільними полоненими під час формування та перегляду програм їхньої підтримки.
4. Законодавчо закріпити термін “цивільні полонені” для визначення правового статусу цивільних осіб, які зазнали незаконного позбавлення особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України.
5. Розглянути можливість просування відповідного англomовного терміна *civilian captives* на рівні міжнародних інституцій — зокрема ООН і МКЧХ.

Кабінет Міністрів України

1. Визначити на рівні підзаконних актів (окремого нормативного документа) покроковий алгоритм дій після звільнення, який включатиме:

- первинне прийняття та оцінку потреб;
 - медичну, психологічну й соціальну допомогу;
 - відновлення документів;
 - отримання статусу й виплат;
 - подальший соціальний супровід (житло, працевлаштування, реінтеграція).
2. Запровадити принцип “єдиного вікна” й “кейс-менеджменту” для кожного звільненого шляхом закріплення за ним відповідального координатора (державного або уповноваженого партнера) і супроводження на всіх етапах проходження маршруту.
 3. Закріпити за Міністерством соціальної політики, сім’ї та єдності формування та координацію політики щодо цивільних полонених.
 4. Стандартизувати міжвідомчу взаємодію між установами (медичина, соцзахист, правоохоронні органи, адміністративні служби) включно із чіткими протоколами перенаправлення для забезпечення безперервності супроводу.
 5. Забезпечити кожному звільненому надання зрозумілої інформації про його маршрут у доступному форматі (друкованому й цифровому), включно з контактами, переліком послуг, покроковими інструкціями тощо.
 6. Інституціоналізувати державну співпрацю з громадським сектором шляхом:
 - їхнього фінансування (зокрема через державні програми або донорські інструменти);
 - координацію їхньої діяльності в межах єдиного маршруту;
 - уникнення дублювання послуг.
 7. Забезпечити довгостроковий супровід і підтримку членів сім’ї цивільних полонених:
 - упровадити індивідуальний план реабілітації та реінтеграції для кожного звільненого цивільного полоненого як окремого

обов’язкового інструмента, що розробляється за результатами первинного комплексного оцінювання потреб та охоплює медичний, психологічний, соціальний, правовий, освітній та економічний виміри, — із супроводом кейс-менеджера на всіх етапах його виконання;

- передбачити в складі індивідуального плану реабілітації компонент економічної реінтеграції з можливістю цільового спрямування грошових виплат на освіту, розвиток підприємницької діяльності або придбання житла, а також супровід в ухваленні таких рішень;
- розробити й затвердити окрему довгострокову державну програму медичної та психосоціальної реабілітації звільнених цивільних полонених із горизонтом не менше як два роки. Програма повинна мати визначене фінансування та механізм регулярних контрольних оглядів стану здоров’я без вимоги повторного підтвердження зв’язку між станом здоров’я та фактом утримання;
- закріпити нормативну вимогу щодо регулярного (не рідше ніж раз на три місяці протягом першого року) перегляду індивідуального плану реабілітації звільненого цивільного полоненого з коригуванням переліку послуг відповідно до його поточних потреб;
- закріпити окремий бюджетний рядок для фінансування системи підтримки цивільних полонених, не вбудовуючи її виключно в загальні соціальні механізми;
- запровадити механізм проактивного інформування звільнених цивільних полонених про всі наявні форми підтримки — через кейс-менеджерів, мобільні команди й громадські організації, а не лише шляхом публікації інформації у відкритому доступі;
- передбачити механізми участі організацій, що представляють інтереси цивільних полонених, у консультативних органах

при профільних міністерствах для забезпечення зворотного зв’язку щодо якості й доступності програм підтримки;

- проаналізувати практику застосування механізму відшкодування витрат на професійну правничу допомогу, включно з оцінкою його затребуваності, видів компенсованих послуг і співвідношення із системою безоплатної вторинної правничої допомоги;
 - на нормативному рівні уточнити мету й сферу застосування механізму відшкодування витрат на професійну правничу допомогу, зокрема визначити, які правові послуги він покликаний покривати додатково до гарантій безоплатної вторинної правничої допомоги;
 - переглянути вимоги до документального підтвердження витрат на професійну правничу допомогу з урахуванням специфіки надання правової допомоги особам, незаконно утримуваним на тимчасово окупованих територіях України та на території Російської Федерації;
 - передбачити правничу допомогу звільненим цивільним полоненим на етапі проходження первинних реінтеграційних заходів, зокрема в процесі збору й систематизації інформації для встановлення факту позбавлення особистої свободи, підготовки заяви до Комісії та формування доказової бази.
8. Забезпечити практичну реалізацію одноразової грошової допомоги цивільним особам після звільнення відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України № 1775 та провести оцінку доступності відповідного механізму для потенційних отримувачів.
 9. Розробити й запровадити державний механізм генетичної ідентифікації депортованих і переміщених дітей — за аналогією з аргентинським Національним банком генетичних даних (BNDG), який до 2025 року забезпечив 140 підтверджених ідентифікацій дітей, вилучених у сімей під час диктатури.

Міністерство розвитку громад та територій України

1. Ініціювати зміни до Постанови КМУ № 1281 від 15.11.2022 та визначити чіткі строки й процесуальні гарантії розгляду заяв Комісією з урахуванням фільтрів прийнятності й відповідності Закону 2010-ІХ.

Змінами встановити:

- граничний термін розгляду заяв (наприклад, 30 календарних днів із можливістю продовження лише у виняткових випадках із письмовим обґрунтуванням заявнику);
- обов’язок Комісії інформувати заявника про прийняття заяви, стадії розгляду й орієнтовну дату засідання;
- механізм пріоритетного розгляду для осіб у вразливому становищі (важкий стан здоров’я, відсутність житла/доходів, інвалідність, самостійне звільнення тощо);
- щонайменше щомісячну періодичність засідань Комісії або залежно від накопичення заяв (визначення порогової кількості заяв → обов’язкове проведення засідання);
- обов’язковий строк повторного розгляду заяви після рішення суду (наприклад, не більше як 30 днів).

Розглянути доцільність розмежування процедур установлення факту позбавлення особистої свободи для військовослужбовців і цивільних осіб, зокрема шляхом створення окремих комісій або спеціалізованих складів Комісії;

2. Забезпечити зручний доступ заявників до інформації та документів:
 - закріпити обов’язок Комісії надавати заявнику витяг із рішення щодо нього (зокрема в разі непідтвердження факту) в електронній формі, без вимоги особистого приїзду;
 - уніфікувати практику з урахуванням позиції суду у справі 320/46108/23: інформація “ДСК” не може бути підставою

для повної відмови особі в отриманні інформації про себе. Також Комісія має надавати витяг та іншу інформацію про себе заявнику із вилученням персональних даних третіх осіб;

- визначити стандарт комунікації Комісії: єдиний офіційний контакт для звернень, чіткі строки відповіді на них, можливість для заявника відстежувати статус свого звернення;
 - забезпечити публічне інформування про повноваження Комісії, критерії оцінки доказів, принципи роботи й порядок ухвалення рішень.
3. Законодавчо закріпити обов’язкове мотивування рішень Комісією:
 - надавати вмотивоване рішення із описом того, які докази розглянуті та чому вони є недостатніми/неналежними;
 - у разі відмови — указувати заявнику чіткий перелік інформації, якої бракує для встановлення факту, та які альтернативні джерела/докази є прийнятими;
 - повноцінно імплементувати Закон України “Про адміністративну процедуру” в роботу Комісії;
 - закріпити у внутрішніх процедурах Комісії норми, на які вказують суди у своїх рішеннях, — обов’язок повідомляти заявнику про недостатність доказів і сприяти збиранню доказів, не перекладаючи на заявника весь тягар доказування;
 - розробити стандарт “дружньої до потерпілого” процедури: мінімізація повторної травматизації, чутливі комунікації, можливість діяти через представника.
 4. Визначити стандарт доказування “презумпція на користь заявника” в межах розумної достатності.
Визначити на рівні підзаконного акта (або методичних рекомендацій Комісії):
 - у випадках об’єктивної неможливості отримати формальні документи (окупація, інкомунікадо, відсутність доступу до органів), Комісія повинна приймати альтернативні докази;

- можливість виступати ключовими доказами сукупність свідчень, дані кримінального провадження, інформацію державних органів, медичні висновки, матеріали правозахисних/міжнародних структур тощо;
 - уніфікувати підхід Комісії для уникнення невмотивованих рішень із формулюванням “недостатньо доказів”.
5. Законодавчо усунути дискримінаційну прогалину щодо самостійно звільнених цивільних полонених (поза офіційних процедур звільнення):
- визначити чітку процедуру підтвердження факту для осіб, які звільнилися самостійно / за сприяння третіх сторін / повернулися після деокупації;
 - запровадити тимчасовий базовий пакет допомоги (мінімальні виплати, тимчасове житло, первинна медична/психологічна допомога) до завершення процедури встановлення факту.
6. Підвищити інституційну спроможність Комісії:
- збільшити представництво громадських організацій, які мають експертизу та практичний досвід супроводу звільнених;
 - запровадити регулярне навчання членів Комісії та секретаріату щодо роботи з травмою, етики, стандартів доказування, адміністративної процедури;
 - забезпечити достатній адміністративний ресурс секретаріату Комісії для комунікації із заявниками й обробки заяв.
7. Посилити ефективність виконання судових рішень:
- запровадити вимогу врахування висновків суду Комісією під час повторного розгляду;
 - передбачити механізм внутрішнього контролю за виконанням судових рішень;
 - заборонити повторення ідентичної формальної відмови заявнику без усунення зауважень суду до рішення Комісії;
 - здійснювати регулярну оцінку ефективності механізму встановлення факту позбавлення особистої свободи, включно з аналізом правозастосовної практики, судових рішень і досвіду заявників.
8. Переглянути підхід “добровільності” для цивільних полонених: від формальної згоди до проактивного залучення, а саме:
- запровадити модель opt-out на первинному етапі: базовий пакет медичних/реабілітаційних послуг надається за замовчуванням, а відмова постраждалого можлива лише після його інформування про наслідки;
 - установити обов’язковий первинний медичний та реабілітаційний скринінг для всіх звільнених цивільних полонених (без примусу до лікування, але з гарантованим обстеженням і маршрутом);
 - забезпечити інформування постраждалих зрозумілою мовою про доступні послуги, місця та строки їх надання, необхідні документи та відповідальних осіб;
 - передбачити амбулаторне надання медичних послуг.
9. Усунути правові колізії щодо визначення одержувачів щорічної державної грошової допомоги:
- передбачити можливість виплати щорічної державної грошової допомоги як особі, стосовно якої встановлено факт позбавлення особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України, так і членам її сім’ї як вторинно постраждалим особам, із визначенням механізму розподілу допомоги між ними в межах установленого законом розміру виплати;
 - установити чітку процедуру визначення одержувача допомоги у випадках, коли право на її отримання мають одночасно сама постраждала особа та члени її сім’ї;
 - урегулювати порядок розподілу частки щорічної державної грошової допомоги між кількома членами сім’ї, які мають пра-

- во на її отримання, із визначенням принципів пропорційності, черговості або іншого механізму справедливого розподілу;
- визначити алгоритм дій уповноваженого органу в разі подання кількох заяв на отримання допомоги різними особами, які мають право на її отримання.
10. Упровадити механізм індексації грошової допомоги для автоматичного перерахунку розміру державної грошової допомоги до зміни прожиткового мінімуму або іншого соціального показника.
 11. Запровадити механізм автоматичної невідкладної виплати після звільнення та до моменту встановлення статусу для покриття базових потреби людини в перші дні.
 12. Розвивати партнерство держави та громадських організацій у наданні екстреної фінансової допомоги, зокрема через фінансування програм невідкладної підтримки постраждалих через громадські й благодійні організації, які мають досвід швидкого реагування та безпосереднього супроводу звільнених осіб.
 13. Запровадити механізм короткострокового фінансового консультування та супроводу звільнених після отримання ними виплат.
 14. Створити окрему державну програму житлового забезпечення звільнених із полону, яка враховуватиме специфіку цієї категорії та не буде інтегрована виключно в механізми для ВПО.
 15. Запровадити систему гарантованого тимчасового житла на перехідний період (6-12 місяців) із чітко визначеними умовами й можливістю продовження.
 16. Розвинути мережу спеціалізованих реабілітаційних шелтерів, які забезпечуватимуть:
 - індивідуальні житлові простори;
 - доступ до психологічної та соціальної підтримки;
 - умови для поступової адаптації.
 17. Упровадити механізми соціальної оренди для звільнених осіб, зокрема часткову або повну компенсацію вартості оренди.
 18. У разі запровадження житлових сертифікатів передбачити супровід (кейс-менеджмент) для забезпечення:
 - інформованого вибору житла;
 - цільового використання коштів;
 - довгострокової стабільності.
 19. Запровадити мінімальні стандарти якості житла для звільнених, зокрема:
 - доступ до приватного простору;
 - належні санітарно-побутові умови;
 - урахування стану здоров'я.
 20. Передбачити відстрочку на час ухвалення Комісією рішення про встановлення факту позбавлення особистої свободи щодо особи та внесення відповідних даних до Реєстру.

Міністерство соціальної політики, сім'ї та єдності

1. Ініціювати зміни до Постанови КМУ від 15.03.2024 № 296, передбачивши обов'язковий і своєчасний запуск соціального супроводу:
 - закріпити обов'язкове письмове інформування надавача соціальних послуг за місцем розташування центру реінтеграції або закладу охорони здоров'я, а також за місцем проживання (перебування) звільненої особи не пізніше за три робочі дні з моменту її прибуття;
 - визначити отримання такого повідомлення підставою для автоматичного призначення соціального менеджера або фахівця із соціальної роботи, що має розпочати оцінку потреб, формування індивідуального плану послуг та початок супроводу без додаткових звернень із боку самої особи.

2. Змінити підходи до соціального супроводу постраждалих:
 - запровадити тривалий кейс-менеджмент для звільнених цивільних полонених щонайменше від шести місяців до одного року після звільнення з можливістю продовження залежно від індивідуальних потреб, стану здоров'я та рівня адаптації;
 - закласти в соціальний супровід принцип відновлення автономії, який передбачатиме також поступове повернення людини здатності самостійно користуватися послугами, ухвалювати рішення і брати участь у житті громади.
 3. Посилити кадрову спроможність соціальної сфери:
 - розробити спеціалізовані програми навчання та підвищення кваліфікації для соціальних працівників щодо роботи з особами, які пережили полон, катування та інші воєнні злочини;
 - передбачити належні умови оплати праці й професійної підтримки соціальних працівників.
 4. Розвивати міжвідомчі й мобільні формати соціальної підтримки:
 - запровадити централізоване надання послуг у місцях перебування звільнених осіб за участі представників різних органів — соціального захисту, Пенсійного фонду, служби зайнятості, ЦНАПів, медичних і правоохоронних структур.
 5. Розвивати програми перекваліфікації та підтримки зайнятості звільнених цивільних полонених як невіддільний складник соціальної реінтеграції.
 6. Запровадити механізми залучення раніше звільнених цивільних полонених до програм підтримки новозвільнених.
 7. Уніфікувати підходи до відновлення документів на рівні всіх виконавців — розробити єдині міжвідомчі алгоритми дій для ЦНАПів, органів Державної міграційної служби, Пенсійного фонду України, соціального захисту, закладів освіти й інших залучених інституцій щодо супроводу звільнених осіб у процесі відновлення документів.
 8. Запровадити проактивну модель надання адміністративних послуг, за якої представники відповідних державних органів виїжджають безпосередньо до місць перебування звільнених осіб і забезпечують оформлення базових документів.
 9. Створити єдиний сервіс або координаційний механізм супроводу з відновлення документів, запровадивши формат “єдиного вікна” або міжвідомчого пункту супроводу звільнених. У ньому звільнений матиме можливість отримати комплексну допомогу щодо відновлення паспорта, пенсійних, освітніх документів, довідок, документів про стаж тощо.
 10. Розробити й упровадити єдину методичну інструкцію для звільнених і працівників державних органів із чіткою послідовністю дій щодо відновлення основних документів, строки, відповідальні органи та алгоритми взаємодії.
 11. Спростити та централізувати процедури відновлення освітніх документів, які б дозволяли відновлювати дипломи, атестати й інші освітні документи без необхідності проходження особою кількох інституцій і суду.
 12. Завершити нормативне й технічне впровадження механізму зарахування періоду полону до страхового стажу.
 13. Запровадити систему регулярного моніторингу й публічної звітності щодо виконання програм підтримки цивільних полонених, зокрема щодо кількості охоплених осіб, переліку наданих послуг та оцінки їхньої ефективності.
- ## Міністерство охорони здоров'я
1. Забезпечити координацію та відповідальність за маршрут медичної допомоги:
 - створити єдиний координаційний механізм (контактний центр / координатор випадку) для звільнених цивільних полонених, відповідальний за маршрут медичної допомоги й реабілітації;

- для уникнення втрати даних і дублювання обстежень упродовжити протокол передачі медичної інформації про постраждалого між закладами (від первинного етапу до профільного лікування);
 - визначити відповідальний орган / посадову особу за міжвідомчу взаємодію щодо цивільних полонених (із чіткими повноваженнями й КРІ).
2. Забезпечити належний первинний огляд і медичну фіксацію наслідків полону:
- уніфікувати протокол первинного огляду (включно з фіксацією травм, наслідків катувань, психосоматичних проявів);
 - заборонити практику формальних записів “скарг немає” без повного збору анамнезу й належного обстеження;
 - передбачити контроль якості ведення медичної документації;
 - упровадити стандартизовану амбулаторну карту хворого (з результатами обстеження, аналізів, проведених процедур тощо), яку людина отримує на руки або в електронній формі.
3. Запровадити перехід від діагностики до лікування та реабілітації як безперервного процесу:
- закріпити мінімальний гарантований перелік лікувальних втручань після виявлення проблем (не лише надання рекомендацій щодо лікування);
 - запровадити механізм направлення до вузьких спеціалістів і реабілітаційних програм із супроводом, не перекладати організацію лікування на самого постраждалого;
 - передбачити етап довготривалої реабілітації (після виписки) з визначеним фінансуванням і відповідальних за неї осіб.
4. Запровадити спеціалізований підхід і підготовку персоналу:
- створити спеціалізовані мультидисциплінарні команди у визначених закладах (лікар, реабілітолог, психіатр/психолог, соціальний працівник / кейс-менеджер);
 - обов’язкове навчання персоналу травма-інформованої комунікації, ретравматизації, наслідків тортур, алгоритмів перенаправлення тощо;
 - зменшення навантаження / виділення часу для лікарів, які працюють із цивільними полоненими.
5. Забезпечити ліками й доступом до фінансування лікування:
- гарантувати базовий перелік медикаментів для звільнених цивільних полонених у стаціонарі й на період після виписки;
 - запровадити механізм покриття критичних препаратів для цивільних полонених через програму відшкодування / окремий пакет.
6. Поліпшити стоматологічну допомогу:
- підвищити граничну вартість стоматологічних послуг або запровадити диференційований підхід залежно від тяжкості ушкоджень.
7. Започаткувати довготривалу медичну допомогу як окремий державний компонент:
- розробити програму довготривалої медичної підтримки (на 6-24 місяці після звільнення) з регулярними медичними контрольними оглядами;
 - закріпити відповідальну структуру й сформувати бюджет для такої підтримки включно із санаторним/реабілітаційним етапом.
8. Запровадити системний довготривалий психологічний супровід звільнених цивільних полонених, який охоплює:
- можливість регулярного психологічного супроводу щонайменше протягом першого року після звільнення з можливістю подальшого продовження залежно від потреб особи. Такий супровід має бути безперервним і включати механізм регулярного контакту з усіма звільненими цивільними полоненими, зокрема з тими, хто на початковому етапі відмовився від допомоги;

- інтеграцію з іншими видами підтримки: соціальною, медичною, житловою та правовою;
 - можливість отримання індивідуальних очних консультацій, які більшість звільнених вважають ефективнішою формою підтримки;
 - включення членів сімей звільнених цивільних полонених до програм психологічної допомоги, зокрема через сімейне консультування, психоосвітні програми, групи підтримки й кризовий супровід.
9. Розширити підготовку й забезпечити належні умови роботи для фахівців у сфері травмотерапії:
- розробити державні програми підготовки й підвищення кваліфікації психологів для роботи з людьми, які пережили полон, тортури та інші форми насильства, із залученням міжнародного досвіду й експертизи;
 - передбачити конкурентну систему оплати праці, регулярну супервізію та програми профілактики професійного вигорання для фахівців, які працюють із цією категорією постраждалих.
10. Інституціоналізувати роль спеціалізованих центрів психічного здоров'я:
- розширити використання потенціалу спеціалізованих центрів (зокрема Центру психічного здоров'я та реабілітації ветеранів “Лісова поляна”) для розробки стандартів допомоги, підготовки фахівців і координації програм психологічної підтримки звільнених цивільних полонених.
11. Імплементувати стандарти Стамбульського протоколу в протоколи первинного медичного обстеження звільнених цивільних полонених і в програми підготовки медичного персоналу, що з ними працює.

Міністерство юстиції

1. Передбачити безоплатний юридичний і соціальний супровід у складних випадках відновлення документів (утрата архівів, необхідність звернення до суду чи підтвердження фактів через свідків).
2. Усунути залежність доступу до безоплатного відновлення документів від завершення підтвердження факту звільнення Комісією.

Міністерство освіти і науки

1. Поліпшити інформування про наявні освітні гарантії серед звільнених цивільних полонених, а також серед членів їхніх сімей, зокрема через кейс-менеджерів, заклади освіти, органи соціального захисту й громадські організації.
2. Спростити підтвердження права на відповідні пільги, зокрема забезпечивши автоматизований або міжвідомчий обмін даними про встановлений статус без необхідності багаторазового подання документів самими заявниками.
3. Зобов'язати заклади освіти інформувати вступників про можливість використання пільг за кодами 124 і 125, надавати супровід під час реалізації цього права.
4. Запровадити системний моніторинг застосування освітніх гарантій Міністерством освіти і науки України, включно з регулярним оприлюдненням даних про кількість осіб, які скористалися механізмами підтримки.

Міністерство фінансів

1. Забезпечити виконання спеціального законодавства у сфері фінансових зобов'язань:

- чітко визначити механізми автоматичного застосування відстрочки платежів і реструктуризації боргів без необхідності додаткового погодження з боку банківських установ;
- передбачити обов’язок НБУ здійснювати нагляд за дотриманням банками спеціального законодавства щодо осіб, які постраждали внаслідок збройної агресії, і реагувати на випадки його порушення.

Органи державної влади, організації громадянського суспільства, медіа

Відмовитися в публічній та офіційній комунікації від терміна “обмін полоненими” на користь “звільнення” або “повернення” цивільних полонених, а також від терміна “жертва” на користь “постраждалих (а)” — відповідно до рекомендацій УВКПЛ, ВООЗ та ОБСЄ і з урахуванням запиту самих постраждалих.

Список джерел

I. Законодавство

A. Міжнародні договори й інструменти

2. Женевська конвенція про поводження з військовополоненими (III Женевська конвенція). 12 серпня 1949 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_153#Text
3. Женевська конвенція про захист цивільного населення під час війни (IV Женевська конвенція). 12 серпня 1949 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_154#Text
4. Міжнародний пакт про громадянські і політичні права. 16 грудня 1966 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_043#o25
5. Конвенція ООН проти катувань та інших жорстоких, нелюдських або таких, що принижують гідність, видів поводження і покарання. 10 грудня 1984 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_085
6. Конвенція Ради Європи про захист прав людини і основоположних свобод (ЕКПЛ). 1950 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004#n358
7. Міжнародна конвенція ООН про захист усіх осіб від насильницьких зникнень. 2006 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_154#Text
8. Конвенція Ради Європи про запобігання насильству стосовно жінок і домашньому насильству та боротьбу із цими явищами (Стамбульська конвенція). 11 травня 2011 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_001-11
9. Загальна рамкова угода про мир у Боснії та Герцеговині (Дейтонська угода). Парафована в Дейтоні 21 листопада 1995 р.,

підписана в Парижі 14 грудня 1995 р. URL: <https://bih.osce.org/sites/default/files/f/documents/e/0/126173.pdf>

10. Резолюція Генеральної Асамблеї ООН 60/147 “Основні принципи та керівні положення щодо права на засіб правового захисту та відшкодування для постраждалих від грубих порушень міжнародного права прав людини та серйозних порушень міжнародного гуманітарного права”. 16 грудня 2005 р. URL: <https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/basic-principles-and-guidelines-right-remedy-and-reparation>
11. Статті Комісії міжнародного права про відповідальність держав за міжнародно-протиправні діяння, схвалені Резолюцією ГА ООН 56/83 від 12 грудня 2001 р. URL: https://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/draft_articles/9_6_2001.pdf
12. Rule 96. Hostage-Taking. IHL Databases, ICRC. URL: <https://ihl-databases.icrc.org/en/customary-ihl/v1/rule96>
13. Rule 99. Deprivation of Liberty. IHL Databases, ICRC. URL: <https://ihl-databases.icrc.org/en/customary-ihl/v1/rule99>

Б. Законодавство України

14. Конституція України. Ст. 3. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>
15. Закон України № 2010-IX “Про соціальний і правовий захист осіб, стосовно яких встановлено факт позбавлення особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України, та членів їхніх сімей”. 26 січня 2022 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2010-20#Text>
16. Закон України “Про соціальні послуги”. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2671-19#Text>

17. Закон України “Про безоплатну правничу допомогу”. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3460-17#Text>
 18. Закон України “Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію”. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4062-IX#Text>
 19. Закон України “Про боротьбу з тероризмом”. 2003. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/638-15#Text>
 20. Закон України “Про внесення змін до деяких законів України”. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4280-20#Text>
 21. Кримінальний процесуальний кодекс України. Ст. 207-213. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17#n1990>
 22. Постанова Кабінету Міністрів України від 14 березня 2024 р. № 296 “Про затвердження Порядку проведення відновлювальних (постізоляційних, реінтеграційних) заходів, заходів з адаптації, підтримки (супроводу) осіб, стосовно яких встановлено факт позбавлення особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України, після їх звільнення”. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/296-2024-%D0%BF>
 23. Постанова Кабінету Міністрів України від 10 листопада 2023 р. № 1182. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1182-2023-%D0%BF#n61>
 24. Постанова Кабінету Міністрів України від 15 листопада 2022 р. № 1281. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/deyaki-pitannya-vikonannya-zakonu-ukrayini-pro-soci-a1281>
 25. Постанова Кабінету Міністрів України від 23 листопада 2016 р. № 975 “Про надання державної цільової підтримки деяким категоріям громадян для здобуття професійної, фахової передвищої та вищої освіти”. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/975-2016-%D0%BF#Text>
 26. Постанова Кабінету Міністрів України від 1 червня 2020 р. № 587. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/587-2020-%D0%BF#Text>
 27. Постанова Кабінету Міністрів України від 22 серпня 2025 р. № 1017. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-vnesennia-zmin-do-poriadku-vykorystannia-koshtiv-peredbachenykh-u-derzhavnomu-s1017220825>
 28. Постанова Кабінету Міністрів України № 1775. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1775-2025-%D0%BF#Text>
 29. Проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо врегулювання та реалізації особами, стосовно яких встановлено факт позбавлення особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України, та їх близькими родичами своїх прав та гарантій від 14 січня 2026 р. № 13347. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billinfo/Bills/Card/59476>
- ## В. Законодавство іноземних держав
30. Argentina. Ley Nº 23.511 “Banco Nacional de Datos Genéticos”. 1987. URL: <https://www.argentina.gob.ar/ciencia/bndg/normativa>
 31. Argentina. Ley Nº 24.043. 27 de noviembre de 1991. URL: <https://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/0-4999/442/texact.htm>
 32. Argentina. Ley Nº 24.411. 7 de diciembre de 1994. URL: <https://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/0-4999/793/norma.htm>
 33. Argentina. Ley Nº 25.914. 4 de agosto de 2004. URL: <https://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/95000-99999/97981/norma.htm>
 34. Argentina. Ley Nº 26.548 “Banco Nacional de Datos Genéticos”. 2009. URL: <https://www.argentina.gob.ar/ciencia/bndg/normativa>
 35. Colombia. Ley de Víctimas y Restitución de Tierras (Ley 1448). 2011 (prolongada hasta 2031). URL: <https://www.camara.gov.co/ley-de-victimas-va-hasta-el-2031>

36. Kosovo. Zakon 04/L-054 "O statusu i pravima žrtava". URL: <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=2793&langid=2>
37. Peru. Ley N° 28592 "Ley que crea el Plan Integral de Reparaciones". 29 de julio de 2005. URL: <https://www.gob.pe/institucion/congreso-de-la-republica/normas-legales/1496834-28592>
38. Peru. Decreto Supremo N° 051-2011-PCM. URL: <https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/decreto-supremo-que-aprueba-los-lineamientos-para-el-programa-decreto-supremo-n-051-2011-pcm-655963-4/>
39. Bosna i Hercegovina. Zakon o nestalim osobama. 2004. URL: <https://ihl-in-action.icrc.org/case-study/bosnia-and-herzegovina-identification-missing-persons>
40. Federacija Bosne i Hercegovine. Zakon o osnovama socijalne zaštite, zaštite civilnih žrtava rata i zaštite porodice sa djecom. 1999 (зі змінами). URL: <https://advokat-prnjavorac.com/Zakon-o-osnovama-socijalne-zastite-zastite-civilnih-zrtava-rata-i-zastite-porodice-sa-djecom.html>
41. Federacija Bosne i Hercegovine. Zakon o zaštiti civilnih žrtava rata. 2023. URL: <https://fbihvlada.gov.ba/bs/9-zakon-o-zastiti-civilnih-zrtava-rata-u-federaciji-bosne-i-hercegovine>
42. Republika Srpska. Zakon o zaštiti žrtava ratne torture. 2018. URL: <https://www.narodnaskupstinars.net/?q=la/akti/usvojeni-zakoni/zakon-o-za%C5%A1titi-%C5%BETava-ratne-torture>
43. Hrvatska. Zakon o zaštiti vojnih i civilnih invalida rata. 1992 (зі змінами). URL: <https://www.zakon.hr/z/864/zakon-o-zastiti-vojnih-i-civilnih-invalida-rata>
44. Hrvatska. Zakon o civilnim stradalnicima iz Domovinskog rata. 2021. URL: https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2021_07_84_1555.html
45. Hrvatska. Zakon o pravima žrtava seksualnog nasilja u Domovinskom ratu. NN 64/2015, 98/2019. URL: <https://www.zakon.hr/z/794/zakon-o-pravima-zrtava-seksualnog-nasilja-za-vrijeme-oruzane-agresije-na-republiku-hrvatsku-u-domovinskom-ratu>
46. Hrvatska. Zakon o osobama nestalim u Domovinskom ratu. NN 70/2019. URL: https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2019_07_70_1444.html

II. Судові й квазісудові рішення

A. Міжнародні судові й квазісудові органи

47. ICJ. Legal Consequences of the Construction of a Wall in the Occupied Palestinian Territory. Advisory Opinion, 9 July 2004. URL: <https://www.icj-cij.org/sites/default/files/case-related/131/131-20040709-ADV-01-00-EN.pdf>
48. ICJ. Accordance with International Law of the Unilateral Declaration of Independence in Respect of Kosovo. Advisory Opinion, 22 July 2010. URL: <https://www.icj-cij.org/case/141>
49. ECtHR. Ilaşcu and Others v. Moldova and Russia [GC]. No. 48787/99. Judgment of 8 July 2004. ECHR 2004-VII. URL: <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-61886>
50. ECtHR. Hassan v. The United Kingdom. Application no. 29750/09. 2014. URL: [https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:\[%22001-146501%22\]}](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:[%22001-146501%22]})
51. ECtHR. Georgia v. Russia (II). Application no. 38263/08. 2021. URL: [https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:\[%22001-207757%22\]}](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:[%22001-207757%22]})
52. ECtHR. Ukraine and the Netherlands v. Russia. Applications nos. 8019/16, 43800/14 and 28525/20. 2022. URL: <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-224873>

53. ECtHR. Ukraine v. Russia (re Crimea). Application nos. 20958/14 and 38334/18. Grand Chamber. 25 June 2024. URL: <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-235139>
54. ICC Trial Chamber II. The Prosecutor v. Germain Katanga. Order for Reparations pursuant to Article 75 of the Statute. ICC-01/04-01/07. 24 March 2017. URL: <https://www.icc-cpi.int/news/katanga-case-icc-trial-chamber-ii-awards-victims-individual-and-collective-reparations>
55. ICTY. The Prosecutor of The Tribunal Against Radovan Karadzic, Ratko Mladic. Indictment. URL: <https://www.icty.org/x/cases/mladic/ind/en/kar-ii950724e.pdf>
56. UN Human Rights Committee. General Comment No. 31 [80]: The Nature of the General Legal Obligation Imposed on States Parties to the Covenant. CCPR/C/21/Rev. 1/Add. 13. 26 May 2004. URL: <https://www.ohchr.org/en/resources/educators/human-rights-education-training/c-general-comment-no-31-nature-general-legal-obligation-imposed-states-parties-covenant-2004>
57. UN Committee Against Torture. General Comment No. 3 (2012): Implementation of Article 14 by States Parties. CAT/C/GC/3. 13 December 2012. URL: <https://documents.un.org/doc/undoc/gen/g12/487/18/pdf/g1248718.pdf>
58. Kosovo Specialist Chambers & Specialist Prosecutor's Office. URL: <https://www.scp-ks.org/en/cases>

Б. Рішення українських судів

59. Рішення 160/10151/25. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/131509767>
60. Рішення 160/25478/24. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/134734056>
61. Рішення 200/3489/25. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/131324452>
62. Рішення 200/6602/25. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/130928125>
63. Рішення 200/7581/24. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/124180577>
64. Рішення 200/9719/25. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/135252236>
65. Рішення 200/87/26. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/135700192>
66. Рішення 280/7829/24. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/123439176>
67. Рішення 280/8989/25. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/132983593>
68. Рішення 280/9034/24. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/123100769>
69. Рішення 280/9243/25. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/134171260>
70. Рішення 300/9517/24. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/126660081>
71. Рішення 320/46108/23. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/119875307>
72. Рішення 320/6737/25. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/134581228>
73. Рішення 320/9050/25. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/133951017>
74. Рішення 360/1260/24. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/123728321>
75. Рішення 380/14047/24. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/123516806>

76. Рішення 400/12062/25. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/135168873>
77. Рішення 420/22235/24. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/120951229>
78. Рішення 420/41098/25. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/134509116>
79. Рішення 480/2445/24. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/121225712>
80. Рішення 480/8583/25. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/135252236>
81. Рішення 520/1993/25. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/131260376>
82. Рішення 520/20434. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/132402647>
83. Рішення 520/23204/25. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/131203002>
84. Рішення 520/33227/24. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/127129057>
85. Рішення 580/966/26. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/135610051>
86. Грушко М. В. Становлення та специфіка міжнародно-правового режиму військовополонених: монографія / за наук. ред. к. ю. н., доц. Т. Р. Короткого. Одеса: Фенікс, 2016. 284 с. (Серія “Міжнародне право”)
87. Ковтун В. А., Ковтун М. В. Позитивні зобов’язання за Європейською конвенцією з прав людини. Вісник Національної асоціації адвокатів України. 2024. № 7-8 (103). URL: <https://unba.org.ua/publications/9584-pozitivni-zobov'yazannya-za-evropejskoyu-konvencieyu-z-prav-lyudini.html>
88. Христова Г. О. Типи та особливості зобов’язань держави у сфері прав людини. Юридичний журнал. 2018. № 4. URL: https://jurnaluljuristic.in.ua/archive/2018/4/part_2/5.pdf
89. Bassiouni M. Ch. International Recognition of Victims’ Rights. Human Rights Law Review. 2006. Vol. 6. P. 203. URL: https://www.icc-cpi.int/sites/default/files/RelatedRecords/CR2010_03413.PDF
90. Belli Ferro F., Orensanz M. Public housing, Private priorities. MIT. 2021. URL: https://www.academia.edu/122345132/Public_housing_Private_priorities_The_invisible_dynamics_in_low_income_housing_allocation_in_urban_Peru_the_case_of_CSP_Techo_Propio
91. Cubillos-Vega C. Reparation Policy in Gendered Political Violence: Gendered Torture During the Dictatorship and the Recent “Social Explosion” in Chile. Journal of Human Rights and Social Work. 2023. URL: https://pmc.ncbi.nlm.nih.gov/articles/PMC10200696/pdf/41134_2023_Article_248.pdf
92. Guillerot J. Reparations in Peru: 15 Years of Delivering Redress. Queen’s University Belfast. 2019. URL: <https://reparations.qub.ac.uk/assets/uploads/Peru-Report-ENG-LR-2.pdf>
93. Hidayah S. State Responsibility in Protecting Human Rights: An International Legal Perspective. International Law Discourse in Southeast Asia. 2023. Vol. 2, No. 2. P. 279-304. DOI: <https://doi.org/10.15294/ildisea.v2i2.77145>
94. Ingram J. D. The Geneva Convention is Woefully Outdated. 23 Penn St. Int’l L. Rev. 79. 2004. URL: <https://insight.dickinsonlaw.psu.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1627&context=psilr>
95. Suárez Vargas D., Moffett L. Reparations in Colombia: Redressing civilian harm in the midst of armed conflict. Lieber Institute for Law and Land Warfare. September 2024. URL: <https://lieber.westpoint.edu/reparations-colombia-redressing-civilian-harm-midst-armed-conflict>

III. Монографії та наукові статті

- 96. Ambühl R. New research traces roots of ‘prisoners of war’. University of Southampton. 2018. URL: <https://www.southampton.ac.uk/news/2018/01/prisoners-war.page>
- 97. Zimmerman C., Watts C. WHO Ethical and Safety Recommendations for Interviewing Trafficked Women. Geneva: World Health Organization. 2003. URL: <https://iris.who.int/handle/10665/42765>

IV. Звіти й аналітичні публікації

А. Міжнародні організації

- 98. OHCHR. Detention of Civilians in the Context of the Armed Attack by the Russian Federation against Ukraine. 24-February 2022 – 23 May 2023. 27 June 2023. URL: https://www.ohchr.org/sites/default/files/2023-07/2023-06-27-Ukraine-thematic-report-detention-ENG_0.pdf
- 99. OHCHR. Treatment of Civilians Deprived of Their Liberty in the Context of the Armed Attack by the Russian Federation against Ukraine. 23 September 2025. URL: https://ukraine.un.org/sites/default/files/2025-09/2025-09-22%20Treatment%20of%20civilians_ENG.pdf
- 100. OHCHR. International Human Rights Law in Armed Conflict. Professional Training Series No. 8 (Rev. 1). New York and Geneva: UN. 2011. URL: https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Publications/HR_in_armed_conflict.pdf
- 101. OHCHR. Istanbul Protocol: Manual on the Effective Investigation and Documentation of Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment. 2022 edition (HR/P/PT/8/ Rev. 2). Geneva: UN. 2022. URL: <https://www.ohchr.org/en/publications/policy-and-methodological-publications/istanbul-protocol-manual-effective-0>
- 102. OHCHR. Integrating a Gender Perspective into Human Rights Investigations: Guidance and Practice. New York and Geneva: United Nations. 2018. HR/PUB/18/4. URL: https://www.ohchr.org/sites/default/files/IntegratingGenderPerspective_EN.pdf
- 103. OHCHR. Human Rights-Based Approach to Development Cooperation: Towards a Common Understanding Among UN Agencies. URL: <https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/tools-and-resources/human-rights-based-approach-development-cooperation>
- 104. UNHCR. Argentina: Alarming setbacks in transitional justice on 50th anniversary of coup d'état, warn UN experts. 19 March 2026. URL: <https://www.ohchr.org/en/press-releases/2026/03/argentina-alarming-setbacks-transitional-justice-50th-anniversary-coup-detat>
- 105. UNDP. Human Rights-Based Approach to Programming Toolkit. 2025. URL: https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/2025-02/undp_human_rights_based_approach_programming_toolkit_v2.pdf
- 106. OSCE/ODIHR. Code of Practice for Ensuring the Rights of Victims and Survivors of Human Trafficking. Warsaw. 2023. ISBN: 978-92-9271-099-6. URL: <https://cdn.osce.org/sites/default/files/f/documents/d/4/541269.pdf>
- 107. OSCE Mission to Bosnia and Herzegovina; Council of Europe; EU Delegation; UN in BiH. Nearly 30 years following the end of the war in BiH, war victims remain neglected. Joint Op-Ed. 18 January 2024. URL: <https://bih.osce.org/mission-to-bosnia-and-herzegovina/561697>
- 108. European Commission. Human Rights Based Approach — HRBA Toolbox. Capacity4dev. Last updated: 14 May 2025. URL: https://capacity4dev.europa.eu/library/human-rights-based-approach-hrba-toolbox_en

109. American Society of International Law (ASIL). Reparation for Victims of International Crimes at the Kosovo Specialist Chambers. ASIL Insights. Volume 29, Issue 10. 2025. URL: <https://asil.org/insights/volume-29-issue-10/>
110. International Center for Transitional Justice (ICTJ). What is Transitional Justice? March 2011. URL: <https://static.pmg.org.za/docs/110331ictj.pdf>
111. International Center for Transitional Justice (ICTJ). From Principles to Practice. Challenges of Implementing Reparations for Massive Violations in Colombia. 2015. URL: https://www.ictj.org/sites/default/files/ICTJ_Report_ColombiaReparationsChallenges_2015.pdf
112. International Center for Transitional Justice (ICTJ). Reparations in Peru: From Recommendations to Implementation. 2013. URL: https://www.ictj.org/sites/default/files/ICTJ_Report_Peru_Reparations_2013.pdf
113. International Commission on Missing Persons (ICMP). Chile: Where are the missing? URL: <https://icmp.int/the-missing/where-are-the-missing/chile/>
114. International Commission on Missing Persons (ICMP). Republic of Croatia. URL: <https://icmp.int/the-missing/where-are-the-missing/republic-of-croatia/>
115. International Commission on Missing Persons (ICMP). Bosnia and Herzegovina. URL: <https://icmp.int/the-missing/where-are-the-missing/bosnia-and-herzegovina/>
116. International Commission on Missing Persons (ICMP). Kosovo. URL: <https://icmp.int/the-missing/where-are-the-missing/kosovo/>
117. Global Survivors Fund. Country Briefing: Bosnia and Herzegovina. May 2022. URL: https://www.globalsurvivorsfund.org/fileadmin/uploads/gsf/Documents/Resources/Country_Briefings/CB_BiH_EN_May2022_WEB.pdf
118. Syrians for Truth and Justice / SCM. The victims' perspective on reparation for enforced disappearance: Syria as a case study. December 2024. URL: <https://scm.bz/wp-content/uploads/2024/12/The-perception-of-Syrians-on-reparation-for-enforced-disappearance-and-its-mechanisms-EN-1.pdf>
119. Global Survivors Fund; Association of Detainees and the Missing in Sednaya Prison; Women Now for Development. The perception of Syrians on reparation for enforced disappearance and its mechanisms. August 2023. URL: https://www.globalsurvivorsfund.org/wp-content/uploads/2025/09/GSF_Report_SYRIA_EN_Sept2023_WEB.pdf
120. Syrian Network for Human Rights (SNHR). On the first anniversary of the fall of the Assad regime. 8 December 2025. URL: <https://snhr.org/blog/2025/12/08/on-the-first-anniversary-of-the-fall-of-the-assad-regime-update-on-the-assad-regimes-violations-and-a-renewed-call-for-accountability-through-a-comprehensive-transitional-justice-process/>
121. Comisión Nacional sobre la Desaparición de Personas (CONADEP). Nunca Más: Informe de la Comisión Nacional sobre la Desaparición de Personas. Buenos Aires: EUDEBA. 1984. URL: <https://www.desaparecidos.org/nuncamas/web/investig/articulo/nuncamas/nmas0001.htm>
122. Comisión de la Verdad y Reconciliación (CVR). Informe Final. Lima: CVR. 2003. URL: <https://www.cverdad.org.pe/ingles/ifinal/conclusiones.php>
123. Humanitarian Law Center Kosovo. War reparations for civilian victims: What access for communities? 2016. URL: https://www.hlc-kosovo.org/storage/app/media/Animacionet/HLC_Report_final%20REPARACIJE%20eng.pdf

124. Humanitarian Law Center Kosovo. Decade of Remembrance: Memory Politics and Commemorative Practices in Post-Yugoslav Countries. 2024. URL: <https://www.hlc-kosovo.org/storage/app/media/Decade-of-Remembrance.pdf>
125. Defensoría del Pueblo del Perú. Balance del cumplimiento de las recomendaciones del Informe Final de la CVR. 28 de agosto de 2023. URL: <https://www.defensoria.gob.pe/defensoria-del-pueblo-presento-balance-del-cumplimiento-de-las-recomendaciones-del-informe-final-de-la-comision-de-la-verdad-y-reconciliacion/>
126. Physicians for Human Rights. The Istanbul Protocol: Setting Anti-Torture Norms. URL: <https://phr.org/issues/torture/setting-anti-torture-norms/istanbul-protocol/>
127. REDRESS Trust. The Istanbul Protocol: International Guidelines for the Investigation and Documentation of Torture. National Adaptation: Georgia. Istanbul Protocol Implementation Project (2003–2005). URL: <https://redress.org/wp-content/uploads/2018/01/National-adaptation-Georgia-legal-material.pdf>
128. TRIAL International. Double jeopardy for wartime torture victims of Bosnia and Herzegovina. 26 September 2022. URL: <https://trialinternational.org/latest-post/double-jeopardy-for-wartime-torture-victims-of-bosnia-and-herzegovina-after-having-their-compensation-claims-rejected-they-are-forced-to-pay-high-court-fees/>
129. TRIAL International. Federation of Bosnia and Herzegovina Adopts the Law on the Protection of Civilian Victims of War. 9 August 2023. URL: <https://trialinternational.org/latest-post/federation-of-bosnia-and-herzegovina-adopts-the-law-on-the-protection-of-civilian-victims-of-war/>
130. De Haan M. A virtuous model of reparation emerging in Chile. JusticeInfo. Net. 2022. URL: <https://www.justiceinfo.net/en/105681-virtuous-model-reparation-emerging-chile.html>

Б. Українські правозахисні й аналітичні організації

131. “В’язні війни. Міжнародна практика щодо звільнення полонених, заручників і політв’язнів: висновки для України”. МІПЛ, УГ-СПЛ. Київ. 2018. URL: <https://www.helsinki.org.ua/wp-content/uploads/2018/02/Viazni-Viyny-mizhnarodna-praktyka.pdf>
132. “Хроніки війни: статус цивільних у російській неволі”. Пам’ятка щодо порядку коректного визначення правового статусу цивільних осіб у російській неволі. ГО “Правозахисна Група “СІЧ”. Дніпро. 2024. URL: https://krymsos.com/wp-content/uploads/2024/10/hroniky-vijny-status-cyvilnyh-u-rosijskij-nevoli_ukr-versiya.pdf
133. “Після незаконного позбавлення свободи: шлях до відновлення”. ГО “Об’єднання родичів політв’язнів Кремля”, ГО “Центр громадянських свобод”. 2026. URL: <https://www.relatespp.org/analytic/analitichniy-zvit-pislya-nezakonnogo-pozbavlennya-svobodi-vid-vizhivannya-do-vidnovlennya>
134. “Як Україна допомагає цивільним заручникам та їхнім рідним? Рік з дня набрання чинності Закону України про соціальний і правовий захист осіб, стосовно яких встановлено факт позбавлення особистої свободи”. ZMINA. 2023. URL: https://zmina.ua/wp-content/uploads/sites/2/2023/11/uk_help_print.pdf
135. “Від соціального захисту до репарацій для України”. Total Action. URL: <https://totalaction.org.ua/books/50>
136. ЮрФем. Мандат Міжнародного кримінального суду на присудження репарацій потерпілим від міжнародних злочинів. URL: <https://jurfem.com.ua/mandat-mks-reparatsii/>

V. Медіа, інтерв'ю та публікації в ЗМІ

137. Андріана Веляник. “Голоси жінок. Через що проходять українки в російському полоні”. Свідомі. 05 липня 2023 р. URL: <https://svidomi.in.ua/page/holosy-zhinok-cherez-shcho-prokhodiat-ukrainky-v-rosiiskomu-poloni>
138. “Мовчати не буду”. Про сексуалізоване насильство на війні і правосуддя. Інше ТВ. 14 грудня 2024 р. URL: <https://inshe.tv/important/2024-12-14/891475/>
139. “Постійно бігти, щоб не думати про те, що всередині”. Анна Ільющенкова про життя після Іловайську. Wonderzine Україна. 19 лютого 2024 р. URL: <https://www.wonderzine.me/wonderzine/life/experience/19205-postiyno-bigti-schob-ne-dumati-pro-te-scho-vseredini-anna-ilyuschenkova-pro-zhittya-pislya-ilovaysku>
140. “З тисяч звільнених полонених, цивільних близько 170”: представниця ГО “Цивільні у полоні”, Валерія Циба. Букви. 08 жовтня 2024 р. URL: <https://bukvy.org/z-tysyach-zvilnnykh-polonnykh-cyvilnykh-blyzko-170-predstavnyczya-go-cyvilni-u-poloni/>
141. Катерина Банкова. “Цивільні бранці: з чим стикаються люди після звільнення з полону?” Ukraïner. 02 вересня 2025 р. URL: <https://www.ukrainer.net/zvilneni-z-polonu/>
142. “Ексбранець Кремля із Севастополя Микола Шиптур повернувся в Україну”. ZMINA. 2023. URL: <https://zmina.info/news/eksbrancz-kremlya-iz-sevastopolya-mykola-shyptur-povernuvsia-v-ukrayinu-vin-rozpoviv-pro-stan-svogo-zdorovya/>
143. Коаліція “Україна. П'ята ранку”. “Полонені, заручники чи свавільно затримані: як правильно називати цивільних у російській неволі?” LB. UA. 2025. URL: https://lb.ua/blog/koalitsiia_ua5am/660256_poloneni_zaruchniki_chi.html
144. КримSOS. “Чому важливо правильно називати цивільних у російській неволі?” 2025. URL: <https://krymsos.com/chomu-vazhlyvo-pravylno-nazyvaty-cyvilnyh-u-rosijskij-nevoli/>
145. Shawn E. “Freed Israeli Hostage Speaks for the First Time about His 505 Days of Surviving Hamas Hell”. Fox News Digital. 20 March 2025. URL: <https://www.foxnews.com/world/freed-israeli-hostage-speaks-first-time-about-his-505-days-surviving-hamas-hell>
146. Reuters. Syria forms transitional justice and missing persons commissions. 18 May 2025. URL: <https://www.reuters.com/world/middle-east/syria-forms-transitional-justice-missing-persons-commissions-2025-05-18>
147. Reuters. Syrians emptied Assad's prisons — they're filling up again, abuse is rife. 22 December 2025. URL: <https://www.reuters.com/investigations/syrians-emptied-assads-prisons-theyre-filling-up-again-abuse-is-rife-2025-12-22>
148. The Guardian. Man kidnapped by Argentina's military regime as baby is reunited with relatives. 2025. URL: <https://www.theguardian.com/world/2025/jul/07/man-kidnapped-by-argentinas-military-regime-as-baby-is-reunited-with-relatives>
149. Balkan Insight. Bosnia's Federation to Extend Benefits for Civilian War Victims. 2 June 2022. URL: <https://balkaninsight.com/2022/06/02/bosnias-federation-to-extend-benefits-for-civilian-war-victims/>
150. Balkan Insight. Abandoned by the State: Bosnia's Wartime Torture Victims. 6 May 2019. URL: <https://balkaninsight.com/2019/05/06/abandoned-by-the-state-bosnias-wartime-torture-victims/>
151. Anadolu Agency. Bosnia's missing persons institute offers hope, stands as global model. 12 July 2025. URL: <https://www.aa.com>

[tr/en/europe/bosnia-s-missing-persons-institute-offers-hope-stands-as-global-model/3628724](https://www.dw.com/en/europe/bosnia-s-missing-persons-institute-offers-hope-stands-as-global-model/3628724)

- 152. Deutsche Welle. Воєнні злочини у Косово: для експрезидента Тачі вимагають 45 років ув'язнення. 2026. URL: <https://www.dw.com/uk/voenni-zlocini-u-kosovo-dla-eksprezidenta-taci-vimagaut-45-rokiv-uvaznenna/a-75876318>
- 153. “Інше ТВ”. Суспільне. “Андрій Коломієць після прибуття в Україну у ТЦК лише оновив дані в електронній системі — ОК “Південь”. 12 липня 2025. URL: <https://suspilne.media/crimea/1064817-andrij-kolomiec-pisla-pributta-v-ukrainu-u-tck-lise-onoviv-dani-v-elektronnij-sistemi-ok-pivden/>

VI. Бази даних, довідники й офіційні вебресурси

- 154. IHL Databases. ICRC. URL: <https://ihl-databases.icrc.org>
- 155. The Practical Guide to Humanitarian Law. Médecins Sans Frontières. URL: <https://guide-humanitarian-law.org>
- 156. Cornell Law School, Legal Information Institute. Kidnapping. URL: <https://www.law.cornell.edu/wex/kidnapping>
- 157. Реєстр судових рішень України. URL: <https://reyestr.court.gov.ua>
- 158. Конституційний Суд України. “Право на соціальний захист”. URL: <https://ccu.gov.ua/storinka-knygy/446-pravo-na-socialnyy-zahyst>
- 159. МОЗ України. “Як звільненим з полону отримати медичну допомогу”. URL: <https://moz.gov.ua/uk/yak-zvilnenim-z-polonu-otrimati-medichnu-dopomogu>
- 160. НСЗУ. Програма безоплатного зубопротезування. URL: <https://nszu.gov.ua/gromadianam/bezoplatni-poslugi-v-programi-medicnix-garantii-20-1/bezoplatne-zuboprotezuвання-ta-likuvannia-dlia-zaxis>

- 161. Рада Пам'яті LUM (Lugar de la Memoria, la Tolerancia y la Inclusión Social). Ліма. URL: <https://lum.cultura.pe>
- 162. Abuelas de Plaza de Mayo. URL: <https://www.abuelas.org.ar>
- 163. Banco Nacional de Datos Genéticos (BNDG). URL: <https://www.argentina.gob.ar/ciencia/bndg>
- 164. Registro Único de Víctimas (RUV). Cifras del Registro Único de Víctimas. Consejo de Reparaciones, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos del Perú. URL: <http://www.ruv.gob.pe/CifrasRUV.pdf>
- 165. EULEX Kosovo: European Union Rule of Law Mission in Kosovo. 2020. URL: https://www.eeas.europa.eu/eulex-kosovo/eulex-kosovo-european-union-rule-law-mission-kosovo-civilian-mission_und_en?s=333
- 166. Офіс Ради Європи в Україні. “Майстерня ефективного розслідування катувань для слідчих ДБР”. URL: <https://www.coe.int/uk/web/kyiv/-/workshop-on-effective-investigation-of-torture-for-the-investigators-of-sbi-specialised-prosecutors-and-the-police-officers-of-npu-internal-inspection>
- 167. Council of Europe Portal. Ukraine: Disregard false information concerning derogations from the ECHR. 30 April 2024. URL: <https://www.coe.int/en/web/portal/-/ukraine-disregard-false-information-concerning-derogations-from-the-european-convention-on-human-rights>
- 168. Ministarstvo hrvatskih branitelja. URL: <https://branitelji.gov.hr/>

Висновки

У висновках наведені відповіді на поставлені дослідницькі запитання:

1. Який термін найкоректніше визначає правовий статус цивільних осіб, незаконно позбавлених особистої свободи внаслідок збройної агресії, та яка термінологія є етичною в публічній комунікації щодо цих людей і процесів, пов'язаних із їхнім звільненням?

У юридичному вимірі найвідповіднішим видається термін “цивільні полонені” (англ. civilian captives): він відображає воєнний контекст і тривалий позапроцесуальний характер позбавлення свободи, яких не передають ані “затримані” (з кримінально-процесуальними конотаціями), ані “заручники” (що передбачають умови в обмін на звільнення). Чинна українська законодавча конструкція — “цивільні особи, незаконно позбавлені особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України” — юридично коректна, однак надмірно громіздка й не охоплює всіх фактичних ситуацій. На рівні національного законодавства запровадження терміна “цивільні полонені” не породжує юридичних колізій. Утім на міжнародному рівні його закріплення потребує окремої ініціативи.

У комунікаційному вимірі слід відмовитися від слова “обмін” на користь “звільнення” або “повернення”, адже перший термін несумісний із правовою природою звільнення незаконно утримуваних осіб і повагою до їхньої людської гідності. Термін “жертва” доцільно замінити на “постраждалий (а)”: на відміну від першого, другий фіксує факт завданої шкоди, не редукуючи особу до пасивної ролі. Такий підхід відповідає рекомендаціям УВКПЛ, ВООЗ та ОБСЄ та узгоджується із запитом самих постраждалих, зафіксованим у процесі дослідження.

2. Чи ефективний соціальний і правовий захист державної політики щодо цивільних полонених та членів їхніх сімей?

Система соціального й правового захисту цивільних полонених в Україні частково сформована, проте недостатньо ефективна. Закон 2010-ІХ визначив нормативну рамку та перелік гарантій, однак їх реалізація істотно обмежена процедурними недоліками. Центральна проблема — доступ до статусу: значна частина звільнених у межах цього дослідження не змогла його здобути через неможливість документально підтвердити факт полону. При цьому найтяжче становище — в осіб, що утримувались інкомунікадо й не мають жодних офіційних документів із боку держави-агресорки. Найменш захищеними є особи, що повернулися самотійно або внаслідок деокупації. Навіть серед тих, кому вдалося здобути статус, обсяг гарантій — насамперед у сфері медичної допомоги, психологічної підтримки й грошових виплат — оцінюється як недостатній.

3. Чи має Україна як держава юрисдикції повернутих із полону людей зобов'язання щодо відновлення прав цивільних полонених після їх звільнення, і якщо так, то в якому обсязі?

Україна має юридичні зобов'язання щодо відновлення прав цивільних полонених після їх звільнення, і ці зобов'язання беззаперечні — незалежно від того, що безпосередньою порушницею є інша держава. Відповідно до ст. 3 Конституції України, ст. 1 ЄКПЛ, ст. 2 МПГПП та ст. 14 Конвенції ООН проти катувань, держава несе позитивні зобов'язання щодо забезпечення та відновлення прав кожної особи під її юрисдикцією — індивідуально, без установлення додаткових критеріїв.

Обсяг цих зобов'язань охоплює: доступ до правосуддя та ефективного засобу правового захисту; повну реабілітацію — медичну, психологічну, соціальну й правову; компенсацію завданої шкоди; реституцію та гарантії неповторення — відповідно до Принципів

Резолюції ГА ООН 60/147. Заборона катувань абсолютно недерогована: відповідно до ст. 3 ЄКПЛ та ст. 2 (2) Конвенції ООН проти катувань, жодні виняткові обставини, зокрема стан війни, не можуть слугувати підставою для звуження відповідних зобов'язань. З огляду на неспроможність держави-агресора виконувати репараційні зобов'язання, дослідження обґрунтовує доцільність змішаної фінансової моделі: Україна бере на себе первинну відповідальність за виплату репарацій із закладеним механізмом подальшого стягнення коштів із активів Російської Федерації.

4. Яким принципам має відповідати державна політика підтримки цивільних полонених, щоб забезпечити її легітимність, ефективність і відповідність міжнародним стандартам?

Державна політика підтримки цивільних полонених має відповідати п'яти взаємопов'язаним принципам підходу, заснованого на правах людини (HRBA). Чинна українська система відповідає їм лише частково.

Принцип універсальності вимагає охоплення захистом усіх, хто фактично пережив полон, без додаткових умов щодо способу звільнення, наявності документів або характеру поведінки під час утримання. Принцип участі передбачає залучення постраждалих як активних учасників розробки відповідних політик і програм — наразі ані Закон 2010-ІХ, ані Постанова КМУ № 296 такого механізму не передбачають. Принцип рівності зобов'язує державу проактивно усувати структурні бар'єри доступу для найбільш вразливих категорій постраждалих. Принцип підзвітності передбачає незалежний моніторинг, публічну звітність і право оскарження відмов — жодного із цих механізмів у систематичному вигляді чинне законодавство не містить. Принцип комплексності вимагає координованого надання правової, медичної, психологічної та соціальної підтримки, оскільки жодна із цих форм не може ефективно замінити іншу.

5. Які практичні моделі підтримки постраждалих від збройних конфліктів та авторитарних режимів існують у міжнародному досвіді та які уроки вони пропонують для України?

Порівняльний аналіз досвіду країн Південної Америки, Балкан і Сирії дозволяє виокремити ключові уроки, релевантні для формування української системи підтримки цивільних полонених. Адміністративний — а не судовий — порядок визнання статусу постраждалого є умовою реальної доступності системи захисту й істотно знижує доказові бар'єри для осіб, що зазнали позасудового утримання. Своєчасність ухвалення законодавства — критичний чинник: затримка на десятиліття унеможливорює отримання захисту значною частиною постраждалих за їхнього життя (досвід Хорватії). Довготривала реабілітація, інтегрована в національну систему охорони здоров'я, ефективніша за разові заходи з огляду на хронічний характер наслідків полону (чилійська модель PRAIS). Індивідуалізоване планування підтримки підвищує її ефективність і відповідає специфічним потребам кожної постраждалої особи (колумбійська модель). Спеціальне законодавство для окремих категорій постраждалих — зокрема жертв сексуального насильства й дітей — необхідний елемент системи; аргентинський досвід генетичної ідентифікації (BNDG) особливо релевантний для України в контексті депортованих дітей. Нарешті, досвід Аргентини та Боснії і Герцеговини засвідчує, що сформовані системи вразливі до регресу за відсутності сталого моніторингу, а фрагментований підхід — залежно від місця проживання, способу звільнення чи інших критеріїв — породжує структурну нерівність і підриває легітимність усієї системи.

[illegible]

