

Громадська організація «Територія успіху»

Аналітичний звіт  
«Які права має особа без паспорту?»

Кіровоград

2011

Аналітичний звіт «Які права має особа без паспорту?»/ Дуднік І.В., Швидич Т.В./ Кіровоград, - .....

Цей звіт підготовлено за результатами дослідження проблеми паспортизації осіб, які знаходяться в місцях позбавлення волі, та вийшли з місць позбавлення волі. Моніторинг проводився з листопада 2010 року по червень 2011 року.

В звіті представлено методологію, інструментарій проведеного дослідження. Даний звіт буде корисним керівникам виконавчих органів влади, депутатам, державним службовцям, представникам органів місцевого самоврядування, громадським діячам, журналістам та науковцям.

Ця публікація здійснюється в рамках реалізації проекту «Які права має особа без паспорту?», за фінансової підтримки ПРООН «Розвиток громадянського суспільства»

## Зміст

Вступ

Резюме

Розділ I. Методологія проведення моніторингу

1.1. Мета, завдання, предмет та об'єкт моніторингу

1.2. Гіпотези

1.3. Етапи проведення моніторингу

1.4. Вибірка

1.5. Методи та інструменти, використані під час проведення моніторингу

1.6. Джерела інформації

Розділ II. Результати моніторингу

2.1. Аналіз законодавчої бази

2.2. Оцінка потреб цільової аудиторії

2.3. Відношення громади до потреб осіб, що перебувають у місцях позбавлення волі та які звільнилися з таких місць.

2.4. Зауваження, висновки експертів

2.5. Аналіз дій державних службовців по сприянню пошуку паспортів осіб, що знаходяться в місцях позбавлення волі

Висновки

Рекомендації

Додатки

## Вступ

"Кожна людина має право вільно пересуватися і обирати собі місце проживання у межах кожної держави"

Ст. 13 Загальної Декларації про права людини

Згідно чинного законодавства, кожен громадянин, якщо йому виповнилось 16 років, повинен мати паспорт – документ, що не тільки посвідчує особу, але й дозволяє реалізовувати весь комплекс прав та обов'язків, що закріплені в українській нормативно – правовій базі. Без нього неможливо укласти цивільно - правові угоди , отримати медичну та соціальну допомогу, пенсію, працевлаштуватися, вирішити майнові питання. Порухення норм права породжує цілу низьку соціальних проблем.

А за даними дослідження, що проводилось ГО «Територією успіху», практично 40% осіб, що відбувають покарання в місцях позбавлення волі не мають паспортів. Як правило їх вилучають працівники міліції під час затримання особи (тільки 10% - не мали їх на момент затримання ). Через те, що не проводиться належної фіксації факту вилучення та передачі цього документу з установи до установи, то вже до установ виконання покарань засуджені потрапляють без паспорту . Департамент виконання покарань не має коштів для відновлення втрачених документів, тому виходячи на свободу, люди, не маючи паспорту, стикаються з безліччю проблем.

Відсутність паспорту, автоматично призводить до того, що особа стає « невидимкою » для всіх державних установ і, як наслідок, позбавляється можливості реалізувати свої права. Таким чином особи, що мають паспорт та не мають паспорт опиняються в нерівних умовах і, тим самим, порушуються ряд норм, закладених в Загальній декларації прав людини та ст.21 Конституції України.

Саме тому ми взялись за дослідження причин втрати документів, напрацювання алгоритмів відновлення та розшуку документів.

## Резюме.

На території Кіровоградської області розташовано 5 пенітенціарних установ. Серед яких – 3 виправні колонії, 1 виправний центр та 1 слідчій ізолятор. Приблизна кількість спецконтингенту, який перебуває в зазначених установах складає близько 3500 осіб. Приблизно 25% із них щорічно звільняються. Більшість звільнених прибувають до Кіровоградської області. Разом з тим, до Кіровоградської області прибувають і особи звільнені з установ всієї України. Приблизно 40 % осіб, що знаходяться в місцях позбавлення волі, не мають паспортів в особових справах.

Паспорти вилучаються у заарештованих та затриманих осіб, повинні долучатись до кримінальної справи, і зберігатись там під час вчинення всіх процесуальних дії. А потім паспорт повне бути долученим до особової справи ув'язненого. Але він десь «дівається».

*Відсутність персоніфікованої відповідальності за належне оформлення та збереження паспортів затриманих та заарештованих осіб, відсутність практики застосування принципу «паспорт слідує за людиною» створює умови, коли паспорти губляться.*

Теоретично особа, ще знаходячись в установах виконання покарань, може відновити втрачений паспорт, але практично цього не робиться.

По – перше, самі засуджені практично не звертаються до адміністрації з вимогою отримати паспорт.

По – друге, процедура відновлення паспорту доволі ресурсоемка та марудна : потрібно встановити причину втрати паспортів, розшукати документи, які можуть підтвердити особу, знайти кошти на фотографії, сплату держмита та штрафів за втрату паспортів.

Україна декларуючи, свободу пересування та вибору місця проживання , встановлює обов'язок на реєстрацію місця проживання та перебування, адміністративну відповідальність за порушення паспортного режиму. Фактично внутрішні паспорти використовуються для контролю пересування осіб всередині країни та їх місця проживання. Такі умови є рудиментом радянської системи обліку громадян, коли кожен повинен не тільки мати прописку, а й жити відповідно до неї. Зараз в законі поміняли слово «прописка» та «реєстрація», але за великим рахунком суть не помінялась, хіба що термін «реєстрація» не прив'язаний до права власності на житло.

Хоча отримання паспорту і процедура реєстрації місця проживання/перебування не пов'язані між собою законодавчо на практиці є такими. У людини, яка не заповнила п.7 в анкеті на отримання паспорту (визначення місця реєстрації) документи на отримання паспорта не приймають.

*Без реєстрації особа стає поза законом: вона не може ні отримати соціальної допомоги, ні влаштуватись на роботу, ні отримати місця в соціальному гуртожитку, ні пройти медичний огляд, навіть первинний.*

Без реєстрації особа не може отримати паспорт, а без паспорта реалізувати свої права. А звільнившись з місць позбавлення волі, особа, не маючи коштів, не може ні зареєструвати місце проживання, ні оформити паспорт, бо держава не проконтролювала дії посадової чи службової особи по вилученню і збереженню паспорта.

Що робити особі, що звільнилася з установи виконання покарань і яка не має власного житла, бажаючих зареєструвати її у своїй нерухомості не знайшлося, в адміністративно – територіальній одиниці соціальний притулок відсутній?

*Саме інститут реєстрації місця проживання, є найбільш значущою проблемою в контексті отримання паспорту. У більшості випадків саме це стає на заваді для паспортизації громадян після звільнення з місць позбавлення волі, безпритульних.*

*Крім того, існування інституту обов'язкової реєстрації, не сприяє створенню громадянами України якісних послуг з боку держави. Всі послуги, що отримує громадяни прив'язані до певної місцевості, і залежать від місця реєстрації. Громадянина позбавлено можливості обрати лікаря, вчителя, соціального працівника, нотаріуса, установу соціального та пенсійного захисту. Навіть для отримання абонента на відвідування бібліотекою потрібна реєстрація!*

В ході дослідження було встановлено, через *практика видачі паспортів значно відрізняється того алгоритму що прописаний в нормативно – правовій базі.* Наприклад процедура отримання паспорту законодавчо непов'язана з процедурою реєстрації місця перебування/проживання. А на практиці їх тісно пов'язують: без штампа в паспорті про реєстрацію документ не видається.

Крім того, довідку про звільнення з місць позбавлення волі, ні є документом підтверджуючим особу. Тому за цим документом (з фотографією та печаткою) людина не може отримати дублікати втрачених чи не отриманих документів (свідоцтва про народження, одруження, розлучення, свідоцтва на право власності).

Без реєстрації, без коштів на отримання паспорту особа стає поза законом, стає невидимою для суспільства, поки не вчинить злочину чи правопорушення.

Сам собою напрашуються висновок, що скоївши злочин, потрапити в установу виконання покарань набагато простіше, ніж отримати новий паспорт і стати корисним суспільству.

## **Розділ 1. Методологія проведення моніторингу**

### **1.1. Мета, завдання, предмет та об'єкт моніторингу**

Метою моніторингу є дослідження рівня дотримання процедури збереження паспортів засуджених, рівня виконання посадовими особами, органами влади своїх повноважень у процедурі вилучення паспортів та забезпечення їх збереження, рівень сприяння цими органами влади у відновленні паспортів особам, що перебувають у місцях позбавлення волі та які звільнилися з них, у разі втрати паспорта чи взагалі його відсутності.

Основними завданнями моніторингу є:

- Аналіз нормативно-правових актів, які регулюють процедуру вилучення та зберігання паспортів осіб, які взяті під варту (заарештованих).
- Дослідження дотримання процедури зберігання паспортів осіб, взятих під варту або заарештованих.
- Визначення реальних можливостей осіб, що перебувають у місцях позбавлення волі, на реалізацію права оформити паспорт замість втраченого або оформити паспорт, якщо його взагалі не має.
- Аналіз дій державних органів, органів місцевого самоврядування по допомозі особам, що звільнилися з місць позбавлення волі.
- Розробка рекомендацій за результатами моніторингу.

**Об'єктом** моніторингу стали суспільні відносини у сфері вилучення та зберігання паспортів осіб, які відбувають покарання в вигляді позбавлення волі, відновлення втрачених паспортів.

**Предметом** дослідження є норми законодавства, що регламентують процедуру вилучення і зберігання паспортів, відновлення втрачених паспортів, інформація, надана державними органами.

### **1.2. Гіпотези**

На території Кіровоградської області знаходиться чотири установи виконання покарань з різним рівнем безпеки, СІЗО. В них знаходяться біля 3 тис. осіб. Приблизно 40% осіб, що відбувають покарання в установах виконання покарань не мають в особових справах паспортів. Виходячи з місць позбавлення волі та не маючи паспорта, людина стає для суспільства невидимкою. Саме тому на початку моніторингу були висунуті гіпотези, які передбачалося перевірити.

Гіпотеза 1. Деякі норми законів та підзаконних актів щодо паспортизації осіб не є ефективними

Гіпотеза 2. Уповноваженими органами не дотримується процедура по збереженню вилучених паспортів.

Гіпотеза 3. Ув'язнені не можуть реалізувати право на оформлення паспорту у разі його втрати.

### 1.3. Етапи проведення моніторингу

**1 етап – підготовчий.** На даному етапі здійснювалася підготовка заходів для проведення моніторингу: уточнювався інструментарій моніторингу, розроблявся робочий план проведення моніторингу, розподілялися обов'язки між членами моніторингової групи, готувалися форми запитів до суб'єктів моніторингу, розроблялись анкети та опитувальники, проводився відбір експертів.

**2 етап – проведення моніторингу.** На даному етапі проводився збір інформації від органів державної влади та місцевого самоврядування, необхідної для подальшого вивчення та узагальнення, проведення експертного опитування та анкетування, аналіз нормативно – правових актів, які стосуються порядку видачі, збереження та вилучення паспортів.

**3 етап – аналіз результатів та розробка рекомендації.** У межах цього етапу вивчалася та систематизувалась отримана інформація. Висновки, зроблені на основі аналізу отриманої інформації, стали основою для підтвердження чи спростування висунутих гіпотез, підготовки рекомендації щодо ефективної реалізації права засуджених на збереження їх паспортів та відновлення в разі втрати.

### 1.4. Вибірка

Територія дослідження: Кіровоградська область, області України в яких відбувалось затримання, слідство та судовий розгляд справ осіб, що відбувають покарання в установах виконання покарань Кіровоградської області.

Суб'єктами, у яких, в межах моніторингу, стали:

I. Для запиту інформації через інформаційні запити були обрані:

1. Міністерство внутрішніх справ.

2. Районні державні адміністрації області (діяльність спостережних комісії):

- Устинівська районна державна адміністрація
- Ульяновська районна державна адміністрація
- Світловодська районна державна адміністрація
- Петрівська районна державна адміністрація
- Онуфріївська районна державна адміністрація



- адміністрація Олександрійська районна державна
- адміністрація Олександрівська районна державна
- адміністрація Новоукраїнська районна державна
- адміністрація Новомиргородська районна державна
- адміністрація Новоархангельська районна державна
- адміністрація Новгородківська районна державна
- адміністрація Маловисківська районна державна
- адміністрація Компаніївська районна державна адміністрація
- адміністрація Кіровоградська районна державна
- адміністрація Знам'янська районна державна адміністрація
- адміністрація Долинська районна державна адміністрація
- адміністрація Добровеличківська районна державна
- адміністрація Голованівська районна державна адміністрація
- адміністрація Гайворонська районна державна адміністрація
- адміністрація Вільшанська районна державна адміністрація
- адміністрація Бобринецька районна державна адміністрація

3. Кіровоградський обласний центр зайнятості

4. Кіровоградський обласний паспортний стіл (2 шт.)

5. Головне управління юстиції Кіровоградської області

6. Прокурор Кіровоградської області

7. Управління Державного департаменту України з питань виконання покарань

8. Суди:

- Придніпровський районний суд м. Черкаси
- Новоукраїнський районний суд у Кіровоградській обл.
- Кіровський районний суд м. Кіровограда
- Новгородківський районний суд у Кіровоградській обл.
- Сланецький районний суд у Миколаївській області
- Ленінський районний суд м. Кіровограда
- Гайворонський районний суд у Кіровоградській обл.

- Апеляційний суд АР Крим
  - Сакський міськрайонний суд в АРК
9. Структурні підрозділи Міністерства внутрішніх справ:
- УМВС України в Херсонській обл..
  - УМВС України в Закарпатській обл..
  - УМВС України в Чернівецькій обл..
  - УМВС України в Кіровоградській обл..
  - УМВС України у Миколаївській обл..
  - УМВС у Дніпропетровській обл..
  - УМВС України в Черкаській обл..
  - УМВС України в Тернопільській обл..
  - ГУМВС України в Одеській обл..
  - ГУМВС в Чернігівській обл..
  - ГУМВС України в Київській обл.
  - ГУМВС України в АРК
  - ГУМВС України у Львівській обл
10. Вінницька установа виконання покарань №1
11. Прокуратура Новоселицького району Чернівецької області

II. Опитування громадян:

Вікові категорії	Гендерні категорії		Всього
	чоловіки	жінки	
18 - 25	63	65	128
26 - 40	48	46	94
40 – 50	44	47	91
50-60 років	70	75	145
Ст. 60 років	63	79	142
Всього	288	312	600

Розподіл по соціальним категоріям:

Вікові категорії	Соціальні категорії										всього
	студенти		безробітні		робітники		службовці		Пенсіонери		
	ч	ж	ч	ж	ч	ж	ч	ж	ч	ж	
18 - 25	43	48	2	4	9	5	9	8	-	-	128
26 - 40	-	-	25	31	12	8	8	10	-	-	94
40 – 50	-	-	12	16	18	13	12	15	2	3	91
50 - 60	-	-	18	22	27	11	18	25	7	17	145
Ст. 60 років	-	-							63	79	142
Всього	43	48	57	73	66	37	47	58	72	99	600

III. Для участі в фокус – групах:

Фокус – група 1. Особи, що звільнились з місць позбавлення волі. Кількість осіб – 10.

Фокус – група 2. Представники громадських та благодійних організації області, які допомагають особам, що знаходяться в місцях позбавлення волі та вже відбули покарання.

Фокус – група 3. Представники органів влади, соціальних служб, які повинні опікуватись особами, що знаходяться в місцях позбавлення волі, чи вже відбули покарання.

IV. Для участі в експертному інтерв'ю:

8 осіб: представники благодійних організації, які опікуються проблемами безхатченків, незалежний юрист, депутати обласної та міської ради, представники соціальних служб, паспортного столу.

### **1.5. Методи та інструменти, використані під час проведення моніторингу**

Для проведення моніторингу були обрані наступні методи:

- **Аналіз нормативно-правових актів, які регламентують порядок вилучення, зберігання та відновлення паспортів.**

Мета:

1. З'ясування порядку вилучення, зберігання та відновлення втрачених паспортів.
2. З'ясування причин втрати вилучених паспортів, законодавчих перешкод у відновленні паспортів.

- **Проведення експерименту по розшуку/відновленню витрачених паспортів.**

Інструмент: інформаційні запити.

Мета: 1. Встановлення перешкод, з якими стикаються особи, що знаходяться в місцях позбавлення волі та намагаються розшукати свої документи та апробація алгоритму розшуку, відновлення та отримання паспортів прописаному в українській нормативно – правовій базі, з'ясування місце знаходження паспортів тих осіб, що знаходяться в установах виконання покарань

- **Експертне інтерв'ю.**

Інструмент: опитувальник з відкритими та закритими питаннями.

Мета: з'ясування думки експертів, що займаються питаннями захисту прав осіб, що знаходяться в місцях позбавлення волі, соціальної адаптації осіб, що звільнилися з місць позбавлення волі.

- **Опитування осіб що знаходяться в місцях позбавлення волі.**

Інструмент: опитувальник (анкета) з закритими та відкритими питаннями.

Мета: з'ясувати залежність між терміном ув'язнення, кількістю судимостей та наявністю паспорта в особовій справі, можливостям відновлення втрачених паспортів.

- **Опитування громадян**

Інструмент: опитувальник (анкета) з закритими та відкритими питаннями.

Мета: з'ясування відношення громади до проблем осіб, що звільнились з місць позбавлення волі і готовність громади допомагати цим людям..

- **Фокус – група**

Мета: визначення та оцінка проблем з якими стикаються особи, що вийшли з місць позбавлення волі.

## **1.6 Джерела інформації**

Джерелами отримання інформації для підготовки звіту являються:

- нормативно - правові акти;
- відповіді на інформаційні запити, які були адресовані керівникам органів виконавчої влади, правоохоронним і судовим органам;
- дані, отримані під час експертного інтерв'ю;
- дані отримані під час проведення експерименту;
- інформація, отримана під час опитування;
- дані, отримані під час проведення фокус-групи.

## Розділ 2. Результати моніторингу.

У даному розділі звіту містяться аналіз законодавства в галузі паспортизації, аналіз дотримання законодавства про порядок вилучення та збереження паспортів під час вчинення процесуальних дій та судового розгляду.

### 2.1. Аналіз законодавчої бази

Згідно з чинним українським законодавством до переліку документів, які подаються до різних органів виконавчої влади, соціального захисту, медичних закладів та освіти включено паспорт з обов'язковою відміткою про реєстрацію місця проживання/перебування.

Органи влади	Задля вчинення яких дій.
Органи РАЦСу	Реєстрація народження дитини
	Укладання шлюбу
	Отримання дублікатів втрачених документів
	Оформлення свідоцтва про смерть
Нотаріуси	Оформлення будь – яких документів (заповітів, доручень, завірення копій, оформлення спадщини, продаж/купівля квартири/будинку, транспорту)
Податкова інспекція	Отримання ідентифікаційного коду
	Отримання довідки про доходи
Реєстраційна палата	Оформлення/закриття підприємництва
	Внесення змін до Єдиного реєстру
	Отримання витягу з Єдиного реєстру
Органи пенсійного та соціального захисту	Оформлення пенсій
	Оформлення субсидій
	Оформлення соціальних виплат

	Оформлення пособій
	Отримання пільг
Заклади освіти	Оформлення дитини до школи та дитячого садочку
	Подання документів для вступу в виші
Заклади охорони здоров'я	Отримання будь – якої медичної допомоги (крім допомоги, що надається приватними клініками та швидкою допомогою)
	Оформлення інвалідності
	Проходження профілактичного огляду
Інші	Постановка на облік в Центр зайнятості
	Оформлення на роботу
	Оформлення читацького квитка в бібліотеку
	Проживання в готелях
	Оформлення депозитів та кредитів в банках
	Оформлення страховки
	Оформлення путівок
	Оформлення квитків на літак

Порядок видачі паспортів регулюється **Положенням про паспорт громадянина України**, затвердженого Постановою Верховної Ради України від 26 червня 1992 року N 2503-ХІІ та **Порядком оформлення і видачі паспорта громадянина України**, затвердженого Наказом МВС України від 15.06.2006 N 600.

#### **Порядок оформлення і видачі паспорта громадянина України**

П.2, ч.1 Паспорт громадянина України **видається територіальними підрозділами у справах громадянства, імміграції та реєстрації фізичних осіб міських, районних управлінь (відділів) Міністерства Внутрішніх Справ України** (далі - територіальні підрозділи) **за місцем проживання** кожному громадянину України.

Бездомним громадянам паспорти видаються за місцем реєстрації їх переважного місцезнаходження

Для того, щоб оформити паспорт, згідно процедур описаних в українському законодавстві потрібно:

#### **1. Якщо паспорт оформлюється вперше.**

##### **Потрібно надати наступні основні документи**

- 1) Заяву встановленого зразка про видачу паспорта (бланк заяви нададуть)
- 2) свідоцтво про народження;
- 3) дві фотокартки розміром 3,5 x 4,5 см.

4) квитанцію про сплату державного мита або оригінал і копію документа про звільнення від сплати державного мита.

***Крім того, можуть вимагати, у разі необхідності, додаткові документи :***

- довідку про реєстрацію особи громадянином України або свідоцтво про належність до громадянства України; (якщо громадянство України підтвердити документально не можливо, воно встановлюється у судовому порядку)
- довідку про повернення особи на проживання в Україну з відповідною відміткою в паспорті громадянина України для виїзду за кордон, видану працівниками територіального органу служби громадянства, імміграції та реєстрації фізичних осіб головних управлінь, управлінь МВС України в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі (далі - територіальні органи), або паспорт громадянина України для виїзду за кордон - для громадян України, які постійно проживали за кордоном, після повернення їх на проживання в Україну;
- довідку про звільнення з установи виконання покарань, якщо до засудження особа не мала паспорта або паспорт у неї не вилучався і до особової справи долучений не був;
- посвідчення про поставлення на облік, видане відповідним спеціалізованим закладом, який здійснює облік бездомних громадян (для бездомних громадян).

Оригінали документів повертаються особі разом з оформленим паспортом.

*Документи необхідно подати до територіальних підрозділів у справах громадянства, імміграції та реєстрації фізичних осіб міських, районних управлінь (відділів) Міністерства Внутрішніх Справ України.*

***Особи, засуджені до позбавлення волі або обмеження волі, подають заяви через адміністрацію відповідної установи виконання покарань.***

**Особи, що звільнилися з місць позбавлення волі і в яких відсутні паспорти, отримують паспорти *на підставі довідки про звільнення* з місць позбавлення волі. При цьому з'ясовується, де знаходиться попередній паспорт, для визнання його недійсним. У разі відсутності в особи, що звільнилася з місць позбавлення волі, підстав для реєстрації місця проживання документування здійснюється за місцем фактичного проживання (за *умови поставлення на облік в органах внутрішніх справ*).**

**Штамп реєстрації місця проживання не проставляються у паспорті, якщо оформити реєстрацію водночас з оформленням паспорта немає**

можливості. Це означає, що вам не можуть відмовити у видачі паспорта без реєстрації місця проживання. (Це коментарі чи норма – закону.)

## **2. Якщо ж паспорт було втрачено або викрадено, то його видача відбувається на основі таких документів:**

1) заяви встановленого зразка про втрату, викрадення або псування паспорта, в якій зазначається місце, час і обставини втрати або викрадення паспорта;

2) заяви; (бланки заяв надаються працівником територіального підрозділу)

3) дві (або три - у разі одержання втраченого паспорта в іншому підрозділі служби) фотокартки розміром 3,5 x 4,5 сантиметра;

4) свідоцтва про народження, шлюб (розірвання шлюбу) - за наявності;

5) квитанцію про сплату державного мита або оригінал і копію документа про звільнення від сплати державного мита;

7) довідку про порушення або відмову в порушенні кримінальної справи за зверненням особи до органу внутрішніх справ про викрадення паспорта.

Термін розгляду заяви про втрату паспорта - 1 місяць. У разі необхідності проведення додаткової перевірки за матеріалами справи про втрату паспорта або своєчасного ненадходження відповіді на направлені запити термін розгляду продовжується не більше ніж на 1 місяць.

Особа, яка втратила паспорт після зняття з реєстрації попереднього місця проживання до оформлення реєстрації нового місця проживання, подає документи до територіального підрозділу за фактичним або у разі зміни місця проживання в межах адміністративно територіальної одиниці - за останнім місцем проживання.

Бездомні громадяни оформлюють паспорти замість утрачених за місцем майбутньої реєстрації їх переважного місцезнаходження. При цьому до заяви про втрату паспорта долучається копія заяви про реєстрацію їх переважного місцезнаходження та копія посвідчення про поставлення на облік.

У випадках, коли в результаті перевірок за заявою про втрату паспорта не буде встановлено особу громадянина, що втратив паспорт, якщо особи, які вперше отримують паспорт, проте до 18 років не звернулися до територіального підрозділу служби з відповідною заявою і паспортами не документовані, від особи відбирається письмове пояснення і вимагаються оригінали та копії наявних документів з фотокартками, а для осіб, які отримують паспорти вперше, можливо надання засвідчених довідок з фотокартками з останнього місця навчання.

*За відсутності таких документів з метою встановлення особи може бути проведено опитування родичів, сусідів або будь-яких інших*



*осіб, але не менше трьох осіб.* За результатами їх свідчень складається акт установлення особи.

Крім того, в українському законодавстві передбачається покарання за проживання без паспорту, умисне зіпсування паспорту

**Кодексом України про адміністративні правопорушення передбачається відповідальність за такі проступки у сфері діянь, предметом яких є паспорти:**

#### **Стаття 197. Проживання без паспорта**

Проживання громадян, зобов'язаних мати паспорт, без паспорта або за недійсним паспортом, а також проживання громадян без реєстрації місця проживання чи перебування - тягне за собою попередження або накладення штрафу від одного до трьох неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

#### **Стаття 198. Умисне зіпсуття паспорта чи втрата його з необережності**

Умисне зіпсуття паспорта чи недбале зберігання паспорта, що спричинило його втрату - тягне за собою попередження або накладення штрафу від одного до трьох неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

#### **Стаття 199. Допущення проживання без паспорта**

Допущення особами, відповідальними за додержання правил паспортної системи, проживання громадян без паспортів або за недійсними паспортами або без реєстрації місця проживання чи перебування, а так само допущення громадянами проживання у займаних ними жилих приміщеннях осіб без паспортів, або без реєстрації місця проживання чи перебування - тягнуть за собою попередження або накладення штрафу від одного до трьох неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

#### **Стаття 200. Прийняття на роботу без паспорта**

Прийняття посадовими особами підприємств, установ, організацій на роботу громадян без паспортів або з недійсними паспортами, - тягне за собою накладення штрафу в розмірі від одного до трьох неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

Те саме порушення, допущене посадовою особою після застосування до неї протягом року заходу адміністративного стягнення за такі дії, - тягне за собою накладення штрафу від десяти до чотирнадцяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

#### **Стаття 201. Незаконне вилучення паспортів і прийняття їх у заставу**

Незаконне вилучення посадовими особами паспортів у громадян або прийняття паспортів у заставу - тягне за собою попередження або накладення штрафу від одного до трьох неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

Порядок реєстрації особи, за місцем проживання чи місцем переважного перебування регулюються Законом України «Про свободу пересування та вільний вибір місця проживання в Україні від 11 грудня 2003 року N 1382-IV (Урядовий кур'єр від 15.01.2004 - № 7).

## **Ст. 2, ч.2. Свобода пересування та вільний вибір місця проживання в Україні**

Реєстрація місця проживання чи місця перебування особи або її відсутність не можуть бути умовою реалізації прав і свобод, передбачених Конституцією, законами чи міжнародними договорами України, або підставою для їх обмеження.

**Ст. 3 . місце перебування** - адміністративно-територіальна одиниця, на території якої особа проживає строком менше шести місяців на рік;

**місце проживання** - адміністративно-територіальна одиниця, на території якої особа проживає строком понад шість місяців на рік;

**реєстрація** - внесення відомостей до паспортного документа про місце проживання або місце перебування із зазначенням адреси житла особи та внесення цих даних до реєстраційного обліку відповідного органу спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади з питань реєстрації;

### **Стаття 6. Реєстрація місця проживання особи**

Громадянин України, а також іноземець чи особа без громадянства, які перебувають в Україні на законних підставах, зобов'язані протягом десяти днів після прибуття до нового місця проживання зареєструвати місце проживання.

*Ч.2 ст.6 Для реєстрації особа подає:*

- письмову заяву. У разі якщо особа з поважної причини не може самотійно звернутися до уповноваженого органу, реєстрація може бути здійснена за зверненням іншої особи на підставі доручення, посвідченого в установленому порядку;
- паспортний документ;
- квитанцію про сплату державного мита або документ про звільнення від його сплати;
- два примірники талона зняття з реєстрації.

Забороняється вимагати для реєстрації місця проживання подання особою інших документів.

**Ч.6 ст.6. Особи, які перебувають більше одного місяця за межами адміністративно-територіальної одиниці, в якій зареєстроване їх місце проживання, і які мають невиконані майнові зобов'язання, накладені в адміністративному порядку чи за рішенням суду, або призиваються на дійсну військову службу і не мають відстрочки, або беруть участь у судовому процесі в будь-якій якості, зобов'язані зареєструвати місце перебування.**

**П.20 ч. 5 Особи, що звільнилися з місць позбавлення волі і в яких відсутні паспорти**, отримують паспорти *на підставі довідки про звільнення з місць позбавлення волі*. При цьому з'ясовується, де знаходиться попередній паспорт, для визнання його недійсним. У разі відсутності в особи, що звільнилася з місць позбавлення волі, підстав для реєстрації місця проживання *документування здійснюється за місцем фактичного проживання (за умови поставлення на облік в органах внутрішніх справ)*.

*П.10,ч.7 Штамп реєстрації місця проживання не проставляються у паспорті, якщо оформити реєстрацію водночас з оформленням паспорта немає можливості.*

п.26 ч.6. Особа, яка втратила паспорт після зняття з реєстрації попереднього місця проживання до оформлення реєстрації нового місця проживання, подає документи до територіального підрозділу за фактичним або у разі зміни місця проживання в межах адміністративно-територіальної одиниці - за останнім місцем проживання.

#### **Ч. 9. Вилучення, зберігання і знищення паспортів**

36. Паспорти осіб, обвинувачуваних і підозрюваних у вчиненні злочинів, вилучаються тільки у випадках взяття цих осіб під варту або якщо їх паспорти є речовими доказами.

В осіб, узятих під варту, паспорти вилучаються органами досудового слідства.

Вилучені паспорти заносяться до протоколів обшуку чи виїмки. У протоколах зазначаються дані паспорта, прізвище, ім'я та по батькові особи, в якій вилучено паспорт.

Якщо при взятті особи під варту в неї відсутній паспорт, органами, які проводили затримання, через адресно-довідкове бюро чи іншим шляхом з'ясовуються його серія, номер, ким і коли виданий, і вживаються заходи до його вилучення.

Паспорти заарештованих разом з **кримінальними справами** (в пакетах) **надсилаються за підсудністю (підслідністю)** і в разі їх звільнення з-під варту повертаються власникам під розписку.

Паспорти осіб, засуджених до позбавлення волі, обмеження волі та арешту, які тримаються в слідчих ізоляторах, **надсилаються судовими органами у слідчі ізолятори разом з повідомленням про вирок**, який набрав законної сили, відносно цих осіб. **Після отримання паспорти долучаються до особових справ засуджених і зберігаються в окремому конверті на внутрішньому боці обкладинки особової справи**, про що робиться відповідна відмітка в описі другої частини справи.

Паспорти видаються звільненим, які розписуються за їх отримання на внутрішньому боці обкладинки особової справи. Одночасно на зворотному боці довідок про звільнення з установ виконання покарань здійснюється запис про повернення паспорта із зазначенням його серії, номера, дати і органу видачі.

37. Якщо засуджені до вироку, який набрав законної сили, не перебували під вартою, паспорти разом з іншими документами надсилаються судами до органів внутрішніх справ за місцем їх проживання.

При відсутності в них паспортів суди повідомляють про це органи внутрішніх справ.

**Декрет КМУ «Про державне мито »** 21 січня 1993 року N 7-93 Урядовий кур'єр від 11.02.1993

У ч.6 ст. 3 зазначено, що за видачу паспорта громадянина України у разі обміну нині чинного паспорта стягується державне мито у розмірі 0,2 неоподаткованого мінімуму доходів громадян, а в інших випадках 1 неоподаткований мінімум доходів громадян.

**Стаття 4** встановлює пільги щодо сплати державного мита.

**Стаття 5.** Повноваження місцевих Рад народних депутатів і Міністерства фінансів України з надання пільг щодо сплати державного мита.

Місцеві Ради народних депутатів мають право встановлювати додаткові пільги для окремих платників щодо сплати державного мита, яке зараховується до місцевих бюджетів, а Міністерство фінансів України - щодо державного мита, яке зараховується до державного бюджету України.

**Стаття 6.** Зарахування державного мита до бюджету

Державне мито сплачується за місцем розгляду та оформлення документів і зараховується до бюджету місцевого самоврядування, крім випадків, визначених цією статтею.

## **2.2. Оцінка потреб цільової аудиторії.**

**Цільова аудиторія** – особи, у яких з різних причин відсутні паспорти. Крім того з усіх, хто на сьогоднішній момент живе без паспорта відокремлена особлива група: особи, що знаходяться в місцях позбавлення волі, особи, що вийшли з місць позбавлення волі.

Потреби цільової аудиторії були оцінені під час проведення фокус – групи та опитування.

**Кількість учасників:** 10 осіб.

**Якісний склад учасників:** більшість учасників неодноразово відбували покарання в місцях позбавлення волі, узагальнена середня кількість років проведених в установах виконання покарань, для кожного із учасників склала 5-6 років. Середній вік учасників 30-32 роки. Всі проходять курс лікування від туберкульозу.

З 10 осіб, залучених до фокус – групи: у 2 паспорти були долучені до особистої справи і на момент звільнення вони мали можливість отримати

свої паспорти, 3 – паспорти були передані родичам, 3 – паспорти були вилучені під час слідства та загубились, до особистої справи не були долучені, 2- паспорти були відсутні на момент затримання (один не отримував паспорт взагалі, у одного був втрачено під час попереднього ув'язнення).

**Мета заходу:** виявлення найбільш актуальних проблем, що заважають особам, які відбувають покарання та звільняються з пенітенціарних установ ефективно адаптуватись до соціуму та законослухняного життя після звільнення.

### **Основні питання, розглянуті під час фокус - групи:**

1. Розгляд причин чому втрачається паспорт у осіб, які потрапили в сферу діяльності правоохоронних органів.
2. Розгляд труднощів, що супроводжують отримання паспорту під час відбування покарання в пенітенціарних установах.
3. Розгляд труднощів, що супроводжують отримання паспорту після звільнення з місць позбавлення волі.
4. Ознайомлення з практикою підготовки засуджених до звільнення та процесом їх інформування адміністрацією установ про різноманітні аспекти соціалізації.
5. Визначення інституцій, які надавали будь-які види допомоги людям, після звільнення з пенітенціарних установ.
6. Розгляд проблем, з якими стикається особа не маючи паспорту, звільнившись з місць позбавлення волі.
7. Розгляд будь-яких інших проблем, пов'язаних з відбуванням покарань та соціальною адаптацією після звільнення з місць позбавлення волі.

Учасникам було презентовано основні напрямки реалізації проекту та основні цілі фокус-групи. Більшість учасників були налаштовані на групове спілкування, бар'єрів в спілкуванні не відчувалось, тому присутні охоче ділились інформацією. Загалом на питання підняті під час групового обговорення були отримані наступні відповіді, що представлені нижче в узагальненому вигляді.

### **Розгляд причин втрати паспортів у осіб, які потрапили в сферу діяльності правоохоронних органів.**

Учасники не могли однозначно відповісти на це питання. З тих, чиї паспорти були втрачені, не могли однозначно відповісти на питання на якому етапі було втрачено документ. Один з них зазначив, що під час слідства йому було «не до того», йому давали на підпис якісь документи, а що саме він підписував він не завжди знав. Паспорт було вилучено під час затримання, куди він дівся потім він не знає, в кримінальній справі він паспорту не бачив.

Одна особа потрапила до виправної установи ще в 15 років. Паспорт там її не оформили, вийшла на волю паспорт не отримувала, потім потрапила у дорослу колонію. Тому на сьогоднішній день паспорта не має.

### **Розгляд труднощів, що супроводжують отримання паспорта під час відбування покарання в пенітенціарних установах**

Питання було одним із найбільш обговорюваних. Більшість присутніх зазначили, що загалом отримати паспорт перебуваючи в пенітенціарному закладі можливо. Але присутні наводили приклади інших людей, які отримали паспорти, не зазначаючи власного досвіду в отриманні паспорта. Разом з тим один учасник детально розповів, як він особисто намагався отримати паспорт знаходячись в кримінально-виконавчій установі. За його словами попри його намагання та постійні звернення до начальника відділення, в якому він знаходився, отримати паспорт йому так і не вдалось. Загалом він витратив майже пів року часу нагадуючи керівництву про своє бажання щодо його паспортизації. В результаті він звільнився із установи без паспорта.

### **Розгляд труднощів, що супроводжують отримання паспорта після звільнення з місць позбавлення волі**

Під час обговорення питання очевидну думку більшості висловив один із учасників, який зазначив, що отримання паспорта залишається однією з найбільш актуальних проблем. Зокрема він зазначив, що не зважаючи на те, що він вже близько пів року як на свободі, але паспорту досі не отримав. Водночас найбільш значущою проблемою в контексті отримання паспорта, на думку учасників є інститут реєстрації. Саме вона стає на заваді для паспортизації громадян після звільнення з місць позбавлення волі.

Разом з тим, учасники зазначали на наявність корупційних схем при отриманні паспорта.

### **Ознайомлення з практикою підготовки засуджених до звільнення та процесом їх інформування адміністрацією установ про різноманітні аспекти соціалізації**

Питання практики підготовки засуджених до звільнення майже не обговорювалось учасниками, оскільки всі присутні зазначили, що до звільнення їх ніхто не готував. Перебуваючи в установі, ні якої інформації щодо різних аспектів соціалізації вони не отримували. Єдиним виключенням був учасник, який звільнявся із Херсонської виправної колонії управління державного департаменту України з питань виконання покарань в Херсонській області (№61). Він розповів, що перед звільненням із ним проводив бесіду психолог установи. Водночас зміст бесіди та інформацію, яку йому надав психолог, він не зазначив.

### **Визначення інституцій, які надавали будь-які види допомоги людям, після звільнення з пенітенціарних установ**

Під час обговорення питання учасникам було запропоновано назвати інституції, які надавали їм будь-які форми допомоги після звільнення з місць позбавлення волі. Жоден із учасників не зміг назвати жодної інституції. Разом з тим, деякі із них зазначили, що єдиним місцем, де вони отримували допомогу виявились громадські та благодійні організації. Один із учасників зазначив, що коли він проходив всі процедури реєстрації та постановки на облік, єдиним місцем де поцікавились його становищем, виявивсь відділок міліції, де один із оперативних співробітників спитав, чи є в нього робота. Інший учасник зазначив, що звертався за допомогою до Державного центру зайнятості, але допомоги він не отримав.

### **Розгляд будь-яких інших проблем, пов'язаних з відбуванням покарань та соціальною адаптацією після звільнення з місць позбавлення волі**

Зазначене питання загалом було в фокусі уваги практично під час всього заходу. Учасники зазначали різноманітні труднощі, які супроводжують процес їх соціалізації. Серед найбільш обговорюваних та найактуальніших проблем учасники зазначили:

- Відсутність можливості заробити гроші, під час відбування покарання в установі виконання покарань.
- Непрозорість нарахування та списання з особового рахунку коштів.
- Відсутність можливості знаходження житла, після звільнення з установи виконання покарань.
- Відсутність можливості отримання групи інвалідності, в разі відсутності місця прописки та паспорту.

Опитування засуджених показало, що основні проблеми, які турбують осіб, що знаходяться в місцях позбавлення волі можна об'єднати в наступні групи:

- Відсутність коштів на особистих рахунках,
- Відсутність паспортів,
- Завеликі ціни в ларьку,
- Відсутність можливості працевлаштуватись після виходу на волю,
- Відсутність житла,
- Неможливість оформлення пенсій,
- Неможливість отримати лікування,
- Неможливість отримання /підтвердження групи інвалідності

Стосовно з'ясування місця знаходження паспорту відповіді респондентів розподілили наступним чином:

Відповідь на питання
----------------------

«Чи отримувався паспорт»		Чи отримувався паспорт громадянина України?			Чи знаєте Ви місце знаходження свого паспорту		
Так	Ні	Так	Ні	Не знаю	Так	Ні	Не впевнені
552 особа	48 осіб	511 осіб	70 осіб	19 осіб	430 осіб	135 осіб	35 осіб
92%	8%	85,6%	11,6 %	2,8%	71,6 %	22,5%	5,8%

Для того, щоб сформуванати об'ємне бачення проблеми та з'ясувати думку різних сторін, було проведено фокус – групу з представниками інституцій громадянського суспільства, які опікуються проблемами представників цільової групи.

Кількість учасників – 8 осіб.

Обговорювались питання:

1. Проблеми осіб, які вийшли з місць позбавлення волі.
2. Проблеми осіб, які знаходяться в місцях позбавлення волі.
3. Які можливі шляхи вирішення проблем.

На перше питання учасники фокус – групи, спираючись на досвід роботи, відмітили, що найголовнішою проблемою є те, що в нас відсутня система соціальних послуг. Людина опинившись на волі, залишається сам на сам з власними проблемами. Найголовніша – відсутність документів. Без паспорту людині стає недоступними: медичне обслуговування, влаштування на роботу, соціальні виплати та пенсії, отримання житла, вчинення дій, що потребують юридичного оформлення здійснення, відкриття підприємницької діяльності, отримання освіти.

За думкою громадських діячів, людина опинившись сам на сам з проблемами, не маючи досвіду некримінального життя, навряд чи зможе самотійно крок за кроком наполегливо, протягом багатьох днів, а то й місяців, долати бюрократичні перешкоди. Тому такий стан речей призводить до збільшення рецидивної злочинності.

Шляхи вирішення проблем:

- Контроль за збереженням документів під час всіх етапів слідства, судового розгляду, етапування.
- Введення відповідальності за втрати вилученого паспорту.
- Відмова від практики вилучення паспорту чи ведення практики передачі документів на відповідальне зберігання в відділі у справах громадянства, іміграції та реєстрації фізичних осіб з врученням розписки особисто особі, що відбуває покарання.



Дослідження було б не повним, як би не була представлена думка органів влади. Саме тому була проведена ще й фокус – групу з представниками органів влади.

Кількість учасників – 8 осіб.

Фокус – група переросла в обговорення та пошук шляхів усунення порушень та можливості по підвищенню продуктивності та ефективності надання соціальних послуг особам, що звільнились з місця позбавлення волі. Усі учасники погодились з необхідністю надання комплексу заходів державної підтримки та допомоги бездомним громадянам та особам, звільненим з місць позбавлення волі, які втратили соціальні зв'язки, у працевлаштуванні, професійній переорієнтації та перепідготовці, створення належних житлово-побутових умов.

Серед шляхів розв'язання проблем осіб, що звільнились з місць позбавлення волі було запропоновано:

1. В регіоні потрібно створити центр реінтеграції.
2. Необхідно залучити громадські організації до роботи з цільовою аудиторією.
3. Особи, що знаходяться в місцях позбавлення волі повинні виходити на волю з відновленими документами.

### **2.3. Відношення громади до проблеми соціальної адаптації осіб, що вийшли з місць позбавлення волі.**

Для з'ясування відношення громади до потреб осіб, що перебувають у місцях позбавлення волі та які звільнились з місць позбавлення волі було проведено опитування громади.

Мета: з'ясувати відношення громади до проблем соціальної адаптації осіб, що знаходяться в місцях позбавлення волі та вийшли з них.

Всього було опитано 600 осіб. Вік опитаних з 18 по 65 років. Розподіл по віковим категоріям:

Вікові категорії	Гендерні категорії		Всього
	Чоловіки	жінки	
18 - 25	63	65	128
26 - 40	48	46	94
40 – 50	44	47	91
50-60 років	70	75	145
Ст. 60 років	63	79	142
Всього	288	312	600

Розподіл по соціальним категоріям:

Вікові категорії	Соціальні категорії										всього
	студенти		безробітні		робітники		службовці		Пенсіонери		
	ч	ж	ч	ж	ч	ж	ч	ж	ч	ж	
18 - 25	43	48	2	4	9	5	9	8	-	-	128
26 - 40	-	-	25	31	12	8	8	10	-	-	94
40 – 50	-	-	12	16	18	13	12	15	2	3	91
50 - 60	-	-	18	22	27	11	18	25	7	17	145
Ст. 60 років	-	-							63	79	142
Всього	43	48	57	73	66	37	47	58	72	99	600

Перелік питань, що ставився респондентам :

1. Як ви відноситеся до людей, що звільнились з місць позбавлення волі?
2. Чи потребують особи, що звільнились з місць позбавлення волі юридичної чи соціальної допомоги?
3. Чи є необхідність створення спеціальної структур, яка б опікувалась проблемами цієї категорії населення?
4. Чи є необхідність у створенні спеціальних адаптаційних центрів для осіб, що звільнились з місць позбавлення волі?
5. Вбачаєте ви за необхідним залучення працівників різних соціальних структур до роботи з особами, що звільнились з місць позбавлення волі?
6. Чи є сподівання, що така робота принесе позитивний результат?

Відповіді розподілились наступним чином:

На відповідь на питання: «Як ви відноситеся до людей, що звільнились з місць позбавлення волі?» не вплинув розподіл на гендерні групи. Значення мало розподіл на соціальні та вікові групи:

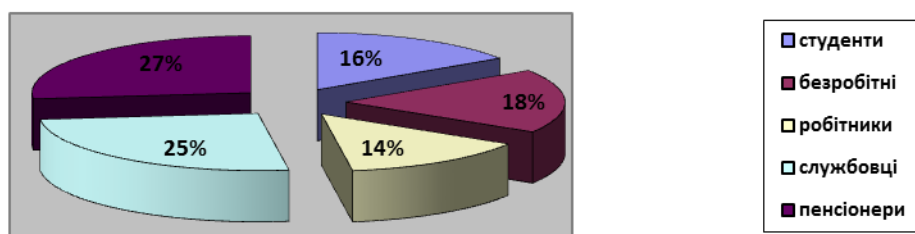
Вікові категорії	Соціальні категорії										всього
	студенти		Безробітні		робітники		Службовці		Пенсіонери		
	Так	Ні	Так	Ні	Так	Ні	Так	Ні	Так	Ні	
18 - 25	40	51	5	1	9	5	9	8	0	0	128
26 - 40	0	0	32	24	15	5	9	9	0	0	94
40 – 50	0	0	21	7	22	9	8	19	4	1	91
50 - 60	0	0	29	11	32	6	29	14	12	12	145
Ст. 60 років	0	0	0	0	0	0	0	0	24	118	142
Всього	40	51	87	43	78	25	55	50	40	131	600

Всього відповідей «позитивно» - 300 осіб, відповідей «негативно» - 300 осіб.

Практично незалежно від гендерних, вікових та соціальних груп респонденти дали ствердну відповідь на питання «Чи потребують особи, що звільнились з місць позбавлення волі юридичної чи соціальної допомоги?»: 95% - «Так», «Ні» -5%.

Так же одностайно відповіли респонденти на питання «Чи є необхідність в створенні спеціальних структур, які б опікувались проблемами цієї категорії населення?». «Так» -95%, «Ні» - 5%.

За необхідним вважає залучення працівників різних соціальних структур до роботи з особами, що звільнились з місць позбавлення волі – 86,1% респондентів. Серед тих, хто дав позитивну відповідь:



Оптимістично дивляться на проблему соціальної адаптації осіб дивляться більшість респондентів. Залежності від приналежності до певних віковими, гендерними та соціальними групами не виявлено.

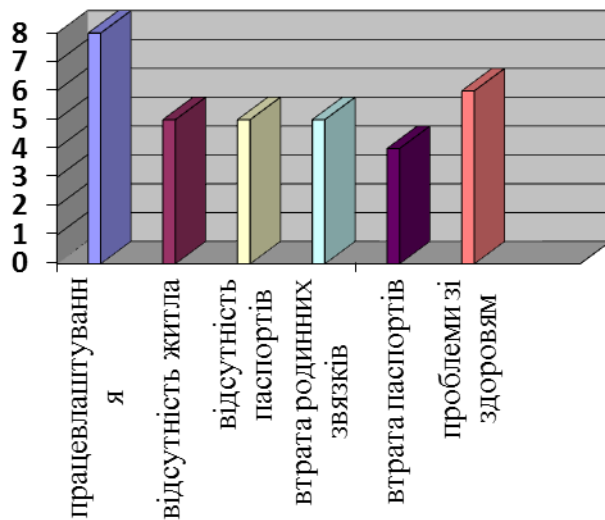
Таким чином можна зробити висновок, що громада за певних обставин готова надати допомогу особам, що вийшли з місць позбавлення волі.

#### 2.4. Зауваження, висновки експертів

Експерти, відповідаючи на питання поставлені в анкеті, зазначили, що

*1. З якими проблемами на ваш погляд, стикаються особи, що виходять з місця позбавлення волі?*

Серед проблем які назвали експерти :



Експерти тісно пов'язують рівень рецидивної злочинності з рівнем соціальної адаптації осіб, що звільнились з місць позбавлення волі. Чим менше суспільство турбується про те, щоб особи, що вийшли з місць позбавлення волі мали можливість адаптуватись в нормальне життя, стати суспільно корисними, тим вище рівень рецидивної злочинності. Тому, за думкою переважної більшості експертів, суспільство повинно допомагати особам. Що вийшли з місць позбавлення волі. Серед тих, хто міг би це робити, було названо:

Хто може допомогти особам, що звільнились з місць позбавлення волі	Кількість позитивних відповідей
Громадські та благодійні організації	8
Релігійні організації	6
Соціальні служби	6
Центр зайнятості	4
Фахівці пенсійних фондів	4
Департамент виконання покарань	5
Установи виконання покарань	8
Правоохоронні органи	3
Органи місцевого самоврядування	2
Родичі та близькі люди	8

Не так одностайні були експерти відповідаючи на питання «На яких засадах повинна надаватись така допомога?»:

- В межах владних повноважень - 4.
- На громадських засадах - 1
- За рахунок коштів тих, осіб, що вийшли з місць позбавлення волі чи їх родичів та близьких – 7
- За рахунок бюджетних коштів – 4

- За рахунок благодійних коштів - 3

Цікавими та показовими є відповіді експертів на питання «В якому обсязі повинна надаватись така допомога?». Всі експерти, які працюють в недержавному секторі зазначили, що обсяг допомоги повинен базуватись на потребах конкретної людини, а всі хто має відношення до органів влади – вважають, що «виходячи з фінансових можливостей бюджету». Тільки один експерт зазначив, що допомога повинна бути надана « в межах, щоб отримати баланс між потребами особи, можливостями того, хто надає допомогу , та тим, щоб людина не переклала на надавача послуг всі свої проблеми».

Експерти, практично одноставно визначили, що українське законодавство, яке регулює питання створення умов для соціальної адаптації осіб, які вийшли з місць позбавлення волі, потребує змін. Пропозиції експертів стосувались введення «соціальних стандартів», відмову від практики прив'язки отримання паспорту до реєстрації, введення персоніфікованої відповідальності посадових осіб з втрату вилучених паспортів.

#### **2.4. Аналіз дій державних службовців по сприянню в пошуку /відновленню паспортів осіб, що знаходяться в місцях позбавлення волі**

Управління Державного департаменту виконання покарань в Кіровоградській області вже не один рік намагається привернути увагу громадськості області до проблеми відсутності паспортів в особових справах осіб, що знаходяться в місцях позбавлення волі.

Тому уклавши угоду з громадською організацією «Територія успіху», керівництво управління Державного департаменту надало інформацію про те, де за їх даними знаходяться паспорти, що відсутні в особових справах засуджених. На підставі цієї інформації громадською організацією були надіслані інформаційні запити в установи, де вилучалися паспорти і мали б зберігатися.

З метою пошуку паспортів, що втрапилися на певній процесуальній стадії, надіслано 26 запитів щодо виявлення паспортів ув'язнених та долучення документів до особових справ.

На запити отримано 18 відповідей, але тільки в Миколаївській області в Управлінні внутрішніх справ України знайдено 1 паспорт. За повідомленням Управління МВС України в Кіровоградській області паспорти 5 осіб зберігаються у відповідних судах та 4 паспорти у ВГІРФО відповідних райвідділів (можуть бути отримані власниками після відбування покарання або направлені до місць позбавлення волі за запитами цих установ). На 8 запитів відповідь не отримали. Термін надання відповідей від декількох днів до 2 місяців.

Інформаційне наповнення змісту відповідей на запити є різноплановим. У деяких відповідях міститься інформація, де лише зазначено, що паспорт у конкретній установі відсутній. Інші відповіді на запити містять інформацію з рекомендацією звернутися в інші установи (вказані у відповіді), з поясненням причини руху кримінальної справи обвинуваченої особи.

До Управління МВС України в Кіровоградській області було надіслано запит по з'ясуванню місця знаходження паспортів 35 осіб, що перебувають в установах виконання покарань. Відповідь надана розгорнута. По 9 особам надана інформація з вказівкою місця знаходження їхніх паспортів та роз'яснено порядок їх отримання. У 23 осіб (зазначено у відповіді) паспорти не вилучалися через їхню відсутність. Кримінальні справи за обвинуваченням трьох осіб слідчими підрозділами УМВС України в Кіровоградській області не велися і документи цих осіб не вилучалися.

Управління МВС України в Миколаївській області надіслало відповідь на запит, де зазначається, що паспорт однієї особи знайдений і надісланий до відповідної установи виконання покарань, паспорт ще однієї особи знаходиться у відповідному відділі у справах громадянства, імміграції та реєстрації фізичних осіб.

Яскравим прикладом зацікавленості в отриманні якісного результату у розшуку документів є Сакський міськрайонний суд Автономної республіки Крим всіляко. Отримавши запит, суд зв'язувався з запитувачем інформації по телефону, надсилав додаткові запити на уточнення даних конкретної особи, паспорт якої розшукувався. В останній відповіді Сакський міськрайонний суд повідомив, що кримінальна справа в суд не надходила тому, що на момент розгляду вона була підсудна Апеляційному суду АР Крим.

Та не всі державні установи охоче надавали інформацію. Так, отримавши інформаційний запит, начальник Управління внутрішніх справ Чернівецької області зателефонував керівникові громадської організації і в брутальній формі вияснив, чого це громадська організація надсилає інформаційні запити. Та все ж таки відповідь листом надалася, але виявилось, що кримінальна справа стосовно особи відділами управління не порушувалася.

Міністерство внутрішніх справ на питання, що стосувались відповідальності з боку посадових осіб за втрату паспортів заарештованих/затриманих осіб, дали розлогу відповідь про правила збереження .... речових доказів.

В загальному потрібно відмітити, що багато відповідей на інформаційні запити були формальними. Зі змісту відповідей на інформаційні запити виявилось, що деякі дані, одержані від Управління Державного департаменту України з питань виконання покарань в Кіровоградській, були помилковими, що дещо ускладнило пошуки паспортів. Були помилки у прізвищах осіб, неправильно вказувалася область району, виявлялося, що кримінальні справи зазначеними відділами управлінь УМВС України не порушувалися стосовно конкретних осіб. Тож пошук паспортів вимагав значного часу, велася уточнююча переписка.

Поспілкувавшись із начальником одного із районних відділів громадянства, імміграції та реєстрації фізичних осіб, нам повідомили, що послуги місцевої філії ДП «Документ» не є обов'язковими до сплати. Дані послуги оплачуються, якщо особа бажає, щоб за неї заповнили певні документи. А в реаліях оплата даних послуг вимагається

## **Висновки.**

Хоча питома вага всіх заходів проходила на теренах Кіровоградської області, але виявлені під час моніторингу проблеми є характерними для всієї України.

Гіпотеза про те, що *деякі норми законів та підзаконних актів щодо паспортизації осіб не є ефективними* підтвердилась повністю.

З одного боку Україна декларує, свободу пересування та вибору місця проживання з іншого встановлює обов'язок на реєстрацію місця проживання та перебування, адміністративну відповідальність за порушення паспортного режиму. Внутрішні паспорти використовуються для контролю пересування осіб всередині країни та їх місця проживання. Сьогодні внутрішні паспорти діють в таких країнах як Китай, Північна Корея, Росія та Україна. Держава піклується про зручність для себе, а ні створює зручні для своїх громадян умови. Такі умови є рудиментом радянської системи обліку громадян, коли кожен повинен не тільки мати прописку, а й жити відповідно до неї. Зараз в законі поміняли слово «прописка» та «реєстрація», але за великим рахунком суть не помінялась, хіба що термін «реєстрація» не прив'язаний до права власності на житло.

Хоча отримання паспорту і процедура реєстрації місця проживання/перебування не пов'язані між собою законодавчо на практиці є такими. У людини, яка не заповнила п.7 в анкеті на отримання паспорту

(визначення місця реєстрації) документи на отримання паспорта не приймають.

Без реєстрації особа стає поза законом: вона не може ні отримати соціальної допомоги, ні влаштуватись на роботу, ні отримати місця в соціальному гуртожитку, ні пройти медичний огляд, навіть первинний.

Без реєстрації особа не може отримати паспорт, а без паспорта реалізувати свої права. А звільнившись з місць позбавлення волі, особа, не маючи коштів, не може ні зареєструвати місце проживання, ні оформити паспорт, бо держава не проконтролювала дії посадової чи службової особи по вилученню і збереженню паспорта.

Що робити особі, що звільнилася з установи виконання покарань і яка не має власного житла, бажаючих зареєструвати її у своїй нерухомості не знайшлося, в адміністративно – територіальній одиниці соціальний притулок відсутній?

Саме інститут реєстрації місця проживання, є найбільш значущою проблемою в контексті отримання паспорта. У більшості випадків саме це стає на заваді для паспортизації громадян після звільнення з місць позбавлення волі, безпритульних.

Крім того, існування інституту обов'язкової реєстрації, не сприяє створенню отриманню громадянами України якісних послуг з боку держави. Всі послуги, що отримує громадяни прив'язані до певної місцевості, і залежать від місця реєстрації. Громадянина позбавлено можливості обрати лікаря, вчителя, соціального працівника, нотаріуса, установу соціального та пенсійного захисту. Навіть для отримання абонента на відвідування бібліотекою потрібна реєстрація!

Держава створила всі умови, щоб вмотивувати особу мати паспорт, створює зручні для себе умови і за це змушує сплачувати державне мито.

У ч. 3 Порядку оформлення і видачі паспорта громадянина України, затвердженого Наказом МВС України від 15.06.2006 N 600, зазначено, що особа має надати квитанцію про **сплату державного мита** або оригінал і копію документа про звільнення від сплати державного мита. А насправді у паспортних столах **вимагають** крім сплати державного мита – 17, 00 грн, оплатити **рахунок місцевої філії ДП «Документ» - 40,00 грн, послуги відділу громадянства, імміграції та реєстрації фізичних осіб – 20,13 грн.** Тож загальна сума становить 77,13 грн. Не сплативши вказані рахунки, у прийнятті заяви на оформлення паспорта відмовляють.

Крім того, довідку про звільнення з місць позбавлення волі, ні є документом підтверджуючим особу. Тому за цим документом (з фотографією та печаткою) людина не може отримати дублікати втрачених чи не отриманих документів (свідоцтва про народження, одруження, розлучення, свідоцтва на право власності).



Без реєстрації, без коштів на отримання паспорту особа стає поза законом, стає невидимою для суспільства, поки не вчинить злочину чи правопорушення.

Сам собою напрашуються висновок, що скоївши злочин, потрапити в установу виконання покарань набагато простіше, ніж отримати новий паспорт і стати корисним суспільству.

Гіпотеза про те, що *уповноваженими органами не дотримується процедура по збереженню вилучених паспортів підтвердилась* повністю.

Процедура вилучення і зберігання паспортів прописана, але на практиці часом не дотримується. Уповноважені органи нехтують порядком зберігання паспортів, які були вилучені. Під час проведення моніторингу довідалися, що в суди переважно надсилають не паспорти, а їх ксерокопії. В установах виконання покарань значна кількість особових справ, де відсутні паспорти. А в місці вилучення також відсутні. Знайти винних можливості не виявилось.

Значна кількість паспортів втрачена під час слідства і не знайдена. З 88 осіб (з чотирьох установ виконання покарань), у яких паспорти відсутні з різних причин, у 36 осіб паспорти вилучені у процесі слідства і втрачені. За період моніторингу виявлено, що 5 паспортів зберігаються у відповідних судах і 5 паспортів зберігаються у відповідних відділах громадянства, імміграції та реєстрації фізичних осіб. 1 паспорт був знайдений і направлений до установи виконання покарань, де знаходиться особова справа засудженого.

Відсутність персоніфікованої відповідальності за збереження паспортів під час процесуальних дій, призводить до того, що паспорти втрачаються і не повертаються їх власникам.

Гіпотеза про те, що *ув'язнені не можуть реалізувати право на оформлення паспорту у разі його втрати* підтвердилась частково. Оформити втрачений паспорт можуть без проблем особи, які вийшли з місць позбавлення волі і при наявності хоча б однієї з наступних умов:

- Підтримуються зв'язки з сім'єю чи близькими
- За час перебування в установах виконання покарань право власності на житло не перейшло до інших осіб
- Є кошти на придбання житла
- Є кошти на відновлення паспорту

Якщо не має власного місця реєстрації, і ніхто з рідних чи близьких не погоджується зареєструвати особу що звільнилась на власній адресі, не має коштів на сплати державного мита та послуг ДП «Документ», то відновити паспорт не можливо.

Перешкодою для реалізації права на отримання паспорту є відсутність інформації в установах виконання покарань про ті структури, які можуть надати допомогу в відновленні паспортів, не ефективна робота спостережних комісії.

### Узагальнені висновки:

1. Існування в Україні інституту реєстрації місця перебування особи в тому вигляді, що існує зараз, значно ускладнює життя громадян, погіршую ситуацію з дотриманням прав людини в державі, створює умови для дискримінації.
2. Існування адміністративної відповідальності за проживання без реєстрації не сприяє реалізації особою своїх прав.
3. Існуюча практика прив'язки надання послуг збоку держави громадянам до місця проживання погіршує якість та ефективність таких послуг.
4. Механізм збереження паспортів заарештованих та затриманих осіб на всіх етапах досудового слідства, судового розгляду, не забезпечує на практиці їх збереження.
5. Особа, що не має паспорта позбавлена можливості отримати соціальні послуги.
6. Відсутність стандартів надання соціальної послуги значно погіршує якість цих послуг, фінансування цієї галузі суспільного життя.
7. Без реєстрації, без коштів на отримання паспорта особа стає поза законом, стає невидимою для суспільства, поки не вчинить злочину чи правопорушення і не опиниться в полі зору правоохоронних органів. .

### **Рекомендації.**

#### **На загальнодержавному рівні:**

Провести ревізію нормативно – правових актів, які регламентують отримання, відновлення втрачених паспортів на предмет усунення норм, які сприяють порушенню прав людини.

Відмовитись від інституту реєстрації, як такого, що створює для порушення права особи на вільний вибір місця перебування та проживання.

Скасувати прив'язку можливість отримання державних послуг від місця реєстрації.

Скасувати відповідальність за проживання без реєстрації

Встановити дієвий контроль за процесом вилучення і збереження паспортів та персоніфіковану відповідальність за їх втрату під час вчинення процесуальних дій з боку правоохоронних органів та судів.

Встановити прозору процедуру сплати державного мита, без сплати додаткових послуг.

Встановити пільгу по сплаті державного мита особам, що знаходяться в місцях позбавлення волі або взагалі скасувати державне мито за оформлення паспортів і реєстрацію місця проживання.

Ввести в українську нормативну – правову базу поняття «соціальних стандартів» і прив'язати фінансування галузей до цих стандартів.

### **На регіональних рівнях:**

Підвищення кваліфікації членів спостережних комісії щодо надання допомоги особам, що втратили паспорта.

Створення Центрів соціальної адаптації осіб, що звільнились з місць позбавлення волі.

Прийняти програми соціальної адаптації осіб, що звільнились з місць позбавлення волі передбачити бюджетне фінансування даних програм.

## Словник термінів та скорочень

**Експертні інтерв'ю** – це опитування спеціалістів, залучених в якості експерта за заздальгідь розробленої програмою.

**Запит щодо надання письмової або усної інформації** - звернення з вимогою надати письмову або усну інформацію про діяльність органів законодавчої, виконавчої та судової влади України, їх посадових осіб з окремих питань.

**Інформація** - документовані або публічно оголошені відомості про події та явища, що відбуваються у суспільстві, державі та навколишньому природному середовищі.

**Інформаційний запит щодо доступу до офіційних документів** - звернення з вимогою про надання можливості ознайомлення з офіційними документами.

**Моніторинг** – (англ. monitoring,) – безперервне стеження за яким-небудь процесом з метою виявлення його відповідності бажаному результату або тенденцій розвитку.

**Одержання інформації** — це набуття, придбання, накопичення відповідно до чинного законодавства України документованої або публічно оголошеної інформації громадянами, юридичними особами або державою.

**Опитування** – метод одержання первинної соціологічної інформації шляхом усного або письмового звертання з питаннями до сукупності людей, що вивчаються, і одержання відповідей з проблеми дослідження

**Метод фокус - груп** відноситься до якісних методів збору інформації і базується на використанні ефекту групової динаміки. Застосування даного методу припускає групову дискусію під керівництвом фахівця (модератора). Основним достоїнством даного методу є можливість оперативного одержання так названої глибинної інформації в невеликій групі респондентів. Суть методу полягає в тім, що увага учасників фокусується на досліджуваній проблемі (темі), з метою визначити відношення до поставленої проблеми, з'ясувати мотивацію тих або інших дій. Крім цього, даний метод дозволяє замовникові спостерігати за ходом проведення дослідження і робити відповідні висновки.

**Вільний вибір місця проживання чи перебування** - право громадянина України, а також іноземця та особи без громадянства, які на законних підставах перебувають на території України, на вибір адміністративно-територіальної одиниці, на території якої вони хочуть проживати чи перебувати;

**місце перебування** - адміністративно-територіальна одиниця, на території якої особа проживає строком менше шести місяців на рік;

**місце проживання** - адміністративно-територіальна одиниця, на

території якої особа проживає строком понад шість місяців на рік;  
**особа - фізична особа;**

**реєстрація** - внесення відомостей до паспортного документа про місце проживання або місце перебування із зазначенням адреси житла особи та внесення цих даних до реєстраційного обліку відповідного органу спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади з питань реєстрації;

**довідка про реєстрацію місця проживання або місця перебування** - документ, який видається органом реєстрації особі за її вимогою та підтверджує реєстрацію місця проживання або місця перебування особи.

**Пáспорт** — (фр. passeport) документ, що видається державою для посвідчення особи своїх громадян (первісне значення — дозвіл на проїзд через порт).

Література:

1. Орхуська Конвенція від 25.06.1998 ратифікована Законом України від 06.07.1999 №832-XIV
2. Конституція України від 28 черня 1996 року №254/96-ВР (Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1996, N 30, ст. 141 )
3. Закон України «Про інформацію» від 2.10.1992 №2657-XII (Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1992, N 48, ст.650)
4. Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища» від 25.06.1991 №1264-XII( Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1991, N 41, ст.546 )
5. Закон України «Про об'єднання громадян» від 16.06.1992 №2460- XII (Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1992, N 34, ст.504)
6. Постанова Верховної Ради України “Про інформування громадськості з питань, що стосуються довкілля” від 4.11.2004р. №2169-IV
7. Наказі Міністерства охорони навколишнього природного середовища від 01.11.2005 № 397 «Про затвердження Положення про щоквартальне інформування населення через ЗМІ про об'єкти, які є найбільшими забруднювачами навколишнього природного середовища»
8. Паніна Н.В. Технологія соціологічного дослідження: Курс лекцій. – К.: Наук. думка, - 1996.
9. Є.Захаров. Громадський контроль і права людини.  
<http://www.khpg.org/index.php?id=1261552395>
10. ЗВІТ по проекту «Екологія Кіровоградської області» (дослідження на тему «Екологічна оцінка Кіровоградської області України в частині впливу радіаційного фону техногенного та природного характеру на здоров'я населення регіону»)
11. Міжнародний фонд «Відродження», програма «Верховенство права», «Право знати»

