

Тимчасова спеціальна комісія Верховної Ради України з питань захисту майнових та немайнових прав внутрішньо переміщених та інших осіб, постраждалих внаслідок збройної агресії Російської Федерації проти України

**Аналітичний звіт щодо
реалізації положень Закону України “Про
забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб”**

Київ
2024

Зміст

Вступ

1. Загальний огляд Закону та його реалізації
2. Забезпечення реалізації положень Закону за сферами
 - 2.1. Визначення внутрішньо переміщених осіб, їх права та гарантії
 - 2.2. Облік внутрішньо переміщених осіб
 - 2.3. Отримання документів та реєстрація місця проживання
 - 2.4. Зайнятість
 - 2.5. Соціальний захист і грошова допомога
 - 2.6. Пенсійне забезпечення
 - 2.7. Медична та психологічна допомога
 - 2.8. Право на освіту
 - 2.9. Громадянські права
 - 2.10. Житлові права
 - 2.11. Свобода пересування
 - 2.12. Інші права

Висновки та рекомендації

Додаток 1. Законопроекти, які передбачають внесення змін до Закону України “Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб”

Вступ

У 2014 році Україна, за роки своєї незалежності, вперше зіштовхнулась із внутрішнім переміщенням, яке стало наслідком збройної агресії Російської Федерації (далі – РФ). Внаслідок негативних наслідків збройного конфлікту, тимчасової окупації, а також повсюдних проявів насильства, порушень прав людини в Автономній Республіці Крим та м. Севастополь, території окремих районів Донецької та Луганської областей внутрішньо переміщеними особами (далі – ВПО) стали близько 1,5 млн осіб. Їхня фактична чисельність могла бути відмінною.

Відповідно до Рекомендації 2006 (6) Комітету міністрів Ради Європи державам-членам щодо внутрішньо переміщених осіб¹, Керівних принципів ООН з питань внутрішнього переміщення (далі – Керівні принципи)² ВПО не повинні зазнавати дискримінації через їх переміщення, а держава має вжити належних й ефективних заходів для забезпечення рівного ставлення до ВПО та інших громадян. У жовтні 2014 року на виконання міжнародних зобов'язань і як наслідок необхідності системного врегулювання питань, пов'язаних із захистом прав і свобод ВПО, було ухвалено Закон України “Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб” (далі – Закон)³.

Закон є основоположним нормативно-правовим документом, що встановлює гарантії дотримання прав, свобод і законних інтересів ВПО.

Закон складається з 20 статей, включно з прикінцевими та перехідними положеннями, до яких неодноразово вносилися зміни.

Повномасштабне вторгнення РФ у лютому 2022 року спричинило збільшення чисельності ВПО щонайменше втричі. Станом на кінець червня 2024 року офіційно обліковано⁴ 4,6 млн ВПО. Таке зростання ВПО посилює проблемні питання, які не були належним чином врегульовані та спричинило нові. Частина викликів були визначені у Резолюції Парламентської Асамблеї Ради Європи 2448 (2022) “Гуманітарні наслідки та внутрішнє й зовнішнє переміщення у зв'язку з агресією Російської Федерації проти України”⁵.

Напрацювання та подання змін до Закону, з огляду на поточну ситуацію, було визначено завданням Операційного плану заходів з реалізації у 2023–2025 роках Стратегії державної політики щодо внутрішнього переміщення на період до 2025 року (далі – Стратегія державної політики щодо ВПО)⁶. 14 серпня 2023

¹Рекомендація Рес (2006) 6 Комітету міністрів Ради Європи державам-членам щодо внутрішньо переміщених осіб. URL: <https://rm.coe.int/16806b5ab1>

²Керівні принципи з питань внутрішнього переміщення. URL: <https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/IDPersons/GPUkrainian.pdf>

³Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб: Закон України від 20 жовтня 2014 р. № 1706-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1706-18#Text>

⁴Відповідно до даних Інформаційно-обчислювального центру Мінсоцполітики України. URL: <https://www.ioc.gov.ua/dashboardVpo/>

⁵Humanitarian consequences and internal and external migration in connection with the aggression of the Russian Federation against Ukraine. URL: https://pace.coe.int/en/files/30077/html#_TOC_d75e328

⁶Про схвалення Стратегії державної політики щодо внутрішнього переміщення на період до 2025 року та затвердження операційного плану заходів з її реалізації у 2023–2025 роках: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 7 квітня 2023 р. № 312-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/312-2023-p#Text>

року Міністерство з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій (далі – Мінреінтеграції) створило робочу групу з розроблення проєкту змін до Закону України “Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб”, до якої були включені народні депутати України, представники центральних органів виконавчої влади, обласних військових адміністрацій, громадських організацій. За результатами 10 засідань робочої групи було підготовлено проєкт змін до Закону. Станом на червень 2024 року Кабінет Міністрів України (далі – КМУ) не подав документ до Верховної Ради України (далі – ВРУ).

Тимчасова спеціальна комісія Верховної Ради України з питань захисту майнових та немайнових прав внутрішньо переміщених та інших осіб, постраждалих внаслідок збройної агресії Російської Федерації проти України (далі – Комісія), враховуючи пропозиції, викладені в попередні періоди, а також практику реалізації Закону, визначає за мету напрацювання проєкту змін до Закону.

Завдання, поставлені під час розроблення цього аналітичного матеріалу:

- оцінити загальний стан реалізації положень Закону і його відповідність викликам, які спричинені повномасштабною збройною агресією;
- визначити відповідність Закону до основних міжнародних документів у галузі, передусім до Керівних принципів;
- оцінити відповідність підзаконних актів до положень Закону в основних сферах регулювання;
- дослідити законопроекти, які були внесені на розгляд ВРУ та які передбачають внесення змін до Закону або передбачають внесення змін до інших законів і стосуються основних прав та гарантій ВПО.

Під час підготовки документа, крім підзаконних нормативно-правових актів і міжнародних документів, була оцінена судова практика, аналітичні матеріали, підготовлені міжнародними та національними неурядовими організаціями.

Документ містить два основних змістові розділи, а також висновки та рекомендації.

Наведені результати будуть використані Комісією у своїй діяльності для внесення змін до Закону з метою забезпечення прав і гарантій ВПО в поточній ситуації.

1. Загальний огляд Закону та його реалізації

Закон був ухвалений після початку збройної агресії проти України, 20 жовтня 2014 року, як реакція на вирішення нагальних питань з обліку та життєзабезпечення ВПО та членів їх сімей, спрощення порядку тимчасової реєстрації. Також на той момент документ визначав необхідність удосконалення порядку та скорочення граничних строків розгляду заяв про оформлення, переоформлення, продовження соціальних виплат ВПО, забезпечення їх соціальними та медичними послугами; створення правових передумов з розробки спеціальних комплексних державних програм; створення та ведення єдиного реєстру та бази даних; надання інформації щодо місць поселення та

можливостей працевлаштування; забезпечення державою функціонування системи гарантій соціального та пенсійного забезпечення, а також стосується питання щодо фінансування витрат, пов'язаних з тимчасовим поселенням сімей ВПО у державні та комунальні заклади, в т.ч. із можливостями залучення ресурсів міжнародних організацій, міжнародної технічної допомоги. Слід відзначити, що текст документу був розроблений на базі запропонованого проєкту Харківської правозахисної групи (неурядової організації), після внесення поправок до його первинної редакції Міністерством юстиції України та подальшого залучення Управління Верховного Комісара у справах біженців ООН, Організації з безпеки і співробітництва в Європі, Державної міграційної служби, представників неурядових організацій тощо.

Закон складається із 20 статей включно з прикінцевими та перехідними положеннями. Положення статей охоплюють поняття ВПО, гарантії дотримання їхніх прав і свобод, питання взяття на облік та скасування дії довідки про взяття на облік ВПО, функціонування єдиної інформаційної бази даних ВПО. Закон включає статті, якими визначено забезпечення основних прав ВПО (на отримання документів, зайнятість, пенсійне забезпечення, виборчих прав тощо), а також повноваження органів державної влади та місцевого самоврядування і їх взаємодія, співробітництво, фінансування у цій сфері. Шляхом внесення змін Закон було доповнено статтями, які визначають окремі гарантії ВПО, зокрема їх звільнення від негативних наслідків невиконання грошових зобов'язань за кредитними договорами та договорами позики.

Закон, який прийнято з метою забезпечення дотримання основних прав та гарантій щодо ВПО має відповідати міжнародним документам. Так, Керівні принципи визначають права та гарантії відповідного захисту для ВПО на будь-якому етапі переміщення. Вони захищають від необґрунтованого переміщення, пропонують основу для захисту та надання допомоги під час переміщення та визначають гарантії безпечного повернення, переселення та реінтеграції. Незважаючи на те, що Керівні принципи не є зобов'язуючим документом, починаючи з 1998 року (дати їх офіційного представлення) саме на них рекомендовано опиратись урядам, іншим компетентним органам, міжурядовим та неурядовим організаціям у їх роботі із ВПО. В даному аналітичному звіті положення Закону у основних сферах розглядаються у їх відповідності саме до Керівних принципів. Можемо констатувати, що Закон не в усіх частинах відповідає та/або враховує принципи, визначені даним документом.

До уваги мають братись Рекомендації Рес (2006) 6 Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам щодо внутрішньо переміщених осіб від 5 квітня 2006 року⁷. Серед них:

- Заборона дискримінації за ознакою внутрішнього переміщення та обов'язок держави вжити належних і ефективних заходів для забезпечення рівного ставлення до ВПО.

⁷Рекомендація Рес (2006) 6 Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам щодо внутрішньо переміщених осіб від 5 квітня 2006 р. URL: <https://rm.coe.int/16806b5ab1>

- Надання допомоги найбільш вразливим групам населення, захист ВПО та їхніх прав, а також першочергове постачання їм гуманітарної допомоги.
- Вжиття належних заходів, щоб, з одного боку, запобігти діям, які можуть порушити право ВПО на життя, тілесну недоторканність, свободу і безпеку, а з другого – ефективно розслідувати можливі порушення цих прав, особливо в частині організації та облаштування таборів для ВПО, що вимагає вжиття заходів безпеки з огляду на цивільний характер таборів.
- Швидке та легке відновлення/отримання цивільної документації, необхідної для ефективного здійснення їхніх прав.
- Захист права власності.
- Реалізація виборчого права.
- Надання правничої допомоги.
- Право на добровільне, безпечне і гідне повернення до власних помешкань або місць постійного проживання або переселення до іншої частини країни.
- Забезпечення умов для належної та стійкої інтеграції ВПО після їхнього переміщення.

Парламентська асамблея Ради Європи у своїй Резолюції 2028 (2015) “Гуманітарна ситуація: українські біженці і переміщені особи⁸”, крім іншого, закликає відповідні органи української влади повністю дотримуватися міжнародних стандартів, визначених в Керівних принципах щодо питань внутрішньо переміщених осіб, а також продовжувати впроваджувати у дію Закон про права і свободи ВПО та забезпечити, щоб відповідне рамкове законодавство було повним, цілісним та прозорим, беручи до уваги точки зору відповідних міжнародних організацій та громадянського суспільства.

До Закону 22 рази вносилися зміни. Після початку повномасштабного вторгнення РФ зміни до Закону вносилися сім разів:

- Законом [№ 2220-IX від 21.04.2024 року](#) було передбачено можливість припинити трудовий договір (інший вид зайнятості) у зв’язку з неможливістю продовження роботи в односторонньому порядку за заявою ВПО поданої до центру зайнятості (додатково дивись Розділ 3.4);
- Законом [№ 2417-IX від 18.07.2022 року](#) було приведено окремі положення у відповідність до Закону України “Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України” в частині визначення тимчасово окупованої території, особливостей за кредитними договорами;
- Законом [№ 2438-IX від 19.07.2022 року](#) передбачено безоплатне надання відомостей про ВПО з Єдиної інформаційної бази даних центральному органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері статистики, для використання у статистичних цілях;
- Законом [№ 2622-IX від 21.09.2022 року](#) визначено необхідність повідомлення роботодавця, який перебуває на невідконтрольній території або щодо якого відсутня інформація про місце перебування, з яким

⁸Резолюція Парламентської асамблеї Ради Європи 2028 (2015) “Гуманітарна ситуація: українські біженці і переміщені особи”. URL: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/mpz2/docs/2004_rez_2028\(2015\).htm](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/mpz2/docs/2004_rez_2028(2015).htm)

розірвано трудовий договір з ініціативи особи, протягом 7 календарних днів після деокупації (розблокування) відповідної території;

- Законом [№ 3022-IX від 10.04.2023](#) року закріплено обов’язок місцевих адміністрацій щодо забезпечення прийому громадян та надання їм безоплатної первинної правничої допомоги з питання взяття на облік ВПО;
- Законом [№ 3054-IX від 11.04.2023](#) року статтю 6 Закону, яка визначає забезпечення права ВПО на отримання документів, що посвідчують особу та підтверджують громадянство України, або документів, що посвідчують особу та підтверджують її спеціальний статус, у новій редакції (додатково дивись Розділ 3.3)
- Законом [№ 3446-IX від 08.11.2023 року](#) визначено повноваження органів місцевого самоврядування щодо формування відповідних фондів житла для тимчасового проживання (додатково дивись Розділ 3.10), а також право на безоплатне тимчасове проживання (за умови оплати особою вартості комунальних послуг) без обмеження строку на період дії воєнного стану та протягом шести місяців після його завершення.

На розгляді Верховної Ради України⁹ перебувають 14 проєктів, які передбачають внесення змін безпосередньо до Закону та ще 1 законопроект передбачає зміни до інших Законів, що стосуються прав та свобод ВПО. Детальний перелік законопроектів (їх реєстраційний номер, назва, ініціатори), а також головний комітет, суть законопроекту та положення Закону до якого пропонуються зміни, його проходження наводяться в Додатку 1.

Чотири із зазначених законопроектів прийнято за основу. Серед них законопроекти № [11028](#), № [11281](#), напрацьовані та підтримані Комісією. Окремі із законопроектів не мають фінансового обґрунтування або визначають регулювання вже визначене підзаконними нормативно-правовими актами.

Впровадження Закону у дію за окремим із напрямками відбувається у спосіб, який викривляє його зміст. В першу чергу йдеться про забезпечення соціального захисту (детальніше дивись Розділ 3.5) та виплату пенсії (детальніше дивись Розділ 3.6), де на практиці виникло узалежнення від довідки про взяття на облік ВПО, запроваджено не передбачені Законом процедури (наприклад, проведення вибіркових перевірок, ідентифікація через АТ “Ощадбанк”).

Прослідковується відмінність між підходами щодо ВПО облікованих до і після повномасштабного вторгнення. На вказану проблематику звертає увагу і Уповноважений Верховної Ради України з прав людини у своїй Спеціальній доповіді щодо додержання прав осіб, які постраждали внаслідок збройної агресії РФ проти України за період 24 лютого – 31 жовтня 2022 року¹⁰.

⁹Станом на 20 липня 2024 року.

¹⁰Спеціальна доповідь Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини щодо додержання прав осіб, які постраждали внаслідок збройної агресії Російської Федерації проти України за період 24 лютого – 31 жовтня 2022 року. URL: <https://tinyurl.com/4hezmq74>

В той же час, окремі процедурні аспекти (наприклад, щодо взяття на облік ВПО) є занадто деталізованими та таким, що не відповідає поточній ситуації (наприклад, наразі передбачено взяття на облік в цифровому форматі).

Забезпечення прав і свобод щодо ВПО безпосередньо пов'язано з правовим регулюванням щодо тимчасово окупованих територій. Станом на липень 2024 року на всі тимчасово окуповані території України РФ незаконно розповсюдила своє законодавство та забезпечила оформлення всіх документів відповідно до свого законодавства. Водночас, відповідно до статті 9 Закону України “Про забезпечення прав і свобод та правовий режим на тимчасово окупованій території України”¹¹ будь-який акт (рішення, документ), виданий незаконними органами та/або особами на ТОТ України, є недійсним і не створює правових наслідків, крім документів, що підтверджують факт народження, смерті, реєстрації (розірвання) шлюбу особи на ТОТ. Втім, навіть за визначенням переліком є відсутній позасудовий адміністративний порядок отримання відповідних документів державного зразка. Це безпосередньо впливає на строки оформлення документів (детальніше дивись Розділ 3.3) та як наслідок доступу до ринку праці (детальніше дивись Розділ 3.4) або продовження здобуття освіти (детальніше дивись Розділ 3.8).

В той же час змінами до прикінцевих положень Закону України “Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування”¹² впроваджено застосування окремих порядків до “осіб, які під час тимчасової окупації територій виїхали на підконтрольну Україні територію”. Такий підхід потребує узгодження в частині гарантій прав і свобод таких осіб як ВПО, недопущення їх дискримінації за місцем походження.

Закон потребує врахування змін, які відбулись в інших сферах. Положення Закону досі оперують термінами “реєстрація місця проживання”, попри передбаченості на законодавчому рівні “реєстрації/декларації місця проживання”; визначення “відмітки про реєстрацію місця проживання”, незважаючи на те, що єдиним документом, який підтверджує відомості про місце проживання (перебування) особи або інформацію про відсутність таких відомостей, є витяг із реєстру територіальної громади тощо. Зміни відбулись і в інших сферах.

Закон визначає окремі права та гарантії ВПО не враховуючи особливостей на різних етапах переміщення. Керівні принципи спрямовані на забезпечення потреб ВПО, визначення їх прав та гарантій, які необхідні для захисту від примусового переміщення, надання захисту та допомоги під час переміщення, а також під час повернення чи переселення та реінтеграції. Тобто йдеться про всі етапи переміщення.

¹¹Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України: Закон України від 15 квітня 2014 р. № 1207-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1207-18#Text>

¹²Про внесення змін до деяких законів України щодо врегулювання питання обчислення страхового стажу та пенсійного забезпечення: Закон України від 25 квітня 2024 р. № 3674-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3674-IX#top>

Стратегія державної політики щодо ВПО (на відміну від попередньої, яка була спрямована на інтеграцію) визначила комплексні та дієві механізми державного реагування на виклики, які виникають з моменту прийняття особою рішення про переміщення, в ході її соціальної адаптації та інтеграції в приймаючій громаді, а також у разі добровільного повернення особи до покинутого місця проживання та її реінтеграції. Водночас Закон не визначає рамки державної політики та повноважень органів виконавчої влади, місцевого самоврядування на таких етапах (у чинній редакції переважно йдеться про забезпечення прав вже після переміщення), що безпосередньо впливає на формування та реалізацію довгострокових рішень.

На рівні Закону ключовим є закріплення підходу (та визначення термінів), за якого адаптація та інтеграція ВПО спрямовані на зменшення негативних наслідків внутрішнього переміщення. Зокрема, завдяки мінімізуванню залежності доступу до послуг, реалізації прав і свобод від наявності довідки про взяття на облік ВПО. Створення умов і впровадження політик, за яких додаткові гарантії і пільги не є необхідними взагалі або мають тимчасовий, обмежений характер для окремих груп із числа ВПО. Розуміння досягнення цієї мети залежить від забезпечення оцінки рівня такої інтеграції.

Закон потребує визначення необхідності оцінки потреб ВПО. Реалізація прав ВПО, та передбачених пільг і гарантій, потребує розуміння потреб ВПО. Наразі держава володіє лише даними, які збираються при первинному взятті особи на облік як ВПО. Стратегія державної політики щодо ВПО передбачає завдання із запровадження механізму збору даних та оцінки потреб ВПО з метою їх подальшого задоволення з урахуванням критеріїв уразливості. Реалізація такого заходу була передбачена в 2023 році, проте не була забезпечена. Обговорювалось запровадження можливості надати право ВПО самостійно формувати свої потреби у персональному кабінеті в Єдиній інформаційній базі даних про внутрішньо переміщених осіб.

Рішенням від 10 квітня 2024 року Комісія звернулась до Прем'єр-міністра України з пропозицією вжити заходів щодо затвердження критеріїв оцінки задоволення потреб внутрішньо переміщених осіб, що було зроблено за результатом розгляду стану виконання Стратегії державної політики щодо ВПО. Підхід щодо урахування оцінки задоволення потреб та ступеня інтеграції ВПО при здійсненні виплати допомоги на проживання визначений проектом Закону про внесення змін до Закону України “Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб” щодо виплати допомоги на проживання (реєстраційний номер [10382](#)), який був напрацьований депутатами, які входять до складу Комісії.

Оцінка має бути запроваджена на періодичній основі, щонайменше за основними сферами життєдіяльності.

Визначені повноваження органів влади та місцевого самоврядування має відповідати фактичним потребам. Стаття 10, 11 Закону передбачає опис повноважень Кабінету Міністрів України, центральних і місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування з питань забезпечення прав

і свобод ВПО. Водночас не визначеними є повноваження Міністерства з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій України (далі – Мінреінтеграції) як ключового органу у питанні забезпечення прав ВПО.

Рішенням Комісії від 11.01.2024 року¹³ було серед іншого запропоновано Прем'єр-міністру України визначити центральний орган виконавчої влади, до повноважень якого віднесено питання формування та реалізації державної політики у сферах, що стосуються, зокрема: розроблення Стратегії забезпечення житлом внутрішньо переміщених осіб, створення фондів тимчасового житла для внутрішньо переміщених осіб, проведення системного аудиту та інвентаризації усіх потенційно придатних для проживання приміщень в Україні, встановлення по кожному об'єкту стану використання, ступеня готовності та вартості приведення до належного стану, впровадження механізмів залучення коштів міжнародних організацій, волонтерів, благодійних організацій, інвесторів для швидкого вирішення житлового питання для найбільш незахищених категорій внутрішньо переміщених осіб, а також аналізу виконання існуючих державних житлових програм у цій сфері.

Крім того, Закон потребує визначення повноважень обласних державних (військових) адміністрацій, зокрема, у сфері житлового забезпечення, розширення повноважень органів місцевого самоврядування (з урахуванням змін в період дії воєнного стану), врахування змін, які відбулись у підпорядкуванні окремих із органів влади (в першу чергу, підпорядкування Державної служби зайнятості у відання Міністерства економіки України).

Закон потребує конкретизації в частині гуманітарної допомоги, взаємодії з міжнародними та національними організаціями. Керівні принципи містять окремий блок щодо гуманітарної допомоги, яка надається ВПО. Слід враховувати, що така співпраця може виходити виключно за межі гуманітарного сприяння та бути спрямованою на пошук і забезпечення сталих рішень.

Необхідність врахування у Законі інтересів всіх груп населення. Згідно з Керівними принципами окремі категорії ВПО, такі як діти, особливо неповнолітні без супроводу, вагітні жінки, матері з малолітніми дітьми, жінки, які очолюють домогосподарства, люди з інвалідністю та особи похилого віку мають право на потрібні їм захист і допомогу, а також на ставлення, яке бере до уваги їхні особливі потреби.

Національна стратегія із створення безбар'єрного простору в Україні на період до 2030 року¹⁴ передбачає створення безперешкодного середовища для всіх груп населення, забезпечення рівних можливостей кожній людині

¹³Рішення від 11 січня 2024 року “Про стан виконання міністерствами, іншими центральними органами виконавчої влади Операційного плану заходів з реалізації у 2023–2025 роках Стратегії державної політики щодо внутрішнього переміщення на період до 2025 року, затвердженої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 07 квітня 2023 року № 312-р”. URL: <https://www.rada.gov.ua/uploads/documents/75151.pdf>

¹⁴Про схвалення Національної стратегії із створення безбар'єрного простору в Україні на період до 2030 року: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 14 квітня 2021 р. № 366-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/366-2021-p#Text>

реалізовувати свої права, отримувати послуги на рівні з іншими через інтегрування фізичної, інформаційної, цифрової, соціальної та громадянської, економічної та освітньої безбар'єрності до всіх сфер державної політики.

Закон передбачає, що громадянин пенсійного віку, особа з інвалідністю, дитина з інвалідністю та інша особа, яка перебуває у складних життєвих обставинах, яких зареєстровано як ВПО, мають право на отримання соціальних послуг відповідно до законодавства України за місцем реєстрації фактичного місця проживання такої ВПО. Також Закон передбачає забезпечення допоміжними засобами реабілітації, надання реабілітаційних послуг; забезпечення можливості безоплатного тимчасового проживання, що може бути продовжений з шести місяців.

Згідно з даними Єдиного інформаційно-обчислювального центру Мінсоцполітики¹⁵ на обліку як ВПО перебуває 7811 осіб з інвалідністю I групи, 33466 – II групи, 52989 – III групи та 8003 дитини з інвалідністю. Водночас інформується про 108 022 людини з інвалідністю (не надається роз'яснень щодо даної цифри).

Регіон	Багатодітна сім'я	Батьки-одинаки	Безробітний	Ватна жінка	Дитина без супроводу	Дитина до 18 років	Дитина, позбавлена батьківського піклування	Дитина-особа з інвалідністю	Дитина-сирота	Інвалідність I група	Інвалідність II група	Інвалідність III група	Кількість сімей	Недієздатна особа	Одержувач соціальної допомоги	Опекун, не є переміщеною особою	Особа з інвалідністю	Особа з хронічною
Чернігівська	110	8	1 759	9	17	16 925	20	145	10	158	479	803	51 522	15	814	8	1 578	
Сумська	194	20	1 409	21	8	23 438	135	221	38	137	422	866	53 178	33	631	7	1 397	
Хмельницька	124	9	2 942	19	14	36 678	52	301	69	302	1 310	1 577	99 150	35	2 063	21	2 681	
Херсонська	242	21	2 857	33	14	34 689	60	301	34	231	944	1 338	89 257	49	1 624	15	2 294	
Харківська	39	6	1 399	14	2	7 922	13	49	4	46	157	313	36 101	10	371	1	737	
Тернопільська	402	121	21 757	105	35	97 305	174	624	99	636	4 358	5 779	424 276	125	5 197	15	15 839	
Сучасна	72	12	2 594	30	13	19 730	50	153	24	138	477	669	49 018	56	1 294	6	1 295	
Севастополь	185	61	4 294	9	7	22 323	25	204	22	231	861	1 375	68 475	134	1 376	6	2 115	
Рівненська	0	0	0	0	0	11	0	0	0	0	0	0	28	0	0	0	0	
Львівська	54	7	1 399	21	3	12 623	25	107	16	94	339	512	37 141	114	499	2	1 084	
Полтавська	245	8	3 356	24	5	39 207	58	445	46	361	2 141	3 265	143 176	42	1 551	4	4 607	
Одеська	192	36	7 368	39	26	54 809	36	438	27	440	1 879	2 856	158 910	26	2 810	13	3 214	
Миколаївська	228	8	2 941	25	29	32 809	27	247	18	224	641	1 049	92 686	23	1 440	4	3 263	
Луганська	226	28	8 703	45	12	58 445	62	581	45	549	1 967	2 679	155 449	78	2 462	6	3 614	
Кіровоградська	20	19	3 855	2	2	19 600	0	66	0	112	422	603	245 947	0	7 355	23	6 616	
Київська	244	34	7 568	28	10	58 472	89	503	37	345	1 736	2 432	193 721	54	2 591	13	5 884	
Київ	130	21	4 229	36	5	75 588	44	517	31	614	2 916	4 719	330 568	25	1 541	12	6 892	
Івано-Франківська	136	20	4 686	32	9	34 109	57	228	49	156	624	750	82 886	27	1 303	4	2 330	
Закарпатська	573	40	1 127	22	3	45 873	35	342	21	467	1 527	2 891	177 219	96	554	3	5 731	
Закарпатська	202	50	4 029	69	41	40 830	62	328	32	193	897	1 112	88 746	39	1 764	1	2 027	
Житомирська	122	13	2 613	21	10	23 156	29	179	23	178	798	1 058	63 437	33	1 212	15	2 049	
Дніпропетровська	169	72	23 307	16	22	56 577	4	362	13	589	2 019	4 040	482 651	33	14 120	11	16 855	
Дніпропетровська	563	104	4 490	51	16	96 553	164	842	105	923	3 742	8 235	349 359	79	3 940	29	10 564	
Волинська	98	16	834	14	8	12 648	29	122	18	127	498	648	32 543	12	468	2	810	
Вінницька	379	20	4 321	42	43	41 720	69	308	34	314	1 238	1 810	106 793	76	1 902	11	2 855	
Автономна Республіка Крим	0	0	0	0	0	20	0	0	0	0	0	0	31	0	0	0	0	
Усього	5 107	757	124 861	738	366	983 024	1 350	8 003	830	7 811	33 466	52 989	3 669 318	1 255	59 398	254	108 022	

На картинці зображення статистичної інформації з Єдиного інформаційно-обчислювального центру Мінсоцполітики. Права крайня колонка з цифровими показниками відображає дані щодо “людей з інвалідністю”.

Зі свого боку Закон нині не повною мірою забезпечує умови для врахування потреб ВПО з числа людей з інвалідністю та інших маломобільних груп населення, зокрема на інформацію у доступних форматах, здійснення заходів з оцінки їхніх потреб, сприяння у доступі до послуг тощо.

Врахування статистичної інформації, розуміння потреб окремих із груп необхідне при формуванні та реалізації комплексної державної політики. Наприклад, під час прийняття рішення про розміщення/забезпечення житлом мають бути доступною вся необхідна інфраструктура, яка серед іншого має відповідати вимогам доступності – дитячих садків, шкіл, лікарень, будинків для людей старшого віку. Продовження здобуття освіти за новим місцем проживання потребує розуміння доступної кількості існуючих в громаді інклюзивних класів та місць в них, доступності укриттів для дітей з інвалідністю, роботи інклюзивно-ресурсних центрів (кількість, режим роботи, перелік послуг тощо) та їх послуг тощо.

¹⁵Станом на 19 липня 2024 р. згідно з інформацією, розміщеною за посиланням: <https://www.ioc.gov.ua/dashboardVpo/>

Закон потребує врахування гендерного виміру. Загальний підхід полягає в необхідності врахування різних можливостей, потреб, уразливості щодо викликів, пов'язаних із внутрішнім переміщенням. У дослідженні, проведеному Харківською обласною фундацією «Громадська Альтернатива» 2020 року¹⁶, основними сферами уразливості жінок і дівчат в умовах вимушеного переміщення було визначено:

- підвищений ризик сексуального та іншого гендерно зумовленого насильства під час самого переміщення;
- брак медичних, психологічних, соціальних тощо послуг, які б враховували гендерні аспекти;
- вагітність (наявна та потенційна);
- підвищений ризик сексуального та іншого гендерно зумовленого насильства у приймаючій громаді, часто пов'язане з економічною уразливістю;
- відсутність сталих соціальних зв'язків, захисту з боку рідних і знайомих;
- підвищений ризик торгівлі людьми;
- психологічна травма й ізоляція;
- обмежений доступ до джерел існування;
- недостатня допомога в ситуації вимушеного переміщення часто призводить до того, що жінки нехтують своїм здоров'ям, віддаючи перевагу піклуванню про здоров'я й добробут дітей і чоловіків.

Чинна редакція Закону визначає лише необхідність забезпечення справедливого розподілу міжнародної гуманітарної, благодійної, технічної та будь-якої іншої безповоротної допомоги ВПО, з урахуванням потреб осіб з інвалідністю, **жінок** та дітей, одиноких батьків, пенсіонерів, літніх людей.

Водночас Законом мають бути охоплені, або щонайменше закріплені, передумови щодо подолання тих викликів, з якими фактично стикаються внутрішньо переміщені жінки, впливу факту внутрішнього переміщення на становище жінок в Україні, а також про найбільші виклики, з якими стикаються громади у справах ВПО, та про роль внутрішньо переміщених жінок у прийнятті рішень на місцях¹⁷.

Керівні принципи визначають, що особливі зусилля мають докладатись для залучення ВПО до планування та виконання переселення, для забезпечення всебічної участі жінок в плануванні і розподілі базових ресурсів, забезпечення всебічної та рівноправної участі жінок і дівчат в освітніх програмах.

Подальший аналіз впливу внутрішнього переміщення на жінок і чоловіків є необхідним для ефективного врахування цього досвіду в локальних політиках, інструментах захисту порушених прав і бізнес-практиках.

Таким чином, Закон потребує удосконалення з огляду на зміни останніх

¹⁶Гендерний вимір внутрішнього переміщення: світовий досвід і ситуація в Україні. URL: <https://rm.coe.int/pub-alter-gender-vimir/16809f2b03>

¹⁷Враховуючи викладене в дослідженні “Жінки як внутрішньо переміщені особи в умовах війни”, проведене експертками Аналітичного центру ЮрФем за технічної підтримки UN Women Ukraine / ООН Жінки в Україні та за фінансування Жіночого фонду миру та гуманітарної допомоги ООН (WPHF) Women's Peace & Humanitarian Fund. URL: <https://jurfem.com.ua/wp-content/uploads/2024/01/Дослідження-Жінки-ВПО-ЮрФем-.pdf>

років, та аспекти, які не були врахованими або не пріоритезованими на попередніх етапах. Наступні розділи документу визначають аспекти, які потребують врахування за основними правами і гарантіями внутрішньо переміщених осіб.

2. Забезпечення реалізації положень Закону за сферами

2.1. Визначення внутрішньо переміщених осіб, їх права та гарантії

Стаття 1 Закону визначає, що ВПО є громадянин України, іноземець або особа без громадянства, яка перебуває на території України на законних підставах та має право на постійне проживання в Україні, яку змусили залишити або покинути своє місце проживання у результаті або з метою уникнення негативних наслідків збройного конфлікту, тимчасової окупації, повсюдних проявів насильства, порушень прав людини та надзвичайних ситуацій природного чи техногенного характеру.

Згідно з Керівними принципами, ВПО вважаються особи або групи осіб, яких змусили покинути свої будинки або звичні місця проживання, зокрема в результаті або щоб уникнути негативних наслідків збройного конфлікту, повсюдних проявів насильства, порушень прав людини, надзвичайних ситуацій природного чи техногенного характеру, і які не перетинали міжнародно визнаних державних кордонів.

Таким чином, **термін визначений українським законодавством не враховує:**

- 1) внутрішнього переміщення зазнає широкий перелік осіб. Наявні ризики невизнання ВПО особою, яку визнано біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту та яка перебуває на території України;
- 2) звичним місцем проживання може розглядатись як постійне, так і тимчасове проживання в Україні;
- 3) перелік обставин, які викликали переміщення може бути значно ширшим. Наприклад, ще одним чинником, який може зумовлювати внутрішнє переміщення, є переміщення, викликане індустріальним розвитком, яке спричиняє відселення людей. Після деокупації територій можливе відселення, спричинене відновленням. З огляду на це, важливо зробити перелік причин переміщення відкритим;
- 4) основною відмінністю внутрішнього переміщення від біженців, шукачів притулку, є переміщення всередині міжнародно визнаних кордонів. Подібна невизначеність створює ризик зловживання, зокрема, можливість визначення ВПО тих, які виїхали за межі держави.

Врахованим має бути й те, що до внутрішнього переміщення можуть призводити також локальні події (наприклад, обстріл окремих територій, стихійні лиха тощо). Абзац 1 частини 2 статті 1 визначає, що обставини переміщення вважаються загальновідомими і такими, що не потребують доведення, якщо інформація про них міститься в офіційних звітах (повідомленнях) Верховного Комісара Організації Об'єднаних Націй з прав людини, Організації з безпеки та співробітництва в Європі, Міжнародного Комітету Червоного Хреста і Червоного Півмісяця, Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, розміщених на веб-сайтах зазначених організацій,

або якщо щодо таких обставин уповноваженими державними органами прийнято відповідні рішення. Однак щодо окремих локальних подій такі рішення можуть не прийматись. Як наслідок, локальний характер проблеми разом із відносно незначною кількістю переміщених осіб може дозволити державним органам уникати визнання осіб такими, що зазнали переміщення і ігнорувати вирішення їх проблем.

Зазначена неузгодженість має практичний вимір. Відповідно до постанови КМУ “Про облік внутрішньо переміщених осіб” від 1 жовтня 2014 р. № 509 (далі – Постанова КМУ № 509)¹⁸ на отримання довідки ВПО мають право особи, житлові приміщення яких знищені або пошкоджені (до ступеня непридатного для проживання) внаслідок збройної агресії Російської Федерації, що підтверджується відповідним актом обстеження технічного стану житлового приміщення (будинку, квартири). Наведена норма не містить обов’язкової умови про те, що такі особи покинули своє місце проживання з такого зруйнованого житла, або про те, що власники такого житла на момент настання подій проживали у ньому, не передбачає права на отримання довідки іншими особами, які у такому житлі проживали, наприклад, неповнолітніми дітьми, дружиною/чоловіком власника житла тощо.

Відповідно до **ст. 2 Закону** Україна вживає всіх можливих заходів, передбачених Конституцією та законами України, міжнародними договорами, згода на обов’язковість яких надана Верховною Радою України, щодо запобігання виникненню передумов вимушеного внутрішнього переміщення осіб, захисту та дотримання прав і свобод ВПО, створення умов для добровільного повернення таких осіб до покинутого місця проживання або інтеграції за новим місцем проживання в Україні.

Питання проведення евакуації з небезпечних районів, а також сприяння адаптації як реакція на виклики, спричинені повномасштабним вторгненням, знайшли своє відображення у Стратегії державної політики щодо ВПО. Однак в тексті Закону такі гарантії належним чином не відображені.

Згідно зі **ст. 3 Закону**, громадянин України, іноземець або особа без громадянства, яка перебуває на території України на законних підставах та має право на постійне проживання в Україні за обставин, визначених у ст. 1 Закону, має право на захист від примусового внутрішнього переміщення або примусового повернення на покинуте місце проживання.

Текст Закону також оперує терміном “вимушений” у його синонімічному значенні. Слід враховувати, що заборона примусу не може бути абсолютною. Відповідно до керівних принципів, заборона свавільного переміщення поширюється на переміщення:

- спричинені політикою апартеїду, «етнічними чистками» або аналогічними заходами, метою або результатом яких є зміна етнічного, релігійного чи расового складу постраждалого населення;

¹⁸Про облік внутрішньо переміщених осіб: Постанова Кабінету Міністрів України від 1 жовтня 2014 р. № 509. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/509-2014-n#Text>

- під час збройних конфліктів, крім випадків, коли переселення спричинене необхідністю захисту цивільного населення або нагальними причинами військового характеру;
- у випадках здійснення широкомасштабних проєктів в області розвитку, не виправданих з точки зору незаперечних і пріоритетних інтересів населення;
- під час лих, крім випадків, коли переселення – з міркувань їхньої безпеки та здоров'я;
- яке використовується в якості колективного покарання.

Нагальна небезпека або інтереси розвитку можуть виправдати переміщення проти волі особи. Важливо, аби таке переміщення відповідало трьом елементам: законність, наявність легітимної мети та пропорційність. Саме їх дотримання позбавляє рішення або дії органів влади про переміщення ознак свавільності та робить його допустимим навіть у разі відсутності згоди. Внаслідок збройної агресії держава Україна на практиці застосовує цей принцип, приймаючи рішення про обов'язкову евакуацію населення. П. 1 ч. 2 ст. 33 Кодексу цивільного захисту України¹⁹ передбачає обов'язкову евакуацію, проте не містить його визначення. Згідно з постановою КМУ “Про затвердження Порядку проведення евакуації у разі загрози виникнення або виникнення надзвичайних ситуацій, затвердженого від 30 жовтня 2013 р. № 841”²⁰ залежно від обстановки, що склалася під час надзвичайної ситуації, проводиться загальна або часткова евакуація населення тимчасового або безповоротного характеру. З метою захисту дітей, які перебувають у зоні воєнних дій і збройних конфліктів, в умовах воєнного стану обласні військові адміністрації за погодженням з органами військового командування на відповідній території та Координаційним штабом з питань проведення обов'язкової евакуації населення в умовах воєнного стану можуть прийняти рішення про проведення обов'язкової евакуації в примусовий спосіб дітей з їх батьками, особами, які їх замінюють, або іншими законними представниками з окремого населеного пункту в місцевості, де ведуться бойові дії.

Міжнародні організації надалі звертають увагу, що таке рішення має прийматись відповідно до визначеної процедури, та передбачати виплату компенсації особам, які переміщуються разом із можливістю оскарження рішень. Виплата компенсації, в т.ч. моральної шкоди, яка може розцінюватись як стартова підтримка за новим місцем проживання, має бути передбачена в усіх випадках вимушеного (недобровільного) переміщення. На державному рівні передбаченим є лише механізм здійснення видатків та використання коштів для задоволення потреб осіб, евакуйованих із населених пунктів, що розташовані в районах проведення воєнних (бойових) дій (можливих бойових дій), у безпечні райони, відповідно до постанови КМУ “Деякі питання використання коштів для задоволення потреб евакуйованих осіб та осіб, які проживають в деокупованих

¹⁹Кодекс цивільного захисту України від 2 жовтня 2012 р. № 5403-VI. URL: https://zakononline.com.ua/documents/show/338492_709675

²⁰Про затвердження Порядку проведення евакуації у разі загрози виникнення або виникнення надзвичайних ситуацій: Постанова Кабінету Міністрів України від 30 жовтня 2013 р. № 841. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/841-2013-n#top>

населених пунктах” від 21 жовтня 2022 р. № 1195²¹. Також фінансова підтримка надається міжнародними організаціями. Належна координація, в т.ч. для уникнення ситуацій дублювання, станом на кінець червня 2024 року у здійсненні виплат не є забезпеченою.

Врахованими мають бути й непоодинокі факти, коли люди приймають рішення про повернення до покинутих територій внаслідок недостатності заходів підтримки, наприклад, скорочення або скасування фінансової підтримки. Хоча таке повернення може й не бути результатом цілеспрямованої політики примусу до повернення, рішення таких ВПО не можна вважати добровільним. У зв'язку з цим, необхідним є детальна оцінка причин повернення та реагування на них, в т.ч. шляхом впровадження заходів підтримки чи усунення дискримінації.

Жоден законопроект, зареєстрований після повномасштабного вторгнення, не передбачає внесення змін щодо визначення особи такою, яка зазнала внутрішнього переміщення, порядку їх обліку.

2.2. Облік внутрішньо переміщених осіб

Статтею 4 Закону передбачається, що факт внутрішнього переміщення підтверджується довідкою про взяття на облік, яка отримується шляхом звернення до структурного підрозділу з питань соціального захисту населення районних, районних у місті Києві державних адміністрацій, виконавчих органів міських, районних у містах (у разі утворення) рад за місцем проживання. Законом встановлено, що підставою для взяття на облік ВПО є проживання на території, де виникли обставини негативних наслідків збройного конфлікту, тимчасової окупації, повсюдних проявів насильства, порушень прав людини та надзвичайних ситуацій природного чи техногенного характеру. Закон визначає також процедурні питання отримання довідки (форму заяви, порядок звернення, особливості щодо окремих груп, наприклад, студентів, особливості у разі відсутності документів, які підтверджують проживання за покинутим місцем).

Водночас Закон:

- 1) не визначає мету здійснення обліку ВПО. Визначення особи як ВПО не надає якогось особливого правового статусу в тому сенсі, як це відбувається у випадку зі статусом біженця. Цей факт не виключає можливості застосування адміністративних заходів, таких як реєстрація на національному рівні з метою визначення осіб, які були переміщені та потребують спеціальної допомоги. Водночас відсутність такої реєстрації не позбавляє ВПО прав та свобод, які вони мають відповідно до права прав людини та гуманітарного права. Мінімально необхідними елементами державного регулювання (в т.ч. для впровадження програм, заходів) є запровадження механізму збору даних щодо ВПО із забезпеченням заходів конфіденційності. Відповідно до положень Закону, з метою обліку ВПО було створено Єдину інформаційну базу даних про ВПО (далі – база

²¹Деякі питання використання коштів для задоволення потреб евакуйованих осіб та осіб, які проживають в деокупованих населених пунктах: Постанова Кабінету Міністрів України від 21 жовтня 2022 р. № 1195. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1195-2022-n#Text>

даних). Згідно з Постановою КМУ “Про затвердження Порядку створення, ведення та доступу до відомостей Єдиної інформаційної бази даних про внутрішньо переміщених осіб” від 22 вересня 2016 р. № 646²² база даних включає дані щодо житлових, соціальних, медичних, освітніх та інших потреб ВПО, стан їхнього забезпечення, а також відомості про навчання, працевлаштування, наявність у власності житла тощо. Таким чином, саме база даних має виступати джерелом даних щодо ВПО. На практиці ж дані щодо потреб ВПО не використовуються, інформація не оновлюється. Більш того, врахованим має бути те, що інформація має збиратись щодо всіх ВПО незалежно від тривалості їх переміщення. Рішенням Комісії від 10 квітня 2024 року було запропоновано Прем’єр-міністру України забезпечити розширення функціоналу бази даних у частині інтеграції її з іншими базами даних та державними реєстрами (ресурсами), що містять інформацію про ВПО, із удосконаленням її програмного забезпечення, створення електронного кабінету ВПО, обліку її потреб, забезпечення доступу до неї усіх суб’єктів, відповідальних за формування та реалізацію державної політики з питань ВПО, наповнення бази даних усіма необхідними даними (показниками). Мінсоцполітики ж в свою чергу запропоновано розглянути можливість систематизації та діджиталізації даних щодо отриманої ВПО грошової та гуманітарної допомоги, у тому числі розглянути можливість внесення відповідних змін до Порядку створення, ведення та доступу до відомостей бази даних.

- 2) довідка про взяття на облік ВПО створює умови до узалежнення реалізації прав від її наявності. Довідка була запроваджена у 2014 році ще до прийняття Закону, та була визначена як єдине підтвердження того факту, що людина зазнала переміщення. Разом з тим, загальний підхід призвів до того, що реалізація окремих прав і свобод осіб, місцем реєстрації яких є тимчасово окупована територія (далі - ТОТ), здійснювалась на підставі довідки про взяття на облік ВПО. Саме тому частина осіб, які фактично проживали на ТОТ, отримували довідку. Переважно йшлося про доступ до пенсій (детальніше див. пункт “Пенсійне забезпечення”), оформлення документів тощо. Після повномасштабного вторгнення на період дії воєнного стану частина послуг здійснюється із застосуванням принципу екстериторіальності, і були прийняті окремі порядки, які мінімізували таку залежність. Проте, фіксуються подальші випадки відмов у наданні послуг, наприклад, банківських, пенсійних, у разі ненадання довідки про взяття на облік ВПО. Переважно це стосується осіб, які перемістились до 24 лютого 2022 року, однак така тенденція з часом прослідковується щодо інших ВПО.
- 3) містить невинуватну деталізацію, яка має бути визначена на підзаконному рівні. Після повномасштабного вторгнення неможливість отримання довідки про взяття на облік ВПО за відсутності в заявника документа, що посвідчує особу, була врегульована в постанові КМУ №

²²Про затвердження Порядку створення, ведення та доступу до відомостей Єдиної інформаційної бази даних про внутрішньо переміщених осіб: Постанова Кабінету Міністрів України від 22 вересня 2016 р. № 646. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/646-2016-n#Text>

509. Так, у разі відсутності документа, що посвідчує особу та підтверджує громадянство України, або документа, що посвідчує особу та підтверджує її спеціальний статус під час подання заяви про взяття на облік у період дії воєнного стану, заявник пред'являє єДокумент або інший документ, сформований через мобільний застосунок “Дія”, або довідку про подання документів для оформлення паспорта громадянина України. Таким чином, підзаконні нормативно-правові акти виходять за межі регулювання Закону, що є виправданим з огляду на важливість забезпечення інтересів осіб.

- 4) не враховує змін, що відбулись у законодавстві, а також цифровізацію послуг, які надаються державою. Зокрема передбачено, що довідка видається у день звернення в разі підтвердження проживання на території, з якої здійснюється переміщення, у разі наявності відмітки про реєстрацію місця проживання на території адміністративно-територіальної одиниці в паспортному документі. Однак з 01 грудня 2021 року відмітка про зареєстроване місце проживання не проставляється в документ, що посвідчує особу та підтверджує громадянство, а документ у формі ID-карти взагалі не передбачає такої можливості. Наприкінці квітня 2022 р. доступною стала можливість взяття на облік ВПО через мобільний застосунок “Дія”, що також не передбачено Законом.

Звернення до судів з оскарженням відмови у взятті на облік як ВПО не носить масовий характер. Справи стосуються переважно документального підтвердження місця проживання на момент виникнення обставин (тимчасової окупації, бойових дій тощо), що спричинили переміщення, в т.ч. підтвердження документами, виданими окупаційною адміністрацією, обсяг наданих документів, наявність відмінної реєстрації/декларації місця проживання від тієї, з якою здійснювалось переміщення. Такі порушення не пов'язані з реалізацією положень Закону.

Врахованим має бути й те, що на практиці довідка ВПО може бути надана дитині, яка народжена в родині ВПО, в т.ч. якщо ВПО є один із батьків, після переміщення. Зазначене передбачено п. 6 Постанови КМУ № 509. Такий підхід став наслідком дій Уряду на перших етапах внутрішнього переміщення, починаючи з 2014 року, які узалежили доступ до послуг (наприклад, доступ до дошкільної та шкільної освіти) від довідки про взяття на облік ВПО. Зазначене порушує ключову умову для визнання особи ВПО – саме переміщення. Як наслідок, може призвести до “спадкування” довідки про взяття на облік ВПО. Водночас, належним чином не є врегульованим питання осіб, які були відсутніми у місці, з якого здійснюється переміщення, наприклад, виїхали за контрактом за кордон та не можуть повернутись. Хоча Закон прямо і не виключає можливості визнання їх ВПО, на підзаконному рівні це питання вирішене лише щодо студентів.

Статтею 12 Закону визначено підстави для скасування дії довідки про взяття на облік внутрішньо переміщеної особи та внесення відомостей про це в

Єдину інформаційну базу даних про внутрішньо переміщених осіб. Всього визначається п'ять підстав скасування, а також закріплено порядок прийняття відповідного рішення, в т.ч. у разі повернення до покинутого місця проживання.

Водночас положення Закону в частині скасування дії довідки про взяття на облік ВПО

у зв'язку з подачею заяви про відмову від довідки:

- 1) не відображають добровільну волю самої особи. Рішення про скасування дії довідки в такому разі має бути прийнятим керівником структурного підрозділу з питань соціального захисту населення за місцем проживання особи та надається ВПО протягом трьох днів з дня прийняття такого рішення. Крім того, що чинна редакція не визначає зняття з обліку, вона також не передбачає строк, протягом якого таке рішення має бути прийнятим, що фактично ставить особу в залежність від волі посадовця, незважаючи на власне волевиявлення. Також чинний порядок не визначає можливість звернення з заявою про скасування дії довідки до уповноваженого органу за вибором заявника. Так, в справі у № [640/17750/22](#) позивачеві після повернення до постійного місця проживання було відмовлено у скасуванні довідки та рекомендовано звернутися за місцем перебування на обліку як ВПО, тобто на території іншої області. Така позиція відповідача була обґрунтована пунктом 3 частини другої статті 9 Закону, яка визначає, що у разі добровільного повернення до покинутого постійного місця проживання ВПО зобов'язана повідомити про це структурний підрозділ з питань соціального захисту населення районних, районних у місті Києві державних адміністрацій, виконавчих органів міських, районних у містах (у разі утворення) рад за місцем отримання довідки не пізніше як за три дні до дня від'їзду. Слід відзначити, що в даному питанні існує невідповідність з підзаконними нормативно-правовими актами, які передбачають звернення у такому разі протягом трьох днів після повернення до покинутого постійного місця проживання;

у зв'язку зі скоєнням кримінального правопорушення:

- 2) не відповідають принципу правової визначеності та презумпції невинуватості у частині, що стосується. Так, п. 1 ч. 2 передбачає скасування довідки про взяття на облік ВПО у разі “скоєння кримінального правопорушення”, яке є лише фактом та який не визначає встановленої відповідальності конкретної особи згідно з передбаченою процедурою;
- 3) перелік кримінальних правопорушень щодо яких передбачено скасування довідки про взяття на облік ВПО є вибіркоким і не корелюється з переліком злочинів визначених у розділі I "Злочини проти основ національної безпеки України" Особливої частини Кримінального кодексу України (далі – ККУ). Так, не є зрозумілим, чому положенням Закону серед переліку визначено такий склад кримінального правопорушення як “посягання на територіальну цілісність і недоторканність України”, але не визначено – “державна зрада”. Також, не врахованими є доповнення ККУ такими новими складовими кримінальних правопорушень як колабораціонізм, пособництво державі-агресору, несанкціоноване

поширення інформації про направлення, переміщення зброї, озброєння та бойових припасів в Україну, рух, переміщення або розміщення Збройних Сил України чи інших утворених відповідно до законів України військових формувань, вчинене в умовах воєнного або надзвичайного стану;

у зв'язку з поверненням до покинутого місця постійного проживання:

- 4) необхідним є перегляд строків, які дають обґрунтовану підставу вважати, що особа повернулася до покинутого/залишеного місця проживання та зробила це добровільно. Передбачається, що інформацією, яка дає обґрунтовані підстави вважати, що ВПО повернулася до покинутого місця постійного проживання, є дані, отримані з державних реєстрів, а також у порядку обміну даними з різними суб'єктами. Водночас порядок надання інформації, перевірка достовірності даних, наданих неурядовими організаціями, іншими юридичними та фізичними особами, що надають допомогу ВПО, у Законі відсутня;

у зв'язку з виїздом на постійне місце проживання за кордон:

- 5) не враховує підстави перебування українців за кордоном, які виникли після повномасштабного вторгнення РФ на територію України. Понад 6,5 мільйона українців перебувають за кордоном, з яких 4,1 мільйона – в державах-членах Європейського Союзу, які передбачають перебування на підставі тимчасового захисту. Така підстава не є виїздом на постійне місце проживання та не передбачає звернення до територіального підрозділу ДМС, зняття з реєстрації місця проживання та проставлення відповідних відміток (або внесення відповідної інформації до безконтактного електронного носія) у паспортних документах. Частка осіб з числа ВПО, які надалі перемістились за кордон – не відома. Переважна більшість з них могли не звертатись з заявою про відмову від довідки. Причиною цього може бути як необхідність довідки для доступу до послуг, наприклад, банківських, так і низький рівень поінформованості про можливість скасування за власним зверненням. Останнє має свої труднощі через послугу в мобільному застосунку “Дія” (не всі особи є користувачами), нерегламентованість звернення засобами телекомунікаційного зв'язку, зокрема, поштою тощо.

Жоден законопроект, зареєстрований після повномасштабного вторгнення, не передбачає внесення змін щодо порядку обліку ВПО.
--

2.3. Отримання документів та реєстрація місця проживання

Статтею 6 Закону передбачено забезпечення права ВПО на отримання документів, що посвідчують особу та підтверджують громадянство України, або документів, що посвідчують особу та підтверджують її спеціальний статус. Положення Закону у даній частині визначають місце звернення, а також внесення відомостей про зареєстроване/задеклароване місце проживання ВПО на ТОТ.

Останні зміни до цієї статті були внесені на підставі Закону України “Про внесення змін до деяких законів України щодо окремих питань оформлення документів, що посвідчують особу та підтверджують громадянство України, документів, що посвідчують особу та підтверджують її спеціальний статус, а також внесення відомостей про зареєстроване або задеклароване місце проживання на тимчасово окупованій Російською Федерацією території України та на територіях, на яких ведуться (велися) бойові дії”²³ та набрали чинності 2 червня 2023 р. Серед іншого врегульованим було питання внесення даних про зареєстроване або задеклароване місцем проживання дитини, яким на період тимчасової окупації Російською Федерацією території України, а також на період віднесення у порядку, встановленому КМУ, територіальних громад до територій, на яких ведуться (велися) бойові дії, таким є місце проживання її батьків або інших законних представників чи одного з них, з яким проживає дитина.

Слід відзначити, що Постанову КМУ “Про затвердження зразка бланка, технічного опису та Порядку оформлення, видачі, обміну, пересилання, вилучення, повернення державі, визнання недійсним та знищення паспорта громадянина України” від 25 березня 2015 р. № 302²⁴ у жовтні 2022 року було доповнено розділом, який передбачає особливості встановлення особи та видачі паспорта в період дії воєнного стану або на період карантину, зокрема здійснення процедури встановлення особи у режимі відеоконференцз’язку. Встановлення таких умов виключно на період воєнного стану чи карантину не є виправданим та вимагається на постійній основі.

Керівними принципами визначається, що кожна людина, де б вона не перебувала, має право на визнання її правосуб’єктності. Зазначається, що органи влади мають сприяти у видачі нових документів або заміні документів, загублених під час переміщення, без висування будь-яких необґрунтованих умов, таких як вимога повернення на місце постійного проживання для отримання цих або інших необхідних документів. Питання документів слід розглядати у значно ширшому значенні.

Після початку збройної агресії проти України в 2014 році особливо гостро постало питання державної реєстрації актів цивільного стану, що відбулися на ТОТ (зокрема фактів народження та смерті). Більше 200 тисяч дітей, народжених з 2015 по 2022 роки на ТОТ Криму та м. Севастополя, окремих територій Донецької та Луганської областей, не мають свідоцтв про народження. У

²³Про внесення змін до деяких законів України щодо окремих питань оформлення документів, що посвідчують особу та підтверджують громадянство України, документів, що посвідчують особу та підтверджують її спеціальний статус, а також внесення відомостей про зареєстроване або задеклароване місце проживання на тимчасово окупованій Російською Федерацією території України та на територіях, на яких ведуться (велися) бойові дії: Закон України від 11 квітня 2023 р. № 3054-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3054-20#n16>

²⁴Про затвердження зразка бланка, технічного опису та Порядку оформлення, видачі, обміну, пересилання, вилучення, повернення державі, визнання недійсним та знищення паспорта громадянина України: Постанова Кабінету Міністрів України від 25 березня 2015 р. № 302. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/302-2015-n?find=1&text=свідки#Text>

Резолюції 2198 (2018) “Гуманітарні наслідки війни в Україні”²⁵ Парламентська асамблея Ради Європи закликала Україну запровадити адміністративні процедури для громадян України, які проживають на ТОТ, із метою відновлення їхньої цивільної документації. Встановлення такої процедури безпосередньо пов’язане зі спроможністю в належні строки отримати документи ВПО. Особливо гостро це питання постало після початку повномасштабної збройної агресії проти України і обмеження виїзду українців з ТОТ. Як наслідок, незадокументовані особи зазнають перешкод у доступі до освіти, медичного та соціального захисту тощо.

На розгляді Комітету Верховної Ради України з питань правової політики знаходиться проєкт Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо особливостей державної реєстрації актів цивільного стану, що відбулися на тимчасово окупованій Російською Федерацією території України та за межами України (реєстр. номер 9069 – доступний за посиланням: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/41464>).

Законопроект подано Кабінетом Міністрів України.

Змінами пропонується врегулювати можливість визнання та підтвердження актів цивільного стану, що мали місце на ТОТ, в адміністративному порядку. Так, до органів державної реєстрації актів цивільного стану може бути подано медичний документ, що підтверджує факт народження чи смерті, або документ, виданий окупаційною адміністрацією, що підтверджує реєстрацію народження фізичної особи, її походження, шлюбу, розірвання шлюбу, смерті на такій території. Також передбачається спрощений порядок розгляду питання щодо встановлення фактів шлюбу чи розірвання шлюбу, що відбулися на ТОТ, в порядку окремого провадження. Заявниками у даних справах можуть стати зацікавлені особи – тобто особи (або члени їхніх сімей), на права, обов’язки чи законні інтереси яких впливає встановлення відповідного факту, або їхні представники. Одночасно з цим, законопроект визначає можливість проведення державної реєстрації актів цивільного стану, що відбулися на території іноземних держав щодо громадян України. Реєстрація також може здійснюватись на підставі повідомлень компетентних органів іноземних держав, з якими Україна уклала відповідні договори.

До розробки законопроекту долучались національні та міжнародні експерти, які здійснюють його подальшу підтримку.

Доречно зазначити, що в Резолюції Парламентської асамблеї Ради Європи 2562 (2024) “Терміновий заклик до Європи та її партнерів: передбачити негайні та довгострокові політичні рішення для підтримки переміщених осіб в Україні”²⁶ визначається, що пріоритетами надалі повинні бути безкоштовна юридична допомога для доступу до документів, які посвідчують особу, та цивільно-правових документів, щоб дозволити переміщеним особам отримати доступ до

²⁵Резолюція 2198 (2018) Гуманітарні наслідки війни в Україні, Парламентська Асамблея Ради Європи. URL: <https://rm.coe.int/-/2198-2018-/1680785d74>

²⁶Резолюція Парламентської асамблеї Ради Європи 2562 (2024) “Терміновий заклик до Європи та її партнерів: передбачити негайні та довгострокові політичні рішення для підтримки переміщених осіб в Україні”. URL: <https://pace.coe.int/en/files/33695/html>

своїх прав, підтримки та послуг. Дана мета має мати своє відображення на рівні заходів, що впроваджуються органами центральної влади, місцевого самоврядування, міжнародними та національними неурядовими організаціями.

На розгляді Парламенту перебуває Проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо реалізації прав внутрішньо переміщених осіб (реєстр. номер [10405](#)). Законопроект передбачає звільнення ВПО від сплати мита та плати за надання адміністративних послуг за видачу паспорта громадянина України у разі втрати (пошкодження), а також від адміністративного збору за декларування/реєстрацію місця проживання та зняття із задекларованого/зареєстрованого місця проживання.

2.4. Зайнятість

Згідно зі **статтею 7 Закону** реалізація права на зайнятість здійснюється відповідно до законодавства України. Перереєстрація безробітних, яких у подальшому було зареєстровано як ВПО, здійснюється державною службою зайнятості за місцем перебування фактичного проживання особи у порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України.

21 квітня 2022 року Закон було змінено та визначено право припинення трудового договору (у разі неможливості припинення) в односторонньому порядку. Зробити це можна, подавши до центру зайнятості за місцем проживання заяву на ім'я роботодавця про припинення трудового договору. Датою припинення буде вважатись наступний день після подання заяви. Повідомлення роботодавця, Пенсійного Фонду, Державної податкової служби здійснюється Центром зайнятості. До повномасштабного вторгнення передбачалося направлення нотаріально посвідченої заяви рекомендованим листом за останньою відомою адресою роботодавця або (у разі відсутності поштового сполучення) подання заяви до центру зайнятості. Такі зміни є суттєвим покращенням для ВПО, оскільки не потребують додаткових фінансових витрат та необхідності взаємодії з широким колом державних органів.

Згідно з Керівними принципами, ВПО не підлягають дискримінації внаслідок їх переміщення при реалізації права на вільний пошук можливостей для працевлаштування та участі в економічній діяльності. Також має забезпечуватись надання доступу до освітніх установ та установ для професійної підготовки.

Таким чином, Закон забезпечує вимоги щодо зайнятості та навіть встановлює процедурні моменти реалізації цього права.

Водночас слід враховувати необхідність вжиття комплексних заходів, спрямованих на сприяння зайнятості. Згідно із статистичними даними, станом на кінець червня 2024 року серед 4,7 мільйонів ВПО, більше 2 мільйонів осіб знаходяться у працездатному віці, з яких 128 тисяч потребують працевлаштування, 26,5 тисяч осіб з числа ВПО отримують допомогу по безробіттю. Якщо протягом 2023 року в середньому до центрів зайнятості щомісяця зверталось близько 4 тис. ВПО, то в 2024 році їх кількість зростає: у лютому – до 11 тис., а в березні – до 15 тис. Тобто звернень стало більше в 4 рази.

Такі тенденції безпосередньо пов'язані з можливістю отримання грошової допомоги (дивись Розділ 3.5).

Державні органи, які безпосередньо відповідають за працевлаштування та соціальну безпеку, мають запроваджувати подальші заходи для вирішення конкретних проблем, з якими стикаються ВПО. Для ВПО є доступними всі сервіси і послуги, спрямовані на сприяння у працевлаштуванні на новому місці проживання: підбір роботи, профорієнтаційні послуги, отримання ваучера на навчання, надання грантів для створення або розвитку власної справи тощо. Також реалізуються програми мотивації для роботодавців працевлаштовувати на роботу ВПО, зокрема, компенсації роботодавцям за працевлаштування ВПО. Проте попри впроваджені рішення ВПО надалі зіштовхуються із низкою труднощів, що підтверджується результатами фокус-групових досліджень²⁷:

- ВПО, які обіймали посади в підприємствах, установах, організаціях державного сектору, часто залишаються не звільненими, проте їхній дохід суттєво урізаний внаслідок перебування на простой, а сприяння у забезпеченні роботою не завжди здійснюється;
- особам передпенсійного віку з числа ВПО роботодавці відмовляють у працевлаштуванні через наближення пенсії;
- наявні упередження роботодавців, пов'язаних зі звільненням осіб у зв'язку з поверненням ВПО до покинутого місця проживання;
- відсутність роботи в окремих регіонах, зокрема, сільській місцевості;
- відсутність роботи за наявною кваліфікацією і досвідом роботи.

Також врахованим має бути те, що частина ВПО у зв'язку з мобілізацією відмовляється від офіційного працевлаштування.

Мінреінтеграції напрацьовується проєкт Стратегії сприяння зайнятості внутрішньо переміщених осіб та осіб, які покинули Україну внаслідок збройної агресії Російської Федерації та повертаються в Україну – на період до 2027 року, та операційний план заходів з її реалізації. Метою цієї Стратегії визначається створення умов для успішної адаптації та інтеграції ВПО у приймаючі громади, суспільство та ринок праці через вдосконалення законодавчої бази, забезпечення доступу до робочих місць, розвиток професійних навичок, підтримку підприємництва та доступу до соціальних послуг. Серед заходів визначається, зокрема, усунення правових перешкод для відновлення підприємництва на новому місці проживання (питання застосування ч.2 ст. 13 Закону України “Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України” до фізичних-осіб підприємців з числа ВПО), а також визнання форс-мажорних обставин для фізичних осіб-підприємців, що релокувались з ТОТ, та напрацювання механізму звільнення від нарахування штрафів, пені та комісій за невиконання зобов'язань по кредитах, виданих в рамках “Програми фінансової державної підтримки суб'єктів малого, мікропідприємництва та середнього підприємництва «Доступні кредити 5–7–9%»”. Таким чином, частина пов'язаних питань стосується правового регулювання щодо ТОТ (детальніше див. Розділ 1).

²⁷ Чи інтегруються переселенці у нові громади? Результати фокус-групових досліджень. URL: <https://www.vplyv.org.ua/archives/7691>

На розгляді Парламенту знаходиться проект Закону про внесення змін до Закону України "Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття" (реєстр.номер [11129](#)). Законопроект спрямований на врегулювання деяких питань виплати допомоги по безробіттю ВПО передпенсійного віку (за рік до досягнення відповідного віку) за відсутності підтверджуючих документів про наявність страхового стажу у період дії воєнного стану в Україні.

2.5. Соціальний захист і грошова допомога

Відповідно до **частин 2 та 3 статті 7 Закону**, Україна вживає всіх можливих заходів, спрямованих на розв'язання проблем, пов'язаних із соціальним захистом, зокрема, відновленням усіх соціальних виплат ВПО. Громадянин пенсійного віку, особа з інвалідністю, дитина з інвалідністю та інша особа, яка перебуває у складних життєвих обставинах, яких зареєстровано як ВПО, мають право на отримання соціальних послуг відповідно до законодавства України за місцем реєстрації фактичного місця проживання такої ВПО.

Крім того, **стаття 9 Закону** визначає право ВПО на отримання соціальних та адміністративних послуг за місцем перебування.

Керівні принципи не встановлюють окремих підходів щодо забезпечення соціальних прав ВПО, окрім як доступу до соціальної допомоги у разі необхідності. Водночас, Європейська соціальна хартія (переглянута)²⁸ визначає обов'язок держав забезпечити, щоб будь-якій малозабезпеченій особі, яка неспроможна отримати достатніх коштів своїми власними зусиллями або з інших джерел, зокрема, за рахунок допомоги по соціальному забезпеченню, надавалась належна допомога, а у разі захворювання забезпечувався догляд, якого вимагає стан її здоров'я, передбачити, що кожна людина може отримувати у відповідних державних чи приватних службах такі поради та персональну допомогу, які можуть бути необхідними для запобігання виникненню особистого або сімейного нужденного становища, для його подолання чи полегшення. Документ також передбачає окремі зобов'язання щодо осіб похилого віку, осіб з інвалідністю, дітей, трудящих-мігрантів і членів їхніх сімей. Для осіб похилого віку держави зобов'язуються або безпосередньо, або у співробітництві з громадськими чи приватними організаціями вжити чи заохотити відповідні заходи щодо сприяння соціальній інтеграції людей похилого віку, зокрема, шляхом надання потрібних ресурсів, інформації про доступ до послуг і умов для них, забезпечення місцем проживання й охороною здоров'я, необхідних для задоволення їхніх потреб.

Парламентська Асамблея Ради Європи в своїй Рекомендації 1877 (2009) "Забуті люди Європи: захист прав людини осіб, переміщених на тривалий час"²⁹ щодо захисту прав ВПО закликає держав-учасників знайти разом із ВПО довготривалі рішення, зокрема, розвивати системи соціального забезпечення, у

²⁸Європейська соціальна хартія (переглянута). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_062#Text

²⁹Забуті люди Європи: захист прав людини осіб, переміщених на тривалий час: Рекомендація Парламентської Асамблеї Ради Європи 24 червня 2009 року № 1877 (2009). URL: <https://rm.coe.int/16806b5ab0>

тому числі соціальні програми житлового будівництва, а також надавати права на соціальне забезпечення та пенсію (де це потрібно).

Таким чином, Законом забезпечено гарантії ВПО на соціальний захист та впроваджуються заходи з подальшого розвитку системи. Стратегія державної політики щодо ВПО передбачає запровадження саме “комплексних та дієвих механізмів державного реагування”, в т.ч. у сфері соціального захисту ВПО як основного інструменту для подолання наслідків внутрішнього переміщення.

Доречно зазначити, що в Стратегії інтеграції внутрішньо переміщених осіб та впровадження середньострокових рішень щодо внутрішнього переміщення на період до 2024 року³⁰ (схваленій 28 жовтня 2021 року до повномасштабного вторгнення) визначалось, що соціальний захист ВПО залежить від наявності довідки про взяття на облік ВПО, навіть в разі, коли виплати не пов’язані з внутрішнім переміщенням, а існуюча (на той момент) система призначення (відновлення) та здійснення контролю за соціальними виплатами ВПО створює додаткове навантаження, спричинене необхідністю обрання уповноваженого банку для обслуговування, проходження додаткових процедур ідентифікації тощо. Така констатація стала наслідком попередніх рішень Уряду, зокрема, прийняття в листопаді 2014 року постанови №637 “Про здійснення соціальних виплат внутрішньо переміщеним особам”³¹ (далі – Постанова КМУ №637). Відповідно до неї, призначення та продовження виплати пенсій (щомісячного довічного грошового утримання), довічних державних стипендій, усіх видів соціальної допомоги та компенсацій, матеріального забезпечення, надання соціальних послуг, субсидій та пільг за рахунок коштів державного бюджету та фондів загальнообов’язкового державного соціального страхування ВПО здійснюються за місцем перебування таких осіб на обліку, що підтверджується довідкою про взяття на облік ВПО. У 2016 році було встановлено, що отримання виплат можливе виключно через АТ “Ощадбанк”, через який здійснювалось проходження фізичної ідентифікації (кожні 6 місяців), забезпечувалось проведення емісії платіжних карток, які водночас є пенсійними посвідченнями, із зазначенням на них графічної та електронної інформації про власника та його електронного цифрового підпису. У разі непроходження фізичної ідентифікації передбачено зупинення видаткових операцій за поточним рахунком. Після повномасштабного вторгнення було забезпечено проходження фізичної ідентифікації шляхом особистого відвідування відділення АТ “Ощадбанк” чи органу Пенсійного фонду України (далі – ПФУ), авторизації за допомогою віддаленого кваліфікованого електронного підпису “Дія.Підпис” (“Дія ID”) на веб-порталі електронних послуг ПФУ (<https://portal.pfu.gov.ua>) чи за допомогою відеоконференцзв’язку, а у випадку перебування за кордоном – отримання в закордонній дипломатичній установі України посвідчення факту, що особа є живою, та надати ці документи органу ПФУ, де особа перебуває на обліку (за допомогою веб-порталу ПФУ чи поштою).

³⁰ Про схвалення Стратегії інтеграції внутрішньо переміщених осіб та впровадження середньострокових рішень щодо внутрішнього переміщення на період до 2024 року: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 28 жовтня 2021 р. № 1364-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1364-2021-p#top>

³¹ Про здійснення соціальних виплат внутрішньо переміщеним особам: Постанова Кабінету Міністрів України від 5 листопада 2014 р. № 637. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/637-2014-p#Text>

Важливо зазначити, що до ВПО, які вперше перемістилися після 24.02.2022 року, зазначені вимоги не застосовувались.

У рішеннях Уряду, особливо після повномасштабного вторгнення, щодо порядку взяття на облік ВПО, надання різних видів допомоги, відразу передбачалася можливість отримання цих послуг онлайн. Йдеться, зокрема, про портал та мобільний застосунок “Дія”.

Таким чином, слід констатувати невідповідність підзаконних актів у сфері соціального захисту, якими створюються штучні перепони у доступі до гарантованих державою прав окремим групам з числа ВПО.

Згідно з Наказом Мінсоцполітики від 23.06.2020 року № 429 “Про затвердження Класифікатора соціальних послуг”³², ВПО є отримувачами соціальної послуги “014.0 Соціальна інтеграція та реінтеграція”, яка передбачає допомогу в оформленні документів, допомогу в отриманні реєстрації місця проживання/перебування, сприяння в отриманні житла, працевлаштуванні тощо, корекція психологічного стану та поведінки в повсякденному житті, надання психологічної підтримки, допомогу у зміцненні/відновленні родинних та суспільно корисних зв'язків, сприяння організації та діяльності груп самодопомоги, сприяння в отриманні послуги перекладу, вивчення державної мови, сприяння у встановленні зв'язків із національно-культурними організаціями співвітчизників та надається тимчасово. Зміст та обсяг соціальної послуги для кожного отримувача визначається індивідуально та залежить від потреб. Також ВПО можуть претендувати на отримання інших соціальних послуг, а у зв'язку із завданням їм шкоди бойовими діями, збройним конфліктом, тимчасовою окупацією вони можуть отримати соціальну послугу “012.0 Екстрене (кризове) втручання”, “005.0 Надання притулку”, “013.0 Соціальна адаптація”.

У контексті обставин, викликаних або спричинених внутрішнім переміщенням, соціальні послуги мають ключове значення. Необхідним є подальше відслідковування якості надання соціальних послуг, які є ключовими для ВПО.

У жовтні 2014 року Уряд України запровадив³³ щомісячну адресну допомогу ВПО для покриття витрат на проживання, в тому числі на оплату житлово-комунальних послуг. Розмір цієї допомоги залежав від того, чи є особа працездатною (для дітей, пенсіонерів, людей з інвалідністю розмір допомоги вище (від 1000 грн), для особи працездатного віку – 442 грн). Необхідно підкреслити, що з моменту запровадження цього виду соціальної допомоги у 2014 році, її розмір не збільшувався. Ця допомога виплачувалася ВПО за формальними ознаками і не враховувала потреби чи реальний майновий стан

³²Про затвердження Класифікатора соціальних послуг: Наказ Міністерства соціальної політики України від 23 червня 2020 р. № 429. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0643-20#Text>

³³Про надання щомісячної адресної допомоги внутрішньо переміщеним особам для покриття витрат на проживання, в тому числі на оплату житлово-комунальних послуг: Постанова Кабінету Міністрів України від 1 жовтня 2014 р. № 505. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/505-2014-%D0%BF#Text>

родини. При цьому у 2022 році у державному бюджеті закладалося 3,05 млрд грн на її виплату.

Після початку повномасштабної збройної агресії була запроваджена допомога на проживання³⁴. Її розмір становить для осіб з інвалідністю та дітей – 3000 гривень, для інших осіб – 2000 гривень. Бюджет виплат у 2023 році становив 86,1 млрд грн, у 2024 році – 57,6 млрд грн. Розмір допомоги не враховує інфляцію. Проте, як і в 2014 році, ця допомога спершу виплачувалась всім ВПО у фіксованій сумі без оцінки потреб ВПО. В подальшому порядок отримання допомоги зазнавав неодноразових змін. Зокрема змінами у серпні 2023 року було встановлено нові критерії та умови призначення виплат відповідно до майнового стану, терміну перебування за кордоном тощо. З 1 березня 2024 р. виплати допомоги на проживання були автоматично продовженими ще на 6 місяців лише для окремих категорій ВПО: пенсіонерів, у яких станом на 1 січня 2024 року розмір пенсії не перевищує 9 444 грн (4 прожиткових мінімуми для осіб, що втратили працездатність), осіб з інвалідністю I чи II групи, дітей з інвалідністю віком до 18 років, тяжкохворих дітей, дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, осіб з їх числа віком до 23 років, а також двох батьків-вихователів і прийомних батьків. Усі інші категорії ВПО потребували звернення із новою заявою про продовження виплат на другий 6-місячний період. Призначення здійснювалось у разі відповідності критеріям.

За попередньою оцінкою, наданою Мінсоцполітики³⁵ 26 квітня 2024 року, з близько 2,5 мільйонів ВПО, які отримували грошову допомогу для ВПО до 29 лютого 2024 року, станом на 1 березня майже 1,5–1,7 мільйона ВПО з вразливих категорій матимуть право на продовження допомоги ВПО (близько 540,000 – на автоматичне продовження та близько 1–1,2 мільйона – після подання заяви про продовження виплати). Майже 800,000–1 млн. ВПО працездатного віку, які не належать до вразливих категорій, з 1 березня не отримуватимуть допомогу.

Мінсоцполітики наголошує, що чинний механізм призначення виплат ВПО поєднує підтримку тих, хто її потребує, з інструментами стимулювання ВПО працездатного віку до працевлаштування. На кінець 2023 року лише 40% працездатних ВПО, які отримували виплати, були працевлаштовані. 60% ВПО офіційно не працювали і не мали власних джерел доходу.

ТСК своїм рішенням від 10 квітня 2024 року наголосила на категоричній неприйнятності стрімкого, у майже 4 рази, зменшення кількості ВПО, що отримують допомогу на проживання, та скорочення обсягу допомоги у 2024 році на 22,3% внаслідок необґрунтованих та спірних рішень КМУ про внесення змін до Порядку надання допомоги на проживання внутрішньо переміщеним особам, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 20 березня 2022 року № 332, а також на неприпустимості планів із позбавлення таких виплат мільйонів

³⁴Деякі питання виплати допомоги на проживання внутрішньо переміщеним особам: Постанова Кабінету Міністрів України від 20 березня 2022 р. № 332. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/332-2022-n#Text>

³⁵Overview of findings of the Protection Cluster Monitoring Tool on the impact of changes in payments of IDP allowance – April 2024. URL: https://reliefweb.int/report/ukraine/update-changes-payment-idp-allowance-cmu-resolution-332-enuk?_gl=1*wz6euj*_ga*MTY0Nzg1MTgxOC4xNzA4OTM0MDI2*_ga_E60ZNX2F68*MTcxODYzNDM4OS45NS4wLjE3MTg2MzQzODkuNjAuMC4w

ВПО, що грубо суперечить заяві Президента України від 19 грудня 2023 року про збереження виплат допомоги переселенцям. Також ТСК звернулась до Прем'єр-міністра України з пропозицією вжити заходів щодо затвердження критеріїв оцінки задоволення потреб ВПО та ступеня їх інтеграції до нових громад.

Саме недиференційований підхід до виплат ВПО, які не узалежнюються від оцінки потреб, а також оцінки рівня інтеграції в громаді, неурядові правозахисні організації³⁶ визначали як основні причини дій Уряду, спрямованих на скорочення виплат. Підходи до забезпечення виплат на проживання ВПО підлягають перегляду і мають базуватись саме на оцінці. **Закон у свою чергу має містити чіткі положення щодо необхідності оцінки ступеня інтеграції.**

На розгляді Парламенту знаходиться проєкт Закону про внесення змін до Закону України “Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб” щодо виплати допомоги на проживання з урахуванням оцінки задоволення потреб та ступеня інтеграції внутрішньо переміщеної особи за місцем її фактичного проживання (реєстраційний номер [10382](#)). Законопроєкт передбачає, що ВПО призначається та виплачується щомісячна допомога на проживання. Її розмір, порядок та тривалість виплат встановлюються Кабінетом Міністрів України із врахуванням потреб та оцінки ступеня інтеграції внутрішньо переміщеної особи за місцем її фактичного проживання.

Чинна редакція Закону не містить положень щодо здійснення виплат грошової допомоги ВПО. Водночас аналіз даних щодо нагальних потреб у громадах³⁷ відображає потребу у фінансовій допомозі більшості учасників (приблизно 67%) як найбільш нагальну потребу в громаді, що може свідчити про декілька чинників – низький рівень заробітних плат у громадах, недостатнє забезпечення населення матеріальною допомогою від держави та/або гуманітарних організацій. ВПО залишаються однією з найбільш вразливих груп. Основним ризиком захисту, про який повідомляють ВПО³⁸, які постраждали від зміни політики щодо виплат (тобто повинні були подати заяву на продовження, або які більше не мають права на допомогу), була нездатність задовольнити базові потреби. Для тих, хто більше не має можливості отримувати грошову

³⁶10 пріоритетних кроків у сфері захисту прав людини в умовах широкомасштабної збройної агресії на 2023 рік, підготовлено Коаліцією організацій, що опікуються питаннями захисту прав постраждалих внаслідок збройної агресії проти України до складу якої входить: Громадська організація “Громадський холдинг “ГРУПА ВПЛИВУ” Центр прав людини ZMINA Благодійна організація “Благодійний фонд “Право на захист” БФ “Восток SOS” Громадська організація “КримСОС” Кримська правозахисна група ГО “Донбас-СОС” БФ “Стабілізаційний Суппорт Сервісез”. URL: <https://www.vplyv.org.ua/archives/7335>

³⁷Оцінювання громад для виявлення проблем доступу до освіти, медицини, житла, випадків гендерно зумовленого насильства й потреб найбільш незахищених категорій населення проведено у межах проєкту “Доступ” моніторинговою командою БФ “Право на захист”. Збір даних відбувався з 30 жовтня 2023 року до 30 квітня 2024 року в Миколаївській, Сумській, Харківській і Дніпропетровській областях за допомогою структурованого опитування. Загальна кількість респондентів, які взяли участь в опитуванні, складає 476 осіб. URL: <https://reliefweb.int/report/ukraine/protection-assessment-hromadas-enuk>

³⁸Опитування проведено у квітні 2024 року 38 партнерами Кластеру захисту, що долучилися до моніторингу, опитавши 3,031 ВПО, які звернулися до них за порадами щодо продовження виплат їм грошової допомоги ВПО у 440 громадах у всіх областях країни.

допомогу, цей ризик ще більше посилюється. Другим ризиком визначається виселення з орендованого житла. Найчастішими діями ВПО після відмови є звернення за правовою допомогою, відсутність дій, звернення з проханням включити у іншу програму гуманітарної грошової допомоги, пошук роботи, оренда житла нижчої якості. Наявним є також ризик повернення до небезпечних районів або ТОТ. Як наслідок, міжнародні партнери відзначають обґрунтовану потребу у збільшенні цільових показників та фінансування відповідних цільових гуманітарних заходів з пошуку житла, таких як грошова допомога на оренду. У той же час ключовим є наявність чіткої стратегії виходу, пов'язаної з грошовою допомогою на оренду для цільових осіб. Необхідність включення фінансової допомоги для забезпечення доступу до житла, включаючи соціальне житло, як елемент програми довгострокової підтримки для ВПО, які проживають в Україні, визначено в Резолюції 2562 (2024) Парламентської Асамблеї Ради Європи “Терміновий заклик до Європи та її партнерів: передбачити негайні та довгострокові політичні рішення для підтримки переміщених осіб в Україні”³⁹ (додатково дивись розділ 3.10. Житло).

Окремо слід відзначити гуманітарну допомогу, в т.ч. багатоцільову грошову допомогу, включаючи екстрену грошову допомогу, яка надається найбільш вразливим категоріям населення для покриття базових потреб від міжнародних організацій. На відміну від фіксованої суми допомоги на проживання, розмір багатоцільової грошової допомоги підлягає зміні та ґрунтується на гуманітарному мінімальному споживчому кошику, пов'язаним із значним зростанням цін. Наразі допомога, наприклад, яка надається УВКБ ООН⁴⁰ становить 3600 грн на місяць на одного члена домогосподарства впродовж 3-х місяців. Така підтримка надається різними організаціями, наприклад, у 2022 році ЮНІСЕФ в Україні надав⁴¹ багатоцільову грошову допомогу 225 000 домогосподарствам, підтримавши близько 1 060 000 осіб. Більшість сімей отримали виплату в розмірі 33 300 грн.

Слід зазначити, що наявна точкова координація з органами державної влади та міжнародними організаціями. Так, результатом конференції “Грошова допомога для внутрішньо переміщених осіб”⁴² стало проголошення спільної заяви, як декларації про наміри, між головою Комісії Павлом Фроловим та співголовою Робочої групи з питань грошової допомоги в Україні Маргою Ледо, відповідно до положень якої пропонується владі України та міжнародним партнерам в подальшому консолідувати зусилля для плідної співпраці, мобілізації та розширення ресурсів з метою надання грошової допомоги

³⁹An urgent call to Europe and its partners: envisioning immediate and long-term policy solutions in support of the displaced people of Ukraine. URL: <https://pace.coe.int/en/files/33695/html>

⁴⁰Як отримати грошову допомогу від УВКБ ООН? Офіційна інформація. URL: <https://r2p.org.ua/page/rozshyreno-kryteriyi-lyudej-shho-mozhut-otrymaty-dopomogu-vid-uvkb-onn>

⁴¹Програма грошової допомоги “Спільно” від ЮНІСЕФ для українців. URL: <https://www.unicef.org/ukraine/spilno-cash-transfers>

⁴²Конференція «Грошова допомога внутрішньо переміщеним особам» була проведена 17 червня 2024 року за ініціативи Тимчасової спеціальної комісії Верховної Ради України з питань захисту майнових і немайнових прав внутрішньо переміщених осіб та інших осіб, які постраждали внаслідок збройної агресії Російської Федерації проти України (далі – Комісія), за сприяння Програми USAID “Рада: наступне покоління”.

внутрішньо переміщеним особам. Серед іншого визначається необхідність вживати всіх належних заходів для уникнення випадків відсутності та/або дублювання грошової допомоги, сприяючи справедливому розподілу ресурсів; сприяти міжнародним партнерам, які надають грошову допомогу ВПО відповідно до норм міжнародного гуманітарного права та українського законодавства, у досягненні своїх цілей шляхом надання інформаційної та адміністративної підтримки.

В той же час, окремі організації мають досвід співпраці з міжнародними партнерами. Так, УВКБ ООН співпрацює з Мінсоцполітики відповідно до спільного Меморандуму про взаєморозуміння у виявленні та перенаправленні літніх людей з числа ВПО та з числа населення, яке постраждало внаслідок військових дій, для отримання багатоцільової грошової допомоги від УВКБ ООН. Міністерство соціальної політики проводить перевірку та відбір бенефіціарів з-поміж тих, хто звернувся через <https://aid.edopomoga.gov.ua/> та передає до УВКБ ООН списки тих, хто належить до літніх людей з числа ВПО та з числа населення, яке постраждало внаслідок військових дій.

Слід зазначити, що **Закон містить лише окремі** (переважно в частині повноважень органів влади та норми про міжнародне співробітництво) **положення щодо надання, розподілу гуманітарної допомоги.** Водночас Керівними принципами визначається окремий розділ щодо принципів, що стосуються гуманітарної допомоги (додатково дивись Розділ 1).

На розгляді Парламенту знаходиться:

- Проект Закону про внесення змін до Закону України “Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб” щодо гарантування прав внутрішньо переміщених осіб на виплату допомоги на проживання (реєстраційний номер [9653](#)).
- Проект Закону про внесення змін до Закону України “Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб” щодо забезпечення реалізації права внутрішньо переміщених осіб на житло та прав дітей з числа внутрішньо переміщених осіб на виплату допомоги на проживання до досягнення ними 18-річного віку (реєстраційний номер [11112](#)).

2.6. Пенсійне забезпечення

Відповідно до **частини 1 статті 7 Закону** для взятої на облік внутрішньо переміщеної особи пенсійне забезпечення здійснюється відповідно до законодавства України.

Керівні принципи не встановлюють окремих підходів щодо забезпечення права ВПО на пенсію. Відсутніми є й окреме регулювання у Європейській соціальній хартії, Європейській конвенції з прав людини. Водночас Європейський суд з прав людини в низці справ визначив, що пенсії можна розглядати як власність у розумінні статті 1 Протоколу I Європейської конвенції з прав людини.

Незважаючи на те, що Закон безпосередньо не містить норм, які можуть спричинити порушення прав ВПО на пенсію, врахованим має бути таке:

- підзаконні нормативно-правові акти, які були прийнятими починаючи з 2014 року, створили різні підходи до виплат пенсії постраждалим внаслідок збройної агресії: жителів територій, які були окупованими до 24.02.2022 року (та які не були зареєстрованими як ВПО), жителів територій, які були окупованими після повномасштабного вторгнення, ВПО, які були облікованими до 24.02.2022 року та які: а) перебувають на підконтрольній території України; б) перебувають на ТОТ; в) перебувають за кордоном, а також ВПО, які були облікованими після 24.02.2022 року. Й хоча в цілому політика у цій сфері в останні роки стала більш сприятливою, до осіб, які були облікованими як ВПО до повномасштабного вторгнення, продовжують застосовуватись вимоги щодо отримання пенсії виключно через АТ “Ощадбанк”, необхідності проходження фізичної ідентифікації (щопіврічно), застосування окремого порядку щодо виплати заборгованості тощо. Також особам з числа ВПО, облікованих до 24.02.2022 року, у разі виїзду за кордон та скасування довідки про взяття на облік ВПО за власною заявою припиняється пенсія. При цьому на практиці також не працює норма Постанови КМУ №637, яка передбачає, що пенсіонери – ВПО, які були взяті на облік до 24 лютого 2022 року, та які пройшли фізичну ідентифікацію можуть бути переведені на загальні умови щодо виплати пенсії;
- прийняті суміжні законодавчі акти створюють правову невизначеність. Так, Закон України “Про внесення змін до деяких законів України щодо врегулювання питання обчислення страхового стажу та пенсійного забезпечення” зокрема оперує такими поняттями як “громадяни, які під час тимчасової окупації територій виїхали на підконтрольну Україні територію”, та встановлює окреме регулювання. З огляду на те, що такі особи можуть бути ВПО, це може створювати щонайменше різночитання в частині застосування нормативного регулювання.

Закон України “Про внесення змін до деяких законів України щодо врегулювання питання обчислення страхового стажу та пенсійного забезпечення” (№ [3674-IX](#)) ухвалено 25 квітня 2024 року.

Метою Закону стало врегулювання обчислення страхового стажу особам, які працювали за межами України, у зв’язку з денонсацією угод з державами – учасниками Співдружності незалежних держав. Крім того, регулювання стосується питання фізичної ідентифікації та виплати пенсії громадянам України, які проживають на ТОТ або під час тимчасової окупації територій виїхали на підконтрольну Україні територію. Найбільш гостро це питання постає для осіб, які покинули ТОТ АР Крим і м. Севастополь, адже такі громадяни протягом всіх років після окупації можуть отримувати пенсію лише після розгляду справи в судовому порядку.

Зокрема, внесено зміни до Закону України “Про загальнообов’язкове державне пенсійне страхування” та передбачається здійснення виплати пенсії

громадянам України, які проживають на ТОТ України або під час тимчасової окупації територій виїхали на підконтрольну Україні територію. Проте лише за умови, що такі пенсіонери не отримують пенсію від органів пенсійного забезпечення РФ. У разі відсутності обміну інформацією між органами пенсійного забезпечення України та РФ зазначене підтверджується повідомленням про це органу Пенсійного фонду в заяві особи про призначення, поновлення та продовження виплати пенсії.

Одночасно, фактично унеможлиблюється зарахування періодів трудової діяльності громадян України на території Російської Федерації до страхового стажу громадян України в проміжку з 13 березня 1992 року до 01 січня 2023 року на підставі Угоди про гарантії прав громадян держав-учасниць Співдружності Незалежних Держав у галузі пенсійного забезпечення від 13 березня 1992 року, дія якої була припинена Україною 01 січня 2023 року.

В подальшому на рівні підзаконних актів не може бути визначена вимога інформувати органи Пенсійного фонду про неотримання пенсії від органів пенсійного забезпечення РФ ВПО, які до набрання чинності даними змінами перемістилися та перебувають на підконтрольній території України, або за кордоном (окрім території РФ та Республіки Білорусь). Сам факт реєстрації/декларації місця проживання на ТОТ не може бути підставою для створення додаткових умов отримання пенсій. Передбаченим має бути й механізм для ситуацій, коли особа, яка перемістилась на підконтрольну Уряду України територію, не може відмовитись від призначених органами пенсійного забезпечення РФ на ТОТ виплат (врахованою має бути відсутність процедури (у тому числі дистанційної); відмови органів пенсійного забезпечення РФ в припиненні виплат тощо).

Закон України “Про внесення зміни до Закону України «Про загальнообов’язкове державне пенсійне страхування» щодо призначення пенсії особам, які проживають на тимчасово окупованій території або на території, на якій ведуться бойові дії” ([№ 2981-IX](#)), який набрав чинності 15 квітня 2023 року, також стосується осіб, які проживали на ТОТ.

Змінами було передбачено, що, тимчасово, у період дії воєнного стану в Україні та протягом трьох місяців після його припинення або скасування, пенсія призначається для осіб, які проживають/проживали на тимчасово окупованій Російською Федерацією території України та/або на території, на якій ведуться (велися) бойові дії, незалежно від дня звернення (за умови, що таке звернення відбулося в період дії воєнного стану в Україні та протягом трьох місяців після його припинення або скасування).

- судова практика підтверджує системні порушення у забезпеченні права осіб, які зазнали внутрішнього переміщення, на пенсію, зокрема узалежнення виплати від довідки про взяття на облік ВПО.

Так, у справі № [240/18693/21](#) Суд визначає, що позивач змінила місце свого постійного проживання та реєстрації, яке знаходиться на підконтрольній Україні

території. Доказів виявлення позивачем бажання мати довідку про взяття на облік ВПО матеріали справи не містять, а тому її право на отримання пенсії на загальних підставах не може ставитись у залежність від наявності (чи відсутності) у неї відповідної довідки.

У справі № [520/34901/23](#), в якій виплату пенсії позивачу припинено на підставі скасування довідки ВПО, Суд звертає увагу, що право на пенсію та її одержання не може пов'язуватися з місцем проживання людини. Правовий зв'язок між державою і людиною, який передбачає взаємні права та обов'язки, підтверджується фактом набуття громадянства. Свобода пересування та вільний вибір місця проживання гарантується статтею 33 Конституції України кожному, хто на законних підставах перебуває на території України. Вказана правова позиція висловлена Великою Палатою Верховного Суду в постанові від 04.09.2018 у справі № 805/402/18.

Слід підкреслити, що у рішенні Верховного Суду у зразковій справі про припинення виплати пенсії внутрішньо переміщеній особі від 03.05.2018 року у справі № 805/402/18⁴³, Суд докладно проаналізував визначення особи як внутрішньо переміщеної особи та дійшов висновку, що визначення її як внутрішньо переміщеної особи не збігається та не може підміняти собою жоден із закріплених у Конституції України конституційно-правових статусів особи, та не є окремим конституційно-правовим статусом особи. Проте реєстрація особи як ВПО надає можливість державним органам врахувати її особливі потреби. Серед таких особливих потреб – доступ до належного житла та правової допомоги, доступ до спеціальних державних програм, зокрема, адресних програм для внутрішньо переміщених осіб тощо. Очевидно, що внутрішнє переміщення надає особі спеціальні, додаткові права (або “інші права”, як це зазначено у ст. 9 Закону №1706-VII), не звужуючи, між тим, обсяг конституційних прав та свобод особи та створюючи додаткові гарантії їх реалізації (п. 50, 51).

На розгляді Парламенту знаходяться проекти законів про внесення змін до [Податкового кодексу України](#) та інших законів України щодо окремих податків і зборів у період воєнного, надзвичайного стану № [7311](#), № [7311-1](#), № [7311-2](#).

Змінами пропонується доповнити Закон України “Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування” пунктом 14¹⁰, яким на період дії воєнного стану в Україні та протягом 180 календарних днів після його завершення призначення пенсій ВПО, які не мають документів, та/або щодо яких відсутні відомості про періоди страхового стажу, трудової діяльності, здійснюється на підставі відомостей наявних у державних реєстрах та інформаційних системах або базах даних, зокрема, державному реєстрі фізичних осіб платників податків; єдиному державному реєстрі юридичних осіб, реєстрі страхувальників, єдиній інформаційній базі даних про внутрішньо переміщених осіб тощо.

⁴³Рішення Верховного Суду від 03.05.2018 № Пз/9901/20/18 (№ 805/402/18) про припинення виплати пенсії внутрішньо переміщеній особі. URL: https://supreme.court.gov.ua/supreme/pro_sud/zrazkova-sprava/zs_9901_20_18

Зміни доцільно виокремити із загального масиву ініціатив вищезазначених проєктів, доповнивши проєкт положеннями, що розмір пенсії, розрахований відповідно до цих даних, може бути перерахований з дня її призначення, у разі надання у майбутньому відповідних документів. Також, пропонувані зміни варто поширити на всі види матеріального забезпечення, страхових виплат і соціальних послуг, а не обмежувати тільки пенсіями. Таким чином вдасться узгодити цю пропозицію з абзацом 1 частини 11 статті 7 Закону.

2.7. Медична та психологічна допомога

Серед **інших прав Закон** визначає право ВПО на надання необхідної медичної допомоги в державних та комунальних закладах охорони здоров'я, а також забезпечення лікарськими засобами у випадках та порядку, визначених законодавством. Взята на облік ВПО має право на забезпечення технічними та іншими засобами реабілітації, на одержання реабілітаційних послуг відповідно до законодавства за місцем проживання.

Визначається, що Міністерство охорони здоров'я України (далі – МОЗ) забезпечує організацію надання медичної допомоги та медичного обслуговування, здійснення комплексних заходів щодо санітарно-епідеміологічної безпеки населення та карантинних заходів за місцем фактичного перебування ВПО. Місцеві державні адміністрації в межах своїх повноважень забезпечують надання у разі необхідності ВПО медико-психологічної допомоги, влаштування громадян похилого віку, осіб з інвалідністю, які проживали в стаціонарних інтернатних установах та закладах на території, в аналогічні установи та заклади за місцем фактичного перебування таких осіб.

Згідно з Керівними принципами, незалежно від обставин та без будь-якої дискримінації, компетентні органи влади мають надавати і забезпечувати ВПО безпечний доступ до основних медичних послуг та оздоровлення. Усім пораненим та хворим ВПО та людям з інвалідністю серед них надається якомога повніша і своєчасна медична допомога та догляд. У разі необхідності ВПО забезпечується доступ до служб психологічної та соціальної допомоги. Зазначається, що особлива увага має приділятися потребам у медичній допомозі жінкам, включаючи доступ до таких установ і служб системи охорони здоров'я жінок, як центри охорони репродуктивного здоров'я, а також надання належних консультативних послуг жертвам сексуального та інших видів насильства.

Таким чином на рівні Закону:

- надання технічних та інших засобів реабілітації, одержання реабілітаційних послуг надалі залежить від обліку особи як ВПО. На практиці ВПО стикаються з відсутністю можливості отримання необхідних послуг або засобів, їх необхідної якості/виду у зв'язку з відсутністю (зокрема й слабкої системи реабілітаційних закладів, відсутності належних фахівців тощо) за місцем переміщення;
- відсутні гарантії щодо права ВПО на оздоровлення. Окремі громади сприяють оздоровленню дітей з числа ВПО, зокрема враховуючи

вразливість окремих із них, шляхом першочерговості надання такої підтримки;

- відсутні гарантії щодо забезпечення доступу до психологічної допомоги. ВПО можуть отримати психологічну допомогу в межах таких соціальних послуг як “002.1 Консультативний кризовий телефон – для сімей СЖО”, “012.0 Екстрене (кризове) втручання” та “013.0 Соціальна адаптація – особи, яким завдана шкода пожежею, стихійним лихом, катастрофою, бойовими діями, терористичним актом, збройним конфліктом, тимчасовою окупацією”, “014.0 Соціальна інтеграція та реінтеграція – для ВПО”. Врахованим має бути те, що характер надання даних послуг залежить від громади, яка здійснює закупівлю таких послуг. На практиці допомога надається неурядовими організаціями, комунальними установами, утвореними в громаді, та залежить від бюджетних асигнувань, які є недостатніми. В 12 містах функціонують Центри допомоги врятованим⁴⁴ – це державні установи, створені Урядом України, де люди, котрі виїхали з зони активних бойових дій та/або ТОТ, можуть отримати комплексну соціально-психологічну підтримку в одному місці. Такі ініціативи є епізодичними. Комплексна державна програма з надання психологічної допомоги постраждалим, в т.ч. внутрішньо переміщеним особам не розроблена. Стратегія державної політики щодо ВПО передбачає завдання зі створення умов для отримання психологічної допомоги і реабілітації внутрішньо переміщених осіб, зокрема, дітей через розроблення та запровадження місцевих програм надання психологічної допомоги, організації надання систематичної психологічної допомоги в місцях компактного поселення таких осіб.

Слід зазначити, що, відповідно до Наказу Міністерства охорони здоров'я України "Деякі питання надання первинної медичної допомоги в умовах воєнного стану" від 17.03.2022 № 496⁴⁵, надавачі першої медичної допомоги (ПМД) повинні забезпечити надання медичної допомоги ВПО у невідкладному стані, а також проведення їм та їхнім дітям вакцинації згідно з Календарем профілактичних щеплень без вимоги наявності у таких пацієнтів декларації про вибір лікаря, який надає первинну медичну допомогу. ВПО мають право на отримання безкоштовних ліків в межах програми “Доступні ліки”.

Проте, загальний стан медичної системи (недостатня кількість закладів, фахівців, надмірне навантаження та недостатнє фінансування) ускладнює доступ ВПО до медичних послуг. Особливо гостро це стосується ВПО з числа осіб похилого віку, людей з інвалідністю, які до всього іншого можуть стикатись з відсутністю можливості розміщення в спеціальних закладах охорони здоров'я, неможливості підтвердження інвалідності (через відсутність документів чи електронних записів).

⁴⁴Центри допомоги врятованим. URL: <https://www.help-platform.in.ua/czentry-dopomogy-vryatovanym/>

⁴⁵Деякі питання надання первинної медичної допомоги в умовах воєнного стану: Наказ Міністерства охорони здоров'я від 17 березня 2022 р. № 496. URL: <https://moz.gov.ua/uk/decrees/nakaz-moz-ukraini-vid-17032022--496-dejaki-pitannja-nadannja-pervinnoi-medichnoi-dopomogi-v-umovah-voennogo-stanu>

Станом на кінець червня 2024 року жоден законопроект, зареєстрований після повномасштабного вторгнення не передбачає внесення змін до Закону щодо доступу ВПО до медичних послуг та психологічної допомоги.

2.8. Право на освіту

Стаття 6 Закону визначає, що взята на облік ВПО має право на продовження здобуття певного освітнього рівня на території інших регіонів України за рахунок коштів державного бюджету або інших джерел фінансування. Порядок фінансування, за рахунок коштів державного бюджету, встановлюється Кабінетом Міністрів України.

Діти з числа ВПО чи діти, які мають статус дитини, яка постраждала внаслідок воєнних дій і збройних конфліктів, які навчаються у дошкільних, загальноосвітніх, професійно-технічних навчальних закладах, незалежно від підпорядкування, типів і форми власності, забезпечуються безкоштовним харчуванням у порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України.

Стаття 9 Закону серед інших прав визначає влаштування дітей у дошкільні та загальноосвітні навчальні заклади.

Відповідно до **статті 11 Закону** органи місцевого самоврядування в межах своїх повноважень забезпечують влаштування дітей у дошкільні та загальноосвітні навчальні заклади комунальної форми власності.

Керівні принципи визначають, що право на освіту, яке має кожна людина, для ВПО має бути забезпечене здобуттям безкоштовної обов'язкової початкової освіти. У процесі навчання мають поважатися культурна своєрідність, мова та релігія.

Таким чином, на національному рівні **відсутні підстави стверджувати про невідповідність норм Закону міжнародним стандартам** та в цілому порушення права ВПО на освіту.

Слід підкреслити, що після введення воєнного стану Міністерством освіти і науки України (далі – МОН) були прийняті низка підзаконних нормативно-правових актів, які регулювали доступ дітей з числа ВПО до дошкільної та загальної середньої освіти:

- Листом “Про зарахування до закладів дошкільної освіти дітей із числа внутрішньо переміщених осіб” від 17 березня 2022 року № 1/3475-22⁴⁶ МОН просило звернути особливу увагу на зарахування дітей дошкільного віку із числа ВПО до закладів освіти, відповідно до рішень територіальних громад, з метою швидкого реагування на потреби найменших громадян України.
- Наказом МОН “Про деякі питання організації здобуття загальної середньої освіти та освітнього процесу в умовах воєнного стану” від 28 березня 2022

⁴⁶Про деякі питання організації здобуття загальної середньої освіти та освітнього процесу в умовах воєнного стану в Україні: Наказ Міністерства освіти і науки від 28 вересня 2022 р. № 274. URL: <https://mon.gov.ua/npa/pro-deyaki-pitannya-organizaciyi-zdobuttya-zagalnoyi-serednoyi-osviti-ta-osvitnogo-procesu-v-umovah-voyennogo-stanu-v-ukrayini>

року № 274 ⁴⁷ (далі – Наказ МОН №274) органи управління у сфері освіти та установи освіти повинні були забезпечити та організувати зарахування здобувачів загальної середньої освіти, які вимушені були змінити місце навчання та/або проживання (перебування) і проживають (перебувають) в Україні чи за її межами, до закладів освіти за заявою (її сканованою копією чи фотокопією) одного з батьків, опікуна, іншого законного представника, родича здобувача освіти або повнолітнім здобувачем освіти у будь-який інший спосіб (за вибором заявника). Інші документи не вимагаються. Наказом також передбачено, що здобуття загальної середньої освіти для здобувачів освіти можливе за будь-якою формою, що може забезпечити заклад освіти та є найбільш безпечною для них. Відзначається, що на відміну від періоду до введення воєнного стану, для зарахування до закладу освіти не потрібна довідка про взяття на облік ВПО.

- Наказом МОН “Про затвердження Порядку зарахування, відрахування та переведення учнів до державних та комунальних закладів освіти для здобуття повної загальної середньої освіти” від 16.04.2018 року № 367⁴⁸ визначено, що діти або один з їх батьків, які мають довідку про взяття на облік ВПО та які не мають копії свідоцтва про народження дитини/документа, що посвідчує особу здобувача освіти (під час подання копії надається оригінал відповідного документа) та/або оригіналу або копії відповідного документа про освіту (за наявності), зараховуються до закладу освіти без подання зазначених документів. Визначається, що у разі відсутності свідоцтва про народження дитини для сприяння в його оформленні керівник закладу освіти зобов’язаний невідкладно поінформувати орган опіки і піклування за місцем проживання дитини чи місцезнаходженням закладу освіти.

Згідно з оперативною інформацією МОН, кількість учнів з числа ВПО станом на 22.01.2024 року становила 289 949 тисяч, з них продовжували онлайн-навчання в закладах загальної середньої освіти за попереднім місцем проживання 119 880 тисяч. Така статистика є динамічною, відображає тенденцію продовження навчання дітей з числа ВПО у дистанційному форматі в закладах освіти, які в т.ч. зазнали переміщення.

Проте, в середині травня 2024 року МОН направило зацікавленим сторонам проєкт Наказу “Про затвердження порядку та умови здобуття загальної середньої освіти в державних, комунальних закладах загальної середньої освіти в умовах воєнного стану в Україні”. Проєктом серед іншого передбачається, що для продовження здобуття ВПО загальної середньої освіти в дистанційній формі у закладах освіти, поза межами місця фактичного проживання як ВПО, вони

⁴⁷Про деякі питання організації здобуття загальної середньої освіти та освітнього процесу в умовах воєнного стану в Україні: Наказ Міністерства освіти і науки від 28 вересня 2022 р. № 274. URL: <https://mon.gov.ua/npa/pro-deyaki-pitannya-organizaciyi-zdobuttya-zagalnoyi-serednoyi-osviti-ta-osvitnogo-procesu-v-umovah-voyennogo-stanu-v-ukrayini>

⁴⁸Про затвердження Порядку зарахування, відрахування та переведення учнів до державних та комунальних закладів освіти для здобуття повної загальної середньої освіти: Наказ Міністерства освіти і науки України від 16 квітня 2018 р. № 367. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0564-18#top>

мають надати підтвердження (довідку) про відрахування дитини за місцем фактичного проживання чи незарахування до нього. Така довідка буде видана в разі, якщо у закладі освіти відсутні місця для влаштування, або вони не забезпечують чи припинили забезпечувати здобуття освіти в денній, змішаній формах на відповідному рівні, або освітня діяльність таких закладів освіти призупинена. У разі неподання такого письмового підтвердження (довідки), учні з числа ВПО мають бути відрахованими із закладів, де вони навчались, або бути переведеними за місцем фактичного проживання як ВПО. Зазначається, що відомості про те, що учень є ВПО, отримуються з використанням засобів програмно-апаратного комплексу “Автоматизований інформаційний комплекс освітнього менеджменту”. Таким чином, МОН своїм рішенням передбачає, що здобуття освіти дитини з числа ВПО має відбуватись в денній, змішаній формі за місцем її фактичного проживання.

Правозахисні організації у своєму зверненні⁴⁹ щодо ризиків обмеження доступу до освіти дітей та молоді, які проживають на тимчасово окупованій території внаслідок впровадження окремих рішень Міністерства освіти і науки України, вказували на порушення законодавства у цій частині. Так, ч. 1 ст. 6 Закону України “Про освіту”⁵⁰ передбачає свободу у виборі видів, форм і темпу здобуття освіти, освітньої програми, закладу освіти, інших суб’єктів освітньої діяльності. Ч. 2 ст. 55 передбачає право батьків обирати заклад освіти, освітню програму, вид і форму здобуття дітьми відповідної освіти. Такий підхід суперечить й Наказу МОН № 274, яким визначено здобуття загальної середньої освіти для здобувачів освіти за будь-якою формою.

Рішенням Комісії від 24 липня 2024 року положення наказу МОН України від 13.06.2024 року № 850 “Про затвердження Порядку та умов здобуття загальної середньої освіти в комунальних закладах загальної середньої освіти в умовах воєнного стану в Україні” визнано в цілому неприйнятними та наголошено на необхідності проведення в обов’язковому порядку консультацій з громадськістю, експертним середовищем, органами місцевого самоврядування, освітянами, іншими зацікавленими особами проєктів нормативно-правових актів, які стосуються конституційних прав, свобод, обов’язків та життєвих інтересів громадян.

З огляду на зазначене та відповідно до практики можна визначити **такі труднощі у доступі дітей з числа ВПО до освіти:**

- КМУ, МОН не затверджено порядки визнання результатів навчання здобутих на ТОТ, згідно зі статтею 40-1 Закону України “Про освіту”, яка покладає на них відповідний обов’язок. Як наслідок, частина ВПО після свого переміщення з ТОТ стикається з обмеженнями щодо продовження свого навчання;
- першочергове зарахування до 1 класу здійснюється щодо дітей, місце проживання яких на території обслуговування закладу освіти

⁴⁹Звернення щодо ризиків обмеження доступу до освіти дітей та молоді, які проживають на тимчасово окупованій території внаслідок впровадження окремих рішень Міністерства освіти і науки України.

URL: <https://www.vplyv.org.ua/archives/9176>

⁵⁰<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2145-19#Text>

підтверджене. Водночас діти, чий батьки є ВПО, можуть не мати зареєстрованого/задекларованого місця проживання (або таким є ТОТ). Як наслідок, така вимога штовхає батьків до необхідності звернення за отриманням довідки про взяття на облік ВПО на дитину, навіть у разі якщо дитина була народжена вже після їх переміщення. З огляду на це, вбачається за необхідне визначити першочерговість відповідно до підтвердженого, в т.ч. згідно із вказаним у довідці про взяття на облік ВПО, місця проживання батьків або одного з них з числа ВПО;

- передбачення вимоги щодо навчання в денній або змішаній формі за місцем перебування дитини з числа ВПО може суперечити її інтересам. Крім вказаного вище, відповідно до п.13-2 постанови КМУ “Деякі питання виплати допомоги на проживання внутрішньо переміщеним особам” від 20 березня 2022 року № 332⁵¹, починаючи з 01 вересня 2024 року, допомога на проживання не буде призначена на наступний шестимісячний період у разі якщо у складі сім’ї є дитина, яка продовжує навчання онлайн у разі забезпечення здобуття освіти за денною, змішаною формою навчання. Таким чином, отримувачі допомоги на проживання у разі дистанційного навчання дитини у переміщеній школі потребуватимуть її переведення. Інформаційна кампанія з даного приводу не відбувається;
- проведені фокус-групові дослідження⁵² свідчать про те, що ВПО можуть зіштовхнутись з відсутністю спеціалізованих навчальних закладів або класів аналогічних до попереднього місця навчання (наприклад, поглибленого вивчення математичних наук, неможливість вивчення іноземної мови); заклади освіти можуть бути віддаленими від місць проживання та не відповідати вимогам доступності. Для ВПО, а особливо дітей, подібне є додатковим викликом.

Також,

- діти з числа ВПО (після свого переміщення внаслідок евакуації, виїзду з ТОТ, повернення внаслідок їх незаконного переміщення на територію РФ тощо) можуть потребувати психологічної допомоги, реабілітації та комплексної адаптації, підтримки з подолання освітніх втрат та розривів. Така комплексна підтримка належним чином не надається;
- труднощі може становити забезпечення безкоштовним харчуванням як дітей із числа ВПО, так і дітей, які мають статус дитини, яка постраждала внаслідок воєнних дій і збройних конфліктів у зв’язку з їх фінансуванням з місцевих бюджетів, що особливо є обтяжливим для громад, які страждають від наслідків збройної агресії. Надання пільг і гарантій дітям, які постраждали внаслідок воєнних дій і збройних конфліктів, має стати предметом окремого регулювання.

Станом на кінець червня 2024 року жоден законопроект, зареєстрований
--

⁵¹Деякі питання виплати допомоги на проживання внутрішньо переміщеним особам: Постанова Кабінету Міністрів України від 20 березня 2022 р. № 332. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/332-2022-п#Text>

⁵²Бюрократія, гуманітарна допомога та брак спілкування. Результати фокус-групових досліджень. URL: <https://www.vplyv.org.ua/archives/7403>

після повномасштабного вторгнення, не передбачає внесення змін щодо доступу ВПО до освіти.

2.9. Громадянські права

Стаття 8 Закону визначає, що ВПО реалізує своє право голосу на виборах Президента України, народних депутатів України, місцевих виборах та референдумах у порядку, встановленому законом.

Згідно з Керівними принципами, ВПО незалежно від того, проживають вони в таборах чи ні, не підлягають дискримінації внаслідок їх переміщення при реалізації таких прав: права на свободу зборів та участі на рівноправній основі у справах громади; права голосувати та брати участь у веденні державних і громадських справ, включно з правом доступу до засобів, необхідних для здійснення цього права.

Таким чином, Закон регулює лише одну складову – вибори, та **не враховує можливість участі ВПО у прийнятті рішень на місцевому рівні.**

ВПО протягом тривалого періоду стикались з обмеженим доступом до інструментів локальної демократії та, відповідно, впливу на формування місцевої політики у питаннях, які стосуються даної групи населення. Так, Громадська спілка “Мережа хабів «Громадянського суспільства»” у своєму дослідженні визначала, що ВПО можуть мати обмеження у праві на участь в загальних зборах, органах самоорганізації населення, а також використанні інструментів електронних петицій, громадських слухань, місцевих ініціатив, бюджету участі. Це спричинено їх доступністю виключно членам громади. В окремих громадах ВПО входять до складу консультативно-дорадчих органів, зокрема Рад з питань ВПО, які було рекомендовано створити при Радах міністрів АР Крим, обласних, Київських та Севастопольській міській, районній державній (військовій) адміністраціях, органах місцевого самоврядування, відповідно до постанови КМУ “Про затвердження Примірного положення про Раду з питань внутрішньо переміщених осіб” від 4 серпня 2023 року №812⁵³. Детально про діяльність Рад з питань ВПО доступно в Аналітичному звіті “Діяльність Рад з питань внутрішньо переміщених осіб”⁵⁴.

9 травня 2024 року депутати Верховної Ради України 317 голосами підтримали Закон України “Про внесення змін до деяких законів України щодо народовладдя на рівні місцевого самоврядування” (реєстр. № 7283)⁵⁵. Змінами визначається, що жителем громади є громадянин чи громадянка України, які задекларували або зареєстрували місце проживання в територіальній громаді, або якщо їхнє фактичне місце проживання/перебування можна підтвердити довідкою про взяття на облік ВПО. Станом на кінець червня 2024 року даний закон очікує на підпис Президента.

⁵³Про затвердження Примірного положення про Раду з питань внутрішньо переміщених осіб: Постанова Кабінету Міністрів України від 4 серпня 2023 р. № 812. URL:

<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/812-2023-n#Text>

⁵⁴Про діяльність Рад з питань внутрішньо переміщених осіб Одеської області: Аналітичний звіт. URL: <https://www.rada.gov.ua/uploads/documents/75353.pdf>

⁵⁵Картка законопроєкту доступна за посиланням. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/39362>

Доречно зауважити, що положення цієї статті Закону викладені в редакції від 19 грудня 2019 року як наслідок ухвалення Виборчого кодексу України. Прикінцевими та перехідними положеннями Виборчого кодексу було внесено зміни до Закону України “Про Державний реєстр виборців”, зокрема в частині визначення виборчої адреси. Законодавча норма про зміну виборчої адреси відновила справедливість і конституційні права громадян, які донині були нівельовані прив’язкою до зареєстрованого місця проживання. Так, за мотивованим зверненням виборця може бути визначено іншу виборчу адресу виборця, аніж визначену відповідно до зареєстрованого місця проживання. Близько 100 тисяч громадян, не зважаючи на обмежений час, змінили свою виборчу адресу⁵⁶ для участі у місцевих виборах 2020 року. Зі свого боку організація та проведення виборів після завершення воєнного стану потребуватиме особливої уваги щодо участі в них ВПО. Окремі підготовчі напрацювання здійснюються зацікавленими сторонами, зокрема Центральною виборчою комісією, вже сьогодні.

Станом на кінець червня 2024 року жоден законопроект зареєстрований після повномасштабного вторгнення, не передбачає внесення змін щодо забезпечення громадянських прав ВПО.

2.10. Житлові права

Серед інших прав Закон визначає право ВПО на створення належних умов для її постійного чи тимчасового проживання, оплату вартості комунальних послуг, електричної та теплової енергії, природного газу в місцях компактного поселення внутрішньо переміщених осіб (містечках із збірних модулів, гуртожитках, оздоровчих таборах, будинках відпочинку, санаторіях, пансіонатах, готелях тощо) за відповідними тарифами, встановленими на такі послуги та товари для населення, а також забезпечення органами державної виконавчої влади, органами місцевого самоврядування та суб’єктами приватного права можливості безоплатного тимчасового проживання (за умови оплати особою вартості комунальних послуг) протягом шести місяців з моменту взяття на облік внутрішньо переміщеної особи.

Згідно з Законом, місцеві адміністрації в межах своїх повноважень забезпечують надання у тимчасове користування ВПО житлового приміщення або соціального житла, придатного для проживання, за умови оплати зазначеними особами відповідно до законодавства вартості житлово-комунальних послуг, надання житла дитячим будинкам сімейного типу, які вимушено або самостійно залишили місце проживання.

В свою чергу, органи місцевого самоврядування в межах своїх повноважень формують фонди житла, призначеного для тимчасового проживання внутрішньо переміщених осіб, у тому числі шляхом викупу (придбання), оренди, будівництва нового житла, реконструкції будинків і гуртожитків, переведення

⁵⁶ Місцеві вибори за новими правилами: близько 100 тисяч громадян змінили виборчу адресу. URL: <https://www.vplyv.org.ua/archives/5297>

нежитлових приміщень у житлові, передачі житла в комунальну або державну власність, капітального ремонту об'єктів житлового фонду (доповнено згідно із Законом № 3446-IX від 08.11.2023 року), інформують місцеві державні адміністрації про можливі місця і умови для тимчасового проживання/перебування внутрішньо переміщених осіб, про стан інфраструктури, довкілля у таких місцях, а також надають у тимчасове безоплатне користування внутрішньо переміщеним особам з комунальної власності житлові приміщення, придатні для проживання (за умови оплати особою відповідно до законодавства вартості комунальних послуг).

У той же час, **стаття 17 Закону визначає** сприяння з надання ВПО кредитів на придбання земельних ділянок, придбання та будівництво житла. Йдеться про формування широким колом зацікавлених регіональних довгострокових програм з пільгового кредитування (у тому числі – іпотечного) будівництва або придбання житла. Правові механізми щодо можливостей рефінансування витрат з будівництва або повернення відсотків за сплаченими кредитами підлягають розробці Кабінетом Міністрів України спільно з Національним банком України.

Згідно з Керівними принципами, незалежно від обставин та без будь-якої дискримінації, компетентні органи влади мають надавати і забезпечувати ВПО безпечний доступ до базового притулку та житла. Незважаючи на наявність положень щодо забезпечення ВПО житлом, **Закон водночас:**

- 1) не закріплює право ВПО на житло шляхом визначення в окремій статті Закону. Періодичні звіти щодо намірів, які проводяться УВКБ ООН, системно визначають доступ ВПО до належного житла як другий за важливістю виклик після питань безпеки. Саме тому, відновлення житла та інша допомога у сфері житлових прав є одними з основних елементів гуманітарного реагування для постраждалих, включаючи ВПО. Аналіз даних щодо нагальних потреб у громадах⁵⁷ підтверджує пріоритетність забезпечення даного права. Більшість, 64% респондентів, вказали на відсутність достатньої кількості необхідного житла, 45% респондентів відзначили проблему поганого стану/якості житлових приміщень, а 33% респондентів зазначили проблему доступності житла для вразливих груп населення, 30% респондентів стикаються із завищеною орендною платою, що може унеможливити доступ до оренди житла.
- 2) інструменти для полегшення доступу до можливостей отримання доступного та належного житла є вкрай обмеженими. Незважаючи на позитивні тенденції: створено та функціонують місця тимчасового проживання, в т.ч. для транзитного розміщення, реалізовано програму “Прихисток” (передбачає компенсацію за розміщення ВПО у приватних домогосподарствах), передбачено компенсацію витрат на житлово-комунальні послуги об'єктів, в яких розміщують ВПО, збільшується

⁵⁷ Оцінювання громад для виявлення проблем доступу до освіти, медицини, житла, випадків гендерно зумовленого насильства й потреб найбільш незахищених категорій населення проведено у межах проєкту ДОСТУП моніторинговою командою БФ “Право на захист”. Збір даних відбувався з 30 жовтня 2023 року до 30 квітня 2024 року в Миколаївській, Сумській, Харківській і Дніпропетровській областях за допомогою структурованого опитування. Загальна кількість респондентів, які взяли участь в опитуванні, складає 476 осіб. URL: <https://reliefweb.int/report/ukraine/protection-assessment-hromadas-enuk>

загальне число фондів соціального та тимчасового житла, продовжується реалізація ряду кредитно-інвестиційних програм (“єОселя”, програма Держмолодьжитло), а також розпочато здійснення компенсації за зруйноване/пошкоджене житло внаслідок збройної агресії – проблема браку достатньої кількості житла залишається найбільш нагальною. З цією метою вкрай актуальним є рішення Комісії від 16 лютого 2024 року щодо необхідності врегулювання питання проведення системного аудиту та пооб’єктної інвентаризації усіх потенційно придатних для проживання приміщень в Україні усіх форм власності, які можуть бути використані для вирішення проблеми забезпечення житлом ВПО, у нормативно-правовому акті Верховної Ради України. З урахуванням напрацювань Робочої групи щодо шляхів вирішення проблеми забезпечення внутрішньо переміщених осіб житлом було зареєстровано Проект Закону про внесення змін до деяких законів України щодо забезпечення житлових прав внутрішньо переміщених осіб (реєстраційний номер [11281](#)).

17.07.2024 року Парламентом прийнято за основу Проект Закону про внесення змін до деяких законів України щодо забезпечення житлових прав внутрішньо переміщених осіб (реєстраційний номер [11281](#)).

Проектом пропонується:

- передбачити проведення всеукраїнської інвентаризації (обстеження) об’єктів нерухомого майна державної, комунальної та, за згодою власника, приватної форми власності, які можуть бути використані для забезпечення внутрішньо переміщених осіб житлом;
- передбачено створення Інформаційної бази даних об’єктів нерухомого майна для проживання внутрішньо переміщених осіб, що забезпечить збирання, накопичення, захист, облік, відображення, оброблення, надання відомостей про об’єкти державної, комунальної та за бажанням власника приватної форми власності;
- відомості такої бази даних мають оприлюднюватися у формі загальнодоступної інтерактивної мапи та забезпечать відкритий доступ до інформації, можливість подання заявок на проживання в таких об’єктах, залучення ресурсів (у т.ч. міжнародної допомоги) у фінансування;
- для проведення обстеження об’єктів та наповнення Інформаційної бази даних мають бути утворені Координаційні комісії при обласних, Київській міській державних (військових) адміністраціях та Регіональні комісії з обстеження при районних державних (військових) адміністраціях.

Серед іншого, законопроектом пропонується передбачити, що під час дії воєнного стану та протягом трьох років після його припинення чи скасування майно освітніх закладів різної спеціалізації та видів (професійної, професійно-технічної, дошкільної, вищої освіти і т.д.), яке не використовується за призначенням 12 місяців поспіль, надається в оренду для проживання внутрішньо переміщених осіб у порядку, встановленому Кабінетом Міністрів

України.

Також передбачається обов'язок Кабінету Міністрів України встановити пільгові умови розрахунку орендної плати за державне та комунальне майно для забезпечення проживання ВПО для таких орендарів: державні та комунальні підприємства; громадські та благодійні організації.

Врахуванню підлягає Програма фінансової підтримки України від Європейського Союзу “Ukraine facility”, якою передбачено ряд реформ, які закладуть фундамент для подальшого відновлення й розвитку економіки та інтеграції України до Європейського Союзу. Серед економічних реформ, спрямованих на посилення людського капіталу, передбачено розширення та створення нових програм соціального житла. Триває робота Мінреінтеграції з напрацювання Стратегії державної політики щодо забезпечення житлових прав окремих категорій внутрішньо переміщених осіб в Україні на період до 2027 року, якою передбачено окрім удосконалення законодавства щодо використання приміщень закладів освіти з метою забезпечення житлових прав ВПО, удосконалення механізму формування фонду житла, призначеного для тимчасового проживання ВПО шляхом викупу, створення правових основ соціальної оренди житла для забезпечення житлових прав внутрішньо переміщених осіб, встановлення додаткових пільг.

Проект Закону про внесення змін до Закону України “Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб” щодо встановлення пільгових умов орендної плати для окремих категорій (реєстраційний номер [11070](#)) пропонує пільгові умови для орендарів – органів місцевого самоврядування, комунальних підприємств, установ та організації, які фінансуються із бюджетів тимчасово окупованих територіальних громад та/або територіальних громад, де проводяться бойові дії, на сплату орендної плати за нерухоме державне майно:

- під облаштування гуртожитків для тимчасового проживання ВПО, житло яких було знищене та/або розташоване в окупованих територіальних громадах та/або територіальних громадах, де проводяться бойові дії;
- для розміщення співробітників органів місцевого самоврядування;
- для розміщення центрів із надання допомоги (благодійної, гуманітарної тощо) мешканцям відповідної територіальної громади, які залишили своє місце проживання у зв'язку зі збройною агресією.

Проект Закону про внесення змін до Закону України “Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб” щодо забезпечення реалізації права внутрішньо переміщених осіб на житло та прав дітей з числа внутрішньо переміщених осіб на виплату допомоги на проживання до досягнення ними 18-річного віку (реєстраційний номер [11112](#)), серед іншого, пропонує передбачати право ВПО на житло через виконання державних і місцевих програм, зокрема, надання соціального житла та житла тимчасового проживання, надання пільгових кредитів для придбання житла, а також можливість викупу житла,

що є об'єктом фінансового лізингу тощо. Фонд тимчасового житла мають формувати органи місцевого самоврядування або військово-цивільні адміністрації. Вони ж здійснюватимуть облік ВПО, які потребують такого житла. Порядок надання ВПО житла з фонду, як і порядок його формування, має визначити Уряд.

- 3) не визначає передумови до координації зусиль на всіх рівнях, в т.ч. через визначення повноважень органів державної влади та місцевого самоврядування. Чинна редакція Закону визначає фрагментарні повноваження місцевих адміністрацій та органів місцевого самоврядування. Не визначеним зовсім залишається розподіл повноважень на рівні органів центральної виконавчої влади, зокрема роль Мінреінтеграції, яке наразі є виконавцем за рядом житлових програм, спрямованих на забезпечення житлових прав ВПО (додатково дивись Розділ 1). Також подальшого обговорення потребує визначення на законодавчому рівні умов і порядку надання ВПО об'єктів житлового призначення, придбаних на територіях приймаючих громад за рахунок коштів громад, території яких тимчасово окуповані. Відповідно до частини 9 статті 60 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», сільські, селищні, міські ради мають право мати об'єкти комунальної власності за межами відповідних адміністративно-територіальних одиниць. Разом з тим, придбання об'єктів житлового призначення у розумінні Житлового кодексу України на територій приймаючих громад не може вважатися ефективним, адже порядком розподілу таких приміщень, відмінного від встановленого актами житлового законодавства України, не передбачено.

Проектом Закону про внесення до Закону України “Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб” щодо деяких заходів із забезпечення житлом внутрішньо переміщених осіб (реєстраційний номер [10235](#)) пропонується надати повноваження органам місцевого самоврядування щодо:

- затвердження порядку передачі у власність безхазяйного нерухомого майна, придатного для проживання ВПО, зокрема і завдяки житловим сертифікатам;
- формування переліку виявленого й отриманого у комунальну власність безхазяйного нерухомого майна, яке потребує ремонту та може бути передане у власність ВПО після реконструкції та/або ремонту.

Врахуванню має також підлягати забезпечення Законом “належних умов проживання” та уникнення ризику безпідставного виселення. Тобто забезпечення особам, які проживають в житлі:

- юридичну безпеку проживання, особливо в формі захисту від примусового виселення;

- наявність своєчасних та відповідної якості комунальних послуг та інфраструктури (наявність води, електроенергії, опалення);
- доступну вартість проживання, що не призводить до загрози реалізації інших основних потреб;
- достатній простір і фізична безпека, забезпечення доступності;
- інфраструктура, зокрема доступ до варіантів працевлаштування, послуг з охорони здоров'я, закладів освіти, об'єктів соціальної сфери.

Закон не розглядає питання реституції або компенсації за зруйновані або пошкоджені об'єкти житла.

На розгляді парламенту перебуває Проєкт Закону про внесення змін до деяких законів України щодо пріоритетного права деяких категорій внутрішньо переміщених осіб на отримання компенсації за знищені об'єкти нерухомого майна (реєстраційний номер [11028](#)). Ним передбачається пріоритетне право на отримання компенсації за знищені об'єкти нерухомого майна ВПО, які:

- досягли пенсійного віку;
- мають на утриманні дитину віком до шести років;
- мають на утриманні двох неповнолітніх дітей;
- мають на утриманні дитину з інвалідністю;
- виховують без одного з подружжя дитину віком до 14 років;
- є особами з інвалідністю III групи.

17.07.2024 року законопроект прийнято за основу із доопрацюванням положень відповідно до ч.1 ст.116 та зі скороченням строку підготовки до другого читання.

Закріплення права ВПО на отримання компенсації за пошкоджене або знищене нерухоме майно передбачено також в Проєкті Закону про внесення змін до Закону України “Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб” щодо забезпечення реалізації права внутрішньо переміщених осіб на житло та прав дітей з числа внутрішньо переміщених осіб на виплату допомоги на проживання до досягнення ними 18-річного віку (реєстраційний номер [11112](#))

Також на розгляді Парламенту знаходяться:

- проєкт закону про внесення змін до Закону України “Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб” щодо забезпечення прав зареєстрованих внутрішньо переміщених осіб на безоплатне отримання комунальних послуг та безоплатне тимчасове проживання у період дії воєнного стану (реєстраційний номер [7507](#)). Ним пропонується звільнення на період дії воєнного стану ВПО від оплати житлово-комунальних послуг у місцях їх компактного поселення, скасування обмежень щодо шестимісячного терміну безоплатного тимчасового проживання.

- Проект Закону про внесення змін до Кримінального кодексу України щодо запровадження відповідальності за зловживання в сфері формування і використання житлового фонду соціального призначення (реєстраційний номер [8249](#)). Ним серед іншого пропонується встановити, що до житлового фонду соціального призначення в обов'язковому порядку включаються: житло, яке увійшло до складу відумерлої спадщини (майно померлого, яке не відійшло спадкоємцям, зокрема, у разі їхньої відсутності); житло, яке є безхазяйним майном; житло, отримане територіальною громадою за договорами довічного утримання. Серед категорій громадян, які мають право позачергового отримання соціального житла, додаються дві нові категорії: сім'ї та одинокі матері/батьки з числа ВПО, які мають двох або більше неповнолітніх дітей; громадяни, житло яких знищене або пошкоджене до непридатного для проживання стану внаслідок військової агресії РФ.

2.11. Свобода пересування

Закон не визначає гарантій щодо забезпечення свободи пересування ВПО, окрім положень щодо захисту від примусового внутрішнього переміщення або примусового повернення на покинуте місце проживання, а також створення умов для добровільного повернення ВПО до покинутого місця проживання, інтеграції за новим місцем проживання в Україні (додатково див. розділ 3.1). На ВПО поширюються вимоги Закони України “Про свободу пересування та вільний вибір місця проживання в Україні”⁵⁸.

Керівними принципами, крім зазначеного, також визначається заборона утримання або примусового розміщення ВПО у таборах як забезпечення реалізації права ВПО на особисту свободу та безпеку. Кожна ВПО також має право на свободу пересування і свободу вибору місця проживання. Додатково зазначається, що ВПО мають право шукати безпечні умови життя в іншій частині країни; залишати свою країну; шукати притулок в іншій країні.

На практиці ВПО можуть стикатись з перешкодами або незабезпеченням права на особисту свободу та безпеку у зв'язку з непередбачуваністю заходів підтримки з боку держави.

До повномасштабного вторгнення ВПО зіштовхувались з труднощами перетину лінії розмежування з ТОТ Донецької, Луганської областей або адміністративного кордону з ТОТ АР Крим та м. Севастополь, переміщення товарів. Наприклад, встановлювалась обов'язкова вимога щодо наявності електронної перепустки, тривалість оформлення якої становила 10 діб; переміщення ручної поклажі і багажу через лінію розмежування не більше одного разу на добу тощо.

Водночас, державою має бути гарантовано право усіх ВПО на здійснення добровільного та поінформованого вибору між поверненням, інтеграцією, а також запровадження особливих заходів із метою безпеки повернення,

⁵⁸ <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1382-15#Text>

перебування ВПО, в т.ч. доступу до державних послуг. Частина таких зобов'язань визначені в Стратегії державної політики щодо ВПО.

Питання забезпечення права на свободу пересування і вільний вибір місця проживання в Україні тісно пов'язане із питанням реєстрації місця проживання. Відповідно до Закону України “Про надання публічних (електронних публічних) послуг щодо декларування та реєстрації місця проживання в Україні”⁵⁹ (зі змінами від 11.04.2023 року) особи, місце проживання яких зареєстроване або задеклароване у житлі, що знаходиться на ТОТ, а також на територіях, на яких ведуться (велися) бойові, можуть задекларувати або зареєструвати місце свого проживання без зняття з реєстрації місця свого попереднього проживання. Зареєстрованим або задекларованим місцем проживання дитини в такий період вважається зареєстроване або задеклароване місце проживання її батьків або інших законних представників чи одного з них, з яким проживає дитина. Слід враховувати, що ВПО надалі стикаються з труднощами у можливості задекларувати або зареєструвати своє місце проживання за новим місцем проживання. Довідка про взяття на облік ВПО розглядається як підтвердження фактичного місця проживання.

Станом на кінець червня 2024 року на розгляді Парламенту перебуває законопроект (**реєстраційний номер 8020**), який пропонує у період дії воєнного стану надати ВПО право на безкоштовний проїзд на території всієї України усіма видами міського пасажирського транспорту: автобусами приміських і міжміських маршрутів, автомобільним транспортом загального користування у сільській місцевості, залізничним транспортом, зокрема внутрішньо районним і міжобласним.

Висновок ГНЕУ Апарату ВРУ містить багато суттєвих зауважень, серед яких виникнення зобов'язань держави перед підприємствами транспорту у випадку встановлення державних регульованих цін на товари та послуги в розмірі, нижчому від економічно обґрунтованого розміру. Відсутність компенсаційних витрат органів місцевого самоврядування, що виникли внаслідок рішень органів державної влади. Відсутність приписів, орієнтованих саме на соціально незахищені верстви населення.

2.12. Інші права

Інші права визначені в окремій – статті 9. “Інші права внутрішньо переміщеної особи та її обов'язки” – **Закону**. Нею, крім житлових прав (детальніше дивись Розділ 3.10), права на медичну допомогу (детальніше дивись Розділ 3.7), освіти (детальніше дивись Розділ 3.8), передбачено право на єдність родини і сприяння у пошуку та возз'єднанні членів сімей, які втратили зв'язок внаслідок внутрішнього переміщення; безпечні умови життя і здоров'я, достовірну інформацію про наявність загрози життю та здоров'ю на території її

⁵⁹Про надання публічних (електронних публічних) послуг щодо декларування та реєстрації місця проживання в Україні: Закон України від 5 листопада 2021 р. № 1871-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1871-20#top>

покинутого місця проживання, а також місця її тимчасового поселення; стану інфраструктури, довкілля; забезпечення її прав і свобод, проведення державної реєстрації актів цивільного стану, внесення змін до актових записів цивільного стану, їх поновлення та анулювання за місцем перебування, а також безкоштовний проїзд для добровільного повернення до свого покинутого постійного місця проживання у всіх видах громадського транспорту у разі зникнення обставин, що спричинили таке переміщення; отримання гуманітарної та благодійної допомоги. Закон визначає й інші права, визначені Конституцією та законами України. Таким чином, перелік прав не обмежується.

Водночас, Закон у даній частині:

- 1) встановлює гарантії, а не права, з визначеними особливостями їх забезпечення. Йдеться, наприклад, про послуги з державної реєстрації актів цивільного стану, які згідно з законом отримуються за місцем перебування. У той же час, Закон не визначає окремих положень щодо власності ВПО. Керівні принципи визначають, що ніхто не має бути безпідставно позбавлений майна та власності. Захист майна та власності внутрішньо переміщених осіб захищається за всіх обставин, а відповідні органи влади несуть обов'язок і відповідальність за надання допомоги ВПО, які повернулися і/чи переселилися, у поверненні їхнього майна та власності, які вони залишили або які у них були вилучені після їх переміщення;
- 2) не виділяє право на правничу допомогу. Незважаючи на те, що Закон не виключає даного права, його конкретизація сприятиме забезпеченню реалізації спеціальних прав ВПО, гарантованих Законом, сприяння використанню ВПО всіх форм правового захисту (в т.ч. звернення із конституційною скаргою).

03 серпня 2023 року набуде чинності Закон України “Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо спрощення доступу до безоплатної правничої допомоги” від 10 квітня 2023 року №3022-IX⁶⁰. Зміни були спрямовані на врегулювання проблемних моментів з отримання безоплатної правничої допомоги, зокрема у зв'язку з воєнним станом.

Відповідно до нової редакції статті 14 Закону України “Про безоплатну правничу допомогу”, право на безоплатну вторинну правничу допомогу мають зокрема:

- ВПО– на всі види правничих послуг (без змін в даній частині);
- особи, які звернулися із заявою про взяття їх на облік як внутрішньо переміщених осіб. Звернення обмежені питаннями, що пов'язані з оскарженням рішення про відмову в отриманні довідки про взяття на облік ВПО або питаннями, пов'язаними із встановленням фактів, що мають юридичне значення стосовно таких осіб. (До поточних змін до цієї категорії фізичних осіб належали виключно громадяни України. Змінами

⁶⁰Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо спрощення доступу до безоплатної правничої допомоги: Закон України від 10 квітня 2023 р. № 3022-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3022-IX#top>

суб'єктний склад було розширено та включено іноземців або осіб без громадянства, які перебувають на території України на законних підставах та мають право на постійне проживання в Україні).

Проект до першого читання передбачав зміни в частині надання ВПО правничих послуги, передбачених пунктами 2 і 3 частини другої статті 13 цього Закону, з питань, що пов'язані із захистом їх прав, визначених Законом України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб». При підготовці проекту до другого читання положення в частині обмежень виду послуг та категорій справ були виключені, виходячи з положень статті 22 Конституції України, якою не допускається звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод громадян України при прийнятті нових законів або внесенні змін до чинних законів.

Висновки та рекомендації

Закон України “Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб”, ухвалений 2014 року як реакція на першу хвилю внутрішнього переміщення, мав на меті гарантувати права людини в повному обсязі відповідно до міжнародних стандартів і позитивних зобов’язань держави у цій сфері. Проте аналіз положень Закону свідчить про неповну відповідність.

З цього приводу міжнародні інституції (серед іншого йдеться про рішення Ради Європи), здійснювали заклик до відповідних органів української влади щодо необхідності повністю дотримуватися міжнародних стандартів, а також продовжувати його впровадження, щоб відповідне рамкове законодавство було повним, цілісним і прозорим.

Закон лише після 24 лютого 2022 року зазнав семи редакцій. Ще 14 законопроектів, які передбачають внесення змін у різні частини Закону, перебувають на розгляді Парламенту. Серед них законопроекти № [11028](#) та № [11281](#) напрацьовані Комісією, підтримані в першому читанні. Такі тенденції свідчать про необхідність комплексних змін до Закону та є вимогами часу.

Через впровадження змін необхідно забезпечити можливість всім ВПО користуватись повним обсягом конституційних прав і свобод незалежно від факту реєстрації їх як ВПО, допускаючи встановлення додаткових вимог та обов’язків лише в тих випадках і тією мірою, які обумовлені користуванням додатковими (спеціальними) пільгами і є необхідними для запобігання їх зловживання правом на такі пільги. Врахованим має бути й правове регулювання щодо ТОТ та іншого постраждалого населення, а також зміни, які відбулись у суміжних сферах за понад 10-річний період. Необхідним є:

- Приведення у відповідність назв статей до їхнього змісту.
- Розширення визначення “внутрішньо переміщених осіб” у частині обставин, які спричинили внутрішнє переміщення, а також широкого переліку осіб, які можуть бути визначені державою такими.
- Закріплення таких термінів як “покинute місце проживання”, “адаптація”, “інтеграція”, “реінтеграція”, “місце тимчасового проживання” тощо.
- Передбачення мети обліку особи як ВПО без зайвої деталізації щодо процедурних аспектів, а також прозорих, відповідних до часу й умов процедур щодо скасування довідки. Серед іншого, має бути передбачено скасування дії довідки у разі якщо особа засуджена за вчинення кримінальних правопорушень, передбачених розділом І “Злочини проти основ національної безпеки України” Особливої частини Кримінального кодексу України; виключення підстав скасування у зв’язку з тривалою відсутністю за місцем проживання на підконтрольній Уряду України території з одночасним визначенням підстав у разі виїзду на проживання за кордон (без визначення “постійного місця проживання”, враховуючи можливість перебування під тимчасовим захистом).
- Забезпечення оцінки потреб ВПО на різних етапах переміщення. Саме враховуючи їх результати може прийматись рішення щодо обсягу додаткових гарантій ВПО, наприклад, надання фінансової допомоги.

Систематизована та регулярно оновлювана інформація повинна вноситись до Єдиної інформаційної бази даних про ВПО з забезпеченням мети їх збору. Така база не повинна використовуватись як інструмент контролю ВПО та бути доступною суб'єктам, відповідальним за формування та реалізацію державної політики з питань ВПО.

- Сприяння у забезпеченні ВПО документами, зокрема й через впровадження адміністративних процедур щодо документів, які були видані окупаційними органами влади та від яких залежить можливість реалізації особою своїх прав, наприклад, свідоцтва про народження; забезпечення порядку визнання результатів навчання, здобутих на ТОТ.
- Визначення заходів підтримки держави на всіх етапах внутрішнього переміщення з окремим фокусом щодо унеможливлення примусового переміщення (з урахуванням можливості прийняття рішення про обов'язкову евакуацію, яка базується на трьохкомпонентній оцінці) або повернення.
- Закріплення повноважень Мінреінтеграції як центрального органу виконавчої влади, який забезпечує формування та реалізацію державної політики з питань ВПО та громадян України. Має бути переглянуто повноваження інших органів виконавчої влади і місцевого самоврядування, зокрема й спрямованих на забезпечення житлом ВПО.
- Визначення гарантій щодо надання гуманітарної допомоги та розширення характеру взаємодії з національними та міжнародними неурядовими організаціями.
- Забезпечення здійснення соціальних і пенсійних виплат ВПО на загальних підставах за місцем їх фактичного перебування. Узгодження, зокрема й у частині нормопроєктувальної техніки, потребують порядки, які були визначені у 2024 році щодо здійснення підстав виплат пенсії особам, які перемістились із ТОТ та які застосовуються до ВПО. Необхідним є виключення умов, які можуть спричинити дискримінацію за місцем походження або навіть часом переміщення.
- Передбачення положень, які стосуються гарантій житлових прав, зокрема регулювання діяльності місць компактного поселення ВПО, визначення об'єктів придатних для розміщення ВПО, а також уточнення повноважень органів державної влади.
- Закріплення гарантій щодо забезпечення доступу до психологічної допомоги, оздоровлення, а також отримання засобів реабілітації, незалежно від місця перебування особи.
- Забезпечення права на освіту у формах та спосіб за вибором учня, їх батьків (законних представників), а також виключення залежності першочергового права на зарахування від довідки про взяття на ВПО безпосередньо самої дитини, вжиття заходів щодо їх психоемоційної підтримки та подолання освітніх розривів і втрат.
- Врахування можливості участі ВПО у прийнятті рішень на місцевому рівні, а не тільки участі у виборах і референдумах. Також положення Закону мають відображати заходи, спрямовані на людей з інвалідністю та інших маломобільних груп населення, визначення ролі жінок.

- Конкретизація гарантій ВПО, а також визначення права на правничу допомогу, забезпечення права власності.

При підготовці комплексних змін врахованими мають бути наявні законопроекти, які передбачають внесення змін до Закону України “Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб” або передбачають зміни до інших законів та стосуються прав і свобод ВПО.

Додаток 1. Законопроекти, які передбачають внесення змін до Закону України “Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб” або передбачають зміни до інших Законів та стосуються прав і свобод ВПО

№	Назва	Ініціатори	Головний комітет	Суть законопроекту та положення Закону, до якого пропонуються зміни	Проходження
7231	Проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо реінтеграції та відновлення прав дитини	Народні депутати: Третьякова Галина Г.М., Горбенко Р.О., Вацак Г.А., Клименко Ю.Л., Мінько С.А., Костюх А.В. та інші	Комітет Верховної Ради України з питань гуманітарної та інформаційної політики	Проект регламентує створення, наповнення та ведення центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику з питань сім’ї та дітей Єдиного державного реєстру дітей, які потребують реінтеграції та поновлення своїх прав. Також пропонує визначення таких термінів: дитина, яка постраждала внаслідок воєнних дій та збройних конфліктів, реінтеграція та відновлення прав дитини шляхом внесення змін в закон про охорону дитинства. Статтю 4-1 Закону пропонується доповнити ч.3 у такій редакції: “З метою реінтеграції та відновлення прав дитини, а також їх обліку, інформація щодо дітей, які постраждали у зв’язку із внутрішнім переміщенням, вноситься виключно до Єдиного державного реєстру дітей, які потребують реінтеграції та поновлення своїх прав, відповідно до Порядку, встановленого Кабінетом	14.04.2022 року прийнято за основу

				Міністрів України.”	
7507	Проект Закону про внесення змін до Закону України “Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб” щодо забезпечення прав зареєстрованих внутрішньо переміщених осіб на безоплатне отримання комунальних послуг та безоплатне тимчасове проживання у період дії воєнного стану	Народні депутати: Неклюдов В. М., Ткаченко М. М., Горбенко Р. О., Ключко А. А. та інші	Комітет Верховної Ради України з питань прав людини, деокупації та реінтеграції тимчасово окупованих територій у Донецькій, Луганській областях та Автономної Республіки Крим, міста Севастополя, національних меншин і міжнаціональних відносин	Проект пропонує звільнити ВПО на період дії воєнного стану від оплати житлово-комунальних послуг у місцях тимчасового проживання та скасувати обмеження щодо терміну розміщення. Уряд має передбачити порядок надання компенсації на оплату житлово-комунальних послуг власникам (балансоутримувачам) майна, що використовується для компактного поселення ВПО Зміни пропонується внести до статей 9, 9-1 Закону	19.07.2022 року надано висновок Комітету про розгляд
8020	Проект Закону про внесення змін до Закону України “Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб” щодо запровадження безкоштовного проїзду для	Народні депутати: Приходько Н. І., Яцик Ю. Г., Лукашев О. А., Мороз В. В. та інші	Комітет Верховної Ради України з питань прав людини, деокупації та реінтеграції тимчасово окупованих територій України, національних меншин і міжнаціональних відносин	Проект закону пропонує на період дії воєнного стану надати ВПО право на безкоштовний проїзд на території всієї України усіма видами міського пасажирського транспорту. Забезпечення ж покладається на місцеві органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування Зміни пропонується внести до статей 11, 20 Закону	04.11.2022 надано висновок Комітету про розгляд. Включений до порядку денного до розгляду на пленарних засіданнях

	внутрішньо переміщених осіб на період дії воєнного стану				
8249	Проект Закону про внесення змін до Кримінального кодексу України щодо запровадження відповідальності за зловживання в сфері формування і використання житлового фонду соціального призначення	Народні депутати: Гривко С.Д.	Комітет Верховної Ради України з питань правоохоронної діяльності	Законопроект пропонує встановити, що до житлового фонду соціального призначення в обов'язковому порядку включаються: житло, яке увійшло до складу відумерлої спадщини (майно померлого, яке не відійшло спадкоємцям, зокрема у разі їхньої відсутності); житло, яке є безхазяйним майном; житло, отримане територіальною громадою за договорами довічного утримання. Також законопроект пропонує розширити перелік категорій громадян, які мають право позачергового отримання соціального житла сім'ї та одинокі матері/батьки з числа ВПО, які мають двох або більше неповнолітніх дітей; громадяни, житло яких знищене або пошкоджене до непридатного для проживання стану внаслідок військової агресії РФ. Водночас планують доповнити кримінальну відповідальність за зловживання у сфері формування і використання житлового фонду соціального призначення. За найбільш серйозні зловживання передбачено покарання у вигляді позбавлення волі на строк до 6 років зі штрафом до 510 000 грн	Опрацьовується в комітеті. 02.12.2022 року надано для ознайомлення

				Зміни до Закону не вносяться. Визначення щодо ВПО пропонується змінами до Закону України “Про житловий фонд соціального призначення”	
9653	Проект Закону про внесення змін до Закону України “Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб” щодо гарантування прав внутрішньо переміщених осіб на виплату допомоги на проживання	Народні депутати: Юрченко О. М., Ковальов О. І., Гнатенко В. С.	Комітет Верховної Ради України з питань прав людини, деокупації та реінтеграції тимчасово окупованих територій України, національних меншин і міжнаціональних відносин	Законопроект пропонує встановити цільове призначення допомоги на проживання, визначити категорії отримувачів та індивідуальний фіксований розмір допомоги на особу, порядок призначення і підстави припинення Пропонується доповнити Закон статтею 7-1. Забезпечення реалізації прав зареєстрованих внутрішньо переміщених осіб на виплату допомоги на проживання	Опрацьовується в комітеті. 29.08.2023 року надано для ознайомлення
10017	Проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо загальнообов’язкового державного соціального страхування	Кабінет Міністрів України	Комітет Верховної Ради України з питань соціальної політики та захисту прав ветеранів	Законопроект пропонує визначити, що страхові виплати призначатимуться ВПО з тимчасово окупованих територій (далі – ТОТ) за наявності необхідних документів, які підтверджують право на такі виплати. У разі їх відсутності – на підставі даних, отриманих із різних баз даних і реєстрів у мінімальному розмірі (встановлює Пенсійний фонд України). Після надходження документів здійснюватиметься перерахунок	25.04.2024 року законопроект прийнято за основу

				Зміни пропонуються до статті 7 Закону. В Прикінцевих і перехідних положеннях Закону України “Про загальнообов’язкове державне соціальне страхування” пропонується визначити, що особливості здійснення страхових виплат за соціальним страхуванням ВПО та застрахованим особам, що перебувають за кордоном, які мають право на страхові виплати, визначаються Кабінетом Міністрів України	
10059	Проект Закону про внесення змін до Закону України “Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб” щодо сприяння соціалізації та адаптації внутрішньо переміщених осіб у приймаючих територіальних громадах	Народні депутати: Приходько Н. І, Лукашев О. А., Яцик Ю. Г., Яковенко Є. Г., Бурміч А. П., Мазурашу Г. Г., Швець С. Ф.	Комітет Верховної Ради України з питань прав людини, деокупації та реінтеграції тимчасово окупованих територій України, національних меншин і міжнаціональних відносин	Зміни передбачають доручити Уряду ухвалити державну цільову програму соціалізації та інтеграції ВПО. Така Програма обов’язково має передбачати заходи із соціальної адаптації ВПО та їх інтеграції (у соціальній, житловій, освітній сферах, працевлаштуванні та медичному забезпеченні тощо). Фінансування витрат здійснюватиметься за кошти державного та місцевого бюджетів, а також інших коштів у незаборонений законодавством спосіб Зміни пропонується внести до статті 7 Закону	Комітет Верховної Ради України з питань прав людини, деокупації та реінтеграції тимчасово окупованих територій України, національних меншин і міжнаціональних відносин надав висновок про відхилення законопроекту.
10235	Проект Закону про внесення до Закону	Народні депутати:	Комітет Верховної Ради України з питань прав	Законопроект пропонує надати повноваження органам місцевого	На початку лютого 2024 року законопроект включений до

	України “Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб” щодо деяких заходів із забезпечення житлом внутрішньо переміщених осіб	Гнатенко В. С., Лукашев О. А., Мороз В. В.	людини, деокупації та реінтеграції тимчасово окупованих територій України, національних меншин і міжнаціональних відносин	самоврядування щодо: • затвердження порядку передачі у власність безхазяйного нерухомого майна, придатного для проживання ВПО, зокрема і завдяки житловим сертифікатам; • формування переліку виявленого й отриманого у комунальну власність безхазяйного нерухомого майна, яке потребує ремонту та може бути передане у власність ВПО після реконструкції та/або ремонту Зміни пропонується внести до статті 20 Прикінцеві та перехідні положення	порядку денного до розгляду на пленарних засіданнях 09.01.2024 року надано висновок головного Комітету про доопрацювання
10382	Проект Закону про внесення змін до Закону України “Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб” щодо виплати допомоги на проживання з урахуванням оцінки задоволення потреб та ступеню інтеграції	Народні депутати: Фролов П. В., Ткаченко М. М., Горбенко Р. О., Неклюдов В. М., Козир С. В. та інші	Комітет Верховної Ради України з питань прав людини, деокупації та реінтеграції тимчасово окупованих територій України, національних меншин і міжнаціональних відносин	Законопроект пропонує: • визначити мінімальний розмір допомоги на проживання в розмірі 3000 грн – для осіб з інвалідністю та дітей і 2000 грн – для інших осіб; • встановити строк отримання допомоги на проживання протягом воєнного стану або до задоволення потреб. Порядок такої ж оцінки має бути визначений Урядом; • встановити виключний перелік підстав непризначення або припинення виплати	12.02.2024 року головний Комітет надав висновок про необхідність взяття за основу за наслідками розгляду в першому читанні

	внутрішньо переміщеної особи за місцем її фактичного проживання			допомоги. Ідеться про зняття з обліку, повернення до покинутого місця проживання, перебування за кордоном, наявність житла (не менше 25 квадратних метрів на сім'ю) або отримання компенсації за пошкоджене чи знищене тощо. Законом пропонується доповнити статтю 9-3 та внести Зміни до статті 20 Прикінцеві та перехідні положення	
10405	Проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо реалізації прав внутрішньо переміщених осіб	Народні депутати: Мороз В. В., Гнатенко В. С.	Комітет Верховної Ради України з питань прав людини, деокупації та реінтеграції тимчасово окупованих територій України, національних меншин і міжнаціональних відносин	Законопроект пропонує: ● зарахувати ВПО до категорії працівників, які мають переважне право в залишенні на роботі при скороченні працівників у зв'язку зі змінами в організації виробництва і праці; ● звільнити ВПО від сплати мита та плати за надання адміністративних послуг за видачу паспорта громадянина України у разі втрати (пошкодження); ● звільнити ВПО від адміністративного збору за декларування/реєстрацію місця проживання та зняття із задекларованого/zareєстрованого місця проживання Пропонується внести зміни до статті 9 Закону	03.04.2024 року надано висновок Комітету про розгляд

11028	Проект Закону про внесення змін до деяких законів України щодо пріоритетного права деяких категорій внутрішньо переміщених осіб на отримання компенсації за знищені об'єкти нерухомого майна	Народні депутати: Фролов П. В., Ткаченко М. М., Войцехівський В. О., Горбенко Р. О. та інші	Комітет Верховної Ради України з питань економічного розвитку	Проект закону передбачає надати пріоритетне право на отримання компенсації за знищені об'єкти нерухомого майна окремим категоріям з числа ВПО, а саме, які досягли пенсійного віку; мають на утриманні дитину віком до шести років або двох неповнолітніх дітей або дитину з інвалідністю; виховують без одного з подружжя дитину віком до 14 років; є особами з інвалідністю III групи Стаття 9 Закону доповнюється таким положенням: “Категорії внутрішньо переміщених осіб, визначені пунктом 5 частини першої статті 9 Закону України «Про компенсацію за пошкодження та знищення окремих категорій об'єктів нерухомого майна внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених збройною агресією Російської Федерації проти України, та Державний реєстр майна, пошкодженого та знищеного внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених збройною агресією Російської Федерації проти України», мають пріоритетне право на отримання компенсації за знищені об'єкти нерухомого майна”	17.07.2024 року законопроект прийнято за основу із доопрацюванням положень відповідно до ч.1 ст.116 та зі скороченням строку підготовки до другого читання
-------	--	---	---	---	--

11070	Проект Закону про внесення змін до Закону України “Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб” щодо встановлення пільгових умов орендної плати для окремих категорій	Народні депутати: Янченко Г. І., Кузьмініх С. В., Нікітіна М. В., Вірастюк В. Я., Безугла М. В. та інші	Комітет Верховної Ради України з питань прав людини, деокупації та реінтеграції тимчасово окупованих територій України, національних меншин і міжнаціональних відносин	Проект пропонує надати повноваження Уряду встановити пільгові умови розрахунку орендної плати за державне майно для окремих категорій орендарів протягом воєнного стану та 36 місяців після його завершення. Такі пільгові умови стосуватимуться орендарів – органів місцевого самоврядування, комунальних підприємств, установ та організації, які фінансуються із бюджетів тимчасово окупованих територіальних громад та/або територіальних громад, де проводяться бойові дії та поширяться (у разі підтримки) на сплату орендної плати за нерухоме державне майно: • під облаштування гуртожитків для тимчасового проживання ВПО, житло яких було знищене та/або розташоване в окупованих територіальних громадах та/або територіальних громадах, де проводяться бойові дії; • для розміщення співробітників органів місцевого самоврядування; • для розміщення центрів із надання допомоги (благодійної, гуманітарної тощо) мешканцям відповідної територіальної громади, які залишили своє місце проживання у зв’язку зі збройною агресією Зміни пропонуються до статті 20	21.05.2024 року надано висновок Комітету про відхилення
-------	--	---	--	---	---

				Прикінцеві та перехідні положення Закону	
11112	Проект Закону про внесення змін до Закону України “Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб” щодо забезпечення реалізації права внутрішньо переміщених осіб на житло та прав дітей з числа внутрішньо переміщених осіб на виплату допомоги на проживання до досягнення ними 18-річного віку	Народні депутати: Гончаренко О. О., Цимбалюк М. М., Никорак І. П.	Комітет Верховної Ради України з питань прав людини, деокупації та реінтеграції тимчасово окупованих територій України, національних меншин і міжнаціональних відносин	Проект пропонує надати право ВПО самостійно формувати свої потреби у персональному кабінеті в Єдиній інформаційній базі даних про ВПО, закріпити право ВПО на отримання компенсації за пошкоджене або знищене нерухоме майно, а також передбачити право ВПО на житло через виконання державних і місцевих програм, зокрема надання соціального житла та житла тимчасового проживання, надання пільгових кредитів для придбання житла, можливість викупу житла, що є об’єктом фінансового лізингу, тощо. Також пропонується встановити виплату допомоги на проживання ВПО, які не досягли 18-річного віку, на весь період дії воєнного стану. Допомога призначається та виплачується у розмірі прожиткового мінімуму для дитини відповідного віку. Порядок її виплати має затвердити Уряд Зміни пропонуються до статті 4-1, 7, 9 та доповнити статтею 9-3 “Забезпечення реалізації прав дітей з числа внутрішньо переміщених осіб на виплату допомоги на проживання до досягнення ними 18-річного віку”, 9-4 “Забезпечення реалізації права	26.03.2024 року надано для ознайомлення

				внутрішньо переміщених осіб на житло”	
11281	Проект Закону про внесення змін до деяких законів України щодо забезпечення житлових прав внутрішньо переміщених осіб	Народні депутати: Фролов П.В., Ткаченко М.М., Горбенко Р.О., Козир С.В., Войцехівський В.О., Неклюдов В.М., Арсенюк О.О., Вельможний С.А., Волинець М.Я., Юрченко О.М., Молоток І.Ф., Павліш П.В., Величкович М.Р.	Комітет Верховної Ради України з питань прав людини, деокупації та реінтеграції тимчасово окупованих територій України, національних меншин і міжнаціональних відносин	Проектом пропонується передбачити проведення всеукраїнської інвентаризації (обстеження) об’єктів нерухомого майна державної, комунальної та, за згодою власника, приватної форми власності, які можуть бути використані для забезпечення ВПО житлом, передбачити створення Інформаційної бази даних об’єктів нерухомого майна для проживання ВПО, її використання, утворення Координаційних комісій при обласних, Київській міській державних (військових) адміністраціях та Регіональних комісій з обстеження при районних державних (військових) адміністраціях для проведення обстеження об’єктів нерухомого майна та наповнення Інформаційної бази даних, акти обстеження, які мають складатися за результатами обстежень об’єктів нерухомого майна Закон пропонується доповнити новою статтею 4-2 “Інформаційна база даних об’єктів нерухомого майна для проживання внутрішньо переміщених осіб”	17.07.2024 року прийнято за основу із скороченням строку підготовки



Проект Закону про внесення змін до Закону України "Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб" щодо забезпечення реалізації прав зареєстрованих внутрішньо переміщених осіб на отримання соціальних виплат незалежно від факту реєстрації місця проживання/перебування таких осіб	Народні депутати: Гнатенко В.С., Мороз В.В.	Комітет Верховної Ради України з питань прав людини, деокупації та реінтеграції тимчасово окупованих територій України, національних меншин і міжнаціональних відносин	Метою законопроекту визначено забезпечення реалізації прав зареєстрованих ВПО на отримання соціальних виплат незалежно від факту реєстрації місця проживання/перебування таких осіб. Передбачається встановити, що зміна постійного чи фактичного місця проживання/перебування, незалежно від факту реєстрації місця проживання/перебування громадян пенсійного віку, осіб з інвалідністю, дітей з інвалідністю та інших осіб, які перебувають у складних життєвих обставинах, яких зареєстровано внутрішньо переміщеними особами, не може бути підставою для припинення соціальних виплат відповідно до законодавства України Зміни пропонуються до статті 7 Закону	19.07.2024 року направлено на розгляд Комітету
---	---	--	---	--