

Інформаційна довідка щодо забезпечення житлових прав внутрішньо переміщених осіб: проблеми та шляхи вирішення*

***Анотація.** В інформаційній довідці викладено результати аналізу питання забезпечення житлових прав внутрішньо переміщених осіб; виділено проблемні аспекти й запропоновано шляхи їх вирішення.*

***Ключові слова:** внутрішньо переміщені особи (ВПО), житлові права внутрішньо переміщених осіб, інтеграція внутрішньо переміщених осіб, органи державної влади, органи місцевого самоврядування, грантові проекти та програми.*

Вступ.

Вторгнення Російської Федерації на територію України спричинило наслідки, масштаби яких за матеріальними та нематеріальними втратами є безпрецедентними за всю сучасну історію нашої держави.

Мільйони громадян, рятуючись від війни, були вимушені покинути власні домівки й переміститися в безпечніші регіони. За даними Інформаційно-обчислювального центру Міністерства соціальної політики України (ІОЦ), станом на квітень 2025 року в Україні було зареєстровано 4 594 270 внутрішньо переміщених осіб (далі – ВПО)¹. Найбільша кількість ВПО зареєстрована в Донецькій, Харківській, Дніпропетровській областях та місті Києві.

Інтеграція ВПО у нові громади є комплексною та багатогранною проблемою, а забезпечення їх житлом – однією з найскладніших. На вирішення нагальних питань ВПО, зокрема й житлових, спрямовані дії Верховної Ради України та Кабінету Міністрів України, про що свідчить План законопроектної роботи Верховної Ради України на 2025 рік (п. 281)², План пріоритетних дій Уряду на 2025 рік (п. 82; 123)³ тощо.

Забезпечення житлових прав ВПО наразі є предметом досліджень фахівців державних і громадських інституцій⁴. Акцентувати на деяких проблемних

¹ Внутрішньо переміщені особи. Інформаційно-обчислювальний центр Мінсоцполітики України (ІОЦ). Вебсайт ДП «ІОЦ Мінсоцполітики України». URL: <https://www.ioc.gov.ua/analytics/dashboard-vpo>

² План законопроектної роботи Верховної Ради України на 2025 рік : Затверджено Постановою Верховної Ради України від 11.02.2025 № 4228-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4228-20#n14>

³ План пріоритетних дій Уряду на 2025 рік : Затверджено розпорядженням Кабінету Міністрів України від 18 лютого 2025 р. № 131-р URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-zatverdzhennia-planu-priorytetnykh-dii-uriadu-na-2025-rik-180225-131r>

⁴ Як забезпечуються житлові права ВПО? Дослідили досвід 54 громад. Вебсайт «Благодійний фонд «Стабілізуєш Сунпорт Сервісез». URL: <https://sss-ua.org/news/yak-zabezpechuiutsia-zhytlovi-prava-vpo-doslidyly-dosvid-54-hromad/> ; Забезпечення житлових прав внутрішньо переміщених осіб: аналізуємо прийнятий закон. Вебсайт «Донбасс SOS». URL: https://www.donbasssos.org/ensuring_the_housing_rights_of_internally_displaced_persons/ ; Ухвалено закон про житлові права ВПО. Вебсайт «Асоціації міст України». URL: <https://auc.org.ua/novyna/uhvaleno-zakon-pro-zhytlovi-prava-vpo> ; Правовий дайджест БФ «Право на захист» за лютий 2025 року (зміни стосуються прав, свобод та інтересів внутрішньо переміщених осіб і осіб, які постраждали внаслідок збройної агресії Російської Федерації). Вебсайт Благодійного фонду «Правовий захист». URL: <https://r2p.org.ua/page/pravovyi-daidzhest-bf-pravo-na-zakhyst-za-liutyi-2025-roku-zminy-stosuiutsia-prav-svobod-ta-interesiv-vnutrishno-peremishchenykh-osib-i-osib-iaki-postrazhdali-vnaslidok-zbroinoi-ahresii-rosiiskoi-fede>

аспектах та можливих шляхах їх вирішення, на нашу думку, є важливим, оскільки зазначена проблематика потребуватиме уваги ще тривалий час.

Основна частина.

Відповідно до статті 47 Конституції України кожен має право на житло. Держава створює умови, за яких кожний громадянин матиме змогу побудувати житло, придбати його у власність або взяти в оренду. Громадянам, які потребують соціального захисту, житло надається державою та органами місцевого самоврядування безоплатно або за доступну для них плату відповідно до закону. Згідно зі статтею 48 Конституції України кожен має право на достатній життєвий рівень для себе і своєї сім'ї, що включає достатнє харчування, одяг, житло⁵.

На виконання положень Основного Закону та з метою підтримки ВПО прийнято низку законодавчих актів, зокрема закони України: «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб»⁶; «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо пріоритетного права деяких категорій внутрішньо переміщених осіб на отримання компенсації за знищені об'єкти нерухомого майна»⁷; «Про внесення змін до деяких законів України щодо додаткових заходів, пов'язаних із забезпеченням внутрішньо переміщених осіб житлом»⁸ тощо. Це є свідченням плановірності і послідовності формування державної політики щодо підтримки ВПО.

Для окреслення масштабів проблеми доцільно звернутися до статистичних даних щодо прямих збитків інфраструктури від руйнувань внаслідок військової агресії, представлених командою Київської школи економіки (KSE) спільно з Міністерством розвитку громад та територій України, Міністерством економіки України, Національним банком України⁹. Зауважимо, що в рамках звіту були оцінені прямі збитки («damages» згідно з методологією Світового банку) – шкода, завдана фізичній інфраструктурі України внаслідок війни (повне або часткове руйнування)¹⁰. Отже:

- із початку вторгнення загальна сума прямих збитків нерухомості, іншій інфраструктурі, транспортним засобам та запасам склала понад \$ 170 млрд;
- прямі збитки житлового фонду становлять понад \$ 60 млрд;
- найбільших руйнувань зазнав житловий фонд великих міст на Сході України, зокрема: Маріуполя, Харкова, Чернігова, Сіверськодоонецька, Рубіжного, Бахмута, Мар'їнки, Лисичанська, Попасної, Ізюму та Волновахи.

⁵ Конституція України від 28 червня 1996 року № 254к/96-ВР. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр?find=1&text=житл#w1_1

⁶ Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб : Закон України від 20 жовтня 2014 року № 1706-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1706-18#Text>

⁷ Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо пріоритетного права деяких категорій внутрішньо переміщених осіб на отримання компенсації за знищені об'єкти нерухомого майна : Закон України від 4 грудня 2024 року № 4114-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4114-IX#Text>

⁸ Про внесення змін до деяких законів України щодо додаткових заходів, пов'язаних із забезпеченням внутрішньо переміщених осіб житлом : Закон України від 20 листопада 2024 року № 4080-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4080-20#Text>

⁹ Звіт про прямі збитки інфраструктури від руйнувань внаслідок військової агресії росії проти України станом на листопад 2024 року. URL: https://kse.ua/wp-content/uploads/2025/02/KSE_Damages_Report-November-2024-UA.pdf

¹⁰ Там само.

Акцентуємо, що кількість пошкоджених житлових будівель (як багатоповерхових, так і індивідуальних будинків) продовжує збільшуватися через продовження активних бойових дій;

– загальна кількість зруйнованих або пошкоджених об'єктів житлового фонду становить близько 236 тис. будівель (Рис. 1):



Рис. 1.

– загальна площа пошкоджених або зруйнованих обстрілами об'єктів становить близько 90 млн кв. м, або 9 % від загальної площі житлового фонду України (або 6,5 %, якщо враховувати рівень пошкоджень);

– залишилися без житла або з пошкодженим житлом близько 1,4 млн домогосподарств (близько 3,4 млн осіб)¹¹.

Отже, з урахуванням прямих збитків житлового фонду (понад \$ 60 млрд) та кількості осіб (близько 3,4 млн), які загалом залишилися без житла або з пошкодженим житлом, важливо розглядати поставлені питання.

Верховною Радою України, Кабінетом Міністрів України, профільними міністерствами, зокрема: Міністерством розвитку громад та територій України (Мінрозвитку), Міністерством соціальної політики України (Мінсоцполітики), місцевими органами державної влади та органами місцевого самоврядування за підтримки західних партнерів вживаються відповідні заходи, розроблено та впроваджено низку проєктів / програм щодо підтримки ВПО у забезпеченні їх житлових потреб, зокрема слід виділити такі:

1) на 34 тис. об'єктів, внесених до реєстру пошкодженого і знищеного майна, ведуться відновлювальні роботи; на 11,8 тис. об'єктів такі роботи вже завершені¹²;

¹¹ Звіт про прямі збитки інфраструктури від руйнувань внаслідок військової агресії росії проти України станом на листопад 2024 року. URL: https://kse.ua/wp-content/uploads/2025/02/KSE_Damages_Report-November-2024-UA.pdf

¹² Як Україна відповідає на житлову кризу? Розбираємось із програмами та ініціативами. Вебсайт «Хмарочос» URL: <https://hmarochos.kiev.ua/2025/02/10/yak-ukrayina-vidpovidaye-na-zhytlovu-kryzu-rozbyrayemos-z-programamy-ta-inicziatyvamy/>

2) 57 тис. українців відновили або купили нове житло за Програмою «Відновлення станом на травень 2024 року». На 2025 рік бюджет Програми складає 19 млрд грн. На початку лютого 2025 року рада Банку розвитку Ради Європи прийняла рішення про виділення 150 млн євро на житлові проекти, з них (Рис. 2)¹³:



Рис. 2.

3) до відшкодування збитків за знищене або пошкоджене житло можуть приєднуватись і місцеві громади, закладаючи своє фінансування в Програму «Відновлення для ВПО, які проживають на території конкретної громади»;

4) на початку 2025 року було видано 15 тис. кредитів на загальну суму 24 млрд грн у рамках Програми «Оселя (кредит на купівлю житла). На 2025 рік у бюджеті закладено на реалізацію Програми 9,4 млрд грн, а також ще 20 млрд грн залучено з інших джерел¹⁴;

5) із січня 2025 року Мінсоцполітики запровадило нову Програму субсидій для ВПО, які не мають коштів на оренду житла (витрачають на оренду понад 20 % доходу). Субсидія доступна українцям, які виїхали з окупованих територій або із зон бойових дій і не мають власного житла в умовно безпечних регіонах України, або їхнє житло знищене чи непридатне для проживання. Якщо дохід родини менший за 5840 грн на одну особу (два прожиткових мінімуми), то субсидія покриватиме більшу частину вартості оренди. Розмір субсидії

¹³ Там само.

¹⁴ Там само.

визначається індивідуально, залежно від доходів, кількості членів сім'ї та вартості оренди¹⁵;

б) відповідно до Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо додаткових заходів, пов'язаних із забезпеченням внутрішньо переміщених осіб житлом»¹⁶ (набув чинності 5 березня 2025 року) запроваджується інтерактивна мапа – інформаційно-аналітична система об'єктів нерухомого майна для забезпечення ВПО житлом. Система призначена для автоматизації процесів і процедур, пов'язаних зі збиранням, накопиченням, обробленням та оприлюдненням інформації про об'єкти державної, комунальної та приватної (за згодою власників) форми власності, які використовуються або можуть бути використані чи реконструйовані, переобладнані для проживання ВПО, а саме: земельні ділянки, житлові будинки, будівлі, споруди (їх окремі частини), квартири, житлові й нежитлові приміщення, інші об'єкти нерухомого майна (стаття 4²). Законом передбачено, що ВПО зможуть обирати об'єкт, де б вони хотіли проживати, а органи державної влади та органи місцевого самоврядування будуть комунікувати з міжнародними партнерами щодо залучення необхідних ресурсів для проведення ремонту (за потреби) та введення об'єкта в експлуатацію;

7) Європейський Союз, його фінансова установа Європейський інвестиційний банк (ЄІБ) розглядають можливість щодо виділення 400 млн євро на будівництво соціального житла в Україні (на першому етапі, всього планується три етапи фінансування із залученням 4 млрд євро). ЄІБ спільно з Мінрозвитку готують Програму, яка передбачає створення нового сектору соціального житла. У межах Програми наразі планується побудувати близько 4800 квартир, які надаватимуться в оренду багатодітним сім'ям, людям похилого віку, ветеранам, особам з інвалідністю тощо¹⁷.

Протягом попередніх років були започатковані та реалізуються й інші заходи та проекти, зокрема Програма «Житло для ВПО», яка фінансується з коштів гранту уряду Німеччини через банк KfW¹⁸, тощо.

Серед подальших дій Уряду, визначених у Плані¹⁹ на 2025 рік, слід виокремити декілька основних напрямів, зокрема:

¹⁵ Вимушено переміщені особи почнуть отримувати субсидію на оренду житла з кінця січня. Вебсайт «Хмарочос». URL: <https://hmarochos.kiev.ua/2025/01/24/z-29-sichnya-zaprachuyeye-subsydiya-na-orendu-zhytla-dlya-vpo/>

¹⁶ Про внесення змін до деяких законів України щодо додаткових заходів, пов'язаних із забезпеченням внутрішньо переміщених осіб житлом: Закон України від 20 листопада 2024 року № 4080-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4080-20#Text>

¹⁷ Як Україна відповідає на житлову кризу? Розбираємось із програмами та ініціативами. Вебсайт «Хмарочос» URL: <https://hmarochos.kiev.ua/2025/02/10/yak-ukrayina-vidpovidaye-na-zhytlovu-kryzu-rozbyrayemos-z-programamy-ta-inicziatyvamy/>

¹⁸ Житлові програми для ВПО у 2025 році: субсидії, кредити, компенсації. Вебсайт ОО Центр досліджень соціальних перспектив Донбасу. Інформаційне агентство «ОстроВ». URL: <https://www.ostro.org/articles/zhytlovi-programy-dlya-vpo-u-2025-rotsi-subsydiy-i-kredyty-kompensatsiy-i507984>

¹⁹ План пріоритетних дій Уряду на 2025 рік : Затверджено Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 18 лютого 2025 року № 131-р URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-zatverdzhennia-planu-priorytetnykh-dii-uriadu-na-2025-rik-180225-131r>

– удосконалення інституційної спроможності щодо забезпечення конституційного права соціально незахищених верств населення України та інших осіб на отримання соціального житла (п. 71);

– удосконалення житлового законодавства щодо утримання й збереження житлової сфери (п. 72);

– забезпечення фінансування проєктів з відновлення соціальної інфраструктури в регіонах, що зазнали значних руйнувань, а також проєктів для регіонів, що зазнали найбільшого навантаження через значну кількість ВПО, у рамках реалізації «Надзвичайної кредитної програми для відновлення України», «Програми з відновлення України» та «Програми відновлення України III» (п. 73; 74; 75);

– забезпечення відновлення населених пунктів, які постраждали внаслідок війни (п. 80);

– забезпечення реалізації Програми «ЄОселя» шляхом розширення категорій учасників, предмета кредитування та збільшення обсягів виданих кредитів, зокрема особам, чиє житло було зруйновано внаслідок бойових дій (п. 82); тощо.

Позитивно оцінюючи як проєкти / програми, що вже реалізуються, так і подальші напрями щодо забезпечення житлових прав ВПО, окреслені Урядом, важливо акцентувати на деяких проблемах, які, на нашу думку, потребують уваги (Рис. 3):

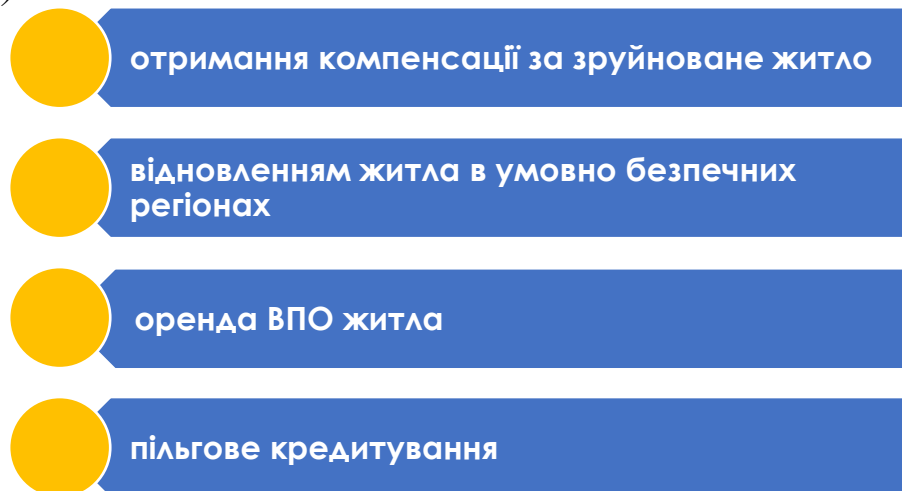


Рис. 3.

За оцінками фахівців²⁰, велика кількість ВПО не можуть отримати компенсацію з низки причин, зокрема: житло знаходиться на окупованій території або в зоні бойових дій; відсутні правовстановлюючі документи на майно; нерухомість не внесена до реєстру речових прав; труднощі з відновленням документів на приватизоване житло за старими нотаріально посвідченими договорами.

²⁰ Житло для переселенців: виклики інтеграції внутрішньо переміщених осіб та перспективи нового законодавства. Вебпортал «Громадський простір». URL: <https://www.prostir.ua/?news=zhytlo-dlya-pereselentsiv-vyklyky-intehratsiji-vnutrishno-peremischenykh-osib-ta-perspektyvy-novoho-zakonodavstva>

Проблемами з відновленням житла в умовно безпечних регіонах є: відсутність гарантій, що відновлене житло не буде пошкоджене знову; брак кваліфікованих працівників; недостатня кількість будівельних матеріалів тощо.

ВПО, які орендують житло, стикаються з такими проблемами: невідповідність розміру компенсації реальним витратам (компенсація не завжди покриває витрати на оренду, оскільки фактичний розмір оренди є значно більшим, ніж допомога, окрім того, значна частина сімей втратила право на отримання допомоги відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України)²¹; відсутність належного законодавчого регулювання ринку оренди нерухомості та ріелторських послуг (через що виникає неконтрольованість цін на оренду житла і на оплату послуг ріелторів, без яких фактично неможливо орендувати житло), що створює додаткове фінансове навантаження на ВПО.

Проблемами пільгового кредитування для ВПО є: невідповідність обсягів фінансування реальним потребам; наявність вимоги першого внеску за обслуговування кредиту, яку проблематично виконати більшості осіб для участі в програмі пільгового кредитування. Так, із 15 тис. схвалених кредитів по Програмі «Оселя лише 330 оформили ВПО²².

Аналіз забезпечення житлових прав ВПО, окрім виділення проблемних аспектів, дозволяє сформулювати деякі можливі шляхи їх розв'язання (з урахуванням пропозицій органів державної влади, органів місцевого самоврядування та громадських інституцій²³) (Рис. 4):

²¹ Деякі питання виплати допомоги на проживання внутрішньо переміщеним особам: постанова Кабінету Міністрів України від 20 березня 2022 року № 332. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/332-2022-п#Text>

²² Як Україна відповідає на житлову кризу? Розбираємось із програмами та ініціативами. Вебсайт «Хмарочос» URL: <https://hmarochos.kiev.ua/2025/02/10/yak-ukrayina-vidpovidaye-na-zhytlovu-kryzu-rozbyrayemos-z-programamy-ta-inicziatyvamy/>

²³ Звіт за результатами дослідження житлових програм та рішень для внутрішньо переміщених осіб. Одеська міська територіальна громада. Одеська область. URL: https://sss-ua.org/wp-content/uploads/2024/12/Odeska_TH_zvit_zhytlovi-prohramy_novy.pdf ; Як Україна відповідає на житлову кризу? Розбираємось із програмами та ініціативами. Вебсайт «Хмарочос» URL: <https://hmarochos.kiev.ua/2025/02/10/yak-ukrayina-vidpovidaye-na-zhytlovu-kryzu-rozbyrayemos-z-programamy-ta-inicziatyvamy/>



Рис. 4.

Шляхи розв'язання житлових проблем ВПО:

1) розроблення державної Стратегії інтеграції ВПО в нових громадах, яка відповідала б викликам сучасності, передбачала б системний підхід до вирішення житлових питань ВПО та містила механізми реалізації житлових прав ВПО;

2) розроблення довгострокової державної Програми забезпечення житлових прав ВПО із зазначенням питань екстреного, тимчасового, постійного житла, проведення капітального та поточного ремонту, зокрема на умовах кредитування, а також фінансової підтримки для окремих соціальних категорій;

3) збільшення фінансування місцевих бюджетів на будівництво нового житла для ВПО, реконструкцію житлового фонду, пільгове кредитування (із залученням фінансування міжнародних організацій, держав-партнерів, грантових програм тощо);

4) розроблення порядку компенсації витрат ВПО на оренду житла з визначенням критеріїв, строків компенсації, залученням грантів;

5) налагодження співпраці між всіма рівнями влади, громадськими інституціями та міжнародними й іноземними партнерами щодо забезпечення житлових прав ВПО;

6) забезпечення прозорості у розв'язанні питання справедливого спрямування державних та грантових коштів, зокрема шляхом формування зведеної публічної інформації та оприлюднення її на сайтах Уряду, органів державної влади та органів місцевого самоврядування.

Висновки.

Внаслідок повномасштабного вторгнення мільйони громадян були вимушені покинути власні домівки та шукати безпечні регіони. За оцінками фахівців, сума прямих збитків житлового фонду складає понад \$ 60 млрд, майже 3,4 млн осіб залишилися без житла або з пошкодженим житлом. Тому вирішення проблеми інтеграції ВПО у нові громади, забезпечення їх житлом є одним з актуальних напрямів державної політики.

На вирішення нагальних питань ВПО (зокрема, житлових) спрямовані дії Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України, інших органів державної влади та органів місцевого самоврядування, громадських інституцій і держав-партнерів, зокрема: удосконалюється законодавство; розроблено та впроваджено низку проєктів / програм; забезпечується їх фінансування.

Однак, залишаються проблемні питання щодо забезпечення житлових прав ВПО, вони стосуються: отримання компенсації за зруйноване житло; відновлення житла в умовно безпечних регіонах; оренди житла; пільгового кредитування.

З огляду на зазначене, актуальним є: прийняття державної Стратегії інтеграції ВПО у нових громадах та довгострокової державної Програми забезпечення житлових прав ВПО; збільшення фінансування; оновлення порядку компенсації витрат ВПО на оренду житла; налагодження більш тісної співпраці між усіма зацікавленими сторонами; забезпечення прозорості щодо справедливого спрямування державних та грантових коштів.

**Дослідницька служба
Верховної Ради України**

** Цей документ підготовлений Дослідницькою службою Верховної Ради України як довідковий інформаційно-аналітичний матеріал. Інформація та позиції, викладені у документі, не є офіційною позицією Верховної Ради України, її органів або посадових осіб. Цей документ може бути цитований, відтворений та перекладений для некомерційних цілей за умови відповідного посилання на джерело.*