

**Інформаційна довідка
щодо проекту Закону України
«Про внесення змін до Закону України «Про забезпечення прав і свобод
внутрішньо переміщених осіб» та інших законів України»
(реєстр. № 12301 від 11.12.2024)***

***Анотація.** В інформаційній довідці представлено результати аналізу окремих положень проекту Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» та інших законів України» (реєстр. № 12301 від 11.12.2024), підготовленого до другого читання.*

***Ключові слова:** внутрішньо переміщена особа, гарантії прав, тимчасово окупована територія, загальнообов'язкове державне пенсійне страхування.*

Вступ

Російська агресія проти України стала серйозним викликом і спричинила найбільшу кризу вимушеного переміщення осіб як у межах держави, так і за кордон. За даними Державного підприємства «Інформаційно-обчислювальний центр Міністерства соціальної політики України», станом на 27 листопада 2025 року 4 595 411 осіб зареєстровано та обліковано як внутрішньо переміщені¹.

Значну долю серед внутрішньо переміщених осіб (далі – ВПО) становлять пенсіонери та особи, які отримують соціальні виплати, послуги або житлові пільги, що обумовлює необхідність удосконалення відповідного законодавства, у тому числі посилення гарантій щодо заходів соціальної підтримки.

Основна частина

Оновлення законодавства про ВПО є необхідним для забезпечення гарантій реалізації соціальних прав, а також адаптації заходів соціальної підтримки до реальних потреб зазначеної категорії осіб, удосконалення засад діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування, зокрема у сприянні інтеграції ВПО до місцевих громад. Із цією метою готується до другого читання проект Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» та інших законів України» (реєстр. № 12301 від 11.12.2024) (далі – законопроект).

Законопроектом пропонується Закон України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» № 1706-VII від 20 жовтня 2014 року (далі – Закон) викласти в новій редакції. У пояснювальній записці до законопроекту акцентується на необхідності удосконалення гарантій права ВПО на пенсійне забезпечення. Про актуальність цього питання свідчить чимала судова практика. Окрім того, на початку лютого 2026 року виникла критична ситуація з виплатами пенсій ВПО – 337 тисяч осіб залишилися без виплат², оскільки вчасно не пройшли фізичну ідентифікацію отримувача пенсії та

¹ Внутрішньо переміщені особи. Вебсайт Державного підприємства «Інформаційно-обчислювальний центр Міністерства соціальної політики України». URL: <https://www.ioc.gov.ua/en/analytics/dashboard-vpo>

² Переселенці без пенсій: що робити ВПО, які не пройшли ідентифікацію. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-society/4087247-pereselenci-bez-pensij-so-robiti-vpo-aki-ne-projsli-identifikaciju.html>

верифікацію необхідної інформації³. За повідомленням Пенсійного фонду України (далі – ПФУ), без підтвердженої інформації залишаються пенсійні справи ВПО, у яких адресами отримання виплат зазначені населені пункти на тимчасово окупованих територіях (далі – ТОТ), або ті, які виїхали з ТОТ і не повідомили інформацію про неотримання виплат від РФ⁴.

Аналізуючи порядок здійснення ідентифікації осіб на предмет його відповідності національному законодавству та закордонній практиці, зазначимо таке.

Фізична ідентифікація – процедура встановлення особи (одержувача пенсії) є загальноприйнятою закордонною практикою. Фізична ідентифікація у системі соціального захисту України – це щорічна процедура верифікації інформації про отримувачів пенсій та соціальних виплат, яка підтверджує, що особа жива і має право на отримання коштів. В умовах війни вона необхідна, аби держава була впевнена, що кошти отримує саме та особа, якій ця виплата призначена. Водночас необхідність обов'язкової фізичної ідентифікації та верифікації інформації для осіб, які під час тимчасової окупації виїхали на підконтрольну Україні територію, є сумнівною, оскільки необхідну інформацію ПФУ може отримувати, використовуючи механізми обміну інформацією з реєстрів, що не потребує особистої присутності пенсіонерів у сервісних службах ПФУ. Щодо верифікації інформації, то потребують закріплення чіткі, доступні й недискримінаційні правила стосовно способу підтвердження такої інформації без покладання надмірного тягаря на пенсіонерів.

Оскільки право на пенсію має «складові», а саме: право на призначення пенсії, право на отримання пенсії, право на перерахунок розміру пенсії, а також у випадках, передбачених законом, право на перехід на іншу пенсію, важливим є поширення гарантій права на всі його складові.

З урахуванням зазначеного, пропонуємо статтю 17 Закону в редакції законопроекту викласти в такій редакції:

«Стаття 17. Пенсійне забезпечення внутрішньо переміщених осіб

1. Реалізація внутрішньо переміщеними особами права на пенсійне забезпечення здійснюється відповідно до законодавства України.

2. Для осіб, які перебувають на обліку як внутрішньо переміщені, умови призначення, виплати, перерахунку або переведення на іншу пенсію не можуть передбачати додаткових або відмінних від загального порядку вимог і процедур, що обмежують реалізацію або звужують зміст їхнього права на пенсійне забезпечення.

3. Держава вживає всіх можливих заходів для забезпечення своєчасності виплати пенсій внутрішньо переміщеним особам та погашення заборгованості з пенсійних виплат, у тому числі за рішенням суду, відповідно до законодавства».

³ Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування : Закон України від 09.07.2003 № 1058-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1058-15#n1859>

⁴ Про деякі особливості виплати пенсій (щомісячного довічного грошового утримання) та страхових виплат за страхуванням від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, які спричинили втрату працездатності : Постанова Кабінету Міністрів України від 11.02.2025 № 299. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/299-2025-%D0%BF#Text>

Не менш проблематичними є питання забезпечення житлом та інтеграція ВПО у нові громади. Незважаючи на заходи, які були запроваджені Законом України «Про внесення змін до деяких законів України щодо додаткових заходів, пов'язаних із забезпеченням внутрішньо переміщених осіб житлом»⁵, положення статті 13 Закону в редакції законопроекту потребують доопрацювання з метою уникнення прогалин у регулюванні на рівні закону статусу (правового режиму) місць тимчасового проживання для ВПО. У частині третій цієї статті йдеться про порядок утворення, функціонування місць, а також про примірні правила та примірний договір про користування приміщенням, але не зазначається про порядок припинення статусу (правового режиму) місця тимчасового проживання, а головне – наслідки для ВПО, які уклали відповідні договори.

У зв'язку з цим, вважаємо за доцільне доповнити частину третю статті 13 Закону в редакції законопроекту абзацом другим такого змісту:

«Рішення органів державної влади та органів місцевого самоврядування, на балансі яких перебувають місця тимчасового проживання для внутрішньо переміщених осіб, про виключення цих об'єктів із переліку місць тимчасового проживання ухвалюються після попереднього переселення внутрішньо переміщених осіб (їхніх сімей), які в них проживають, в інші місця тимчасового проживання, з урахуванням потреб окремих категорій осіб».

Критичного переосмислення потребують положення окремих статей пропонованої редакції Закону стосовно завдань, функцій та повноважень центральних та місцевих органів державної влади, органів місцевого самоврядування щодо забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб.

Формування та реалізація державної політики України щодо забезпечення потреб ВПО у довгостроковій перспективі обумовлює доцільність передбачити у спеціальному законі про ВПО повноваження Кабінету Міністрів України щодо визначення уповноваженого центрального органу виконавчої влади, що забезпечуватиме формування та реалізацію державної політики з питань забезпечення прав ВПО.

Логічним видається визначення основних завдань для уповноваженого центрального органу виконавчої влади та конкретизація повноважень місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування щодо забезпечення прав ВПО. Водночас визначення повноважень інших центральних органів виконавчої влади з питань забезпечення прав ВПО (стаття 29 Закону в редакції законопроекту) не відповідає Закону України «Про центральні органи виконавчої влади» і не корелюється із Законом України «Про Кабінет Міністрів України». Функції міністерств, інших центральних органів виконавчої влади відповідно до предмета їх віддання (сфери повноважень) визначаються положеннями про міністерства, інші центральні органи виконавчої влади, які затверджує Кабінет Міністрів України⁶.

⁵ 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>

⁶ Про центральні органи виконавчої влади : Закон України від 17 березня 2011 року № 3166-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3166-17#Text>

Окрім того, врегулювання у такий спосіб повноважень центральних органів виконавчої влади щодо забезпечення реалізації прав і свобод громадян, у тому числі ВПО, не відповідає положенням статті 116 Конституції України щодо розмежування повноважень законодавчої та виконавчої гілок влади.

З урахуванням зазначеного, стаття 29 Закону в редакції законопроекту підлягає виключенню.

Висновки

Урахування зазначених зауважень дозволить уникнути таких ризиків прийняття законопроекту:

- правової невизначеності (щодо гарантій реалізації ВПО права на пенсійне забезпечення, щодо порядку втрати статусу (правового режиму) місця тимчасового проживання ВПО);

- неузгодженості положень законопроекту з чинним законодавством, зокрема Конституцією України та законами України «Про центральні органи виконавчої влади» і «Про Кабінет Міністрів України» (щодо повноважень центральних органів виконавчої влади).

*Дослідницька служба
Верховної Ради України*

** Цей документ підготовлений Дослідницькою службою Верховної Ради України як довідковий інформаційно-аналітичний матеріал. Інформація та позиції, викладені в 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.*