

**Інформаційна довідка
щодо проєкту Закону України
«Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо
соціального і правового захисту осіб, залучених до конфіденційного
співробітництва з розвідувальними або контррозвідувальними органами»
(реєстр. № 15427 від 17.07.2026)***

***Анотація.** В інформаційній довідці розглянуто питання посилення соціально-правового захисту осіб, залучених до конфіденційного співробітництва із розвідувальними та контррозвідувальними органами в контексті проєкту Закону України реєстр. № 15427 від 17.07.2026. За результатами аналізу визначено ризики законопроєкту.*

***Ключові слова:** соціальний і правовий захист, особи, що залучаються до конфіденційного співробітництва, конфідент, матеріальна допомога, пільги, компенсації, гарантії, розвідувальні та контррозвідувальні органи, збройна агресія проти України.*

Вступ

Починаючи з 2014 року, значна кількість цивільних осіб, у тому числі на тимчасово окупованих територіях України, на конфіденційній основі співпрацює з розвідувальними та контррозвідувальними органами, виконуючи завдання, пов'язані зі збором і передаванням інформації, що має значення для забезпечення національної безпеки та оборони держави. Така співпраця може включати повідомлення відомостей про розташування військових об'єктів противника, командних пунктів, вузлів зв'язку, складів озброєння та боєприпасів, спостереження за переміщенням військової техніки й особового складу, а також інформування про інші обставини, важливі для діяльності сил безпеки та оборони України.

З огляду на характер такої діяльності особи, залучені до конфіденційного співробітництва, можуть зазнавати підвищених ризиків для життя і здоров'я. У разі їх викриття представниками держави-агресора можливими наслідками є незаконне затримання, жорстоке поводження, катування, заподіяння тілесних ушкоджень, позбавлення волі або загибель. За таких обставин особливого значення набуває питання належного правового та соціального захисту як самих конфідентів, так і членів їхніх сімей.

У цьому контексті держава може потребувати формування спеціальних механізмів підтримки, що охоплюватимуть надання соціальних гарантій сім'ям загиблих осіб, забезпечення лікування та реабілітації осіб, які зазнали поранень або інших ушкоджень у зв'язку з конфіденційним співробітництвом, а також вжиття заходів безпеки щодо близьких родичів у разі виникнення загрози їх деанонімізації чи переслідування.

У зв'язку з цим актуалізується питання щодо доцільності поширення державних соціальних гарантій, пільг та виплат на цивільних осіб, які зазнали травм, каліцтва, поранення або захворювання у зв'язку з виконанням спеціальних завдань чи участю у конфіденційних заходах в інтересах

забезпечення національної безпеки, а також на членів сімей осіб, які загинули або померли внаслідок такої діяльності. Особливої уваги потребує визначення механізмів підтримки близьких родичів, зокрема дітей та осіб, які перебували на утриманні таких осіб.

Водночас аналіз чинного законодавства у сфері національної безпеки свідчить про наявність різних підходів до правового регулювання соціального захисту осіб, залучених до конфіденційного співробітництва з державними органами безпекового сектору. Зокрема, законодавство передбачає окремі гарантії для осіб, які співпрацюють з розвідувальними органами, тоді як питання соціального захисту інформаторів, агентів та інших осіб, які конфіденційно співпрацюють з органом, уповноваженим здійснювати контррозвідувальну діяльність, потребує додаткового нормативного врегулювання.

У цьому контексті доцільним видається подальше вдосконалення законодавства з метою забезпечення узгодженого підходу до соціально-правового захисту осіб, які на конфіденційній основі сприяють виконанню завдань із забезпечення національної безпеки та оборони України.

Метою проєкту Закону України за реєстр. № 15427 від 17.07.2026 (далі – законопроект), як зазначено в пояснювальній записці до нього, є створення належної системи соціального і правового захисту осіб, залучених до конфіденційного співробітництва з розвідувальними та контррозвідувальними органами. При цьому, до основних завдань законопроекту віднесено: «унормування можливості отримання особами, які з 19 лютого 2014 року були залучені до конфіденційного співробітництва з контррозвідувальними органами, статусу учасника бойових дій та статусу особи з інвалідністю внаслідок війни нарівні із особами, які були залучені до конфіденційного співробітництва з розвідувальними органами; унормування можливості отримання особами, які з 19 лютого 2014 року були залучені до конфіденційного співробітництва з контррозвідувальними органами, інших видів соціального і правового захисту, не меншого за обсягом ніж той, який мають особи, які були залучені до конфіденційного співробітництва із розвідувальними органами; унормування можливості отримання особами, які були залучені до конфіденційного співробітництва із розвідувальними органами, починаючи з 19 лютого 2014 року, соціального і правового захисту, передбаченого в профільному законі, в повному обсязі».

Законопроектом пропонується внести зміни до Законів України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту», «Про контррозвідувальну діяльність», «Про розвідку», «Про соціальний і правовий захист осіб, стосовно яких встановлено факт позбавлення особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України, та членів їхніх сімей».

З огляду на викладені в законопроекті пропозиції, вважаємо за доцільне зазначити таке.

Основна частина

Законопроект пропонує надавати право на отримання статусу учасника бойових дій (далі – УБД), статусу особи з інвалідністю внаслідок війни та соціальні гарантії особам, які конфіденційно співпрацюють або співпрацювали з українською розвідкою чи контррозвідкою. При цьому він запроваджує принцип, відповідно до якого інформація, надана особисто конфідентом про факт такої співпраці вважається відразу абсолютно та беззаперечно правдивою, при цьому державні органи змушені спростовувати її самотійно.

За таких умов суттєвим ризиком цього законопроекту є запровадження презумпції достовірності даних, які подає конфідент без проведення належної перевірки умов й порядку здійснення конфіденційного співробітництва. Презумпція достовірності інформації від конфідентів перекладає обов'язок її спростування на державні органи, що може заохочувати подання підроблених звернень задля отримання матеріальної допомоги, соціальних пільг чи компенсацій, з розрахунком на складність проведення перевірок щодо результатів реалізованих ними таємних операцій або спеціальних завдань в інтересах національної безпеки. Це вірогідно може призвести до зловживань та маніпуляцій, оскільки відсутність чітких, але водночас конфіденційних механізмів перевірки таких даних створює простір для використання відповідного статусу в особистих чи корисливих цілях. Адже секретність цього процесу унеможлиблює публічний чи антикорупційний контроль, при цьому окремі посадові особи спецслужб можуть зловживати таким правом та одноосібно погоджувати надання відповідних статусів своїм близьким родичам під приводом виконання ними таємних операцій чи спеціальних завдань. Також статус конфідента (агента або інформатора) може використовуватися задля легалізації необґрунтовано здобутих фінансових активів та статків або для організації прикриття від будь-якого кримінального переслідування осіб, наближених до тих чи інших політиків, вищого військового керівництва тощо.

Ще одним потенційним ризиком розглядуваного законопроекту є можливість витоку інформації у процесі застосування відкритих процедур верифікації осіб, оформлення посвідчень учасника бойових дій, проходження медичних комісій, а також здійснення відповідних виплат через цивільні органи та установи (зокрема, Міністерство у справах ветеранів України та органи Пенсійного фонду України). Залучення таких суб'єктів може призвести до розширення кола осіб, які матимуть доступ до персональних даних, та створення додаткових каналів обробки інформації, що потенційно підвищує ризики її несанкціонованого розголошення.

В умовах збройної агресії російської федерації особливої уваги потребує захист інформації про осіб, які співпрацюють або співпрацювали з розвідувальними чи контррозвідувальними органами України на конфіденційній основі. Потенційне розкриття таких відомостей може створити загрози для безпеки відповідних осіб, їхніх сімей, а також для функціонування агентурних мереж. У цьому контексті використання стандартних адміністративних процедур, орієнтованих на відкритий документообіг та взаємодію з цивільними

інформаційними системами, потребує додаткової оцінки з точки зору дотримання вимог щодо охорони державної таємниці, службової інформації та інформації з обмеженим доступом. Особливої уваги заслуговує питання кіберзахисту відповідних державних реєстрів та інформаційних ресурсів, які можуть розглядатися як потенційні об'єкти кібератак з боку держави-агресора.

Також у пояснювальній записці до законопроекту зазначається, що реалізація його положень не потребуватиме додаткових витрат з державного бюджету, що суперечить змісту запропонованих норм, оскільки надання нових пільг та статусів передбачає обов'язкове проведення соціальних виплат, які є джерелом додаткового фінансового навантаження на державний бюджет. Законопроект пропонує надавати статуси УБД та осіб з інвалідністю внаслідок війни цивільним конфідентам, що означає отримання ними автоматичного права на безкоштовне лікування, знижки на комунальні послуги, пільговий проїзд у транспорті та щорічні соціальні виплати й компенсації. Законопроект передбачає виплати родинам конфідентів у разі їхньої смерті або загибелі, що включає прямі та регулярні соціальні зобов'язання держави, які неможливо покрити в межах чинних лімітів без виділення нових грошових коштів.

За таких умов, представлений законопроект має відповідати вимогам частини першої статті 27 Бюджетного кодексу України та частини третьої статті 91 Регламенту Верховної Ради України щодо подання належного фінансово-економічного обґрунтування.

Положення пункту 1 Прикінцевих та перехідних положень законопроекту не узгоджується з позицією Конституційного Суду України, який у Рішенні від 15 квітня 2020 року № 2-р(П)/2020 відзначив, що в контексті принципу верховенства права важливим є встановлення при внесенні змін до законодавства розумного часового проміжку між офіційним оприлюдненням закону і набранням ним чинності.

Пункт 3 Прикінцевих та перехідних положень законопроекту потребує конкретизації в частині доручення Кабінету Міністрів України щодо переліку нормативно-правових актів, які потребуватимуть змін (відповідно до вимог частини восьмої статті 90 Регламенту Верховної Ради України). Також на виконання цього пункту Уряд України має розробити та впровадити орієнтований на інтереси конфідента із дотриманням всіх принципів адміністративної процедури ефективний механізм документального підтвердження факту конфіденційного співробітництва осіб з розвідувальними та контррозвідувальними органами з метою забезпечення реального отримання такими особами соціального і правового захисту у випадках, якщо залучення відбулося з дати початку тимчасової окупації окремих територій України – з 19 лютого 2014 року. Адже за відсутності чіткої та збалансованої процедури за наслідками розробки Кабінетом Міністрів України протягом 3 місяців відповідних інструментів проведення верифікації кандидатів на отримання статусу УБД або статусу особи з інвалідністю внаслідок війни, які конфіденційно співпрацюють або співпрацювали із розвідувальними або контррозвідувальними

органами ці законодавчі ініціативи можуть виявитися неефективними та суперечливими.

Висновки

Представлений законопроект, спрямований на вдосконалення правових засад державної політики у сфері національної безпеки, розвідки та контррозвідки в частині посилення соціально-правового захисту осіб, які на конфіденційній основі залучаються до співробітництва з розвідувальними та контррозвідувальними органами, порушує актуальні питання забезпечення належного рівня соціальних гарантій відповідної категорії осіб. Водночас окремі його положення потребують додаткового опрацювання.

Зокрема, уваги потребують норми, якими фактично запроваджується презумпція достовірності відомостей щодо участі особи у конфіденційному співробітництві з розвідувальними чи контррозвідувальними органами. Застосування такого підходу може створити ризики зловживань з боку осіб, які без належного підтвердження можуть заявляти про свою причетність до виконання спеціальних завдань в інтересах держави з метою отримання соціальних гарантій, компенсацій або пільг.

Окрім того, у разі виникнення судових спорів щодо обґрунтованості таких вимог держава буде змушена забезпечувати спростування відповідних тверджень, що потенційно може потребувати використання інформації з обмеженим доступом. За певних обставин це може створювати додаткові ризики розкриття відомостей про організацію конфіденційного співробітництва, внутрішні процедури діяльності розвідувальних і контррозвідувальних органів, а також про осіб, залучених до такої діяльності, що потребує особливої уваги з точки зору захисту державної таємниці та інтересів національної безпеки.

У цьому контексті доцільним видається визначення в законопроекті спеціального механізму верифікації права на соціальні гарантії, пільги та компенсації для осіб, які здійснювали конфіденційне співробітництво з розвідувальними чи контррозвідувальними органами. Такий механізм має забезпечувати баланс між необхідністю підтвердження відповідного статусу та вимогами щодо нерозголошення інформації про форми, методи та результати конфіденційної діяльності. Особливого значення це набуває в умовах воєнного стану, коли проведення відкритих або напіввідкритих процедур перевірки може створювати додаткові загрози для безпеки осіб, які перебувають на тимчасово окупованих територіях або в інших умовах підвищеного ризику.

*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.*