СПІЛЬНА ПОЗИЦІЯ
щодо проєкту Порядку обліку внутрішньо переміщених осіб

22 жовтня 2026 року набрав чинності Закон України від 1 липня 2026 року № 4924-IX «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» (далі – Закон).

На виконання Закону Міністерство соціальної політики, сім'ї та єдності України оприлюднило для громадського обговорення проєкт постанови Кабінету Міністрів України «Деякі питання обліку внутрішньо переміщених осіб» (далі – проєкт постанови). Проєкт передбачає викладення в новій редакції Порядку обліку внутрішньо переміщених осіб, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 1 жовтня 2014 року № 509 (далі – Порядок), а також внесення змін до пов'язаних нормативно-правових актів.

Облік внутрішньо переміщених осіб (ВПО) є основою для планування державної підтримки. Для людей, які були змушені залишити свої домівки, від правил обліку залежить можливість отримувати передбачені законодавством пільги й допомогу у випадках, коли для цього потрібно підтвердити факт взяття на облік.

Ми, гуманітарні організації, що підписали цю спільну позицію, проаналізували проєкт постанови та визначили положення, які потребують доопрацювання. У запропонованій редакції окремі положення можуть ускладнити взяття на облік, створити ризик необґрунтованого зняття з обліку та призвести до неоднакового застосування Порядку уповноваженими органами. Це може обмежити доступ людей до державної підтримки.

Пропонуємо доопрацювати проєкт за трьома напрямами – забезпечити безперервність обліку та доступу до державної підтримки, уточнити підстави для взяття на облік і визначити процедурні гарантії під час розгляду питання про зняття з обліку.

1. Щодо забезпечення безперервності обліку та доступу до державної підтримки

Одним із важливих питань, яке потребує належного врегулювання в межах проєкту Постанови, є забезпечення безперервності обліку ВПО та збереження можливості реалізації їхніх прав під час переходу до нового порядку обліку після початку функціонування Єдиної інформаційної бази даних про внутрішньо переміщених осіб (далі – Єдина інформаційна база даних).

Проєктом Постанови передбачено, що до початку функціонування Єдиної інформаційної бази даних документом, який підтверджує взяття особи на облік, залишається довідка, що видається відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 1 жовтня 2014 року № 509.

Водночас проєктом Постанови передбачається внесення змін до низки нормативно-правових актів, які регулюють питання надання внутрішньо переміщеним особам різних видів допомоги та пільг. У відповідних нормативно-правових актах передбачається можливість підтвердження факту взяття на облік ВПО довідкою, виданою до 22 жовтня 2026 року, або витягом з Єдиної інформаційної бази даних.

Таким чином, проєкт Постанови фактично передбачає можливість видачі довідок про взяття на облік ВПО після 22 жовтня 2026 року, однак не визнає такі довідки чинними після запровадження нового порядку обліку. Це створює ризик того, що після набрання чинності цими змінами особи, взяті на облік у перехідний період, можуть зіткнутися з труднощами під час підтвердження факту взяття на облік, якщо вони ще не зможуть отримати витяг.

Вважаємо, що запровадження нового порядку обліку ВПО не повинно створювати додаткових перешкод для реалізації прав осіб, які вже перебувають на обліку, незалежно від дати видачі відповідної довідки.

У зв'язку з цим вважаємо за необхідне у проєкті Постанови передбачити безперервність обліку ВПО та визнання чинності довідок, незалежно від дати її отримання, до забезпечення повноцінного функціонування Єдиної інформаційної бази даних і можливості отримання відповідних витягів. Перехід до нового порядку обліку не повинен призводити до обмеження доступу ВПО до усіх видів допомоги та передбачених законодавством гарантій.

2. Щодо забезпечення права на взяття на облік внутрішньо переміщених осіб

Відповідно до частини третьої статті 6 Закону підставою для взяття на облік ВПО є факт переміщення особи з території, на якій виникли обставини, за яких така особа була змушена покинути своє місце проживання та переміститися в межах України внаслідок або з метою уникнення негативних наслідків збройного конфлікту, тимчасової окупації, повсюдних проявів насильства, порушень прав людини або надзвичайних ситуацій.

Водночас запропоновані положення нового Порядку не повною мірою враховують окремі обставини внутрішнього переміщення, що може створювати перешкоди для взяття на облік осіб, які фактично відповідають визначенню ВПО.

Насамперед занепокоєння викликає встановлення вимог щодо підтвердження факту проживання особи на території, з якої здійснено внутрішнє переміщення на день виникнення обставин, що стали причиною для внутрішнього переміщення.

Проєктом Порядку передбачено перевірку документів, що підтверджують факт проживання особи на відповідній території саме на день виникнення обставин, що стали причиною внутрішнього переміщення (пункт 10).

Однак Закон передбачає можливість внутрішнього переміщення не лише внаслідок настання небезпечних обставин, а й з метою уникнення їх негативних наслідків. Зокрема, особи могли залишити своє місце проживання незадовго до офіційно визначеної дати початку бойових дій, усвідомлюючи загрозу власному життю та здоров'ю. Крім того, у пункті 3 проєкту Порядку також передбачено можливість переміщення з метою уникнення негативних наслідків збройного конфлікту, тимчасової окупації, повсюдних проявів насильства, порушень прав людини або надзвичайних ситуацій

За таких умов прив'язка підтвердження факту проживання до конкретної дати може призвести до відмов у взятті на облік осіб, які здійснили переміщення до настання фактичної небезпеки на певній території. При цьому частина шоста статті 6 Закону передбачає необхідність підтвердження факту проживання на території, з якої здійснюється переміщення, але не встановлює вимоги щодо проживання саме на день виникнення відповідних обставин.

З метою чіткого розуміння для прийняття уповноваженими органами рішення щодо взяття на облік ВПО пропонується у проєкті Порядку застосовувати посилання на перелік визначених територій з яких відбувається переміщення.

Окремої уваги потребують особливості взяття на облік осіб, які до виникнення обставин, що унеможливили повернення до попереднього місця проживання, перебували за його межами. Хоча проєкт Порядку передбачає право деяких категорій осіб на взяття на облік, відповідне регулювання має забезпечувати однозначне визначення підстав для реалізації цього права.

Ще одним проблемним питанням є відсутність спеціального регулювання щодо осіб, житлові приміщення яких знищені або пошкоджені до ступеня непридатного для проживання внаслідок збройної агресії Російської Федерації проти України.

Чинна редакція Порядку, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 1 жовтня 2014 року № 509, окремо передбачає право таких осіб на отримання довідки про взяття на облік ВПО. Натомість запропонована редакція Порядку не містить відповідних положень, хоча знищення або пошкодження житла може безпосередньо спричинити необхідність внутрішнього переміщення.

Особливої уваги потребують випадки, коли житлове приміщення особи знищене або непридатне для проживання знаходиться у населеному пункті, який не належить до територій, на яких ведуться або велися бойові дії. За таких обставин відсутність окремого врегулювання може призвести до неоднакового застосування законодавства уповноваженими органами та необґрунтованих відмов у взятті на облік осіб, які були змушені залишити своє житло.

Вважаємо за необхідне забезпечити чітке та однозначне нормативне регулювання підстав для взяття на облік ВПО, зокрема з урахуванням превентивного характеру внутрішнього переміщення та обставин знищення або пошкодження житла. Застосування нового Порядку не повинно призводити до необґрунтованих відмов у взятті на облік осіб, які відповідають визначеним Законом критеріям внутрішньо переміщеної особи.

3. Щодо регулювання порядку зняття з обліку ВПО

Окреме занепокоєння викликають положення проєкту постанови, які регулюють підстави та процедуру зняття ВПО з обліку. Оскільки зняття з обліку може безпосередньо вплинути на доступ особи до державної допомоги, пільг та інших передбачених законодавством гарантій, відповідні рішення мають ухвалюватися виключно за наявності визначених Законом підстав і з дотриманням прав особи.

Насамперед уваги потребує передбачена проєктом постанови верифікація відомостей Єдиної інформаційної бази даних про ВПО.

Відповідно до пункту 3 проєкту Порядку підставою для взяття на облік ВПО є факт переміщення особи з території, на якій виникли обставини, що змусили її покинути своє місце проживання.

Частина шоста статті 6 Закону та пункт 10 проєкту Порядку передбачають, що для осіб, яких уже взято на облік як ВПО, факт проживання на території, з якої вони перемістилися, підтверджується відомостями Єдиної інформаційної бази даних і не потребує повторного підтвердження.

Проєктом постанови передбачено, що протягом 90 днів із дати початку функціонування Єдиної інформаційної бази даних проводиться верифікація відомостей про ВПО на предмет наявності підстав для взяття на облік. Відповідно до пункту 20 проєкту Порядку результати верифікації та інформація, отримана шляхом електронної взаємодії державних інформаційних ресурсів, є підставою для розгляду питання про зняття особи з обліку без її заяви.

Такий механізм створює ризик перегляду раніше ухвалених рішень про взяття на облік, зокрема щодо осіб, які перебувають на обліку тривалий час. Неповнота або розбіжності у відомостях державних інформаційних систем самі по собі не свідчать про відсутність законних підстав для перебування особи на обліку та не можуть бути достатньою підставою для зняття з нього.

Також додаткового врегулювання потребує застосування окремих підстав для зняття з обліку ВПО.

Законом передбачено можливість зняття особи з обліку у зв'язку з відновленням умов для безпечного, добровільного та гідного повернення до покинутого місця проживання. Підпункт 5 пункту 19 проєкту Порядку відсилає до порядку, який має встановити Кабінет Міністрів України. У цьому порядку необхідно визначити механізм і критерії оцінки фактичної можливості повернення особи.

Особливої уваги потребують ВПО, житло яких знищено або пошкоджено до ступеня непридатності для проживання. Завершення бойових дій, поліпшення безпекової ситуації або виключення населеного пункту з переліку територій, на яких ведуться бойові дії, саме по собі не відновлює можливості проживати за покинутою адресою. Отримання компенсації за знищене житло також саме по собі не підтверджує відновлення умов для безпечного, добровільного та гідного повернення, оскільки компенсацію можна використати для придбання або будівництва житла в іншій територіальній громаді.

За відсутності чітких критеріїв уповноважені органи можуть застосовувати цю підставу по-різному. Це створює ризик передчасного зняття з обліку осіб, які фактично не можуть повернутися до попереднього місця проживання.

Не менш важливим є забезпечення прав ВПО під час розгляду питання про зняття з обліку.

Відповідно до частини першої статті 6 Закону взяття на облік і зняття з обліку ВПО є адміністративними актами в розумінні Закону України «Про адміністративну процедуру». Тому під час розгляду питання про зняття з обліку уповноважений орган має забезпечити право особи на участь у провадженні.

Пункт 21 проєкту Порядку передбачає повідомлення особи про вже ухвалене рішення щодо зняття з обліку. Процедуру попереднього повідомлення про початок провадження та подання пояснень, заперечень і підтвердних документів проєкт Порядку не визначає.

Частина друга статті 12 Закону України «Про адміністративну процедуру» передбачає право особи знати про початок провадження та про своє право на участь у ньому. Відповідно до частини першої статті 49 адміністративний орган повідомляє адресата та заінтересованих осіб про початок провадження невідкладно, а за наявності обґрунтованих причин – не пізніше трьох робочих днів після його початку. У повідомленні зазначаються права й обов'язки учасника, порядок ознайомлення з матеріалами справи, спосіб і строк подання пояснень та зауважень.

Частина перша статті 17 цього Закону гарантує особі право бути заслуханою до ухвалення адміністративного акта, який може негативно вплинути на її права, свободи чи законні інтереси. Відповідно до частини першої статті 63 особа реалізує це право шляхом подання пояснень та/або заперечень, крім випадків, передбачених Законом. Адміністративний орган також інформує особу про можливі наслідки її неучасті у провадженні та неподання пояснень чи заперечень.

У зв'язку з цим пропонуємо прямо передбачити в Порядку обов'язок уповноваженого органу повідомити особу про початок провадження щодо зняття з обліку без її заяви. До ухвалення рішення особа має знати, які обставини стали підставою для розгляду питання, мати можливість ознайомитися з матеріалами справи та отримати достатній строк для подання пояснень, заперечень і підтвердних документів з урахуванням винятків, установлених законом.

Просимо Міністерство соціальної політики, сім'ї та єдності України врахувати викладені пропозиції під час підготовки остаточної редакції проєкту постанови та поінформувати організації, які підписали цю спільну позицію, про результати їх розгляду.