

УДК 342/342.7/341.3

DOI <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2025.06.2.72>

## ОСНОВНІ ПРАВА ТА ГАРАНТІЇ ВНУТРІШНЬО ПЕРЕМІЩЕНИХ ОСІБ В УКРАЇНІ

Сівченко А.О.,

*аспірант кафедри приватно-правових і галузевих юридичних дисциплін  
Українського державного університету імені Михайла Драгоманова*

ORCID: 0009-0008-0804-0863

### **Сівченко А.О. Основні права та гарантії внутрішньо переміщених осіб в Україні.**

Досліджено основні права та гарантії внутрішньо переміщених осіб (ВПО) в Україні на тлі повномасштабної війни, розпочатої Російською Федерацією 24 лютого 2022 року. Розглянуто основні права, гарантовані чинним законодавством, прийнятим Верховною Радою та Кабінетом Міністрів України для внутрішньо переміщених осіб, а також основні програми фінансової допомоги ВПО в Україні з боку найавторитетніших міжнародних організацій.

Встановлено, що підрахувати точну кількість переміщених осіб, які постраждали від конфлікту, надзвичайно складно. Офіційна статистика Міністерства соціальної політики України показує, що кількість зареєстрованих у Єдиному реєстрі внутрішньо переміщених осіб (ВПО) зросла з 1 446 881 у 2020 році до понад 4,6 мільйона осіб станом на середину 2025 року. Найбільша концентрація ВПО спостерігається в Донецькій, Харківській, Дніпропетровській областях та Києві (47% з яких – діти різного віку). Хоча ця цифра в 4,6 мільйони далека від фактичної кількості, оскільки Міжнародна організація з міграції (МОМ) оцінює фактичну кількість переміщених осіб в Україні в понад 8 мільйонів (27% з Харківської області, 16% з Донецької області та 7% із Запорізької області), більшість із них – біженці з окупованих територій, які з різних причин відмовляються від офіційного статусу внутрішньо переміщеної особи.

За оцінками ООН, приблизно 12 мільйонів людей можуть постраждати від війни в Україні. В Україні вимушена міграція становить 14,2% від загальної чисельності населення, або 6,275 мільйона осіб. Примітно, що протягом середини 2024 – середини 2025 ця кількість зменшилася на 900 000, а кількість людей, які повертаються додому, зросла, хоча 12% респондентів вказали, що їм, можливо, знову доведеться покинути свої домівки через війну.

Проаналізовано права ВПО на працевлаштування та спеціальну допомогу з житлом, вважаючи їх ключовими гарантіями.

Висновки зосереджені на необхідності удосконалення механізмів ефективного захисту прав ВПО, що також може бути корисним для європейських країн, які надали притулок понад 8 мільйонам українців під час війни. Встановлено відсутність відповідних механізмів для швидкого та ефективного вирішення проблем ВПО, які часто недоотримують необхідну допомогу через бюрократичний тягар, покладений на них національними органами державної влади.

**Ключові слова:** внутрішньо переміщена особа (ВПО), повномасштабна війна РФ, права, гарантії, закони України, воєнне вторгнення.

### **Sivchenko A.O. Fundamental rights and guarantees of internally displaced persons in Ukraine.**

The fundamental rights and guarantees of internally displaced persons (IDPs) in Ukraine are studied against the backdrop of a full-scale war launched by the Russian Federation on February 24, 2022. The fundamental rights guaranteed by the current legislation adopted by the Verkhovna Rada and the Cabinet of Ministers of Ukraine for internally displaced persons are considered, as well as the main programs of financial assistance to IDPs in Ukraine from the most authoritative international organizations.

It has been established that calculating the exact number of displaced persons affected by the conflict is extremely difficult. Official statistics of the Ministry of Social Policy of Ukraine show that the number of people registered in the Unified Register of Internally Displaced Persons (IDPs) has increased from 1,446,881 in 2020 to over 4.6 million people as of mid-2025. The largest concentration of IDPs is observed in Donetsk, Kharkiv, Dnipropetrovsk regions and Kyiv (47% of whom are children of all ages). Although this figure of 4.6 million is far from the actual number, as the International Organization for Migration (IOM) estimates the actual number of displaced persons in Ukraine at over 8 million (27% from Kharkiv region, 16% from Donetsk region and 7% from Zaporizhia region), most of them are refugees from occupied territories who, for various reasons, refuse the official status of internally displaced person.

According to UN estimates, approximately 12 million people may be affected by the war in Ukraine. In Ukraine, forced migration accounts for 14.2% of the total population, or 6.275 million people. Notably, between mid-2024 and mid-2025, this number decreased by 900,000, while the number of people returning home increased, although 12% of respondents indicated that they may have to leave their homes again due to the war.

The rights of IDPs to employment and special housing assistance are analyzed, considering them as key guarantees.

The conclusions focus on the need to improve mechanisms for the effective protection of IDP rights, which may also be useful for European countries that provided shelter to over 8 million Ukrainians during the war. The lack of appropriate mechanisms for quickly and effectively addressing the problems of IDPs, who often do not receive the necessary assistance due to the bureaucratic burden imposed on them by national state authorities, is identified.

**Key words:** internally displaced person (IDP), full-scale war of the Russian Federation, rights, guarantees, laws of Ukraine, military invasion.

**Постановка проблеми.** Після Другої світової війни принцип територіальної цілісності або недоторканності закріпився як принцип міжнародного публічного права. Цей принцип передбачає, що територія будь-якої суверенної та незалежної держави є недоторканною для інших держав, і він був закріплений у Статуті ООН [1, с. 3] та Декларації про зміцнення міжнародної безпеки [2, с. 5]. Стаття 1 Конституції України [3, с. 3], прийнятої 28 червня 1996 року, безальтернативно та чітко визначає, що Україна є суверенною, незалежною, демократичною, соціальною та правовою державою.

Проте, з лютого по березень 2014 року Російська Федерація порушила численні міжнародно-правові норми, здійснивши вторгнення на територію суверенної України, що спричинило численні політичні та правові проблеми, призвело до масових жертв та переміщень, а також змусило цивільне населення тікати від збройного конфлікту [4]. Близько 4:30 ранку 24 лютого 2022 року український народ і вся міжнародна спільнота знову усвідомили, що події 2014 року були лише початком до окупації Російською Федерацією східних та південних територій України. Повномасштабне вторгнення російських федеральних військ в Україну, що є одночасно мерзенним і незаконним актом, вкотре підкреслило важливість питання окупованих територій та внутрішньо переміщених осіб (ВПО). Вимушено переміщені особи змушені залишати свої домівки, майно, худобу тощо проти своєї волі. На ранніх етапах війни Російська Федерація окупувала приблизно 43 300 квадратних кілометрів (7% території України), а мільйони місцевих жителів стали переміщеними особами [5].

**Стан опрацювання.** В основу нашого дослідження покладені чинні нормативно-правові акти України, що регулюються захист основних прав та забезпечення гарантій ВПО в Україні, прийняті у період з 2014 по 2025 рр. Серед сучасних вітчизняних науковців слід згадати доробки І. Басова, К. Крахмальова, М. Кібець, В. Михайловського, Л. Наливайка, А. Орешкова, О. Фісенко, Д. Чижова та ін. Незважаючи на свою надзвичайну актуальність, питання забезпечення основних прав та гарантій ВПО в Україні залишається недостатньо дослідженим. Передусім це пов'язано з тим, що Україна лише нещодавно зустрілася з викликами несправедливої агресії з боку РФ, а також з тим, що процеси, пов'язані з ВПО достатньо динамічні.

**Метою статті** є дослідження основних прав та гарантій внутрішньо переміщених осіб в Україні.

**Виклад основного матеріалу.** Під час лютевих нападів 2022 року Україна не мала можливості негайно розпочати ефективну військову відповідь агресорам. Однак Верховна Рада України та Кабінет Міністрів України виконали свою основну функцію спрямовану на захист прав і свобод громадян, доклали всіх зусиль, щоб максимально швидко та ефективно реагувати на російські військові операції в Криму, Донецьку та Луганську, виконавши таким чином свої основні обов'язки. Саме в цьому контексті українське законодавство доповнило такі нормативно-правові акти як: Закон України «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України» № 1207-VII від 15 квітня 2014 року; Закон України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» № 1706-VII від 20 жовтня 2014 року; Постанова Кабінету Міністрів України «Про надання щомісячної цільової допомоги внутрішньо переміщеним особам для покриття витрат на проживання, включаючи оплату житлово-комунальних послуг» № 505 від 1 жовтня 2014 року; Постанова Кабінету Міністрів України «Про облік внутрішньо переміщених осіб» № 509 від 1 жовтня 2014 року; Постанова Кабінету Міністрів України «Про запровадження соціальних виплат внутрішньо переміщеним особам» № 637 від 5 листопада 2014 року.

Примітно, що з 2014 року Україна почала використовувати у своїх офіційних документах таку юридичну конструкцію як «тимчасово окуповані території» (Крим та частину східної України) та ухвалила два закони з цього приводу: Закон України від 15 квітня 2014 року № 1207-VII «Закон

України про захист прав і свобод тимчасово окупованих громадян та правову систему прав тимчасово окупованих громадян України» та Закон України від 18 січня 2018 року № 2268-VIII «Закон України про особливості державної політики захисту державного суверенітету України над тимчасово окупованими територіями Донецької та Луганської областей».

Захист прав і свобод громадян України, які проживають на тимчасово окупованих територіях України та частинах Донецької та Луганської областей (де державні органи тимчасово не можуть здійснювати свої повноваження), є важливим завданням української влади. У відповідь на це український уряд здійснив кілька етапів реформ: у 2016 році було створено Міністерство з питань тимчасово окупованих територій та внутрішньо переміщених осіб; у 2019 році це міністерство об'єдналося з Міністерством у справах ветеранів; а у квітні 2021 року було відновлено Міністерство у справах реінтеграції тимчасово окупованих територій України, яке з грудня 2024 носить назву Міністерство національної єдності України [6]. Варто зазначити, що з 2014 року понад 1,5 мільйона жителів України були змушені залишити свої домівки, а приблизно 5 мільйонів проживають на цих тимчасово окупованих територіях, що становить 13% від загальної чисельності населення України [7, с. 1].

Після повномасштабного вторгнення РФ до України 2022 року цивільне населення зазнало величезних труднощів від військових операцій: звичайні мирні люди були змушені залишати свої домівки, щоб врятувати своє життя та мінімізувати втрати майна. Переїзд до нового, часто тимчасового, житла за таких обставин поставив їх перед численними викликами, з якими вони ніколи не стикалися у своєму довоєнному житті [7, с. 2].

Тим часом забезпечення практичного захисту прав і свобод людини має вирішальне значення, оскільки рівність для всіх є основою сучасної правової теорії, а вимушено переміщені особи є вразливою групою, яка потребує особливої уваги. До початку повномасштабного вторгнення 2022 року, незважаючи на появу внутрішнього переміщення, трудова міграція залишалася основним шляхом потрапляння українців до Європи.

Наявність певного правового статусу природно означає, що особа користується певними привілеями або особливими правами та обов'язками. Внутрішньо переміщені особи не є винятком, і тому держава надає їм певні соціальні виплати, щоб полегшити їхнє і без того складне становище. Війна сама по собі жаклива, але уряд повинен забезпечити захист та належне регулювання прав усіх, хто страждає від військових дій. Основна відповідальність за гарантування особливих прав та обов'язків внутрішньо переміщених осіб лежить на регіонах України, які приймають найбільшу кількість таких осіб, а саме: Київська область – 13% від загальної кількості внутрішньо переміщених осіб; Дніпропетровська область – 12%; Львівська область – 8%; Харківська область – 8%; Полтавська область – 7% [8].

Очевидно, що велика кількість внутрішньо переміщених осіб мігрувала до великих міст України, таких як Київ та Львів, а також до східних регіонів, найвіддаленіших від кордону. Однак значна частина України є сільською, і ці райони також відчувають приплив внутрішньо переміщених осіб [8].

Україна гарантує основне, і, мабуть, найважливіше, право внутрішньо переміщених осіб (ВПО) на працевлаштування. Усі ВПО, які втратили роботу через територіальну окупацію (що становить 64% усіх ВПО в Україні згідно з офіційною статистикою), можуть зареєструватися на випадок безробіття в Державній службі зайнятості за новим (фактичним) місцем проживання. Безробітні мають право на допомогу по безробіттю в розмірі від 1800 до 9750 гривень (точна сума залежить від середньої заробітної плати та страхового покриття) [9].

Крім того, держава також зосереджується на захисті найбільш вразливої групи серед ВПО – пенсіонерів. За даними Міжнародної організації з міграції (МОМ), 49% усіх ВПО – це люди похилого віку (старше 60 років), а 26% з них – інваліди. Навіть після переїзду на нове (фактичне) місце проживання ці ВПО зберігають право на отримання пенсій. Згідно з постановою Кабінету Міністрів України «Про здійснення соціальних виплат внутрішньо переміщеним особам» № 637 від 5 листопада 2014 року [10], місцеві органи Пенсійного фонду України відповідають за виплату пенсій ВПО на основі інформації з Єдиної інформаційної бази даних про ВПО. Іншими словами, внутрішньо переміщені особи можуть отримувати пенсії за новим (фактичним) місцем проживання, просто подавши заяву на отримання/продовження пенсії до найближчого місцевого відділення Пенсійного фонду України. Варто також зазначити, що, незважаючи на війну, мінімальний розмір пенсії в Україні зріс з 1934,00 гривень (станом на 1 січня 2022 року) до 2361 гривень (станом на 1 січня 2025 року), а загальні щомісячні витрати на пенсії становлять приблизно 47,8 мільярда гривень (1,2 мільярда євро) [11, с. 103].

Крім того, одним із головних прав, що надаються статусом внутрішньо переміщених осіб (ВПО), є доступ до спеціальної допомоги з житлом. Згідно з Постановою Кабінету Міністрів України «Деякі питання виплати допомоги на проживання внутрішньо переміщеним особам» №332 від 20 берез-

ня 2022 року [12], така допомога надається особам, переміщеним з територій України, тимчасово окупованих Російською Федерацією, та адміністративних регіонів, де ведуться бойові дії. Важливо наголосити, що перелік таких територій нещодавно був визначений Постановою Кабінету Міністрів України № 204-р від 6 березня 2022 року з метою реалізації спеціальної загальнонаціональної програми електронної підтримки. З моменту запуску програми у березні 2022 року виплата спеціальної допомоги здійснювалася у два етапи: до квітня 2022 року всі ВПО, зареєстровані в Єдиній інформаційній базі даних ВПО, мали право на щомісячну допомогу, розмір якої становив: 2000 гривень для населення та 3000 гривень для інвалідів та дітей.

З травня 2022 року ВПО, чиї будинки були зруйновані або пошкоджені внаслідок війни, що розгорнулася 24 лютого 2022 року, також отримують допомогу [12].

Щодо пенсійних прав, внутрішньо переміщені особи (ВПО) не отримують допомогу автоматично; натомість вони повинні подати спеціальну заяву на отримання допомоги з житлом до органів соціального захисту. На жаль, непоодинокими є випадки, коли через надзвичайний тяжкий стан в українській економіці, незважаючи на численні іноземні програми та допомогу фондів, що надають фінансову субсидювання, ВПО часто стикаються зі значними бюрократичними перешкодами.

Наприклад, ще в березні 2022 року УВКБ ООН почало розподіляти 2 220 українських гривень щомісяця кожній ВПО протягом трьох місяців, що допомогло 360 тис. ВПО. Міжнародний комітет Червоного Хреста та Український Червоний Хрест спільно встановили бюджет у розмірі 2,4 мільярда гривень для надання фінансової допомоги ВПО (2500 гривень на особу). Інші проекти допомоги включають: проект, спільно створений ЮНІСЕФ та Міністерством соціальної політики України (110 мільйонів гривень на місяць); проект Міжнародної організації з міграції (700 мільйонів гривень); проект Норвезької ради у справах біженців (1,5 мільярда гривень) тощо [13, с. 171–177].

Підсумовуючи, правовий статус внутрішньо переміщених осіб (ВПО) в Україні охоплює широкий спектр прав, таких як отримання документів, що посвідчують особу, участь у програмах доступного житла, голосування, доступ до комунальних послуг, тимчасове житло, програма «Відновлення» для тих, хто втратив власне житло, підтримка возз'єднання сім'ї та отримання допомоги для повернення до місця походження тощо. Право на працевлаштування вважається фундаментальним правом ВПО в Україні, і для захисту вразливих груп, таких як пенсіонери, були розроблені спеціальні положення.

**Висновок.** Наше дослідження окреслює лише невелику частину глобальної проблеми захисту прав та забезпечення гарантій внутрішньо переміщених осіб. Незважаючи на те, що ця проблема існує вже понад століття, міжнародна спільнота досі не створила відповідних механізмів для її швидкого та ефективного вирішення, натомість покладаючи основний тягар на уряди країн, які повинні надавати допомогу ВПО. Значною мірою саме через такий підхід до внутрішнього переміщення Україна, після збройного вторгнення Російської Федерації у 2014 році, була змушена майже з нуля побудувати нормативно-правову базу, ввівши поняття внутрішньо переміщених осіб у правову сферу та визначивши їхній правовий статус та механізми захисту. Як зазначалося раніше, протягом багатомісячної збройної агресії закони, прийняті Верховною Радою та Кабінетом Міністрів України, значною мірою відповідали принципам міжнародного права та забезпечували ефективну реалізацію різних програм підтримки внутрішньо переміщених осіб (ВПО). Однак не слід забувати, що з 24 лютого 2022 року збройний конфлікт між Україною та РФ переріс у повномасштабну війну, яка триває й досі. Ця війна, природно, призвела до постійного зростання кількості ВПО, тому необхідно вивчати міжнародний досвід та впроваджувати нові механізми захисту основних прав та забезпечення гарантій ВПО в українську правову систему.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Статут Організації Об'єднаних Націй (з поправками). Статут Міжнародного Суду Організації Об'єднаних Націй. ООН; Статут, Міжнародний документ, Поправки від 26.06.1945. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_010#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_010#Text) (дата звернення 04.11.2025).
2. Декларація про зміцнення міжнародної безпеки. Декларація. Багатостороння угода від 16.12.1979. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/MU70027> (дата звернення 04.11.2025).
3. Конституція України. Верховна Рада України; Конституція України, Конституція, Закон від 28.06.1996 № 254к/96-ВР// Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1996, № 30, ст. 141. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254k/96-vr#Text> (дата звернення 04.11.2025).
4. Росія є найбільшим порушником міжнародного права XXI століття – Кориневич. Укрінформ, 19.09.2023. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-polytics/3763317-rosia-e-najbilsim-porusnikom-miznarodnogo-prava-hhi-stolitta-korinevic.html> (дата звернення 04.11.2025).
5. Аналітики ISW підрахували, скільки території окупанти захопили з початку року. Слово і діло: аналітичний портал, 01.06.2024. URL: <https://www.slovoidilo.ua/2024/06/01/novyna/>

- bezpeka/analytyky-isw-pidraxuvaly-skilky-terytoriyi-okupanty-zahopyly-pochatku-roku (дата звернення 04.11.2025).
6. Деякі питання діяльності Міністерства національної єдності України. Постанова Кабінету Міністрів України; Положення, Перелік від 24.01.2025 № 113. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/113-2025-p#Text> (дата звернення 04.11.2025).
  7. Люди, що були змушені залишити свої домівки в Україні, все ще сподіваються повернутися, хоча невизначеність зростає після 1000 днів повномасштабної війни. UNHCR. The UN Refugee Agency, 20.11.2024. URL: <https://www.unhcr.org/ua/news/press-releases/people-forced-flee-their-homes-ukraine-still-hope-return-while-uncertainty> (дата звернення 04.11.2025).
  8. Звіт про внутрішнє переміщення населення в Україні. Опитування загального населення. Раунд 18 жовтень 2024 року. URL: [https://dtm.iom.int/sites/g/files/tmzbd1461/files/reports/IOM\\_Ukraine\\_GPS\\_Internal%20Displacement%20Report\\_R18\\_October\\_2024\\_UA.pdf](https://dtm.iom.int/sites/g/files/tmzbd1461/files/reports/IOM_Ukraine_GPS_Internal%20Displacement%20Report_R18_October_2024_UA.pdf) (дата звернення 04.11.2025).
  9. Дудка К. Працевлаштування внутрішньо переміщених осіб (ВПО). Питання/відповіді. URL: <https://avm-ua.org/uk/post/pracevlastuvanna-vnutrisno-peremisenih-osib-vpo-pitannavidpovid> (дата звернення 04.11.2025).
  10. Про здійснення соціальних виплат внутрішньо переміщеним особам. Постанова Кабінету Міністрів України від 05.11.2014 № 637. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/637-2014-p#Text> (дата звернення 04.11.2025).
  11. Селіхов Д.А. Правові основи соціального захисту внутрішньо переміщених осіб // *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Серія Право. Том 1, № 84 (2024). URL: <http://visnyk-pravo.uzhnu.edu.ua/article/view/311408> (дата звернення 04.11.2025).
  12. Деякі питання виплати допомоги на проживання внутрішньо переміщеним особам. Постанова Кабінету Міністрів України; Порядок, Форма типового документа, Заява, Список, Реєстр, Перелік від 20.03.2022 № 332. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/332-2022-p#Text> (дата звернення 04.11.2025).
  13. Луцишин Г., Завада Я. Особливості діяльності міжнародних організацій щодо захисту прав внутрішньо переміщених осіб в Україні. *Вісник Львівського університету*. Серія філос.-політолог. студії. 2021. Випуск 37, с. 170–177 *Visnyk of the Lviv University*. Series Philos.-Political Studies. Issue 37, p. 170–177 (дата звернення 04.11.2025).
  14. «Відновлення. Міністерство розвитку громад та територій України. URL: <https://mindev.gov.ua/proieky/yevidnovlennia> (дата звернення 04.11.2025).