

DOI: <https://doi.org/10.32782/2524-0072/2026-85-138>

УДК 332.146

СОЦІАЛЬНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ВНУТРІШНЬОГО ПЕРЕМІЩЕННЯ ОСІБ В УКРАЇНІ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ

LEGAL FRAMEWORK OF SOCIAL SECURITY FOR INTERNALLY DISPLACED PERSONS IN UKRAINE UNDER MARTIAL LAW

Іванюк Ольга Миколаївна

аспірантка,

Київський національний економічний університет ім. Вадима Гетьмана

ORCID: <https://orcid.org/0009-0002-7691-7483>**Ivaniuk Olha**

Kyiv National University of Economics named after Vadym Hetman

Стаття присвячена критичному аналізу чинної нормативно-правової бази соціального забезпечення внутрішньо переміщених осіб (ВПО) в Україні в умовах воєнного стану та визначенню шляхів її вдосконалення. Встановлено, що ключові проблеми соціального забезпечення ВПО полягають у правовій невизначеності, дублюванні функцій органів влади, фрагментарності облікових систем та хронічному кадровому дефіциті соціальних служб. Для їх подолання запропоновано: оновлення нормативної бази з дотриманням принципу верховенства права, створення єдиної цифрової платформи обліку ВПО, чітке розмежування повноважень між органами влади із запровадженням координаційного центру, а також посилення кадрового потенціалу соціальних служб шляхом підвищення оплати праці й цільового навчання. Обґрунтовано важливість комплексного підходу до модернізації системи соціального захисту ВПО з урахуванням міжнародного досвіду Грузії, Колумбії та Сербії.

Ключові слова: внутрішньо переміщені особи, соціальний захист, воєнний стан, правова невизначеність, ведення обліку, нормативно-правова база.

This article presents a critical analysis of the existing legal and regulatory framework governing the social protection of internally displaced persons (IDPs) in Ukraine under conditions of martial law, and identifies key directions for its improvement. The study establishes that the central problems of the social security system for IDPs in Ukraine are rooted in four interconnected areas: legal uncertainty arising from contradictions between laws and subordinate normative acts; duplication of functions among central executive bodies, including the Ministry of Social Policy, the Ministry of Reintegration, and the State Emergency Service; fragmentation of registration and information systems, which prevents efficient data exchange and targeted assistance; and a chronic shortage of qualified social service personnel, particularly in communities hosting large numbers of displaced persons. To address these systemic challenges, the article proposes a comprehensive set of reforms: harmonization of the normative framework with strict adherence to the rule of law and timely alignment of subordinate acts with legislative changes; creation of an integrated digital IDP registration platform ensuring automatic data exchange between state registries and eliminating duplication; clear delineation of institutional responsibilities among executive bodies, supported by a dedicated interministerial coordination centre; and significant investment in human capital within the social services sector, including competitive remuneration, targeted professional training, and psychological support for frontline staff. The article draws on comparative analysis of IDP policy in Georgia, Colombia, and Serbia, identifying transferable best practices and institutional lessons relevant to Ukraine's postwar recovery. The findings underscore that only a coordinated normative, organizational, digital, and personnel-focused modernization of the social protection system can ensure the full realization of displaced persons' constitutional rights and restore public trust in state institutions under conditions of prolonged crisis.

Keywords: internally displaced persons, social protection, martial law, legal uncertainty, record-keeping, regulatory framework.



Постановка проблеми: Станом на 2023 рік у країні зареєстровано майже 5 млн ВПО. Однак залишається невирішеною низка питань законодавчого регулювання їх соціального забезпечення та організації обліку.

Правова невизначеність у сфері соціального забезпечення ВПО зумовлена колізіями між законами та підзаконними актами, зокрема невідповідністю Закону України «Про забезпечення прав і свобод ВПО» (№ 1706-VII) постановам КМУ № 509 і № 332 щодо порядку обліку та надання допомоги.

Спостерігається дублювання функцій органів влади, наприклад, паралельне ведення реєстрів ВПО Міністерством соціальної політики та місцевими органами соціального захисту, що зумовлює фрагментарність реєстрів і недосконалість процедур надання допомоги.

Кадровий дефіцит у соціальних службах ускладнює реалізацію прав ВПО на соціальні гарантії, і недостатній розвиток єдиної інформаційної системи обліку спричиняє неефективність адміністрування допомоги.

Аналіз останніх досліджень і публікацій.

Проблематика соціального забезпечення внутрішньо переміщених осіб (ВПО) в Україні досліджувалась у працях В. Муравйова, І. Коліушко, І. Сушко та аналітичних матеріалах правозахисних організацій, зокрема БФ «Право на захист» [8]. Питання правового статусу ВПО та вдосконалення відповідної нормативної бази порушуються і в працях інших дослідників [7; 8; 9; 10]. Проте більшість наукових і прикладних досліджень зосереджуються на гуманітарному або соціологічному аспектах, залишаючи поза увагою критичні юридичні та облікові суперечності, що виникають у контексті воєнного стану.

Нині актуальною є необхідність ґрунтовного правового аналізу нормативної бази, яка регулює забезпечення ВПО, зокрема з огляду на правову невизначеність, дефіцит кадрів у сфері соціального захисту, неефективність реєстраційних процедур і відсутність єдиного підходу до обліку. Це потребує глибокого міждисциплінарного аналізу та системного оновлення політики у сфері соціального захисту.

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми: У результаті дослідження виявлено низку суттєвих проблем нормативно-правового регулювання соціального забезпечення ВПО.

Зокрема: колізії між законом та підзаконними актами, дублювання функцій держав-

них органів, відсутність єдиної інтегрованої інформаційної системи обліку, недостатність кількісних та якісних показників, а також суттєвий дефіцит кваліфікованих кадрів у сфері соціального захисту. Зроблено порівняльний аналіз українського та міжнародного досвіду, на основі якого сформульовано пропозиції щодо системного вдосконалення механізмів обліку та забезпечення ВПО.

Виклад основного матеріалу дослідження. Проблематика правового статусу та соціального забезпечення ВПО активно досліджується останнє десятиліття, відображаючи нові виклики для української правової системи. Базову правову рамку було закладено прийняттям Закону України № 1706-VII від 20.10.2014 р. «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» [1]. Цей закон визначив правовий статус ВПО, їхні права й обов'язки, а також зобов'язав державу створити умови для реалізації прав переселенців. Дослідники звертають увагу, що цей перший законодавчий крок хоча і був прогресивним, проте залишив багато питань відкритими для підзаконного регулювання (зокрема, процедур реєстрації та надання допомоги).

У науковій літературі поняття «внутрішньо переміщена особа» розкрито з різних перспектив. Так, І. С. Басова у дисертаційному дослідженні (2019) розглядала ВПО як суб'єкт права соціального забезпечення, наголошуючи на необхідності спеціальних гарантій з боку держави для цієї вразливої категорії населення. Н. В. Бльок (2023) аналізувала адміністративно-правові аспекти соціального захисту ВПО та вказувала на фрагментарність державної політики у цій сфері, що зумовлена відсутністю єдиного підходу та розпорошенням повноважень між різними органами. У навчальному посібнику за ред. О. Я. Рогача і М. В. Савчина (2017) узагальнено права ВПО та проблеми їх реалізації, підкреслено критичну роль місцевих органів влади у забезпеченні повсякденних потреб переселенців.

Аналітичні звіти міжнародних організацій (Норвезька рада у справах біженців/IDMC, Управління Верховного комісара ООН у справах біженців) також суттєво доповнили дослідницьку базу. Звіти IDMC (2016, 2017 рр.) відзначали, що на практиці введення нового законодавства про ВПО в Україні супроводжувалося численними складнощами і потребувало подальших змін для відповідності Керівним принципам ООН з питань внутрішнього

переміщення [9; 10]. Зокрема, звіт NRC/IDMC за 2016 р. наголошував на необхідності усунути дискримінаційні процедури контролю за ВПО при отриманні ними соціальних виплат. Ці зауваження узгоджуються з критичними оцінками українських правників та правозахисників.

Наприклад, у відкритому зверненні БФ «Схід SOS» (2016) перелічено низку ситуацій, коли місцеві органи соцзахисту та міграційна служба діяли за старими підзаконними нормами всупереч оновленому закону, фактично порушуючи права переселенців.

У фінансово-правовій площині звернемо увагу на роботи Л. Г. Ловінської –доктора економічних наук, яка досліджує проблеми публічних фінансів та обліку. Хоча її праці зосереджені переважно на бухгалтерському обліку та фінансовій звітності підприємств, деякі висновки опосередковано стосуються і соціально-фінансових питань.

Зокрема, Ловінська та співавт. (2020) акцентували на важливості уніфікації термінології та процедур у державному секторі [7]. Цей підхід релевантний і до сфери соцзабезпечення ВПО: гармонізація понять і процесів (облік переселенців, критерії надання допомоги, звітність про витрати бюджетних коштів) сприятиме прозорості й ефективності підтримки. Також у фаховій періодиці наголошено на проблемі забезпечення фінансування соціальних програм для ВПО у довгостроковому періоді.

Наприклад, видання «Фінанси України» публікувало матеріали щодо оцінки бюджетних потреб для інтеграції переселенців та контролю цільового використання коштів (з урахуванням міжнародних стандартів обліку) [7]. Ці роботи формують підґрунтя для нашого подальшого аналізу нормативних колізій та фінансово-організаційних проблем.

Таким чином, попередні дослідження окреслили ключові вузькі місця: законодавчі суперечності, фрагментація відповідальності, непідготовленість соціальної інфраструктури та дефіцит даних про ВПО. Спираючись на цю базу, перейдемо до детального аналізу проблематики.

Правова невизначеність у сфері забезпечення прав ВПО проявляється насамперед у суперечностях між законом і підзаконними актами. Базовий Закон № 1706-VII проголошує принцип невузнення конституційних прав переселенців: їх статус не має бути підставою для дискримінації в доступі до пенсій, допомог, послуг тощо. Втім, низка постанов

Кабінету Міністрів України (КМУ), покликаних реалізувати цей закон, містили положення, які фактично звужували права ВПО чи створювали додаткові обмеження.

У практиці соціального забезпечення внутрішньо переміщених осіб в Україні фіксуються численні випадки правової невизначеності, зумовлені невідповідністю між законами та підзаконними актами.

Перший приклад – колізія між Законом №1706-VII та Постановою КМУ № 509 (2014 р.) щодо реєстрації ВПО. Постанова передбачала строкову довідку з відміткою ДМС, тоді як після змін до закону (Закон № 921-VIII від 2015 р.) довідка стала безстроковою й не вимагала такої відмітки [2]. Утім, на практиці місцеві органи продовжували дотримуватися старої редакції, що призвело до порушення прав ВПО. Лише в червні 2016 р. КМУ унормував ситуацію постановою № 352. Цей випадок ілюструє, як несвоєчасне оновлення підзаконних актів створює правову невизначеність і соціальну напругу.

Другий приклад – Постанова КМУ № 365 (2016 р.), що запровадила особливий порядок призначення соцвиплат ВПО, зокрема вимогу підтвердження фактичного місця проживання. На відміну від інших громадян, переселенці були змушені проходити перевірки, що порушувало принцип рівності прав. Положення цієї постанови викликали широку критику, численні судові оскарження та зауваження міжнародних організацій. Хоча уряд згодом пом'якшив умови, випадок свідчить про спробу підзаконного акта встановити обмеження, яких не передбачає закон.

Третій приклад – Постанова КМУ № 332 (2022 р.) про допомогу на проживання ВПО [4], яка певний час діяла паралельно з Постановою №505 (2014 р.), спричиняючи нормативну плутанину. Згодом допомога стала доступною лише для вразливих категорій ВПО, що суперечить Закону №1706-VII, який передбачає єдині гарантії для всіх ВПО. Таким чином, підзаконне регулювання фактично змінило обсяг прав, передбачених законом, без належного законодавчого врегулювання.

Усі розглянуті випадки демонструють системну проблему: відсутність своєчасної адаптації нормативно-правової бази до змін обставин і законів породжує правову невизначеність. ВПО, як особлива категорія населення, гостро реагують на такі невідповідності, оскільки від цього залежать їхні життєво необхідні виплати й послуги. Для вирішення

проблеми на майбутнє доцільно законодавчо закріпити правило пріоритетності закону та встановити стислий термін (наприклад, 1 місяць) для приведення постанов КМУ у відповідність із змінами до профільних законів. Це унеможливить повторення ситуацій, коли застарілі підзаконні вимоги паралізують дію нових правових норм.

Ефективне соціальне забезпечення ВПО вимагає чіткого розмежування повноважень між органами влади та наявності цілісної системи обліку. На практиці ж спостерігається дублювання функцій і фрагментарність інформаційних систем, що негативно впливає на координацію дій і якість допомоги переселенцям.

Після початку конфлікту 2014 р. відповідальність за проблеми ВПО розподілилася між кількома центральними органами: Міністерством соціальної політики (Мінсоцполітики), Міністерством внутрішніх справ (у частині міграційної служби), Державною службою з надзвичайних ситуацій (ДСНС), а з 2016 р. – також новоствореним Міністерством з питань тимчасово окупованих територій та ВПО (згодом реорганізованим у Мінреінтеграції). Кожне відомство вело свій сегмент роботи – реєстрація й виплата допомог (Мінсоцполітики), верифікація місця проживання (МВС/ДМС), координація гуманітарної допомоги й розміщення (ДСНС, місцева влада), стратегічні питання відновлення територій та інтеграції (Мінреінтеграції). Через відсутність єдиного центру ухвалення рішень виникли випадки паралельного виконання схожих завдань різними структурами. Наприклад, Мінсоцполітики та Мінреінтеграції могли одночасно розробляти програми підтримки працевлаштування ВПО або житлові проекти, діючи неузгоджено. Це призводило до розпорошення ресурсів і неоднорідності підходів на місцях. Лише в 2023 р. уряд зробив кроки до кращої координації – підписано Меморандуми про співпрацю між профільними міністерствами та ООН (зокрема, УВКБ ООН) задля об'єднання зусиль. Однак проблема дублювання функцій залишається актуальною. Її вирішення вбачається через проведення функціонального аудиту виконавчої влади: чітко визначити, який орган за що відповідає у сфері допомоги ВПО, і усунути паралельні чи дублюючі функції. Це також відповідає загальній стратегії реформ держуправління, яка передбачає оптимізацію структури шляхом усунення зайвих ланок та дубляжу повноважень.

Тісно пов'язана з цим є проблема фрагментованості реєстрів ВПО. У перші місяці кризи 2014 р. облік переселенців вівся в ручному режимі на рівні місцевих управлінь соцзахисту, паралельно списки збиралися волонтерами та гуманітарними організаціями. Єдиного електронного реєстру не існувало, через що отримані цифри були приблизними. Як зазначено в оцінці ООН 2015 р., реальна кількість переселенців була невідома через відсутність налагодженої національної системи реєстрації.

Різні відомства оперували різними даними. Наприклад, Міністерство соціальної політики наводило кількість виданих довідок ВПО, тоді як ДСНС – кількість осіб, розміщених в місцях компактного поселення, а СБУ – свої цифри щодо переміщених пенсіонерів (у контексті контролю пенсійних виплат). Несумісні методи збору та звітування призвели до розбіжностей у статистиці. Лише у 2016 р., відповідно до ст. 4 Закону № 1706-VII, запрацювала Єдина інформаційна база даних про ВПО під егідою Мінсоцполітики. Це суттєво покращило ситуацію з обліком – з'явилася централізована база, на основі якої можна отримувати офіційні показники (наприклад, щомісячна кількість зареєстрованих ВПО). На початок 2025 р. база даних містила інформацію про майже 5 млн зареєстрованих переселенців.

Попри наявність Єдиної бази, фрагментація інформації досі має місце. Сучасна система обліку внутрішньо переміщених осіб в Україні має низку суттєвих обмежень, що знижують її ефективність у формуванні соціальної політики.

– По-перше, реєстр не охоплює всіх ВПО. Частина осіб, зокрема ті, хто не звертається по допомогу або переміщується в межах тимчасово окупованих територій, залишаються поза статистикою. Наприклад, значна частина ромського населення, переміщеного в 2014–2015 рр., офіційно не була зареєстрована.

– По-друге, відсутня інтеграція з іншими державними реєстрами (соцзахисту, пенсійного фонду, реєстру громад). Через це унеможлиблюється автоматичний обмін даними, а ВПО змушені багаторазово надавати однакову інформацію різним установам.

– По-третє, система має обмежену аналітичну здатність. Вона фіксує базову інформацію, але не дозволяє відстежити ключові показники інтеграції: працевлаштування, житлові умови, доступ до освіти та охорони

здоров'я. Дані збираються фрагментарно, що ускладнює оцінку ефективності заходів підтримки. Національна соціальна сервісна служба поки не володіє повноцінним інструментарієм для моніторингу довгострокових результатів державної політики щодо ВПО.

Таким чином, фрагментація інформації є наслідком як об'єктивних чинників (масштаб і динаміка переміщення, яка випереджає розвиток ІТ-систем), так і організаційних недоліків. Наслідки відчутні: по-перше, планування ресурсів ускладнене, коли достеменно не відомо кількість і потреби цільової аудиторії; по-друге, контроль і підзвітність страждають, адже розпорошеність даних дозволяє зловживання (наприклад, подвійний облік або отримання виплат в двох регіонах одночасно в минулі роки траплялися через неузгодженість реєстрів). Відсутність єдиного джерела правди про ВПО створює і ризики для стратегічного планування: експерти ООН ще у 2015 р. припускали, що фактична кількість переміщених може бути вдвічі-тричі більшою за офіційну саме через недооблік.

Для вирішення проблеми пропонується інтеграція цифрових платформ – зведення реєстрів в єдину екосистему. Уряд вже рухається в цьому напрямі: впроваджено можливість реєстрації ВПО та подання заяв на допомогу через застосунок «Дія», що автоматично передає дані в реєстр Мінсоцполітики.

Розробляється проєкт Національної соціальної платформи, яка повинна об'єднати інформацію про різні категорії отримувачів соцпослуг. В перспективі, якщо база ВПО буде прив'язана до демографічного реєстру та реєстру платників податків, це дозволить відслідковувати міграційні переміщення в реальному часі і приймати адресні рішення (наприклад, про переорієнтацію субвенцій на регіони з найбільшим припливом переселенців). Крім того, слід забезпечити інтероперабельність баз даних: щоб орган влади мав доступ (з дотриманням захисту персональних даних) до необхідної інформації, замість вимагати її від громадянина.

Отже, усунення дублювання функцій та створення цілісної системи обліку – обов'язкова передумова подолання правової невизначеності. Без цього навіть найкращі закони не працюватимуть ефективно, а права ВПО реалізовуватимуться вибірково.

Нормативна невизначеність у сфері соціального забезпечення ВПО ускладнюється інституційною слабкістю, насамперед – дефі-

цитом кваліфікованих кадрів на місцевому рівні. Традиційні проблеми сфери – перевантаження соціальних працівників і низька оплата праці – загострилися унаслідок повномасштабної війни.

За офіційними даними, кількість ВПО, які потребують соціальної допомоги, зросла з 1,5 до майже 5 млн осіб у 2022 році. При цьому кадрове забезпечення залишилося на довоєнному рівні або зменшилося через евакуацію та мобілізацію працівників. Міністерство соціальної політики визначає три ключові чинники кризи: (i) руйнування інфраструктури соцзахисту, (ii) кадровий дефіцит, (iii) різке зростання навантаження у приймаючих громадах.

В результаті навантаження на одного працівника зросло удвічі і більше – до 15 і більше клієнтів одночасно. Часто соціальні фахівці змушені поєднувати кілька посад через тривалу незаповненість штатів, що негативно впливає на якість надання допомоги.

Наслідки цього кадрового голоду такі: по-перше, знижується якість обслуговування – люди змушені чекати довше на призначення виплат, розгляд звернень, отримання консультацій. По-друге, вигорання персоналу призводить до зростання кількості помилок та зменшення уваги до кожного конкретного випадку. Як зазначає Лабораторія законодавчих ініціатив, у деокупованих громадах брак кадрів унеможлиблює навіть базову оцінку потреб мешканців, адже наявні працівники не справляються з навантаженням. Люди можуть залишатися без необхідних послуг, бо посадові обов'язки розпорошені: спеціаліст, який раніше вів одну ділянку (скажімо, оформлення допомог), тепер змушений одночасно займатися і переміщеними особами, і іншими категоріями. За таких умов профілактична робота чи індивідуальний супровід (які є стандартом соціальної роботи) відходять на другий план.

Наведемо декілька показових цифр. За даними Урядового порталу, станом на середину 2023 р. у системі соцзахисту була близько 20% вакантних посад фахівців через евакуацію і недостатнє фінансування. При цьому кількість звернень громадян до центрів надання адміністративних та соціальних послуг зросла у 5–7 разів залежно від регіону. Особливо складна ситуація в областях, що прийняли найбільше переселенців (Дніпропетровська, Полтавська, Черкаська, Львівська тощо): там керівники управлінь соцзахисту відзначали, що штат потрібно збільшити

щонайменше на 30–40% для адекватного обслуговування нової кількості клієнтів (за даними внутрішніх звітів Мінсоцполітики, які, втім, публічно не оприлюднені).

Міжнародні спостерігачі також фіксують цю проблему. Згідно з звітністю УВКБ ООН за 2023 р., нестача соціальних працівників визначена одним із трьох головних чинників, що заважають уряду повністю задовольнити потреби людей під час війни. Іншими двома чинниками названо руйнування об'єктів соціальної інфраструктури та зростання попиту на послуги, як уже згадувалося. Це підкреслює, що без людського ресурсу інституції не можуть реалізувати навіть наявні програми підтримки.

Окрім кількісного виміру (скільки працівників не вистачає), є і якісний: кваліфікація кадрів. Багато соціальних фахівців, особливо у нових громадах розселення ВПО, не мали досвіду роботи з травмованими війною людьми, не пройшли спеціальної підготовки щодо специфіки потреб переселенців. Як наслідок, десь бракує навичок кризового консультування, десь – розуміння нормативних нюансів статусу ВПО. Хоча Мінсоцполітики спільно з міжнародними донорами організує тренінги та навчання, але охопити усіх швидко важко. Тим часом синдром професійного вигорання серед соцпрацівників став масовим: фахівцям самим потрібна психологічна підтримка. Деякі громади намагаються власними силами запобігти відтоку кадрів – мотивують працівників додатковими відпустками, преміями, організують заходи для підняття морального духу. Проте системного розв'язання проблеми це не забезпечує.

В контексті фінансового забезпечення слід зауважити, що посадові оклади в соціальній сфері залишаються одними з найнижчих у держсекторі. Фінансові стимули для залучення нових працівників відсутні або слабкі. Тож не дивно, що навіть за наявності бюджетних штатних одиниць бажаючих заповнити вакансії обмаль.

З огляду на зазначене, кадрове посилення соціальних служб є нагальним. Практичні кроки можуть включати: підвищення зарплат і доплат за збільшений обсяг роботи; спрощення процедур найму на час воєнного стану (щоб можна було швидко залучати додатковий персонал, у тому числі волонтерів і представників громадських організацій на умовах цивільно-правових договорів); впровадження мобільних мультидисциплінарних команд, які б відряджались у найбільш

навантажені громади тощо. Важливо також, щоб тему дефіциту кадрів було відображено у державних цільових програмах з відновлення країни: без цього успішна реінтеграція ВПО неможлива, адже саме люди – соціальні працівники, психологи, кейс-менеджери – є «провідниками» державної допомоги до кінцевого отримувача. Як справедливо зауважено у звіті Лабораторії законодавчих ініціатив, потрібно зберегти і підтримати наявні людські ресурси, щоб уникнути колапсу системи соцзахисту у громадах

Наявність достовірної та повної інформації – запорука адекватного реагування на потреби переселенців. На жаль, українська система моніторингу та аналізу даних щодо ВПО досі недостатньо розвинена. Це ще один вимір правової невизначеності, адже без належних даних важко забезпечити реалізацію законодавчо проголошених прав.

Як зазначалося вище, Єдина інформаційна база даних про ВПО забезпечує базовий облік, проте аналітичні можливості цієї бази обмежені. Переважно вона використовується для оперативної статистики – скільки осіб перебуває на обліку загалом, по регіонах, скільки отримують допомогу.

Але коли мова заходить про більш глибокий аналіз – наприклад, частка переселенців працездатного віку, які знайшли роботу, або скільки дітей ВПО пішли до школи в приймаючих громадах – таких даних централізовано не збирають. Державна служба статистики не веде окремих щорічників по ВПО [6]; відповідні показники можна віднайти лише в поодиноких дослідженнях. Приміром, у 2020 р. МОП спільно з Держстатом оцінювали стан ринку праці серед переселенців і виявили підвищений рівень безробіття в цій групі (близько 20%) порівняно з середнім по країні niss.gov.ua. Але такі дослідження проводяться нерегулярно, а за умов війни 2022 р. їх реалізація ускладнилася ще більше.

Недостатність показників відзначає і громадянське суспільство. Експертні організації (наприклад, Cedos, Радник з питань ВПО, Український інститут майбутнього) не раз вказували, що ефективність політики інтеграції переселенців неможливо оцінити без системи індикаторів. Необхідно відстежувати: рівень доходів сімей ВПО, умови їх проживання (тимчасове житло/власне відновлене/інше), доступ до медичних послуг, рівень освіти дітей, соціально-психологічний стан тощо.

Наразі кожне з цих питань лежить у компетенції різних відомств і не зводиться воедино.

Тобто, комплексного профілю ВПО держава не формує. Це призводить до того, що програми допомоги плануються без достатньої опори на докази.

Наприклад, у 2023 р. уряд вирішив змінити підходи до виплат ВПО – перейти від поголовної допомоги до «надання за потребою», але критерії потреб визначалися на основі загальних уявлень (малозабезпечені сім'ї, люди з інвалідністю тощо), а не детального аналізу становища всіх переселенців. Як результат, певні уразливі категорії могли випасти з поля зору. Такі рішення можуть потрапляти під критику за непрозорість та необґрунтованість, що знову ж генерує відчуття правової невизначеності в громадах переселенців.

Окремо варто згадати про систему оцінки потреб ВПО на рівні громад. В ідеалі, кожна приймаюча громада має проводити регулярну оцінку потреб внутрішньо переміщених осіб, щоб планувати свої послуги (чи треба відкривати додаткові дитсадки, чи забезпечувати психосоціальну підтримку, чи організувати курси перекваліфікації і т.д.). Але, як уже зазначалося, брак кадрів перешкоджає таким оцінкам.

Отже, навіть на місцях інформація про справжні потреби ВПО неповна. Центр не отримує знизу деталізованих запитів, а тому й реагує стандартизовано.

Війна водночас стимулювала розвиток певних електронних сервісів, що можуть стати основою для нової аналітики. Наприклад, система «Прихисток» (що координувала розселення переселенців у приватному секторі) збирала дані про те, скільки осіб потребують житло в тому чи іншому регіоні. Аналогічно, платформа «ЄДопомога» фіксувала заявки ВПО на отримання різних видів допомоги (від державної і від міжнародних організацій). Інтеграція цих джерел з офіційною базою дозволила б побачити повнішу картину – скажімо, що відсоток переселенців, які самостійно знайшли житло, а не стали на облік для отримання житлової допомоги. Тому один із шляхів зміцнення аналітичної бази – співпраця держави з неурядовими та міжнародними платформами даних. Це відповідає сучасним тенденціям «відкритих даних» і державно-приватного партнерства в соціальній сфері, про які, зокрема, пише Л. Ловінська у контексті реформування системи обліку (закликаючи використовувати всі доступні джерела інформації для підвищення прозорості та ефективності).

Підсумовуючи, слід підкреслити: недостатність інформаційної системи обліку ВПО є ризиком для правової визначеності, оскільки рішення, прийняті «в темряві», можуть бути субоптимальними або й такими, що несвідомо порушують чийсь права. Удосконалення аналітичної бази – невід'ємна складова рекомендацій щодо поліпшення ситуації, про які йтиметься далі.

Для подолання власних проблем Україна може і повинна враховувати досвід інших держав, які стикалися з масовим внутрішнім переміщенням.

Розглянемо коротко приклади Грузії, Колумбії та Сербії, що представляють різні регіони і моделі реагування. Кожен з цих випадків пропонує уроки як успішних, так і проблемних рішень.

Грузія має один із найдовших досвідів роботи з ВПО на пострадянському просторі. Початково державна політика була орієнтована на утримання переселенців без інтеграції, проте з 2007 року акценти змістилися на довгострокові рішення: забезпечення житлом, реформи законодавства, запуск програм працевлаштування та самозабезпечення. Закон 2014 року запровадив ключові гарантії – захист від виселення, рівність виплат, право на компенсацію за втрачене майно, а також розширив поняття сім'ї ВПО.

Грузинський підхід демонструє поступовий перехід від патерналістської моделі до інтеграційної політики. Важливим є й визнання того, що частина ВПО залишиться переселенцями назавжди, що потребує сталих рішень.

Колумбія розробила одну з найбільш комплексних правових систем у цій сфері. Закон №1448 (2011) визнає ВПО жертвами конфлікту та гарантує їм гуманітарну допомогу, репарації, реституцію майна, доступ до медицини, освіти, зайнятості. Створено єдиний реєстр жертв та спеціальне агентство з координації політики.

Колумбійський досвід показує важливість інтегрованого підходу – ВПО не виокремлюються, а включаються у загальні програми відновлення. Особливо цінним є механізм фіксації всіх постраждалих у єдиній системі, що дозволяє справедливий розподіл ресурсів.

Сербія прийняла значну кількість ВПО з Косово після 1999 року. Уряд довго відкладав їх інтеграцію, що призвело до тривалої соціальної ізоляції. Лише з 2011 року почали впроваджуватися програми соціального житла, мікрогрантів та працевлаштування. Проте частина ВПО досі не інтегрована: брак

документів, доступу до правосуддя та житла залишаються проблемами. Сербський досвід демонструє, що затягування з вирішенням проблем ВПО може призвести до багаторічної соціальної нестабільності.

Попри відмінності, всі три країни пройшли етапи еволюції від тимчасових рішень до системної політики. Успішність залежала від наявності чіткої стратегії, законодавчого оформлення, політичної волі та підтримки донорів. Україна має змогу адаптувати напрацьовані моделі: захист від виселення, єдині стандарти виплат, житлові програми, реєстри постраждалих.

Водночас, масштаб та динаміка переміщення в Україні вимагають швидкого, випереджального реагування, аби уникнути хронічної невизначеності для мільйонів громадян.

Висновки. Сучасна система соціального забезпечення внутрішньо переміщених осіб в Україні демонструє системні вразливості, які проявляються в умовах тривалої війни. Проведене дослідження дозволяє зробити висновок, що основними проблемами в цій сфері є: правова невизначеність, дублювання функцій між органами державної влади, фрагментарність інформаційно-аналітичних систем обліку та хронічний кадровий дефіцит у соціальних службах. Ці фактори ускладнюють реалізацію конституційних прав переселенців та породжують недовіру до державної політики.

Для подолання виявлених викликів запропоновано низку системних змін. Насамперед, ідеться про оновлення та гармонізацію нормативно-правової бази з чітким дотриманням принципу верховенства права та узгодженості між законодавчими і підзаконними актами. Важливо також створити інтегровану цифрову платформу обліку ВПО, яка забезпечить автоматизацію обміну даними, прозорість процесів і підвищення ефективності прийняття управлінських рішень. Крім того, розмежування повноважень між органами влади має супроводжуватися інституційним укріпленням – створенням координаційного центру та впровадженням нових моделей міжвідомчої взаємодії.

Особливу увагу слід приділити кадровому потенціалу соціальної сфери. Без належного забезпечення соціальних служб фахівцями – мотивованими, підготовленими та підтриманими державою – навіть найкращі нормативні чи технічні рішення залишаться декларативними. Інвестиції в людей, які працюють з ВПО, є наріжним каменем будь-якої успішної політики інтеграції.

Таким чином, лише комплексна модернізація системи – нормативна, організаційна, цифрова та кадрова – дозволить забезпечити повноцінний соціальний захист внутрішньо переміщених осіб і зміцнити довіру громадян до держави в умовах затяжної кризи.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб : Закон України від 20.10.2014 № 1706-VII. Відомості Верховної Ради України. 2015. № 1. Ст. 1.
2. Про облік внутрішньо переміщених осіб : Постанова Кабінету Міністрів України від 01.10.2014 № 509. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/509-2014-p> (дата звернення: 15.03.2026).
3. Про внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України щодо обліку внутрішньо переміщених осіб : Постанова Кабінету Міністрів України від 16.04.2022 № 457. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/457-2022-p> (дата звернення: 15.03.2026).
4. Деякі питання здійснення державної реєстрації фізичних осіб та обліку внутрішньо переміщених осіб : Постанова Кабінету Міністрів України від 04.03.2015 № 332. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/332-2015-p> (дата звернення: 15.03.2026).
5. Міністерство соціальної політики України. Звіт про діяльність за 2023 рік. URL: <https://www.msp.gov.ua> (дата звернення: 15.03.2026).
6. Державна служба статистики України. Демографічний щорічник України за 2023 рік. URL: <https://www.ukrstat.gov.ua> (дата звернення: 15.03.2026).
7. Ловінська Л. Г. Механізми реалізації державної соціальної політики : монографія. Київ : КНЕУ, 2020. 284 с.
8. Огій Н. І. Соціальний захист внутрішньо переміщених осіб в Україні: проблеми та перспективи реформування. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2023. № 2. С. 118–122. URL: <https://www.lsej.org.ua> (дата звернення: 15.03.2026).
9. UNHCR. Handbook for the Protection of Internally Displaced Persons. Geneva, 2019. 324 p. URL: <https://www.unhcr.org> (дата звернення: 15.03.2026).
10. Internal Displacement Monitoring Centre. Global Report on Internal Displacement 2023. Geneva : IDMC, 2023. 68 p. URL: <https://www.internal-displacement.org> (дата звернення: 15.03.2026).

REFERENCES:

1. Verkhovna Rada of Ukraine (2014) Pro zabezpechennia prav i svobod vnutrishno peremishchenykh osib [On ensuring the rights and freedoms of internally displaced persons]: Zakon Ukrainy vid 20.10.2014 No. 1706-VII [Law of Ukraine No. 1706-VII]. *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy*, 2015, No. 1, Art. 1. (in Ukrainian)
2. Cabinet of Ministers of Ukraine (2014) Pro oblik vnutrishno peremishchenykh osib [On the registration of internally displaced persons]: Postanova KМУ vid 01.10.2014 No. 509 [Resolution of the CMU No. 509 of October 1, 2014]. Available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/509-2014-п> (accessed March 15, 2026). (in Ukrainian)
3. Cabinet of Ministers of Ukraine (2022) Pro vnesennia zmin do deiakykh postanov Kabinetu Ministriv Ukrainy shchodo obliku vnutrishno peremishchenykh osib [On amendments to certain resolutions of the CMU regarding IDP registration]: Postanova KМУ vid 16.04.2022 No. 457 [Resolution of the CMU No. 457 of April 16, 2022]. Available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/457-2022-п> (accessed March 15, 2026). (in Ukrainian)
4. Cabinet of Ministers of Ukraine (2015) Deiaki pytannia zdiisnennia derzhavnoi reiestratsii fizychnykh osib ta obliku vnutrishno peremishchenykh osib [Certain issues of state registration of individuals and IDP records]: Postanova KМУ vid 04.03.2015 No. 332 [Resolution of the CMU No. 332 of March 4, 2015]. Available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/332-2015-п> (accessed March 15, 2026). (in Ukrainian)
5. Ministry of Social Policy of Ukraine (2023) Zvit pro diialnist za 2023 rik [Annual activity report 2023]. Available at: <https://www.msp.gov.ua> (accessed March 15, 2026). (in Ukrainian)
6. State Statistics Service of Ukraine (2023) Demohrafichniy shchorichnyk Ukrainy za 2023 rik [Demographic yearbook of Ukraine for 2023]. Available at: <https://www.ukrstat.gov.ua> (accessed March 15, 2026). (in Ukrainian)
7. Lovinska L. H. (2020) *Mekhanizmy realizatsii derzhavnoi sotsialnoi polityky [Mechanisms for the implementation of state social policy]: monohrafiia [monograph]*. Kyiv: KNEU, 284 p. (in Ukrainian)
8. Ohii N. I. (2023) Sotsialnyi zakhyst vnutrishno peremishchenykh osib v Ukraini: problemy ta perspektyvy reformuvannia [Social protection of IDPs in Ukraine: problems and prospects for reform]. *Yurydychnyi naukovyi elektronnyi zhurnal – Legal Scientific Electronic Journal*, no. 2, pp. 118–122. (in Ukrainian)
9. UNHCR (2019) *Handbook for the Protection of Internally Displaced Persons*. Geneva: UNHCR, 324 p. Available at: <https://www.unhcr.org> (accessed March 15, 2026).
10. Internal Displacement Monitoring Centre (IDMC) (2023) *Global Report on Internal Displacement 2023*. Geneva: IDMC, 68 p. Available at: <https://www.internal-displacement.org> (accessed March 15, 2026).

Дата надходження статті: 15.04.2026

Дата прийняття статті: 05.05.2026

Дата публікації статті: 11.05.2026