

Експертний висновок
Міністерства фінансів України до законопроекту
згідно зі статтею 27 Бюджетного кодексу України

1. Назва законопроекту

Проект Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» та інших законів України» (реєстр. № 12301-1 від 26.12.2024), поданий народними депутатами України В. Гриб та іншими.

2. Завдання законопроекту

Законопроектом запропоновано викласти у новій редакції Закон України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб», яким законодавчо закріпити гарантії дотримання прав, свобод і законних інтересів внутрішньо переміщених осіб, порядок їх обліку, а також повноваження органів державної влади й органів місцевого самоврядування, їх взаємодію із громадськими об'єднаннями, благодійними фондами та міжнародне співробітництво у цій сфері.

3. Оцінка впливу на показники бюджетів

Реалізація акта матиме вплив на видаткову частину державного бюджету в наступних бюджетних періодах.

4. Вартісна величина впливу на показники бюджетів

У порушення частини першої статті 27 Бюджетного кодексу України (далі – Кодекс) до законопроекту не подано фінансово-економічного обґрунтування, зокрема відповідних розрахунків, і пропозицій змін до законодавчих актів України щодо скорочення витрат бюджету та/або джерел додаткових надходжень бюджету для досягнення збалансованості бюджету.

Реалізація положень акта потребуватиме вишукання додаткових коштів у зв'язку з розширенням контингенту отримувачів компенсації за пошкоджені / знищені об'єкти нерухомого майна; розширення функціоналу єдиної інформаційної бази даних про внутрішньо переміщених осіб щодо ведення персоніфікованого обліку таких осіб і верифікації їх потреб, надання додаткових допомог за результатами оцінки потреб внутрішньо переміщених осіб, відновлення усіх соціальних виплат внутрішньо переміщеним особам, надання одноразової компенсації за проїзд при поверненні до покинутого місця проживання, забезпечення будівництва нового житла, реконструкції будинків і гуртожитків, переведення нежилых приміщень у жилі, передачі житла в комунальну або державну власність, капітального ремонту об'єктів житлового фонду, рефінансування витрат з будівництва або повернення відсотків за сплаченими кредитами тощо.

Водночас визначити вартісну величину впливу законопроекту на показники бюджету неможливо за відсутності вихідних параметрів.



ДОКУМЕНТ СЕД Мінфін АСКОД

Сертифікат 3FAA9288358EC0030400000D72D2C008E8CC800

Підписувач Єрмоличев Роман Володимирович

Дійсний з 01.12.2023 14:19:33 по 01.12.2025 14:19:33

Міністерство фінансів України



09020-08-3/1007 від 10.01.2025

5. Пропозиції щодо можливостей фінансового забезпечення у відповідному бюджетному періоді законопроекту у разі його прийняття

Реалізація акта у разі його прийняття потребуватиме додаткових видатків із державного та місцевих бюджетів.

6. Пропозиції щодо відповідності законам, що регулюють бюджетні відносини

1. У першому реченні частини першої статті 33 законопроекту передбачено, що забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб за рахунок бюджетних коштів здійснюється відповідно до бюджетного законодавства.

Натомість у другому реченні частини першої статті 33 законопроекту зазначено, що заходи щодо забезпечення прийому, проїзду, розміщення та облаштування вимушених переселенців є видатковими зобов'язаннями України та органів місцевого самоврядування, що не відповідає статтям 87–91 Кодексу.

Зауважуємо, що терміна «видаткові зобов'язання України та органів місцевого самоврядування» також не передбачено Кодексом.

Тому таке положення слід виключити.

2. Положення законопроекту щодо спрямування центральними органами виконавчої влади коштів на заходи, які здійснюються на місцевому рівні, зокрема на заходи, передбачені у регіональних програмах соціально-економічного та культурного розвитку внутрішньо переміщених осіб (пункт 8 частини першої статті 28 законопроекту), вирішення соціально-побутових питань внутрішньо переміщених осіб (пункт 3 частини першої статті 28 законопроекту) тощо потребують перегляду та приведення у відповідність до Кодексу в частині сприяння центральними органами виконавчої влади виконанню цих заходів або їх здійснення місцевими органами влади за рахунок коштів місцевих бюджетів.

3. Законопроектом запропоновано визначати обсяг підтримки внутрішньо переміщених осіб за результатом проведення оцінки задоволення їх потреб та встановлення за її результатами належного ступеня інтеграції / соціалізації внутрішньо переміщеної особи до громад за місцем її фактичного проживання.

Обсяг державної підтримки, який надається внутрішньо переміщеній особі, залежить від ступеня її інтеграції за адресою проживання за результатом проведення оцінки потреб.

Натомість відсутні як механізм такої оцінки, так і чіткі критерії та порядок проведення цієї оцінки та ступеня інтеграції / соціалізації внутрішньо переміщених осіб.

Окрім того, у законопроекті не визначено терміна «потреби внутрішньо переміщених осіб».

4. Частиною першою статті 11 законопроекту передбачено норму, відповідно до якої держава гарантує реалізацію внутрішньо переміщеним особам забезпечення права на житло шляхом набуття права власності, зокрема за допомогою надання пільгових кредитів для придбання або будівництва житла, можливості викупу житла, що є об'єктом

фінансового лізингу, користування чи оренди житла, шляхом отримання компенсації за пошкодження та знищення окремих категорій об'єктів нерухомого майна внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених збройною агресією Російської Федерації проти України, а також шляхом використання інших механізмів реалізації права на житло у межах, встановлених цим та іншими законами України.

Водночас частиною п'ятою статті 11 законопроекту запропоновано встановити, що відповідні органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування спільно з державними банками та небанківськими фінансовими установами формують та реалізують для внутрішньо переміщених осіб державні та регіональні довгострокові програми з пільгового іпотечного кредитування будівництва або придбання житла.

Тобто зазначеною частиною заплановано уточнити норму щодо пільгового іпотечного кредитування будівництва або придбання житла для внутрішньо переміщених осіб, звзвати коло банків, які можуть залучатись до програм, лише до державних та відповідно не передбачено норми щодо забезпечення житлом внутрішньо переміщених осіб на умовах фінансового лізингу.

Слід зазначити, що на сьогодні згідно з Умовами забезпечення приватним акціонерним товариством «Українська фінансова житлова компанія» доступного іпотечного кредитування громадян України, затвердженими постановою Кабінету Міністрів України від 02.08.2022 № 856 «Деякі питання забезпечення приватним акціонерним товариством «Українська фінансова житлова компанія» доступного іпотечного кредитування громадян України» (далі – постанова № 856), ПрАТ «Українська фінансова житлова компанія» реалізує державну програму доступного іпотечного кредитування «ЄОселя», скористатися якою можуть, зокрема, і внутрішньо переміщені особи, для яких передбачено можливість отримати пільговий іпотечний кредит на житло за ставкою 7 % річних.

Також цими Умовами надано можливість здійснення роботодавцем кандидата або заінтересованою стороною компенсації першого внеску за кредитом, забезпеченим предметом іпотеки; частини процентної ставки; частини суми повернення кредиту.

Виплата здійснюється в межах затверджених на відповідний рік бюджетних призначень, за рахунок інших джерел, не заборонених законодавством, у порядку, визначеному роботодавцем кандидата або заінтересованою стороною.

Виплата компенсації першого внеску, частини процентної ставки, частини суми повернення кредиту може надаватися відповідно до законодавства на підставі регіональних та місцевих іпотечних програм за рахунок місцевих ресурсів (місцевих бюджетів).

Умови забезпечення ПрАТ «Українська фінансова житлова компанія» громадян України житлом на умовах фінансового лізингу затверджено постановою № 856.

З огляду на це, пропонуємо частину п'яту статті 11 законопроекту виключити.

5. Статті 14 та 15 законопроекту містять аналогічні положення щодо забезпечення прав внутрішньо переміщених осіб у сфері загальнообов'язкового

державного соціального страхування на випадок безробіття (зокрема, щодо призначення допомоги по безробіттю у разі відсутності документів, що підтверджують факт звільнення, припинення трудового договору в односторонньому порядку тощо), тому положення зазначених статей потребують перегляду й упорядкування.

Абзацом першим частини другої статті 16 законопроекту передбачено, що держава гарантує та забезпечує виплату пенсій і пенсійної заборгованості внутрішньо переміщеним особам без застосування окремих вимог щодо проходження фізичної ідентифікації.

Запропоновані зміни не узгоджуються із Законом України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування», яким передбачено проходження фізичної ідентифікації всіма пенсіонерами.

Крім того, надання преференцій щодо непроходження фізичної ідентифікації для окремої категорії пенсіонерів призведе до соціальної несправедливості та неефективного використання коштів на виплату пенсій.

З огляду на це, в абзаці першому частини другої статті 16 законопроекту слова «без застосування окремих вимог щодо проходження фізичної ідентифікації» необхідно виключити.

Абзацом другим частини другої статті 16 законопроекту передбачено, що вимога підтвердження неодержання пенсії від органів пенсійного забезпечення Російської Федерації до внутрішньо переміщених осіб не застосовується.

Крім того, пунктом 4 Прикінцевих та перехідних положень законопроекту запропоновано пункт 14⁴ розділу XV «Прикінцеві положення» Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» викласти у новій редакції, що стосується для громадян України, які під час тимчасової окупації територій виїхали на підконтрольну Україні територію, норму щодо виплати пенсії згідно з цим Законом за умови неодержання пенсії від органів пенсійного забезпечення Російської Федерації.

Реалізація запропонованих норм призведе до нецільового використання коштів на виплату пенсій і відсутності контролю за виплатою пенсії.

З огляду на це, абзац другий частини другої статті 16 та пункт 4 Прикінцевих та перехідних положень законопроекту необхідно виключити.

Також пунктом 6 Прикінцевих та перехідних положень законопроекту запропоновано внести зміни до Закону України «Про зайнятість населення» щодо включення внутрішньо переміщених осіб до категорій громадян, які мають додаткові гарантії у сприянні працевлаштуванню, а також запровадження спеціальних програм працевлаштування внутрішньо переміщених осіб, зокрема шляхом надання роботодавцям компенсацій за працевлаштування таких осіб, стимулювання самозайнятості та підприємництва.

Слід зазначити, що питання сприяння зайнятості внутрішньо переміщених осіб врегульовано чинним законодавством (надання компенсацій роботодавцям, надання мікрогрантів на розвиток бізнесу, заходи, визначені статтею 24¹ Закону України «Про зайнятість населення», тощо), а тому пункт 6 Прикінцевих та перехідних положень законопроекту необхідно виключити.

6. Згідно з частиною першою статті 18 законопроекту внутрішньо переміщені особи мають право на отримання передбачених програмою медичних гарантій необхідних їм медичних та лікарських послуг, пов'язаних з наданням екстреної, первинної, спеціалізованої, паліативної допомоги, реабілітації у сфері охорони здоров'я.

Зазначене положення потребує доопрацювання з метою узгодження з нормами та положеннями законів України «Основи законодавства України про охорону здоров'я» та «Про державні фінансові гарантії медичного обслуговування населення».

Також слід виключити частину другу статті 18 законопроекту, якою передбачено, що внутрішньо переміщені особи мають право на отримання допоміжних засобів реабілітації за адресою свого проживання.

Реалізація цього заходу у сфері охорони здоров'я потребуватиме додаткових бюджетних коштів, джерел яких не визначено.

Забезпечення допоміжними засобами реабілітації має здійснюватися на загальних підставах у встановленому законодавством порядку.

7. Відповідно до частини третьої статті 27 законопроекту держава сприяє добровільному та безпечному поверненню внутрішньо переміщених осіб до покинутого місця проживання, з якого відбулося фактичне переміщення особи, шляхом надання одноразової допомоги в порядку та розмірах, встановлених Кабінетом Міністрів України.

Зауважуємо, що на сьогодні на обліку внутрішньо переміщених осіб перебуває 4,9 млн таких осіб.

Надання цим особам одноразової допомоги для повернення до покинутого місця проживання потребуватиме значних бюджетних коштів.

Водночас узгодженими заходами політики між органами влади України з Міжнародним валютним фондом, визначеними в Меморандумі про економічну та фінансову політику у межах Механізму розширеного фінансування (EFF), передбачено посилення адресності й удосконалення умов соціальних виплат.

Ця пропозиція таких вимог не враховує.

Тому пропонуємо положення щодо надання одноразової допомоги для повернення до покинутого місця проживання виключити із законопроекту.

8. Положеннями статті 29 законопроекту передбачено визначити, що прийняття в установленому порядку рішення щодо зняття особи з обліку в порядку, встановленому статтею 10 цього законопроекту, та скасування витягу з Єдиної інформаційної бази даних про внутрішньо переміщених осіб належать до повноважень органів виконавчої влади.

Натомість статтею 10 законопроекту не передбачено норм щодо порядку зняття внутрішньо переміщеної особи з обліку та надання чи скасування витягу.

Аналогічні зауваження до частини другої статті 37 законопроекту щодо обміну довідки про взяття на облік внутрішньо переміщеної особи на витяг.

9. Частиною сьомою статті 37 законопроекту запропоновано доповнити Закон України «Про державну соціальну допомогу малозабезпеченим сім'ям» положеннями щодо врахування під час визначення розміру державної соціальної допомоги статусу внутрішньо переміщеної особи як такої, що потребує додаткової підтримки, особливо у випадку втрати житла, майна або постійного місця роботи.

Такі норми не відповідають головним засадам підтримки малозабезпечених сімей, а саме надання такої допомоги не за статусом особи, а з урахуванням її фінансово-майнового стану та доходів.

Тому частину сьому статті 37 законопроекту слід виключити.

10. Частиною восьмою статті 37 законопроекту запропоновано розширити контингент отримувачів компенсації за пошкоджені / знищені об'єкти нерухомого майна відповідно до Закону України «Про компенсацію за пошкодження та знищення окремих категорій об'єктів нерухомого майна внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених збройною агресією Російської Федерації проти України, та Державний реєстр майна, пошкодженого та знищеного внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених збройною агресією Російської Федерації проти України», житлові будинки (квартири) яких пошкоджено / зруйновано внаслідок надзвичайної ситуації воєнного характеру, спричиненої збройною агресією Російської Федерації, в період після дати набрання чинності Указом Президента України від 14.04.2014 № 405/2014 «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 13 квітня 2014 року «Про невідкладні заходи щодо подолання терористичної загрози і збереження територіальної цілісності України» та до дня набрання чинності Указом Президента України від 24.02.2022 № 64/2022 «Про введення воєнного стану в Україні», затвердженим Законом України від 24.02.2022 № 2102-ІХ «Про затвердження Указу Президента України «Про введення воєнного стану в Україні».

Такі норми призведуть до значного навантаження на державний бюджет.

Тому частину восьму статті 37 законопроекту слід виключити.

7. Пропозиції щодо розгляду законопроекту

Законопроект потребує суттєвого доопрацювання.

**Заступник Міністра
фінансів України**

Роман ЄРМОЛИЧЕВ