



АСОЦІАЦІЯ МІСТ УКРАЇНИ

ВСЕУКРАЇНСЬКА АСОЦІАЦІЯ
ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

вул. Січових Стрільців, 73, 11 поверх, м. Київ, Україна, 04053

+38 044 486 28 78 +38 067 103 58 88

info@auc.org.ua amu.inform@gmail.com t.me/auc_ua auc.org.ua

Фонд державного майна
України

Асоціація міст України розглянула лист Фонду державного майна України від 22.05.2026 № 10-79-13946 щодо надання інформації про проблемні питання, які потребують законодавчого врегулювання у сфері діяльності юридичних осіб, пов'язаних із тимчасово окупованими територіями України, та повідомляє про наступне.

Асоціацією міст України узагальнено проблемні питання органів місцевого самоврядування щодо діяльності комунальних підприємств, установ і організацій, що виникли у зв'язку з тимчасовою окупацією частини території України та потребують законодавчого врегулювання.

Додаток: інформація щодо проблемних питань органів місцевого самоврядування у зв'язку з тимчасовою окупацією території України – на 17 арк.

Виконавчий директор

Олександр СЛОБОЖАН

Корніюк Олена
044-486-28-41
o.korniiuk@auc.org.ua



UB
Асоціація міст України
№5-500/26 від 17.06.2026
КЕП: Слобожан О. В. 17.06.2026 16:29
382367105294AF9704000000AEBA2D01A5A9DE02

Інформація щодо проблемних питань органів місцевого самоврядування у зв'язку з тимчасовою окупацією територій України

№ з/п	Зміст проблемного питання	Пропозиції щодо вирішення проблемного питання
1	ОБЛІК АКТИВІВ ТА МАЙНА, ЩО ЗАЛИШИЛОСЬ НА ТИМЧАСОВІЙ ОКУПАЦІЇ ТЕРИТОРІЇ	
1.1	Відсутність можливості ведення належного бухгалтерського обліку майна та активів, доступ до яких втрачено внаслідок тимчасової окупації території (далі – ТОТ)	<ol style="list-style-type: none">1. Запровадити спеціальний порядок бухгалтерського обліку активів, розташованих на ТОТ.2. Передбачити в національних стандартах бухгалтерського обліку спеціальний режим обліку активів, доступ до яких втрачено, а саме «тимчасове призупинення балансового обліку».3. Визначити порядок тимчасового призупинення нарахування амортизації щодо таких активів.4. Визначити особливості відновлення аналітичного обліку майна після деокупації території або відновлення доступу до майна, включаючи порядок уточнення балансової вартості, технічного стану та результатів інвентаризації.5. Передбачити можливість використання інформації з державних реєстрів, матеріалів правоохоронних органів, військових адміністрацій та інших уповноважених органів як підстави для прийняття управлінських рішень щодо такого майна.
1.2	Неможливість проведення інвентаризації та підтвердження фактичного стану майна.	Варіанти вирішення: <ol style="list-style-type: none">1. Встановити особливий порядок проведення інвентаризації без фактичного доступу до об'єктів.2. Передбачити звільнення від обов'язкового проведення інвентаризації щодо майна, доступ до якого відсутній.3. Запровадити декларативну інвентаризацію на підставі останніх наявних даних бухгалтерського обліку.4. Затвердити типову форму акта про неможливість проведення інвентаризації та встановлення фактичної наявності і стану майна у зв'язку з тимчасовою окупацією.

1.3	<p>Відсутність доступу до архівних та правовстановлюючих документів, що унеможлиблює підтвердження юридичних фактів, майнових прав та інших правовідносин.</p> <p>Наприклад, БТІ не має можливості підтвердити права на нерухоме майно, що виникли до 1 січня 2013 р. для державного реєстратора. У зв'язку з чим власники такого майна не мають можливості скористатися державною програмою з відшкодування за пошкоджене та знищене.</p>	<p>Передбачити можливість підтвердження юридично значущих фактів на підставі відомостей державних реєстрів, електронних баз даних та інших офіційних інформаційних ресурсів без необхідності надання оригіналів документів.</p> <p>Прийняти нормативно-правові акти для набуття законодавчих підстав щодо проведення державної реєстрації права власності на нерухоме майно за заявою власника шляхом перенесення відомостей БТІ з архівної частини Державного реєстру речових прав на нерухоме майно.</p>
1.4	<p><i>Більшість територіальних громад підтримують запровадження спрощеного механізму списання майна, що залишилися на ТОТ. Разом з тим, таке списання майна не повинно нівелювати доведення фактів завдання збитків у межах кримінальних проваджень та процедур відшкодування шкоди, завданої агресією рф.</i></p>	
2	<p>ТРУДОВІ ВІДНОСИНИ ТА ОПЛАТА ПРАЦІ</p>	
2.1	<p>Попри наявність статті 13 Закону України «Про організацію трудових відносин в умовах воєнного стану», на практиці відсутній чіткий механізм застосування положень законодавства у випадках:</p>	
2.1.1	<p>повної втрати зв'язку з працівником, а саме:</p> <ul style="list-style-type: none"> – визначення достатніх та належних способів документального підтвердження факту втрати зв'язку з працівником; – встановлення вичерпного переліку дій роботодавця щодо розшуку працівника (телефонний зв'язок, електронна пошта, месенджери, рекомендовані листи, повідомлення через офіційні канали, звернення до НПУ по розшуку тощо); – визначення правових підстав та безпечного алгоритму поновлення дії трудового договору та припинення трудових відносин без створення ризиків подальших судових спорів; – відсутність спеціальної процедури припинення трудових відносин із працівниками, які тривалий час відсутні та не виходять на зв'язок внаслідок бойових дій, окупації, депортації або неможливості комунікації. 	<p>Розробити Методичні рекомендації щодо припинення трудових відносин з працівниками, з якими втрачено зв'язок (без необхідності поновлення трудових договорів).</p>

2.1.2	<p>перебування працівника на ТОТ, а саме: - проведення службових розслідувань, збирання доказів, отримання пояснень працівників або очікування набрання законної сили вирокон суду в умовах окупації є фактично неможливим.</p>	<p>На період дії воєнного стану передбачити в Законі України «Про організацію трудових відносин в умовах воєнного стану» особливий порядок дистанційного припинення трудових відносин із працівниками, які перебувають на ТОТ, на підставі рішення керівника органу місцевого самоврядування або відповідної військової адміністрації за наявності мотивованого подання правоохоронного органу чи висновку спеціально створеної комісії без необхідності проведення повного службового розслідування за процедурами мирного часу.</p>
2.2	<p>Відсутній чіткий механізм табелювання, збереження робочого місця, нарахування виплат і подальшого врегулювання трудових відносин із працівниками, які перебувають у полоні, є заручниками, зниклими безвісти.</p>	<p>Запровадити спеціальний правовий режим трудових відносин із працівниками, які перебувають у полоні, є заручниками, зникли безвісти за особливих обставин.</p>
2.3	<p>Відсутність доступу до значної частини кадрової документації, виникають проблемні питання у частині забезпечення кадрового документообігу, а саме:</p> <ul style="list-style-type: none"> – формування особових справ звільнених працівників за відсутності оригіналів документів; – оформлення та видача довідок про трудову діяльність, стаж (страхового, пільгового), даних по заробітній платі та проходження служби за неповними даними; – визначення правового статусу втрачених кадрових документів та механізму їх відновлення; – допустимість формування дублікатів кадрових документів та особових справ на підставі електронних копій, бухгалтерських документів, державних реєстрів та відомостей інформаційних систем. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Затвердити Кабінетом Міністрів України тимчасової інструкції щодо формування кадрової документації в умовах воєнного стану та неможливості доступу до первинної кадрово-облікової документації. 2. Передбачити підтвердження стажу за даними ПФУ, ДПС та інших державних реєстрів, це захистить права громадян на пенсійне забезпечення. 3. Запровадити адміністративний порядок підтвердження пільгового стажу без звернення до суду, це спростить доступ до пільгових пенсій.
2.4	<p>Працівники, які внаслідок переміщення та бойових дій втратили трудові книжки, не мають можливості підтвердити трудовий стаж для призначення пенсії.</p> <p>Дані про сплату внесків відображаються в системі персоналізованого обліку тільки з 1 січня 2004 р. До цієї</p>	<p>Продовжити строк обов'язкового сканування (оцифрування) трудових книжок на період дії воєнного стану та протягом трьох років після його припинення або скасування.</p>

	дати основним документом, що підтверджує стаж роботи, є трудова книжка. За її відсутності стаж може підтверджуватися довідками з підприємств, архівних установ з обов'язковим посиланням на первинні документи, виписками з наказів, даними з реєстру застрахованих осіб, трудовими договорами й іншими документами доступ до яких відсутній.	
2.5	Відсутність правового механізму проведення остаточного розрахунку та виплати компенсаційних виплат працівникам, які перебувають на ТОТ та втратили зв'язок із роботодавцем або не мають можливості отримати належні їм кошти через банківські установи України. Також, нерегульованим залишається порядок обліку нарахованих, але фактично не виплачених сум при звільненні таких працівників, а також порядок визначення розміру компенсацій за невикористані відпустки за відсутності кадрових документів, втрачених внаслідок окупації чи бойових дій.	Передбачити особливий порядок проведення остаточного розрахунку з працівниками, які перебувають на ТОТ або втратили зв'язок із роботодавцем, із можливістю обліку нарахованих, але не виплачених сум на окремому позабалансовому рахунку до моменту їх фактичної виплати. Встановити, що виплата таких сум здійснюється після належного повідомлення працівника та за наявності можливості перерахування коштів через банківські установи України.
2.6	Відсутність на час призупинення дії трудового договору чи надання відпустки без збереження заробітної плати страхового стажу у працівників, які вимушено покинули окуповані території і перебувають за кордоном	Передбачити можливість самостійної виплати працівниками ЄСВ в розмірі, не менше мінімального, для врахування в страховий стаж (зважаючи на можливість працювати за кордоном та отримувати дохід)
2.7	Відсутність можливості належного ведення персонального військового обліку працівників-військовозобов'язаних, які перебувають на ТОТ чи за кордоном, військові квитки яких залишились на ТОТ (або з певних причин перебували в ТЦК та СП на момент початку широкомасштабного вторгнення, або вилучені співробітниками фсб рф тощо), і які не оновили свої дані, не мають е-ВОД	Передбачити ведення списків персонального військового обліку військовозобов'язаних працівників згідно з Додатком 5 постанови КМУ «Про затвердження Порядку організації та ведення військового обліку призовників, військовозобов'язаних та резервістів» від 30 грудня 2022 р. № 1487 на підставі наявних у роботодавця документів і в наявному обсязі інформації
2.8	Неврахування деяких особливостей взаємодії працівниками (призупинення трудового договору, перебування у відпустці без збереження заробітної плати тощо), які виникли внаслідок збройної агресії рф, під час	Внесення відповідних змін до Інструкції зі статистики кількості працівників, затвердженої наказом Державного комітету статистики України від 28.09.2005 № 286, виключивши з переліку

розрахунку нормативу для працевлаштування осіб з інвалідністю.

15.01.2025 було прийнято Закон № 4219-IX «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо забезпечення права осіб з інвалідністю на працю», яким внесено зміни до Закону України № 875-XII «Про основи соціальної захищеності осіб з інвалідністю в Україні».

З урахуванням внесених змін, відповідно до статті 18-2 Закону України № 875-XII «Про основи соціальної захищеності осіб з інвалідністю в Україні» норматив робочих місць для працевлаштування осіб з інвалідністю встановлюється у диференційованому порядку **залежно від середньооблікової чисельності штатних працівників облікового складу за квартал.**

Законом України № 875-XII у редакції з урахуванням змін, внесених Законом України № 4219-IX, який набрав чинності 01.01.2026, **не конкретизовано порядок визначення середньооблікової чисельності штатних працівників облікового складу**, а також не встановлено вичерпного переліку категорій працівників, які підлягають включенню або виключенню з відповідного розрахунку.

У зв'язку з цим формування показників середньооблікової чисельності мало здійснюватися на підставі Інструкції зі статистики кількості працівників № 286, затвердженої наказом Державного комітету статистики України від 28.09.2005, яка не містить прямої норми щодо виключення з середньооблікової чисельності працівників, з якими призупинено дію трудового договору відповідно до статті 13 Закону України № 2136-IX «Про організацію трудових відносин в умовах воєнного стану».

Крім того, податкова звітність, на підставі даних якої здійснюється адміністрування податковими органами/органами Пенсійного фонду України сплати внеску на підтримку працевлаштування осіб з інвалідністю, подається з урахуванням осіб, трудові договори з якими

працівників, які враховуються до середньооблікової чисельності штатних працівників облікового складу наступні категорії:

- працівники, з якими тимчасово зупинено дію трудового договору відповідно до статті 13 Закону України «Про організацію трудових відносин в умовах воєнного стану»;

- працівники, які перебувають у відпустці у зв'язку з вагітністю та пологами або у відпустці для догляду за дитиною до досягнення нею трирічного віку, в разі, коли дитина потребує домашнього догляду, - до досягнення нею шестирічного віку, а в разі, коли дитина хвора на цукровий діабет I типу (інсулінозалежний) або коли дитина, якій не встановлено інвалідність, хвора на тяжке перинатальне ураження нервової системи, тяжку вроджену ваду розвитку, рідкісне орфанне захворювання, онкологічне, онкогематологічне захворювання, дитячий церебральний параліч, тяжкий психічний розлад, гостре або хронічне захворювання нирок IV ступеня, - до досягнення дитиною шістнадцятирічного віку, а коли дитині встановлено категорію “дитина з інвалідністю підгрупи А” або дитина, якій не встановлено інвалідність, отримала тяжку травму, потребує трансплантації органа, потребує паліативної допомоги, - до досягнення дитиною вісімнадцятирічного віку;

- працівники, які перебувають у відпустці без збереження заробітної плати протягом повної тривалості звітного періоду;

- працівники, які направлені для проходження базової військової служби, призвані на військову службу за призовом осіб офіцерського складу, військову службу за призовом під час мобілізації, на особливий період, військову службу за призовом осіб із числа резервістів в особливий період або прийнятих на військову службу за контрактом, зокрема шляхом укладення нового контракту на проходження військової служби.

призупинено, в середньообліковій кількості штатних працівників.

Звертаємо увагу, що 03.03.2026 набула чинності постанова Кабінету Міністрів України від 25.02.2026 № 268, якою затверджено Порядок обчислення середньомісячної заробітної плати (винагороди) для розрахунку внеску на підтримку працевлаштування осіб з інвалідністю (далі – Порядок). Зазначеним Порядком встановлено, що з метою **розрахунку розміру внеску**, що підлягає сплаті, при обчисленні середньооблікової кількості штатних працівників **не враховуються, зокрема, працівники, з якими призупинено дію трудового договору** відповідно до статті 13 Закону України № 2136-IX «Про організацію трудових відносин в умовах воєнного стану».

Таким чином, Постанова № 268 закріпила нормативний підхід до неврахування відповідної категорії працівників при розрахунку розміру внеску на підтримку працевлаштування осіб з інвалідністю. Однак аналогічний підхід при розрахунку нормативу робочих місць для працевлаштування осіб з інвалідністю відсутній.

Для прикладу, Маріупольська міська рада, її виконавчий комітет та частина комунальних підприємств/установ/організацій релоковані на підконтрольну територію України та здійснюють свою діяльність, яка в умовах воєнного стану спрямована на підтримку Збройних Сил України та мешканців громади. Внаслідок наслідків збройної агресії РФ проти України вимушено було призупинено дію трудових договорів більш ніж з 8000 працівниками комунальної сфери.

Наявність різних підходів у нормативному регулюванні, методологічних роз'ясненнях та практиці правозастосування створює правову невизначеність для роботодавців, ризики неоднакового застосування законодавства контролюючими органами, а також ризики безпідставного нарахування фінансових санкцій та виникнення спорів щодо правильності визначення

	<p>нормативу робочих місць для працевлаштування осіб з інвалідністю і відповідних фінансових зобов'язань.</p>	
2.9	<p>Комунальні некомерційні підприємства (далі – КНП) сфери охорони здоров'я, не мають об'єктивної змоги повноцінно виконувати умови та укладати пакети послуг з Національної служби здоров'я України в колишніх обсягах, через що позбавлені базового фінансування. При цьому за підприємствами залишається накопичена заборгованість із виплати заробітної плати та гарантованих виплат за час простою працівникам, сум відшкодування витрат на виплату та доставку пільгових пенсій.</p>	<p>1. Внести зміни до Порядку реалізації програми державних гарантій медичного обслуговування населення (або прийняти окрему норму в межах підтримки окупованих територіальних громад) щодо відновлення або збереження «фіксованого» фінансування (мінімального пакета підтримки) для КНП, що розташовані на прифронтових та тимчасово окупованих територіях, незалежно від фактичного обсягу наданих послуг. Або ж розглянути можливість виділення з Державного бюджету України цільової дотації (або субвенції) місцевому бюджету на погашення заборгованості з заробітної плати працівників комунальних закладів охорони здоров'я прифронтових та/або тимчасово окупованих громад. Дозволити орану місцевого самоврядування спрямовувати кошти цієї субвенції як безповоротну фінансову допомогу КНП на виплату заборгованості з заробітної плати (шляхом прийняття/внесення змін до місцевих програм підтримки КНП).</p> <p>2. Запровадити на рівні постанови Кабінету Міністрів України тимчасовий мораторій (на період дії воєнного стану та протягом шести місяців після його припинення) на стягнення з КНП охорони здоров'я, що зареєстровані на територіях, включених до Переліку Мінреінтеграції (наказом № 309), сум відшкодування витрат на виплату та доставку пільгових пенсій. Визначити, що фінансування видатків на виплату та доставку пільгових пенсій для колишніх та діючих працівників таких КНП на цей період здійснюється напряму за рахунок коштів Державного бюджету України через бюджетні програми Пенсійного фонду України (без залучення коштів самих КНП чи місцевих бюджетів). Або ж, як альтернативу, передбачити механізм компенсації (додаткової дотації) з держбюджету місцевому бюджету громади, з чітким цільовим призначенням: «на надання фінансової допомоги КНП охорони здоров'я для погашення зобов'язань перед Пенсійним фондом України з відшкодування пільгових пенсій».</p>

2.10	<p>Наразі працівники та керівники КНП у сфері охорони здоров'я перебувають у стані призупинення дії трудових договорів через відсутність фінансування НСЗУ.</p> <p>У разі виявлення працівниками бажання звільнитися за власним бажанням або за угодою сторін, виникає правова колізія: КЗпП вимагає проведення повного розрахунку в день звільнення, однак КНП не мають коштів, а органи місцевого самоврядування не мають правових підстав та фінансової спроможності здійснювати пряме фінансування заробітної плати самостійних КНП із місцевого бюджету.</p> <p>Також залишається неврегульованим питання оплати праці керівника КНП, який має тимчасово вийти з призупинення для підписання наказів та фінансових документів.</p>	<p>Передбачити механізм надання додаткової цільової дотації з Державного бюджету прифронтовим та тимчасово окупованим органам місцевого самоврядування на фінансову підтримку КНП для проведення розрахунків із звільненими працівниками та оплати праці керівників за дні виконання ними адміністративних дій.</p> <p>Або врегулювати на рівні нормативно-правових актів можливість розірвання трудових відносин працівниками таких КНП в односторонньому порядку через органи Державної служби зайнятості без покладання фінансових зобов'язань із негайної виплати розрахункових коштів на призупинені КНП та органи місцевого самоврядування (із перенесенням цих зобов'язань на виплату за рахунок коштів держави або фондів соцстрахування з подальшим відшкодуванням за рахунок регресних вимог до держави-агресора).</p>
3	БОРГИ, КРЕДИТНІ ЗОБОВ'ЯЗАННЯ ТА ВИКОНАННЯ СУДОВИХ РІШЕНЬ	
3.1	<p>Стягнення заборгованості (борг під час окупації) за електроенергію, газ та інші комунальні послуги з підприємств.</p> <p>Проблема із визначенням тимчасово окупованої території, визначенням дати початку тимчасової окупації в розумінні початку застосування обмежень щодо грошового та товарного обігу, встановлених ст. ст. 13 та 13-1 Закону України «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України».</p> <p>З другої половини 2022 року та по теперішній час електро-, газопостачальними компаніями в судовому порядку стягуються з комунальних та державних підприємств, установ та організацій, які перебували та перебувають під тимчасовою окупацією заборгованість за поставлену електроенергію та природний газ за період з березня 2022 року з урахуванням пені, штрафів, індексів інфляції та 3 % річних (які сягають до 30 % загальної суми стягнення).</p>	<p>1. На законодавчому рівні встановити єдиний, уніфікований підхід до визначення:</p> <ul style="list-style-type: none"> - тимчасово окупованої території; - моменту, з якого та чи інша територія вважається тимчасово окупованою; - моменту, з якого до тієї чи іншої території, що перебуває під тимчасовою окупацією застосовуються гарантії та обмеження, передбачені Законом України "Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України". <p>2. Встановити особливий порядок врегулювання заборгованості, що виникла внаслідок тимчасової окупації території, передбачивши:</p> <ul style="list-style-type: none"> - зупинення нарахування штрафних санкцій, інфляційних втрат та інших фінансових санкцій за період окупації; - механізм списання або реструктуризації заборгованості, нарахованої за період фактичної окупації; - механізм припинення, зупинення або перегляду договорів, виконання яких стало неможливим унаслідок окупації території;

У 2022-2023 році судами, незважаючи на загальновідомий факт перебування боржника на тимчасово окупованій території, стягувалася така заборгованість в повному обсязі, оскільки на момент виникнення заборгованості було відсутнє рішення РНБО та(чи) Кабінету Міністрів України про визначення переліку тимчасово окупованих територій. Верховним Судом у складі колегії суддів Касаційного господарського суду у постанові від 07.03.2024 р. у справі № 910/9680/23 викладено висновок щодо застосування ст. ст. 13 та 13-1 Закону України «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України» у подібних правовідносинах згідно якого:

- положення ст. ст. 13 та 13-1 Закону України «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України» щодо визнання нікчемними правочинів, заборони переміщення товару, здійснення платежів мають застосовуватися до правовідносин, одна із сторін яких перебуває на тимчасово-окупованій території саме з дати фактичної окупації території місця перебування цієї сторони.

Зазначений висновок був залишений в силі Об'єднаною палатою Касаційного господарського суду Верховного Суду постановою у постанові від 03.10.2025 у справі № 908/1162/23.

Верховний Суд надав чітку позицію, що статус тимчасово-окупованої певна територія набуває саме з дати її фактичної окупації, а не з моменту видання постанови Кабінету Міністрів України від 6 грудня 2022 р. № 1364 та наказу Міністерства з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій України №309 від 22.12.2022, які лише констатують загальновідомі факти окупації певних територій.

Касаційним адміністративним судом Верховного Суду у постанові від 01.04.2026 у справі №280/5808/23 зробив протилежний висновок, що набуття територією статусу

- спрощений порядок підтвердження форс-мажорних обставин для бюджетних установ, комунальних підприємств, органів місцевого самоврядування та військових адміністрацій.

	<p>тимчасово окупованої не є автоматичним, а пов'язане з її визнанням у порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України.</p> <p>Ухвалою Верховного Суду від 07.05.2026 у справі № 916/1218/23 (за позовом НЕК "Укренерго" до АТ "Херсонобленерго") справу було передано на розгляд Великої Палати Верховного Суду. Підставою для передачі стала очевидна необхідність вирішення виключної правової проблеми та подолання розбіжностей у судовій практиці щодо застосування статей 3, 13, 13-1 Закону України "Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України".</p> <p>Таким чином, після 4 років широкомасштабного вторгнення держави агресора залишаються нерозв'язаними на законодавчому та правозастосовному рівнях базові питання визначення:</p> <ul style="list-style-type: none"> - тимчасово окупованої території; - моменту, з якого та чи інша територія вважається тимчасово окупованою; - моменту, з якого до тієї чи іншої території, що перебуває під тимчасовою окупацією застосовуються гарантії та обмеження, передбачені Законом України "Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України". <p>Разом з тим, правова невизначеність цих питань з кінця 2022 року породжує значну кількість судових рішень, за якими державний бюджет та місцеві бюджети тимчасово окупованих територій витратили значну кількість грошових коштів на виконання стягнень за використання енергоносіїв (невідомо ким) у період тимчасової окупації територій, на яких розташовані об'єкти боржників-бюджетних установ.</p>	
3.2	Неможливість виконання судових рішень	Передбачити обов'язкове зупинення виконавчих проваджень щодо боржників, активи яких знаходяться на ТОТ
3.3	Повернення, за висновками податкової, надходжень минулих років, після перерахування всіх залишків до державного бюджету.	Для вирішення зазначеної проблеми пропонуємо прийняти нормативно-правовий акт або внести зміни до Бюджетного кодексу України та інших нормативно-правових актів, якими передбачити,

	<p>У територіальних громадах, що перебувають на тимчасово окупованих територіях або територіях активних бойових дій, виникають випадки необхідності повернення платникам податків, зборів та інших обов'язкових платежів надміру або помилково сплачених коштів минулих бюджетних періодів на підставі висновків контролюючих органів.</p> <p>Разом з тим після прийняття Кабінетом Міністрів України та Міністерством фінансів України рішень щодо перерахування залишків коштів окремих місцевих бюджетів до державного бюджету, у відповідних громадах відсутні фінансові ресурси для виконання таких висновків та здійснення повернення коштів платникам. Це призводить до виникнення кредиторської заборгованості місцевих бюджетів, судових спорів та ризику застосування заходів примусового виконання рішень до органів місцевого самоврядування та військових адміністрацій.</p> <p>Відповідно до статей 43 та 78 Бюджетного кодексу України повернення помилково або надміру зарахованих до бюджету коштів здійснюється за рахунок відповідного бюджету, до якого такі кошти були зараховані. Водночас у випадках, коли за рішеннями державних органів залишки коштів місцевих бюджетів були перераховані до державного бюджету, місцеві бюджети фактично позбавлені можливості виконати обов'язок щодо повернення коштів платникам.</p> <p>Тому питання потребує нормативного врегулювання на державному рівні із визначенням державного бюджету як джерела фінансування таких повернень.</p>	<p>що повернення надміру або помилково сплачених платежів минулих років на підставі висновків контролюючих органів здійснюється за рахунок коштів Державного бюджету України у випадках, коли відповідні залишки коштів місцевих бюджетів були вилучені (перераховані) до державного бюджету відповідно до рішень органів державної влади.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Внести зміни до Бюджетного кодексу України, передбачивши окремий механізм повернення надміру або помилково сплачених платежів платникам податків у випадках, коли місцевий бюджет втратив відповідний фінансовий ресурс внаслідок рішень держави про вилучення або перерахування бюджетних залишків. 2. Передбачити у Законі України про Державний бюджет України на відповідний рік окрему бюджетну програму для фінансування повернення коштів за висновками контролюючих органів громадам, які перебувають на тимчасово окупованих територіях або територіях активних бойових дій. 3. Надати органам Казначейства повноваження здійснювати такі повернення безпосередньо з державного бюджету на підставі висновків контролюючих органів та підтвердження факту вилучення залишків коштів місцевого бюджету. 4. Внести зміни до Порядку повернення коштів, помилково або надміру зарахованих до бюджетів, визначивши особливості повернення платежів у разі відсутності коштів на рахунках місцевих бюджетів через їх вилучення до державного бюджету. 5. Запровадити механізм міжбюджетного трансферту або компенсаційної субвенції, за рахунок якої органи місцевого самоврядування та військові адміністрації могли б виконувати рішення щодо повернення коштів без створення додаткового боргового навантаження на місцеві бюджети.
4	ДІЯЛЬНІСТЬ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ, КОМУНАЛЬНИХ ПІДПРИЄМСТВ, ОРГАНІЗАЦІЙ ТА УСТАНОВ	
4.1	<p>Відсутність спеціального правового режиму функціонування органів місцевого самоврядування територіальних громад, адміністративні території яких тимчасово окуповані.</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Законодавчо визначити поняття «релокована територіальна громада» та «релокований орган місцевого самоврядування», встановивши для них спеціальний правовий режим діяльності на період тимчасової окупації території громади.

		<p>2. Визначити особливості здійснення повноважень органів місцевого самоврядування за межами адміністративної території громади на період тимчасової окупації та закріпити гарантії безперервності діяльності релокованих громад до моменту відновлення контролю України над відповідними територіями.</p>
4.2	<p>Перешкоди в здійсненні подальшого управління комунальними підприємствами після 28.08.2028 р. у зв'язку з відсутністю можливості провести фактичну інвентаризацію майна підприємства на тимчасово окупованій території України.</p> <p>В рамках здійснення реформи організаційно-правових форм власності, закріплено, що процедура проведення інвентаризації майна є, зокрема, складовою процесу припинення КП та закріплення комунального майна за правонаступником на праві узуфрукту.</p> <p>Однак, згідно роз'яснень Міністерства фінансів України у листі від 10.10.2022 № 41010-06-62/23254, юридичні особи з тимчасово окупованої території та території бойових дій проводять інвентаризацію у разі можливості безпечного та безперешкодного доступу до активів, первинних документів і реєстрів бухобліку, в яких відображені зобов'язання та власний капітал.</p> <p>Тобто враховуючи, положення Закону України від 09.01.2025 № 4196-IX, не зважаючи на відсутність прямого зобов'язання щодо перетворення/ліквідації КП, після спливу перехідного періоду, у випадку ненастання деокупації відповідної території, та як наслідок неможливості провести інвентаризацію майна, уповноважений ОМС матиме суттєві перешкоди в здійсненні управління такими КП (обмежена можливість вносити зміни до ЄДР).</p>	<p>Внести зміни до Закону України «Про особливості регулювання діяльності юридичних осіб окремих організаційно-правових форм у перехідний період та об'єднань юридичних осіб» від 09.01.2025 № 4196-IX, а саме:</p> <p>абзац другий частини першої статті 17 викласти в наступній редакції:</p> <p><i>«частини другої статті 13, яка вводиться в дію через три роки та шість місяців з дня набрання чинності цим Законом, а відносно внесення змін до відомостей про комунальні підприємства, зареєстровані на тимчасово окупованій території України, через 90 днів з дати завершення тимчасової окупації відповідної території згідно з затвердженням центральним органом виконавчої влади переліком територій, на яких ведуться (велися) бойові дії або тимчасово окупованих Російською Федерацією, та у разі можливості безпечного та безперешкодного доступу уповноважених осіб до активів, первинних документів і реєстрів бухгалтерського обліку, в яких відображені зобов'язання та власний капітал підприємств».</i></p>
4.3	<p>Відсутність керівника комунального підприємства установ та закладів (у зв'язку зі звільненням або призупиненням трудового договору) унеможливило:</p>	<p>Надати начальникам військових адміністрацій право визначати з уповноважених осіб із числа посадових осіб військової адміністрації або підконтрольних виконавчих органів ради для</p>

	<ul style="list-style-type: none"> - реалізацію працівниками права на звільнення; - належне представництво підприємства в державних, правоохоронних та судових органах; - вчинення реєстраційних дій, подання звітності. 	здійснення юридично значущих дій від імені комунальних підприємств у разі відсутності керівника (без права відчуження майна комунального підприємства та без права здійснення господарської діяльності).
4.4	Відсутність правового механізму призупинення діяльності комунальних підприємств, установ та організацій, майно яких перебуває на ТОТ, унеможливило належне врегулювання їхнього статусу та виконання зобов'язань	<p>Запровадити особливий правовий режим тимчасового призупинення діяльності комунальних підприємств, установ та організацій без їх ліквідації.</p> <p>Передбачити можливість збереження статусу юридичної особи, подання звітності, супровід кадрового уповноважені особи (див. 4.3).</p>
4.5.	Відсутність можливості ліквідації або реорганізації комунальних підприємств, установ та організацій через наявність майна на ТОТ.	<p>1. Встановити спеціальний порядок ліквідації юридичних осіб, майно яких перебуває на ТОТ, що передбачає:</p> <ul style="list-style-type: none"> - проведення декларативної інвентаризації шляхом складання акта про неможливість доступу до майна; - формування ліквідаційного балансу на підставі даних бухгалтерського обліку, державних реєстрів та наявних електронних документів; - відстрочення визначення та погашення вимог працівників, якщо відсутні документи, необхідні для проведення остаточних розрахунків; - визнання майна, доступ до якого втрачено внаслідок окупації, таким, що тимчасово не підлягає оцінці, передачі або реалізації; - надання державному реєстратору права завершувати процедуру ліквідації за відсутності повної інвентаризації, остаточних розрахунків та фактичної передачі майна, якщо виконання таких дій є об'єктивно неможливим внаслідок тимчасової окупації території. <p>2. Запровадити спрощений порядок списання оборотних активів, запасів та малоцінних необоротних матеріальних активів, які обліковувалися станом на дату тимчасової окупації території, без проведення фізичного огляду, визначення ліквідаційної вартості та</p>

		<p>створення комісії, на підставі розпорядчого акта керівника та акта про неможливість доступу до майна.</p> <p>3. Запровадити централізований позабалансовий облік комунального майна, розташованого на ТОГ. Передбачити можливість документальної передачі майна з балансів підприємств, установ та організацій до уповноваженого органу з управління комунальною власністю без фактичної передачі такого майна та без покладення на приймаючу сторону відповідальності за його наявність, технічний стан або збереження.</p> <p>4. Визначити на законодавчому рівні порядок правонаступництва зобов'язань перед працівниками у разі ліквідації або реорганізації юридичних осіб, майно яких розташоване на тимчасово окупованих територіях.</p> <p>5. Передбачити можливість передачі інформації про нараховані, але не виплачені суми заробітної плати, компенсацій та інших виплат до визначеного державою уповноваженого органу або спеціального реєстру з подальшим забезпеченням права працівників на їх отримання після деокупації території або відновлення зв'язку з працівником.</p> <p>6. Особливий порядок зберігання кадрових та бухгалтерських документів, а також порядок виконання неврегульованих трудових зобов'язань після завершення ліквідаційної процедури</p>
4.6	<p>Функціонування закладів освіти в умовах тимчасової окупації: - відсутність окремого правового статусу закладів освіти територіальних громад, майно яких перебуває, а юридична особа зареєстрована на тимчасово окупованих територіях та продовжують здійснювати освітню діяльність у дистанційному форматі;</p>	<p>1. Визначити на законодавчому рівні особливості функціонування закладів освіти територіальних громад, майно яких перебуває, а юридична особа зареєстрована на ТОГ.</p> <p>2. Передбачити окремі державні механізми підтримки дистанційного освітнього процесу в таких закладах.</p> <p>3. Розробити спеціальний порядок фіксації та відшкодування збитків, завданих освітній інфраструктурі.</p>

	<ul style="list-style-type: none"> - складність формування мережі класів та обліку контингенту здобувачів освіти, які перебувають у різних регіонах України та за кордоном; - відсутність окремих механізмів відшкодування втрат освітньої інфраструктури; - неможливість підтвердження відповідності матеріально-технічної бази вимогам законодавства через відсутність доступу до об'єктів нерухомого майна. 	<p>4. Передбачити можливість підтвердження матеріально-технічної бази на підставі документів бухгалтерського обліку, технічної документації та відомостей державних реєстрів без проведення фактичного огляду майна.</p>
5	ІНШІ ПИТАННЯ	
5.1	<p>Неможливість оренди державного житлового фонду або житлового фонду територіальної громади для здійснення реновації будівель та облаштування житла для внутрішньо переміщених осіб.</p> <p>Для збереження громади в Україні та створення умов для повернення людей з-за кордону, громадами реалізуються житлові проекти, в тому числі реновація об'єктів соціального житла на базі орендованих об'єктів державної форми власності.</p> <p>Наприклад, Маріупольською міською радою створено соціальне житло у м. Дніпро та м. Київ на базі орендованих приміщень гуртожитків державних вищих навчальних закладів. Вже 476 родин отримали житло. Соціальне житло, створене шляхом реновації об'єктів житлового фонду державної форми власності дозволяє закрити потребу в житлі для різних верств населення з різних рівнем доходу, серед яких родини військових, багатодітні сім'ї, особи з інвалідністю та люди пенсійного віку.</p> <p>Однак, через певні законодавчі зміни, наразі реалізація житлових проектів та забезпечення житлових прав ВПО унеможливлені.</p> <p>Зокрема, 13.01.2026 Верховною Радою України було прийнято Закон України № 4751-IX «Про основні засади житлової політики». Законом сформовані принципи житлової політики, а також введено ряд нових понять – оренда соціального житла, оренда службового житла,</p>	<p>Внести зміни до Закону України № 157-IX «Про оренду державного та комунального майна», визначивши, що даний закон не поширюється саме на процедуру надання житла громадянам у соціальну оренду.</p> <p>А саме: ч. 10 ст. 2 Закону України № 157-IX «Про оренду державного та комунального майна» викласти у наступній редакції:</p> <p>«10. Дія цього Закону не поширюється на правовідносини, що виникають при передачі в оренду житла з державного житлового фонду або житлового фонду територіальної громади громадянам з метою оренди соціального житла відповідно до Закону України «Про основні засади житлової політики».</p>

	<p>оренда з правом викупу житла з фонду територіальної громади тощо.</p> <p>Водночас, Законом України № 4751-ІХ внесено зміни до <u>ст. 2 Закону України № 157-ІХ «Про оренду державного та комунального майна»</u>, відповідно до яких, <u>дія цього Закону не поширюється на правовідносини, що виникають при передачі в оренду житла з державного житлового фонду або житлового фонду територіальної громади.</u></p> <p>Відповідно до цього, вже було отримано перші відмови ФДМУ щодо передачі державних житлових об'єктів в оренду.</p> <p>Таким чином, зазначені зміни до Закону № 157-ІХ створили правову невизначеність в регулюванні даного питання, внаслідок чого фактично втрачено можливість оренди державного житлового майна за чинними процедурами через Фонд державного майна України, без одночасного запровадження альтернативного механізму передачі такого житла в оренду.</p>	
5.2	<p>Відсутність законодавчо визначеного механізму виконання вимог щодо відстеження результативності регуляторних актів органами місцевого самоврядування, території яких перебувають у тимчасовій окупації</p> <p>Частина регуляторних актів ОМС були прийняті до початку повномасштабного вторгнення Російської Федерації в Україну та мають безстроковий характер дії. Водночас у зв'язку з відсутністю доступу до суб'єктів господарювання, об'єктів регулювання та достовірної статистичної і фінансово-економічної інформації відсутня можливість проведення повторного та періодичного відстеження результативності зазначених регуляторних актів відповідно до вимог законодавства.</p> <p>Чинним законодавством не врегульовано особливості виконання вимог щодо відстеження результативності регуляторних актів органами місцевого самоврядування</p>	<p>Внести зміни до Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності», передбачивши можливість зупинення перебігу строків проведення повторного та періодичного відстеження результативності регуляторних актів органів місцевого самоврядування територіальних громад, території яких включені до переліку тимчасово окупованих територій України, а також встановити механізм відновлення виконання таких вимог після припинення тимчасової окупації або відновлення доступу до необхідної інформації.</p>

	територіальних громад, що перебувають у тимчасовій окупації, зокрема не передбачено механізму зупинення або перенесення відповідних строків. Це створює правову невизначеність та ризик формального невиконання вимог законодавства з причин, що не залежать від органу місцевого самоврядування.	
5.3	Відсутність єдиного механізму реєстрації фактів народження та смерті на ТОТ	Розширити перелік допустимих доказів для державної реєстрації. Це скоротить судового навантаження