



Омбудсман України
Ombudsman of Ukraine

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

УКРАЇНЦІ ЗА КОРДОНОМ:

доступ до державних послуг у контексті
тимчасового захисту та очікуваного
повернення

Грудень, 2025

Аналітичну записку підготовлено на запит Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини за підтримки проєкту Ради Європи “Полегшення доступу до прав людини й основних послуг для внутрішньо переміщених осіб та осіб, що повертаються в Україну”.

Подяка

Команда Секретаріату Уповноваженого ВРУ з прав людини висловлює щирю вдячність усім спікерам правопросвітницьких вебінарів, які надали експертні коментарі та роз’яснення щодо останніх змін у політиці щодо українців за кордоном, зокрема заступниці Голови Пенсійного фонду Ірині Ковпашко, консультанту Міністерства охорони здоров’я з питань реформування медико-соціальної експертизи Дмитру Луферу, Голові Київського офісу Реєстру збитків Ганні Христовій та її колезі – старшій проєктній спеціалістці Катерині Прохоренко, представникам Міністерства освіти і науки, фахівцям колишнього Міністерства національної єдності, які долучилися до вебінарів та надали інформаційні матеріали. Окрема подяка висловлюється представникам закордонних дипломатичних установ України, зокрема співробітникам консульської служби, за співпрацю, сприяння в організації та активну участь у вебінарах і моніторингових візитах у наступних країнах:

 Республіці Польща,	 Чеській Республіці,
 Федеративній Республіці Німеччина,	 Королівстві Великої Британії та Північної Ірландії,
 Канаді,	 Республіці Ірландія,
 Королівстві Іспанія,	 Фінляндській Республіці,
 Королівстві Бельгія,	 Королівстві Норвегія,
 Королівстві Нідерланди,	 Австрійській Республіці,
 Португальській Республіці,	 Швейцарській Конфедерації.
 Італійській Республіці,	
 Словацькій Республіці,	

Авторська група аналітичної записки

Секретаріат Уповноваженого:

ОЛЬГА АЛТУНІНА, ІРИНА КАЛУПАХА, ЄВГЕНІЙ КОЛТИРІН.

Проєкт Ради Європи “Полегшення доступу до прав людини й основних послуг для внутрішньо переміщених осіб та осіб, що повертаються в Україну”: **АНАСТАСІЯ ФІТІСОВА.**

За координації Офісу Ради Європи в Україні: **ГАННА ХІЦЕВИЧ.**

Погляди, викладені в цьому документі, є відповідальністю його авторів і можуть не збігатися з офіційною політикою Ради Європи.

Секретаріат Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини

вул. Інститутська, 21/8,
м. Київ, 01008, Україна
тел.: +38 (044) 253-75-89
email: hotline@ombudsman.gov.ua

Офіс Ради Європи в Україні

вул. Іллінська, 8, м. Київ,
04070, Україна
тел.: +38 (044) 425-60-01
email: kyiv@coe.int
www.coe.int/uk/web/kyiv

ЗМІСТ

ПЕРЕДМОВА УПОВНОВАЖЕНОГО ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ З ПРАВ ЛЮДИНИ	4
ВСТУП	6
Передумови та ключові виклики	7
Діяльність Секретаріату Уповноваженого	8
Мета та обмеження аналітичної записки	9
ТИМЧАСОВИЙ ЗАХИСТ: ПОТОЧНІ ТЕНДЕНЦІЇ В ОСНОВНИХ КРАЇНАХ ПЕРЕБУВАННЯ ТА СЦЕНАРІЇ ВИХОДУ	10
Європейські країни, що застосовують механізми тимчасового захисту	11
Статистика: кількість, динаміка, демографічний профіль отримувача	11
Тимчасовий захист: актуальні політичні дискусії в ЄС про вихід	12
Захист та підтримка громадян України у країнах поза ЄС: Велика Британія, Канада та США	13
Можливі сценарії повернення в Україну	14
Координація повернення з боку Уряду України	15
АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ ДОСТУПУ ДО ДЕРЖАВНИХ ПОСЛУГ ЗА КОРДОНОМ: ОСНОВНІ ПРОБЛЕМИ	16
Консульські послуги та діяльність закордонних дипломатичних установ	17
Оформлення та поновлення пенсійних виплат та соціальних допомог	19
Визнання документів про інвалідність	20
Визнання освітніх документів	21
Доступ до середньої шкільної освіти	22
ВИСНОВКИ ТА РЕКОМЕНДАЦІЇ	23

**ПЕРЕДМОВА
УПОВНОВАЖЕНОГО
ВЕРХОВНОЇ РАДИ
УКРАЇНИ З ПРАВ
ЛЮДИНИ**



З початку повномасштабної збройної агресії Російської Федерації мільйони громадян України були змушені залишити свої домівки та шукати безпеки за кордоном. Більшість із них і сьогодні перебувають у статусі тимчасового захисту або подібних до нього статусів, водночас залишаючись громадянами України, які мають право на належний зв'язок зі своєю державою та доступ до її послуг.

Держава Україна несе пряму відповідальність за забезпечення цих прав – незалежно від того, де саме перебувають її громадяни. Це стосується як консульських, соціальних, пенсійних, освітніх послуг, так і загальної підтримки людей, які прагнуть зберігати зв'язок з Батьківщиною або планують повернення.

Секретаріат Уповноваженого упродовж останніх років здійснює системну роботу з моніторингу дотримання прав українців, які постраждали від війни та опинилися за межами країни. Ми безпосередньо спілкуємося з громадянами, представниками українських громад, закордонних дипломатичних установ і партнерських організацій. Упродовж 2025 року Секретаріат Уповноваженого провів 12 правопросвітницьких вебінарів для українців у країнах Європи та Північної Америки, а також здійснив моніторингові візити за кордон з метою безпосереднього спілкування з громадянами України, представниками органів влади країн перебування, місцевих самоврядувань і українських дипломатичних установ. Цей досвід дозволив виявити не лише окремі випадки порушень, а й системні проблеми – ті, що потребують комплексного реагування з боку держави.

Аналітична записка узагальнює результати такої роботи. Вона базується на проведених Секретаріатом Уповноваженого правопросвітницьких вебінарах та моніторингових візитах до країн масового перебування українців, а також на відгуках самих громадян, які зверталися до Секретаріату Уповноваженого з питань доступу до державних послуг.

Цей документ має на меті не лише зафіксувати наявні проблеми, а й окреслити шляхи їх вирішення - зокрема, через посилення цифровізації, міжвідомчу координацію, розвиток консульських сервісів, створення механізмів реінтеграції та формування системної державної політики щодо громадян України за кордоном.

Переконаний, що практичне впровадження викладених у записці рекомендацій сприятиме зміцненню довіри громадян до держави, покращенню захисту їхніх прав.

Висловлюю подяку всім, хто долучився до дослідження.

Уповноважений Верховної Ради України
з прав людини

ДМИТРО ЛУБІНЕЦЬ

ВСТУП

Передумови та ключові виклики

Заданими Агентства ООН у справах біженців (УВКБ)¹, понад 5,88 мільйона осіб з України, станом на середину листопада 2025 року, продовжують перебувати за кордоном у межах різних форм тимчасового або гуманітарного захисту². Більша частина з них є громадянами України, які потребують гарантій захисту своїх прав та підтримання зв'язку з державою. Україна, в свою чергу, має обов'язок забезпечити цей зв'язок – як у правовому, так і в соціальному та інформаційному вимірах, захищаючи права громадян України за кордоном та створивши умови для гідного та добровільного повернення після завершення дії міжнародних механізмів захисту³.

Для багатьох громадян за кордоном повсякденне життя залишається тісно пов'язаним із Україною: не лише через родинні, професійні та культурні зв'язки, а й через постійну взаємодію з державними інституціями. Оформлення паспортних документів, засвідчення та витребування документів, підтвердження статусу інвалідності, призначення пенсій, соціальних виплат і забезпечення доступу до освіти – усі ці питання є актуальними для громадян, які перебувають за кордоном. Попри заходи, вжиті державою для розширення можливостей обслуговування за кордоном, – цифровізацію послуг, відкриття нових установ за кордоном, запуск онлайн-сервісів – доступ до державних сервісів залишається обмеженим і нерівномірним. У багатьох країнах бракує персоналу та технічних ресурсів, а також комплексних рішень для надання необхідних послуг. Додатковим викликом є низька поінформованість про доступні сервіси.

Водночас Європейський Союз (ЄС), як і інші країни призначення біженців з України, готується до поступового завершення режиму тимчасового захисту. Це може означати подовження режимів тимчасового захисту на національному рівні, поступовий перехід громадян України на інші форми врегульованого перебування, – тобто дозволи на проживання, пов'язані з роботою, навчанням або возз'єднанням сім'ї, – або добровільне повернення до України.

У цій ситуації Україна потребує узгодженої політики щодо своїх громадян за кордоном, яка передбачає забезпечення стабільного доступу до державних і соціальних послуг, підтримання зв'язку з українськими освітніми, соціальними та правовими системами, а також створення умов для інформованого й безпечного повернення з дотриманням вимог Європейської конвенції з прав людини.

1. УВКБ ООН. Портал оперативних даних щодо ситуації в Україні. Доступно за посиланням: <https://data.unhcr.org/en/situations/ukraine> (дата звернення: 16 листопада 2025 року).

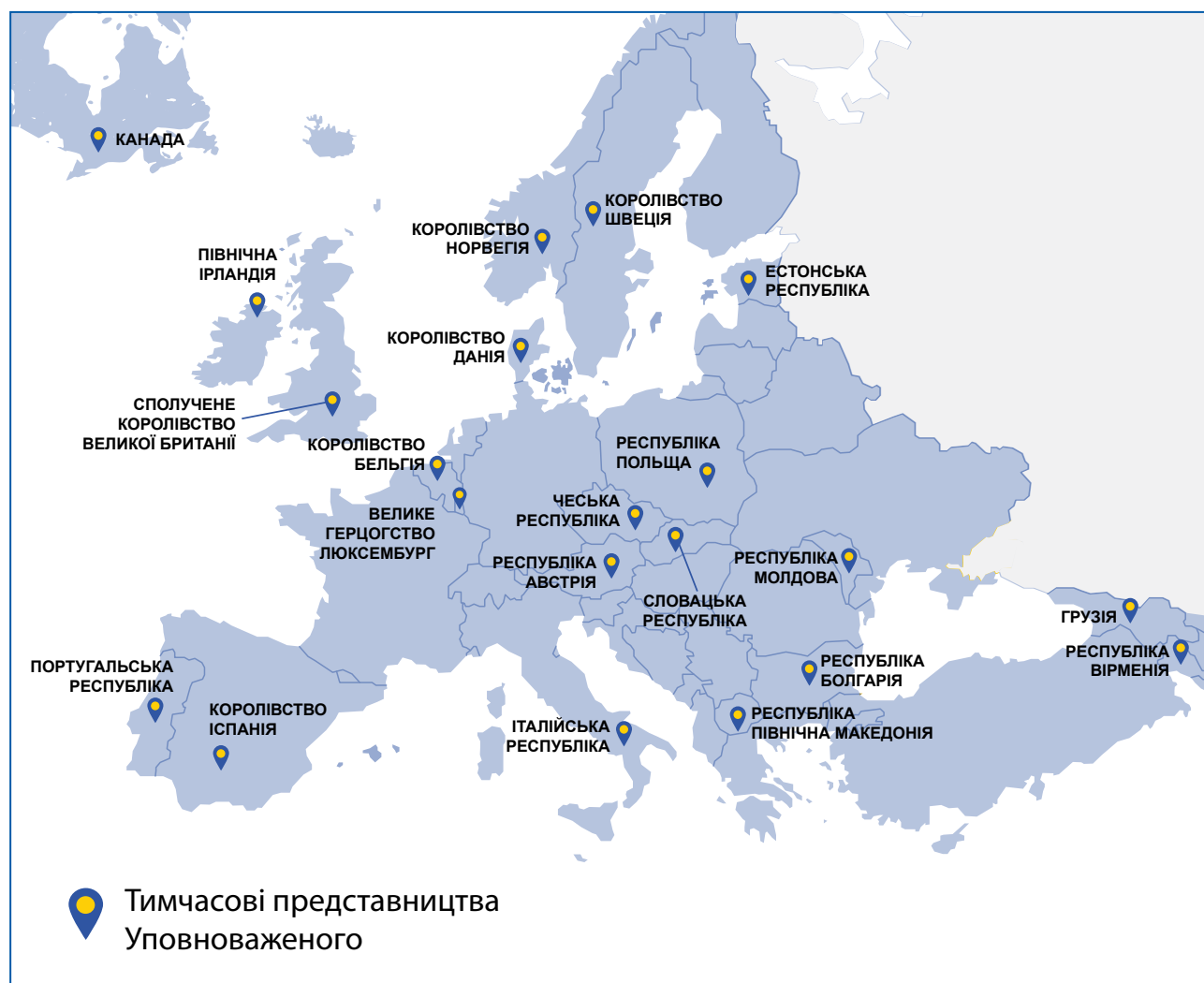
2. Під тимчасовим та гуманітарним захистом у цьому звіті розуміємо різні форми правового статусу, надані органами влади країн перебування громадянам України, які виїхали за кордон унаслідок повномасштабного вторгнення 2022 року або не змогли повернутися, та які забезпечують право на проживання, доступ до ринку праці, базових послуг і соціального захисту.

3. У цій аналітичній записці термін «громадяни України за кордоном» використовується для позначення осіб, які мають громадянство України та тимчасово проживають за межами держави. Для стислості також застосовується скорочений термін «українці». Обмеженням цієї записки є те, що вона не охоплює питання доступу до державних послуг іноземних громадян і осіб зі статусом біженця або додатковим захистом, які постійно проживали в Україні до лютого 2022 року, а після початку повномасштабного вторгнення виїхали за кордон і отримали захист в іншій країні. Це питання потребує окремого дослідження.

Діяльність Секретаріату Уповноваженого

У цьому контексті Секретаріат Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини (Секретаріат Уповноваженого) здійснює моніторинг дотримання прав громадян, які постраждали внаслідок збройної агресії Російської Федерації. Відповідно до свого мандату, Секретаріат Уповноваженого здійснює моніторинг дотримання прав людини, зокрема прав осіб, переміщених унаслідок війни, – як усередині країни, так і за її межами. Його діяльність охоплює моніторинг умов проживання, доступу до соціальних і адміністративних послуг, документування порушень прав, а також співпрацю з міжнародними партнерами задля посилення захисту у країнах перебування.

Крім того, варто зазначити, що в 2022 році представництва Уповноваженого були розширені за кордон: наказ № 85.15/22 від 20 жовтня 2022 року затвердив положення про тимчасові представництва Уповноваженого за кордоном, які приймають звернення, реагують на порушення прав, співпрацюють із правозахисними органами країн перебування та інформують громадян про механізми захисту⁴. Станом на листопад 2025 року тимчасові представництва Уповноваженого функціонують у:



4. Уповноважений Верховної Ради України з прав людини. Наказ від 20 жовтня 2022 року № 85.15/22 «Про затвердження Положення про тимчасове представництво Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини за кордоном на період дії на території України воєнного стану».

Відповідно до свого мандату, Секретаріат Уповноваженого ініціює аналітичні дослідження, правопросвітницькі заходи і моніторингові візити, спрямовані на виявлення системних бар'єрів і вдосконалення державної політики у сфері захисту прав переміщених осіб. Так, у 2024 році разом з Офісом Ради Європи в Україні було проведено тематичне дослідження «Вимушене переміщення за кордон»⁵, що дало змогу систематизувати ключові проблеми, з якими стикаються люди з України за кордоном, а також здійснено низку моніторингових візитів до ключових країн перебування громадян України.

У 2025 році Секретаріат Уповноваженого продовжив цю діяльність, зосередившись на практичному аспекті доступу до державних послуг. За підтримки проєкту Ради Європи «Полегшення доступу до прав людини й основних послуг для внутрішньо переміщених осіб та осіб, що повертаються в Україну» було ініційовано серію правопросвітницьких вебінарів для українців у країнах Європи та Північної Америки, а також проведено моніторингові візити. Упродовж травня-листопада 2025 року Секретаріат Уповноваженого провів 12 правопросвітницьких вебінарів для українців у Республіці Польща, Федеративній Республіці Німеччина, Канаді, Королівстві Іспанія, Королівстві Бельгія, Королівстві Нідерланди, Португальській Республіці, Італійській Республіці, Словацькій Республіці, Чеській Республіці, Сполученому Королівстві Великої Британії та Північної Ірландії та Ірландії. Паралельно відбулися моніторингові візити до Республіки Австрія, Королівства Норвегія, Республіки Фінляндія, Швейцарської Конфедерації, Федеративної Республіки Німеччина та Італійської Республіки. Загалом у вебінарах узяли участь понад 1 000 осіб – громадян України, які перебувають за кордоном, а також представників громадських організацій, діаспорних об'єднань, експертного середовища та державних органів.

Мета та обмеження аналітичної записки

Метою записки є узагальнення основних проблем, із якими стикаються громадяни України за кордоном у доступі до державних послуг – консульських, адміністративних, пенсійних і соціальних, а також розробка практичних рекомендацій для підвищення ефективності державної політики у цій сфері. Окрему увагу приділено аналізу цих питань у ширшому контексті завершення періоду тимчасового захисту та необхідності адаптації механізмів державної підтримки українців за кордоном та тих, хто буде повертатися.

Висновки базуються на питаннях і коментарях учасників вебінарів, спостереженнях під час моніторингових візитів, а також на офіційних роз'ясненнях державних органів, наданих у межах цих заходів. Записка не претендує на повне охоплення всіх країн перебування українців⁶, але фокусується на найбільш типових і системних викликах, які мають значення для формування політики держави у сфері доступу до послуг за кордоном. Окремі аспекти, наприклад, питання шкільної освіти дітей за кордоном, не були предметом обговорень під час вебінарів⁷, а лише увійшли до аналізу вторинних джерел.

5. Офіс Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини. Аналітичний звіт «Вимушене переміщення за кордон». Київ: Офіс Уповноваженого ВРУ з прав людини, 2025. Доступно за посиланням: https://www.ombudsman.gov.ua/storage/app/media/upload-ed-files/%D0%97%D0%B2%D1%96%D1%82_%D0%92%D0%B8%D0%BC%D1%83%D1%88%D0%B5%D0%BD%D0%B5_%D0%B-F%D0%B5%D1%80%D0%B5%D0%BC%D1%96%D1%89%D0%B5%D0%BD%D0%BD%D1%8F_%D0%B7%D0%B0_%D0%BA%D0%BE%D1%80%D0%B4%D0%BE%D0%BD_10_03_v2.pdf

6. Зокрема, записка не торкається питань і проблем, які можуть мати українці в Сполучених Штатах Америки (США), де не було проведено візитів і вебінарів.

7. Теми вебінарів визначалися на підставі найпоширеніших звернень, що надходили до Секретаріату Уповноваженого від українських громадян, які тимчасово перебувають за межами України.

**ТИМЧАСОВИЙ
ЗАХИСТ: ПОТОЧНІ
ТЕНДЕНЦІЇ
В ОСНОВНИХ КРАЇНАХ
ПЕРЕБУВАННЯ
ТА СЦЕНАРІЇ
ВИХОДУ**

Після початку повномасштабного вторгнення Росії в Україну у 2022 році понад 5,88 мільйона громадян України перебувають за кордоном, користуючись різними формами тимчасового або гуманітарного захисту⁸. На четвертому році дії різних типів тимчасового захисту або аналогічних механізмів дедалі більше держав починають відходити від загального, «масового» підходу до надання захисту, коли всі громадяни України автоматично визнавалися такими, що потребують притулку. Натомість зростає тенденція до індивідуалізованої оцінки, у межах якої враховується теза про те, що окремі регіони України нині вважаються відносно безпечними, а відтак існує можливість внутрішнього переміщення чи повернення без суттєвої загрози життю або переслідувань. Така еволюція політик свідчить про поступовий перехід від суто гуманітарної логіки до керованої міграційної моделі реагування.

Європейські країни, що застосовують механізми тимчасового захисту⁹

Режим тимчасового захисту, запроваджений Директивою 2001/55/ЄС¹⁰, був активований Радою ЄС 4 березня 2022 року у відповідь на повномасштабне вторгнення Росії в Україну. Цей механізм дозволив державам-членам швидко врегулювати статус перебування українців, доступ до ринку праці, житла, освіти та медичних послуг без потреби у процедурі надання притулку. В червні 2025 року дію режиму офіційно подовжено до 4 березня 2027 року¹¹.

Статистика: кількість, динаміка, демографічний профіль

Станом на кінець вересня 2025 року, у країнах Європейської економічної та Шенгенської зон перебуває приблизно 4,39 мільйона осіб, які виїхали з України та користуються статусом тимчасового захисту¹².

Упродовж 2025 року зафіксовано помірне зростання їхньої чисельності: у травні приріст становив 10,8 тисячі осіб (+0,3%), переважно за рахунок Німеччини, Чехії та Іспанії, тоді як у Болгарії, Франції та Словаччині спостерігалось скорочення. Ці коливання, ймовірно, відображають внутрішню мобільність отримувачів у межах ЄС. У вересні 2025 року видано 79 205 нових рішень про надання тимчасового захисту – на 49% більше, ніж у серпні, що стало найвищим показником за два роки¹³. Зростання, ймовірно, пов'язане з рішенням Уряду України наприкінці серпня 2025 року, яке дозволило чоловікам віком 18-22 років виїжджати за кордон, що спричинило збільшення потоку нових заяв¹⁴.

Основна частка отримувачів тимчасового захисту зосереджена в кількох країнах, які разом прийняли понад половину всіх осіб, що виїхали з України: Німеччині (28%), Польщі (24%) та Чехії (9%).

8. Управління Верховного комісара ООН у справах біженців (UNHCR). Портал оперативних даних щодо ситуації в Україні. URL: <https://data.unhcr.org/en/situations/ukraine> (дата звернення: 16 листопада 2025 року).

9. Директива 2001/55/ЄС про тимчасовий захист застосовується виключно у державах-членах ЄС. Водночас низка країн, які не входять до ЄС, але є частиною Європейської економічної або Шенгенської зон (зокрема Норвегія, Ісландія, Ліхтенштейн і Швейцарія), впровадили національні механізми, узгоджені з принципами Директиви, що забезпечують подібний рівень захисту для громадян України.

10. Директива Ради 2001/55/ЄС «Про мінімальні стандарти для надання тимчасового захисту у разі масового напливу переміщених осіб та про заходи, що сприяють збалансованості зусиль між державами-членами щодо прийому таких осіб». URL: <https://ips.ligazakon.net/document/MU01293>.

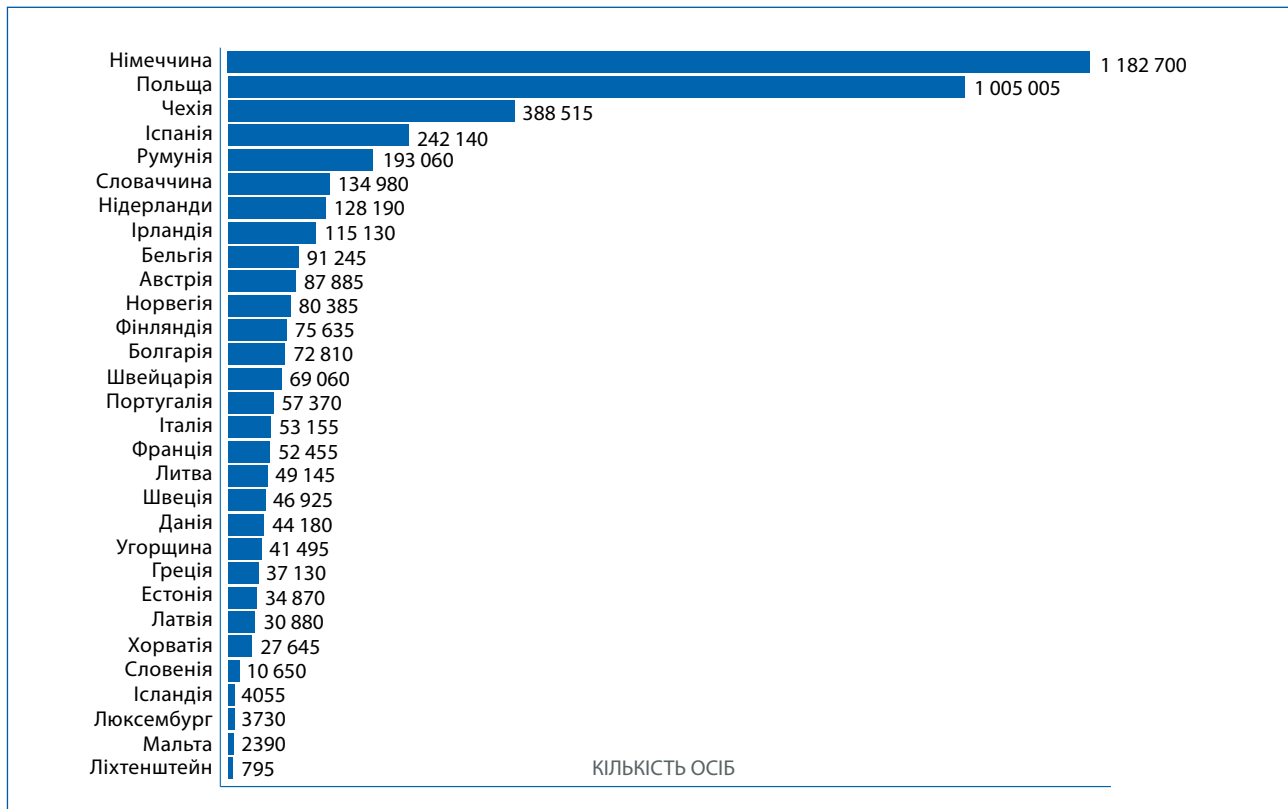
11. Council of the European Union. (2025). EU member states agree to extend temporary protection for refugees from Ukraine. URL: <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2025/06/13/eu-member-states-agree-to-extend-temporary-protection-for-refugees-from-ukraine/>

12. Eurostat. (n.d.). Beneficiaries of temporary protection at the end of the month by citizenship, age and sex – monthly data (data code: MIGR_ASYTPSM). URL: https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/migr_asytpsm_custom_18835195/default/table

13. Eurostat. (2025, 10 листопада). Temporary protection decisions highest in 2 years. URL: <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2025/06/13/eu-member-states-agree-to-extend-temporary-protection-for-refugees-from-ukraine/>

14. Кабінет Міністрів України. (2025, 26 серпня). Постанова № 1031 «Про внесення змін до Правил перетинання державного кордону громадянами України». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/1031-2025-%D0%BF>

Кількість громадян України під тимчасовим захистом, станом на кінець вересня 2025 року (Євростат)



Тимчасовий захист: актуальні політичні дискусії в ЄС про вихід

Сьогодні у країнах ЄС тимчасовий захист позиціонується як механізм, який потребує планування поступового переходу. Статтею 4 Директиви передбачено, що максимальний строк дії механізму становить три роки, і наразі дія тимчасового захисту фактично виходить за межі цього періоду¹⁵.

Починаючи з 2024 року, дедалі більше країн запроваджують обмеження щодо прийому нових біженців з України. Наприклад:

- Норвегія від січня 2025 року припинила автоматичне надання колективного захисту мешканцям 14 областей центральної та західної України, визнаючи їх «відносно безпечними» і переводячи таких заявників на індивідуальні процедури притулку¹⁶;
- Швейцарія з 1 листопада 2025 року теж перейшла до селективного підходу в наданні тимчасового захисту, продовжуючи надавати його лише особам, які проживали в районах активних бойових дій чи на окупованих територіях¹⁷;
- кілька країн (Чехія, Польща, Швейцарія, Норвегія) більше не надають тимчасовий захист повторно – українці, які вже скористалися цим статусом в одній державі, не можуть отримати його вдруге¹⁸.

15. Platform for International Cooperation on Undocumented Migrants. (2025, 4 березня). Three years since the activation of the Temporary Protection Directive: from emergency to longer-term solutions. URL: <https://www.picum.org/blog/three-years-since-the-activation-of-the-temporary-protection-directive-from-emergency-to-longer-term-solutions/>

16. Directorate of Immigration (UDI). (2025, 13 January). More areas excluded from the right to collective protection. URL: <https://www.udi.no/en/important-messages/more-areas-excluded-from-the-right-to-collective-protection/>

17. State Secretariat for Migration SEM. Protection status S to remain in place, but new regulation for seven Ukrainian regions. URL: <https://www.sem.admin.ch/sem/en/home/asyl/ukraine/regelung.html>

18. Visit Ukraine. In which EU countries you can get re-protection in 2025 (conditions and required documents). URL: https://visitukraine.today/uk/blog/3548/in-which-eu-countries-you-can-get-re-protection-in-2025-conditions-and-required-documents?srltid=AfmBOoqnTduv0mzc-E_PjYqITBsYvnUJCpStlv6tGZGkKssbjPauFnc#otrimannya-timcasovogo-zaxistu-pislya-perebuvannya-v-insii-krayini-jes

Таким чином, тимчасовий захист перестає бути універсальним і дедалі більше залежить від географічного походження, індивідуальної вразливості та попереднього правового статусу заявників.

Щодо планування переходу для тих, хто вже має тимчасовий захист, у 2025 році Рада ЄС схвалила Рекомендацію щодо узгодженого підходу до поступового завершення дії режиму тимчасового захисту¹⁹, щоб уникнути правового вакууму після березня 2027 року та не допустити появи великої кількості осіб із неврегульованим статусом. Водночас більшість країн поки що не запроваджує спеціальні перехідні механізми, передбачаючи, що отримувачі захисту мають переходити на загальні дозволи на проживання. Одним з винятків на сьогодні є Польща, де ухвалено закон про трирічні дозволи на проживання (карта CUKR) для українців, які перебувають у країні понад рік, незалежно від їхньої зайнятості²⁰. Розроблені або розробляються сьогодні подібні механізми в Чехії, Італії, Німеччині.

У деяких країнах Європи запроваджено програми підтримки тих, хто бажає добровільно повернутися в Україну (наприклад, в Чехії, Нідерландах)²¹.

Захист і підтримка громадян України у країнах поза ЄС: Великій Британії, Канаді та США

Поза межами Європейського Союзу уряди кількох держав, зокрема Великої Британії, Канади та Сполучених Штатів Америки (США), реалізують програми, аналогічні до механізмів тимчасового захисту, які забезпечують українцям право легального перебування, працевлаштування та доступу до соціальних послуг. У Великій Британії за схемами «Ukraine Family Scheme» та «Homes for Ukraine» проживає близько 217 тисяч осіб²², термін дії дозволів подовжено до 2028 року²³. У Канаді за програмою «Canada-Ukraine Authorization for Emergency Travel» перебуває приблизно 300 тисяч осіб²⁴, для яких діють відкриті дозволи на роботу до 2026 року. У США в межах програми «Uniting for Ukraine» проживає близько 187 тисяч українців²⁵, дозвіл на тимчасове перебування подовжено до квітня 2026 року. Загалом, як і в країнах ЄС, спостерігається тенденція до поступового згортання надзвичайних режимів захисту та переходу до стабілізаційних форм перебування: уряди подовжують чинні дозволи для вже прибулих осіб, але не відкривають нових програм, концентруючись на інтеграції українців у приймаючі суспільства.

19. Council of the European Union. Council Recommendation on a coordinated approach to the transition out of temporary protection for displaced persons from Ukraine (ST 12015/2025 – INIT). Brussels: Council of the European Union, 8 September 2025.
URL: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-12015-2025-INIT/en/pdf>

20. Urząd do Spraw Cudzoziemców (Управління у справах іноземців Республіки Польща). Informacja w sprawie wniosków o wydanie tzw. karty pobytu CUKR. Доступно за посиланням:
<https://www.gov.pl/web/udsc/informacja-w-sprawie-wnioskow-o-wydanie-tzw-karty-pobytu-cukr>

21. Voluntary return: an overview of policies and practices. URL: <https://rm.coe.int/voluntary-return-overview-july-2025/488028edbf>

22. House of Commons Library. Adjournment debate on Homes for Ukraine and the Ukraine Permission Extension Scheme (Research Briefing CDP 2025-0168). London: House of Commons, 17 July 2025. Available at: <https://commonslibrary.parliament.uk/research-briefings/cdp-2025-0168/>

23. UK Visas & Immigration (Home Office). Applying to the Ukraine Permission Extension scheme. GOV.UK. Published 26 November 2024, last updated 11 November 2025. Available at: <https://www.gov.uk/guidance/applying-to-the-ukraine-permission-extension-scheme>

24. Immigration, Refugees and Citizenship Canada. Canada extends some temporary measures for Ukrainians. Government of Canada, 27 February 2025. Доступно за посиланням: <https://www.canada.ca/en/immigration-refugees-citizenship/news/2025/02/canada-extends-some-temporary-measures-for-ukrainians.html>

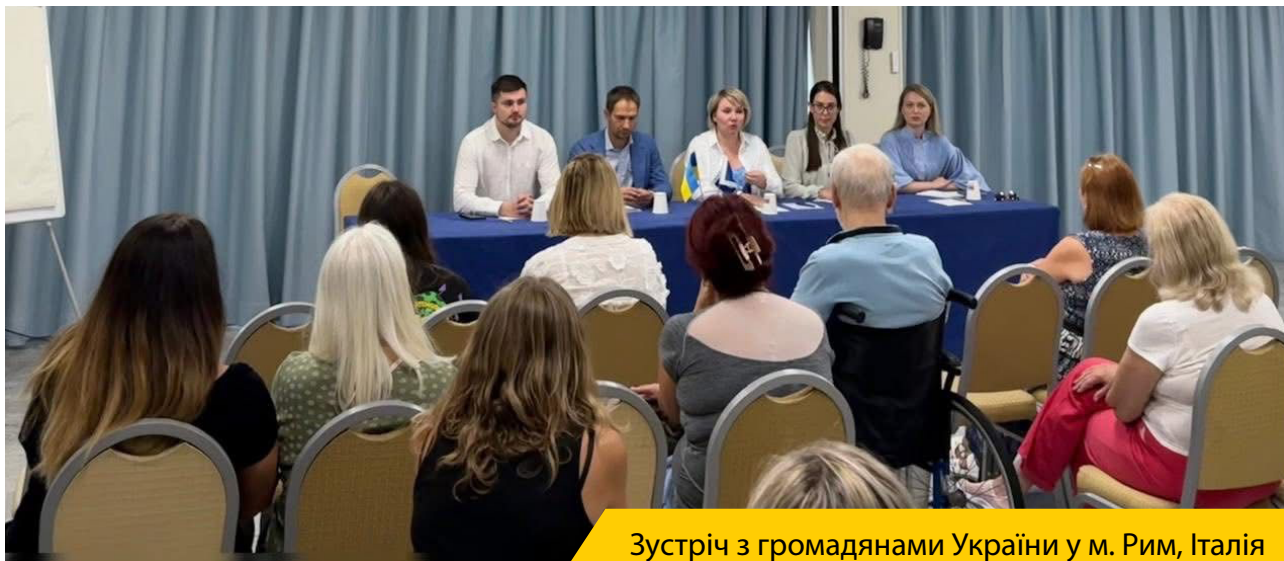
25. NBC Connecticut. "What to know about the 'Uniting for Ukraine' program in US." 24 February 2025. Available at: <https://www.nbcconnecticut.com/news/local/what-to-know-about-the-uniting-for-ukraine-program-in-us/3505740/>

Можливі сценарії повернення

У контексті цих процесів – поступового завершення дії тимчасового захисту, звуження критеріїв його надання та акценту на інтеграції українців у приймаючих країнах – дедалі актуальнішим стає питання їхнього потенційного повернення в Україну. За оцінками різних аналітичних звітів^{26, 27}, масового повернення українців не слід очікувати раніше 2027 року. Повернення залишається обмеженим унаслідок поєднання кількох взаємопов'язаних чинників. До них передусім належать адаптація значної частини українців у країнах перебування, подовження дії режиму тимчасового захисту в країнах призначення, а також високі безпекові та економічні ризики у самій Україні.

Очевидно, визначальним чинником, який впливатиме на масштаби цього процесу, залишається перебіг війни та ступінь безпекової стабілізації в Україні. За сценарію продовження бойових дій до 2028 року із збереженням або навіть посиленням інтенсивності атак повернення матиме мінімальний характер: за моделями, розробленими УВКБ та Університетом Брунеля²⁸, їхня кількість може становити близько 266 тисяч осіб у 2025-2028 роках. Натомість за умов деескалації чи припинення активних бойових дій, – незалежно від того, чи йтиметься про українську перемогу, політичний компроміс або поступове зниження інтенсивності бойових дій, – очікується істотне зростання кількості повернень. За найбільш оптимістичними розрахунками, їхній обсяг може сягнути приблизно 2,8 мільйона осіб до кінця 2028 року.

Дослідження Університету Брунеля також свідчить, що найбільш схильними до повернення будуть особи старшого віку, які володіють збереженим житлом в Україні. Натомість працевлаштовані за кордоном українці менш імовірно повернуться: заданими УВКБ, близько 73% тих, хто планує повернення, до виїзду не були залучені до ринку праці. Крім того, очікується, що повернення не буде рівномірним у територіальному



Зустріч з громадянами України у м. Рим, Італія

26. UNHCR. (2025). Policy Brief: Forecasting refugee return to Ukraine amid ongoing war and uncertainty (Doc. No. 117421). URL: <https://data.unhcr.org/en/documents/details/117421>

27. Національний банк України. (2025). Інфляційний звіт. 2025 Q3 (IR_2025-Q3). URL: https://bank.gov.ua/admin_uploads/article/IR_2025-Q3.pdf

28. UNHCR. (2025). Policy Brief: Forecasting refugee return to Ukraine amid ongoing war and uncertainty (Doc. No. 117421). URL: <https://data.unhcr.org/en/documents/details/117421>

вимірі – приблизно 38% потенційних поверненців можуть оселитися не у своїх рідних областях, а в інших регіонах країни, переважно через руйнування або відсутність житла, побоювання нової ескалації конфлікту.

Координація повернення з боку Уряду України

Попри зростання уваги до проблеми демографічного відновлення, риторика Уряду України щодо повернення громадян із-за кордону досі залишається переважно декларативною. Вона не супроводжується системними інституційними механізмами чи спеціалізованими програмами, орієнтованими на стимулювання повернення чи реінтеграцію. Як зазначено у Стратегії демографічного розвитку України до 2040 року²⁹, повернення розглядається як один із напрямів державної політики, спрямованої на подолання депопуляційних тенденцій та оновлення трудового потенціалу. Водночас документ не містить операційних цілей, чітких індикаторів виконання чи визначеного відповідального органу, що свідчить про відсутність інтегрованого підходу до планування політики повернення.

Після реорганізації Міністерства національної єдності України (колишнього Міністерства реінтеграції тимчасово окупованих територій) у 2025 році його повноваження щодо внутрішнього переміщення та повернення були передані Міністерству соціальної політики, сім'ї та єдності України, яке нині виконує ключову роль у формуванні політики щодо підтримки внутрішньо переміщених осіб і громадян України за кордоном. Мінсоцполітики нещодавно оголосило про роботу над розробкою Національної стратегії щодо повернення та реінтеграції українців із-за кордону, яка має завершитися до кінця 2025 року³⁰.



Зустріч з громадянами України у м. Осло, Норвегія

29. Кабінет Міністрів України. Розпорядження від 30 вересня 2024 р. № 922-р «Про схвалення Стратегії демографічного розвитку України на період до 2040 року». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/922-2024-%D1%80>

30. Інтерфакс-Україна. Мінсоцполітики працює над Стратегією повернення громадян з-за кордону в Україну – Улютін. URL: <https://interfax.com.ua/news/general/1115230.html>

**АКТУАЛЬНІ
ПРОБЛЕМИ
ДОСТУПУ
ДО ДЕРЖАВНИХ
ПОСЛУГ ЗА
КОРДОНОМ**

Аналізуючи індивідуальні звернення громадян із-за кордону, Секретаріат Уповноваженого організував серію вебінарів, спрямованих на правопросвітництво та виявлення основних труднощів, з якими стикаються українці за кордоном під час отримання державних послуг. Ця глава узагальнює проблемні питання, порушені учасниками вебінарів, – у сфері консульських, соціальних, пенсійних та інших адміністративних послуг і відображає найпоширеніші виклики, характерні для взаємодії громадян України за кордоном із державою Україна.

Консульські послуги та діяльність закордонних дипломатичних установ

Типові послуги, по які звертаються українці за кордоном до консульських установ, охоплюють: оформлення паспортів для виїзду за кордон, нотаріальні дії (довіреності, заяви тощо), витребування документів цивільного стану.

Від початку повномасштабного вторгнення однією з ключових організаційних проблем залишається високе навантаження на консульські установи України за кордоном. За результатами обговорень, проведених під час вебінарів і моніторингових візитів, громадяни повідомляли про труднощі з доступом до системи запису на прийом і обмежені можливості отримання консульських послуг у прийнятні терміни. У більшості країн, де проводилися вебінари, на консульському напрямі працює лише кілька співробітників, здебільшого двоє або троє, що суттєво ускладнює обслуговування великої кількості заявників як із числа новоприбулих, так і тих, хто проживав у цих країнах ще до початку переміщення. Особливо відчутними ці проблеми є у великих або географічно віддалених державах, зокрема в Канаді, де відсутні представництва ДП «Документ», а доступ до послуг часто передбачає тривалі та фінансово витратні поїздки до консульств.

У відповідь на зростаюче навантаження на консульські установи Міністерство закордонних справ України (МЗС) запровадило електронну чергу як базовий інструмент управління записом на прийом. Вона є складовою системи «е-Консул» та призначена для попереднього запису громадян на особистий прийом до консульства. Водночас система «е-Консул» не обмежується лише електронною чергою, а покликана цифровізувати надання окремих адміністративних послуг (наприклад, нотаріат).



Зустріч з громадянами України у м. Сарпсборг, Норвегія

За інформацією, отриманою під час вебінарів і моніторингових візитів, у більшості консульських установ запис відкривається на шість місяців наперед і всі доступні часові слоти, як правило, заповнюються вже в перші дні після відкриття. Громадяни мають можливість або зарезервувати віддалену дату прийому, або стати в чергу очікування, якщо з'явиться вільне місце через скасування чи непідтвердження візиту іншою особою. Такий формат викликає значне невдоволення серед користувачів, які розцінюють систему як малодоступну та непрозору, враховуючи, що послуги, по які звертаються громадяни, часто є невідкладними і вони не можуть чекати впродовж 6 місяців. Іншою проблемою, порушеною під час вебінарів і моніторингових візитів, було те, що авторизація для запису здійснюється через біометричний паспорт, застосунок «Дія» або ID-банк, що створює додатковий цифровий бар'єр для громадян, які не мають біометричних документів чи банківського рахунку в Україні.

За свідченнями як отримувачів послуг, так і представників МЗС, поширеною проблемою наразі є кібершахрайство, пов'язане з електронною чергою. Невідомі посередники пропонують громадянам платні послуги «запису до консульства», використовуючи електронні ключі та цифрові підписи довірливих осіб для масового бронювання слотів. Відповідно до заяв МЗС та закордонних дипломатичних установ під час вебінарів і моніторингових візитів, для протидії цим схемам МЗС співпрацює з Кіберполіцією та Національною поліцією України, здійснює моніторинг онлайн-платформ і регулярно інформує громадян про ризики користування послугами посередників.

Паралельно з основною системою електронного запису деякі консульські установи впровадили механізм прийому без попереднього запису для окремих категорій громадян, які визнаються вразливими. Водночас, за свідченнями учасників вебінарів і моніторингових візитів, застосування цього механізму залишається несистемним, оскільки відсутні чітко визначені правила, які б регламентували порядок і критерії доступу. Представники консульств, зокрема у Федеративній Республіці Німеччина, підтвердили наявність системної проблеми з електронною чергою для військовослужбовців, які проходять лікування або реабілітацію за кордоном: через відсутність окремої категорії такі особи змушені чекати прийому в загальній черзі.

Ще одним дискусійним питанням під час обговорення стала ефективність «е-Консул» як платформи надання онлайн-послуг. Влітку 2025 року МЗС впровадило автоматизовані нотаріальні дії, що дозволяють користувачам попередньо завантажувати документи, обирати шаблони та формувати проекти онлайн. Це зменшило необхідну кількість візитів до консульства, скоротило середній час обслуговування до 5-7 хвилин на етапі отримання документу і дало змогу працівникам зосередитися на складніших процедурах, таких як оформлення паспортів. Водночас учасники вебінару зазначали, що не можуть записатися в чергу на ці послуги, тоді як документи потрібні їм невідкладно, відповідно громадяни України йдуть до приватних нотаріусів, щоб отримати ці послуги платно.

Роль ДП «Документ» у наданні послуг за кордоном

Після початку повномасштабного вторгнення Державна міграційна служба України розширила діяльність державного підприємства (ДП) «Документ», відкривши низку його офісів у країнах Європейського Союзу. Це рішення стало ключовим інструментом розвантаження консульських установ, насамперед у частині оформлення паспортних документів. У перші місяці війни значна кількість громадян виїжджала з України без закордонних паспортів, що створило гостру потребу в отриманні документів уже за кордоном. Станом на 2025 рік ситуація поступово стабілізувалася: попит на оформлення паспортів зменшився, проте залишається високим.

Учасники вебінарів і моніторингових візитів неодноразово наголошували, що наявність відділень ДП «Документ» не є рівномірною. У країнах Європейського Союзу (а саме у Польщі, Чехії, Німеччині, Іспанії, Італії, Болгарії та Молдові) ці офіси вже діють, тоді як у низці інших європейських країн (зокрема у Великій Британії, Ірландії, країнах Скандинавського півострова) українцям доводиться подорожувати до сусідніх держав, щоб скористатися послугами. Особливо складною ситуація залишається в Канаді та деяких інших віддалених державах, де відділення ДП «Документ» не відкрито і все навантаження щодо паспортних документів лягає на консульські установи.

Учасники вебінарів неодноразово зверталися до представників Уряду із проханням розширити географію присутності ДП «Документ», зокрема у країнах з великою українською громадою за межами ЄС.

Оформлення та поновлення пенсійних виплат і соціальних допомог

Пенсії

За результатами вебінарів і моніторингових візитів основні труднощі, пов'язані з призначенням, поновленням або отриманням пенсійних виплат українцями, які перебувають за кордоном, мають переважно інформаційний характер. Значна частина учасників не була поінформована про правові наслідки непроходження ідентифікації, що є підставою для тимчасового припинення виплат. Водночас законодавство дозволяє здійснювати цю процедуру дистанційно, перебуваючи за межами України. Згідно з чинним порядком, пенсіонери можуть пройти ідентифікацію одним із трьох способів: через вебпортал електронних послуг Пенсійного фонду України (ПФУ) з використанням кваліфікованого електронного підпису (КЕП) або «Дія.Підпис»; у форматі відеоконференції з уповноваженим працівником ПФУ; під час особистого звернення до консульської установи України для оформлення документа, що підтверджує, що особа є живою.

На практиці доступ до цих способів залишається нерівномірним. Частина осіб похилого віку не має КЕП або технічної можливості користуватися цифровими сервісами, тоді як консульські установи обмежені кадровими ресурсами й не можуть оперативно підтвердити факт перебування особи в живих. Це призводить до тимчасового призупинення пенсійних виплат, відновлення яких може тривати кілька місяців і навіть років. Як робоче рішення, ПФУ рекомендує проходження ідентифікації через відеоконференцію, що не потребує КЕП чи «Дія.Підпис» і доступне для більшості пенсіонерів. Однак у деяких складних випадках поновлення пенсій все-таки може вимагати особистої присутності, за інформацією ПФУ.

Водночас для осіб, які виїхали за кордон до досягнення пенсійного віку, призначення пенсії дистанційно можливе лише за наявності КЕП.

Окрему складність становить визнання трудового стажу, набутого за межами України. Станом на 2025 рік, Україна має чинні двосторонні угоди про соціальне забезпечення з обмеженою кількістю країн (здебільшого державами СНД і Центральної Європи). Ці угоди дозволяють взаємно зараховувати періоди страхового стажу для визначення права на пенсію. З більшістю держав ЄС, а також Великою Британією, Канадою подібних угод поки що не укладено.

Водночас у 2025 році ПФУ вніс нормативні уточнення до процедур обліку страхового стажу, що дозволяють враховувати дані про роботу за кордоном за умови документального підтвердження – навіть у разі відсутності двосторонньої угоди. Це використовується виключно для визначення права на призначення пенсії. Розмір пенсії при цьому обчислюється лише за стаж, набутий на території України.

ПФУ також наголошує, що повноцінне розв'язання питання взаємного визнання стажу можливе лише через міждержавні домовленості. Ці процеси потребують політичних рішень, міжурядових переговорів і погодження з відповідними органами соціального страхування інших держав, тому їх реалізація є довгостроковою перспективою.

Окреме питання, яке порушували громадяни України за кордоном, стосувалося права на тимчасову відмову від отримання пенсійних виплат. У низці країн отримання української пенсії може впливати на розмір соціальної допомоги чи пільг, які надаються державою перебування, тому деякі громадяни виявляли бажання призупинити виплату пенсії на власний запит. У відповідь на такі звернення до Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» було внесено зміни, які доповнили статтю 49, надавши пенсіонерам право припиняти отримання пенсійних виплат за власною заявою на період тимчасового проживання за кордоном.

Виплата соціальних допомог

Під час вебінарів і моніторингових візитів громадяни за кордоном порушували низку питань, пов'язаних із виплатою соціальних допомог. Згідно з постановою Кабінету Міністрів України № 641 від 30 червня 2023 року та подальшими змінами, з 1 липня 2025 року ПФУ став уповноваженим органом із призначення, виплати та контролю за наданням соціальних допомог. Як показали обговорення, перехідний етап супроводжується організаційними труднощами, зокрема через поступову цифровізацію процесів:

- відсутність онлайн-сервісу для подачі заяв на початковому етапі: на момент проведення вебінарів і моніторингових візитів сервіс перебував у стадії бета-тестування;
- неповноту баз даних ПФУ: у зв'язку з тим, що органи соціального захисту були децентралізовані, а також внаслідок тимчасової окупації, база даних ПФУ не містить повної інформації про всіх одержувачів допомог, особливо тих, що отримували виплати на підставі спеціальних постанов.

Також було звернуто увагу на те, що допомога при народженні дитини («пакунок малюка»), передана до адміністрування ПФУ, поки не інтегрована в систему «е-Консул». Її надання за кордоном потребує додаткових змін до нормативно-правових актів та узгодження процедур між МЗС, Мінсоцполітики та ПФУ.

Визнання документів про інвалідність та її оформлення

Ще одним із питань, що порушувалися під час вебінарів і моніторингових візитів, стало переоформлення інвалідності українцями, які перебувають за кордоном. В Україні інвалідність, як правило, встановлюється на певний строк, після чого особа має пройти повторне оцінювання для підтвердження або зміни групи. Для багатьох громадян, які були змушені виїхати за межі країни, це створює суттєві труднощі, адже традиційно процедура вимагала особистої присутності в медико-соціальній експертній комісії (МСЕК). Після реформи, що набула чинності 1 січня 2025 року, ці комісії були ліквідовані, а їхні функції передані новоствореним експертним командам при закладах охорони здоров'я, що здійснюють оцінювання рівня функціонування особи. Водночас процес цифровізовано, а нові правила передбачають можливість заочного або дистанційного оцінювання, проте порядок його застосування для громадян за кордоном залишається не до кінця врегульованим.

Під час вебінарів і моніторингових візитів громадяни найчастіше запитували, як саме можна передати медичні документи із-за кордону до українських установ, чи визнаються іноземні довідки про стан здоров'я та яким чином відбувається переклад і легалізація документів. Громадяни, які перебувають у країнах без міждержавних угод про соціальне забезпечення (зокрема, Німеччині, Італії, Португалії, Великій Британії), повідомляли про складнощі із заочним підтвердженням, відсутність доступу до українських лікарів та ризик втрати статусу через неможливість фізично прибути на повторне оцінювання. Особливо складною залишається ситуація для поранених військовослужбовців, які проходять лікування за кордоном, якщо вони потребують дистанційного підтвердження причин інвалідності. Загалом учасники наголошували на потребі чітких офіційних роз'яснень, уніфікованих процедур і міжвідомчої координації між Міністерством охорони здоров'я (МОЗ), МЗС і ПФУ, які дозволили б громадянам реалізовувати свої права незалежно від місця проживання.

Визнання освітніх документів

Під час низки вебінарів і моніторингових візитів окрему увагу було приділено проблематиці визнання українських дипломів і кваліфікацій у країнах перебування, насамперед у державах Європейського Союзу. Хоча це питання не було предметом обговорення кожного вебінару, воно посідає важливе місце в контексті доступу до гідного працевлаштування в країнах призначення та запобігання втраті кваліфікації під час переміщення.

Однією з ключових характеристик зайнятості українських біженців у Європі є виражений дескілінг, тобто працевлаштування на посадах, які не відповідають рівню їхньої освіти або попередньої професійної кваліфікації. Так, за даними опитування біженців Impact Initiatives, проведеного у Польщі в квітні-травні 2025 року³¹, серед тієї самої когорти українців, які виїхали через повномасштабне вторгнення і станом на квітень 2025 року перебували в Польщі, частка тих, хто зайнятий у найпростіших професіях, зросла з 5 % до переміщення до 48 % після переміщення. Подібна тенденція простежується й в інших країнах ЄС³². Причини цього явища є багатофакторними. Насамперед мовні бар'єри залишаються основною перешкодою для працевлаштування за фахом. Водночас невизнання українських дипломів або складність проходження процедур визнання поглиблюють ефект дескілінгу, передовсім у сферах із високими стандартами допуску до професії – таких як медицина, фармація чи інженерія.

Складнощі у визнанні зумовлені низкою інституційних і нормативних чинників: відмінностями між національними системами освіти, різною тривалістю навчання, невідповідністю освітніх програм і критеріїв акредитації, а також відсутністю єдиних підходів до регульованих професій. Хоча Україна є стороною Лісабонської конвенції про визнання кваліфікацій у європейському регіоні (1997), практична імплементація її принципів залишається прерогативою кожної окремої держави. Відтак процес визнання українських дипломів є децентралізованим і залежить від національного законодавства приймаючої країни, що істотно обмежує можливості України впливати на ці процедури в міждержавному форматі. Міністерство освіти і науки України через Національний інформаційний центр академічної мобільності (ENIC Ukraine) виконує

31. IMPACT Initiatives. (2025). Longitudinal Situation Overview: Ukrainian women in Poland.

URL: https://repository.impact-initiatives.org/document/impact/98803630/IMPACT_Longitudinal_Situation_Overview_Ukrainian_women_in_Poland_UKR.pdf

32. Хоча залежить також від національної політики кожної країни. Наприклад, в Німеччині ця тенденція виражена не так яскраво у зв'язку з іншим підходом уряду Німеччини в питаннях інтеграції; див. IMPACT Initiatives. Огляд ситуації. Житло, мова та працевлаштування: чи знаходять українські біженці стабільність у Німеччині на третьому році повномасштабного вторгнення? Лонгітудне дослідження українських біженців, Раунд 25. 2024. URL: https://repository.impact-initiatives.org/document/impact/d195e39b/IMPACT_Longitudinal_Situation_Overview_R25_refugees_from_Ukraine_in_Germany_UKR-1.pdf

здебільшого координаційно-інформаційну функцію: надає консультації, підтверджує автентичність документів, проставляє апостиль, забезпечує комунікацію з мережею європейських центрів визнання. Водночас вплив МОН на національні процедури визнання у країнах перебування залишається обмеженим, що підкреслює потребу у посиленні освітньої дипломатії, розвитку міжнародного партнерства та розширенні співпраці у сфері визнання кваліфікацій.

Відповідно до питань, які ставилися під час вебінарів і моніторингових візитів, для більшості українців за кордоном головними викликами залишаються потреби в інформації, обмежений доступ до документів унаслідок воєнного стану, відмінності у структурі освітніх циклів, а також нестача консультаційних і цифрових сервісів з боку українських установ.

Доступ до середньої шкільної освіти

Станом на початок 2025 року, за різними оцінками³³, за межами України проживає від 568 до 859 тисяч дітей шкільного віку, які виїхали у зв'язку з війною. За оцінкою Інституту освітньої аналітики³⁴, приблизно 356 тисяч із них залишаються зарахованими до українських закладів освіти та продовжують навчання у дистанційному або змішаному форматі. Значна частина дітей одночасно навчається в школах країн перебування – за місцевими програмами і в дистанційній формі в українських закладах.

За даними регіонального соціально-економічного дослідження біженців УВКБ³⁵, серед дітей-біженців із України в Європі майже 79% перебувають у формальній освіті у країні перебування. З них приблизно 50% навчалися виключно в школах країни-приймача, 29% поєднували навчання в країні-приймачі та дистанційне навчання за українською програмою, 16% навчались лише дистанційно за українською програмою і 6 % залишались поза навчанням.

Ситуація стосовно дітей, що перебувають на тимчасово окупованих територіях України, окремо досліджена і викладена в Спеціальній доповіді Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини щодо доступу до освіти дітей та молоді з тимчасово окупованих територій України³⁶.

Головними викликами у сфері середньої освіти для дітей, які перебувають за кордоном, залишаються збереження освітнього зв'язку з українською системою, узгодження навчальних програм і забезпечення можливості безперешкодного повернення до українських шкіл у майбутньому. Ця тема не обговорювалася прицільно під час вебінарів і моніторингових візитів, проте деякі батьки та педагоги порушували низку практичних питань, які відображають ці системні виклики. Найчастіше звучали запити про те, як поєднати навчання у місцевій школі та дистанційне навчання за українською програмою без надмірного навантаження для дітей; чи будуть зараховані оцінки та роки навчання за кордоном після повернення в Україну; як отримати український документ про освіту, якщо дитина навчається дистанційно або частково за межами країни.

33. UNHCR. (2025). Education of refugee children and youth from Ukraine: An analysis of major trends and challenges in education of refugees from Ukraine in Europe (Document No. 115988). URL: <https://data.unhcr.org/en/documents/details/115988>

34. Горбачов С. Майже 356 тисяч українських дітей навчається одночасно у двох школах: дистанційно в українській і очно за кордоном – Міністерство освіти і науки України. Нова українська школа, 5 лютого 2025 р. URL: <https://nus.org.ua/2025/02/05/majzhe-356-tysyach-ukrayinskyh-ditej-navchayetsya-odnochasno-u-dvoh-shkolah-dystantsijno-v-ukrayinskij-i-ochno-za-kordonom-mon/>

35. UNHCR. (2025). Education of refugee children and youth from Ukraine: An analysis of major trends and challenges in education of refugees from Ukraine in Europe (Document No. 115988). URL: <https://data.unhcr.org/en/documents/details/115988>

36. Спеціальна доповідь Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини щодо доступу до освіти дітей та молоді з тимчасово окупованих територій України. URL: <https://lnk.ua/J4PRQpAVz>

ВИСНОВКИ ТА РЕКОМЕНДАЦІЇ

Загальний аналіз, проведений на основі результатів вебінарів і закордонних візитів представників Секретаріату Уповноваженого, свідчить, що державна політика України щодо громадян, які перебувають за кордоном, залишається фрагментарною і несистемною. Спостерігається переважно реактивне реагування – ухвалення ситуативних рішень у відповідь на окремі виклики чи звернення, без цілісної довгострокової концепції. Відсутність координованого та стратегічного підходу стає особливо проблемною у світлі очікуваного завершення дії режиму тимчасового захисту для українців у 2027 році.

На рівні консульських послуг спостерігається хронічне перевантаження системи через високу концентрацію звернень у ключових країнах перебування біженців з України. У сфері соціального захисту зберігаються технічні та організаційні труднощі, пов'язані з неповною цифровізацією процесів. Питання доступу до пенсій урегульоване краще, однак і надалі потребує активної інформаційної роботи та роз'яснень для широкого кола громадян. Більшість українських дітей навчається у школах країн перебування, проте значна частина продовжує бути залученими до української системи освіти. Це створює умови для подвійного навантаження на дітей. Проблеми спостерігаються й на рівні визнання українських дипломів і кваліфікацій: попри наявність Національного інформаційного центру академічної мобільності, залишається чимало проблем із визнанням і доступом до інформації. У сфері охорони здоров'я, зокрема у питаннях встановлення й підтвердження інвалідності, запроваджена у 2025 році реформа створила нові можливості, проте порядок її дистанційного застосування для українців за кордоном досі не визначений.

Загальна картина свідчить про те, що, попри поступ у цифровізації та реформуванні окремих сфер, державна система взаємодії з українцями за кордоном залишається реактивною, фрагментованою та недостатньо інтегрованою. Очікуване завершення тимчасового або гуманітарного захисту у 2027-2028 роках робить потребу у створенні системної політики повернення, консульської підтримки та довгострокової взаємодії з громадянами за кордоном ще більш нагальною.

Рекомендації Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини

Щодо визначення політики у сфері взаємодії з громадянами України за кордоном та повернення

Кабінету Міністрів України

1. Відновити діяльність та забезпечити практичну реалізацію функцій робочої групи щодо захисту прав і свобод громадян України, які перебувають на території держав-членів ЄС та інших держав як тимчасово переміщені особи, затвердженої Постановою КМУ № 425 від 09.04.2022; включити до складу робочої групи представників міжнародних організацій та громадського сектору.
2. Затвердити загальнонаціональну стратегію захисту прав і свобод осіб, вимушено переміщених за кордон з України, а також створення необхідних умов для їхнього повернення в Україну та план заходів з реалізації стратегії.

Міністерству соціальної політики, сім'ї та єдності України

1. Розробити та подати на розгляд Уряду Загальнонаціональну стратегію захисту прав і свобод осіб, вимушено переміщених за кордон з України, а також створення необхідних умов для їхнього повернення в Україну.

Щодо питань, пов'язаних з доступом громадян за кордоном до державних послуг

Міністерству закордонних справ України

1. Продовжити цифровізацію консульських сервісів через платформу «е-Консул», забезпечивши не лише її інтеграцію з паспортною системою та іншими державними реєстрами, а й розширити механізми ідентифікації користувачів. Зокрема передбачити альтернативні способи авторизації для громадян, які не мають ID-карток, доступу до мобільного застосунку «Дія» або українського мобільного банкінгу.

2. Ініціювати співпрацю з Державною податковою службою для створення сервісу з отримання реєстраційного номеру облікової картки платника податків онлайн, без якого громадяни не можуть здійснити більшість консульських дій.

3. Посилити кадрову спроможність консульських установ, передбачивши додаткові посади технічних і адміністративних працівників.

4. Збільшити кількість консульських працівників у найбільш навантажених консульствах – насамперед у Німеччині, Польщі та Канаді.

5. Продовжувати практику виїзних консульських прийомів, особливо у великих або віддалених країнах проживання українців.

6. Впровадити прив'язку часу відкриття слотів до місцевого часу країни перебування для уникнення нерівного доступу.

7. Запровадити інформаційні кампанії з роз'яснення ризиків передачі електронних ключів чи підписів третім особам, наголошуючи, що це створює загрозу шахрайства та зловживань.

8. Проводити інформаційні кампанії щодо порядку отримання консульських послуг на території країн призначення.

Міністерству соціальної політики, сім'ї та єдності України, Пенсійному фонду України

1. Запровадити інформаційні кампанії для українців за кордоном щодо реалізації їхнього права на пенсійне забезпечення, включно з можливостями дистанційної ідентифікації, порядком призначення чи поновлення пенсій, правилами сплати страхових внесків, зарахуванням страхового стажу та механізмами отримання виплат за межами України.

2. Розвивати цифрову взаємодію та електронний документообіг з країнами, з якими укладено угоди про соціальне забезпечення, з метою скорочення строків і спрощення процедур призначення пенсій.

Міністерству освіти і науки України

1. Посилити співпрацю з освітніми органами країн перебування з метою узгодження підходів до навчання українських дітей, обміну даними про їхню участь у системі освіти та адаптації навчальних програм.
2. Створити єдиний інформаційний онлайн-портал з інтерактивними інструкціями щодо процедур визнання дипломів у різних країнах, шаблонами документів, посиланнями на національні ENIC/NARIC-центри та консультаційною підтримкою.

Міністерству охорони здоров'я України

1. Запровадити інформаційні кампанії для українців за кордоном щодо порядку підтвердження інвалідності для осіб, які перебувають за кордоном.



Омбудсман України
Ombudsman of Ukraine

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE