Центр аналізу публічних фінансів
та публічного управління
при Київській школі економіки

Дослідження:

Аналіз ефективності законодавчого регулювання надання соціальної допомоги в Україні для основних цільових груп

Автори: Владислав Ієрусалимов, Дарина Марчак

Липень 2021 року

Дослідження підготовлено Центром аналізу публічних фінансів та публічного управління Київської школи економіки в межах проєкту Ради Європи “Розвиток соціальних прав людини як ключовий чинник сталої демократії в Україні”.

Думки, висновки та рекомендації належать авторам цього видання і не обов’язково відображають офіційну позицію Ради Європи та її структурних підрозділів та представництв.

Зміст

Резюме дослідження…….. 4
Вступ…… 9
Опис досліджень у даній сфері…….. 10
Методологія дослідження…….. 11

Розділ 1.
1.1 Соціальний захист осіб з інвалідністю…… 13
1.2 Допомоги малозабезпеченим сім'ям та тим, кому допомога розраховується відповідно до обчислення сукупного доходу сім'ї…….. 24
1.3 Категорія «Пенсіонери»……... 32
1.4 Категорія «Постраждалі внаслідок Чорнобильської катастрофи»…….. 36
1.5 Категорія «Сім'ї з дітьми»…… 40

Розділ 2.
Моделювання обсягу соціальних виплат для 10 типових сімей…… 44
Висновки та рекомендації…….. 60
Додатки…… 65

Резюме дослідження

В Україні громадянам надається широкий спектр соціальної підтримки, на які припадає 25% коштів державного бюджету. Однак ефективність цих витрат ставиться під сумнів багатьма дослідниками та експертами. Однією з ключових причин неефективності системи соціальної підтримки є складна законодавча конструкція, яка призводить до численних дублювань інструментів соціальної підтримки, нерівномірності рівня підтримки громадян, що опинились у складних життєвих обставинах, значної кількості архаїчних допомог та відповідно складного адміністрування цієї підтримки, тощо.

Міністерство соціальної політики України є центральним органом виконавчої влади у сфері реалізації соціальної політики, але функції щодо надання державної підтримки також належать значній кількості інших державних органів центральної та місцевої влади, що знижує координацію надання державної допомоги. Тільки на центральному рівні до надання допомоги залучено 10 державних органів, а на місцевому орієнтовно 12 типів установ. Така велика кількість надавачів допомоги не тільки може негативно впливати на адміністрування, але й виступати перепоною для громадян у забезпеченні своїх прав у соціальній сфері.

Дане дослідження зосереджено на аналізі законодавчого регулювання п'яти ключових типів отримувачів соціальної допомоги від держави, кожний тип має свої особливості. В рамках дослідження проаналізовано 113 нормативних актів, зокрема, 38 Законів та 75 постанов Кабінету Міністрів, що охоплюють надання допомоги: особам з інвалідністю; малозабезпеченим родинам; особам, що постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи; сім'ям з дітьми; пенсіонерам.

Дослідження не розповсюджувалась на соціальне страхування (безробіття, тимчасова втрата працездатності тощо), а також на надання податкових пільг.

Як свідчить аналіз, найбільшу кількість видів соціальної підтримки законодавство передбачає для осіб з інвалідністю, родин з дітьми та громадян, які постраждали внаслідок аварії на Чорнобильській АЕС. Втім, законодавчо передбачена кількість допомог не завжди транслюється в ефективність соціальної підтримки, - частина допомог є дрібними і не можуть мати значний ефект на добробут родини; частина допомог передбачені законодавством, але фактично не надаються, частина вже є застарілою, тощо.

Можливості для аналізу ускладнюються тим, що наразі відсутній єдиний реєстр допомог від держави, на які можуть розраховувати різні типи громадян, що опинились у складних життєвих обставинах, а також досі не завершено підготовку єдиного реєстру отримувачів соціальної допомоги. Інформація про фактичний обсяг надання допомог різних типів є фрагментованою: даних щодо вартості для держави більшості допомог, що надаються в негрошовій формі, та для багатьох видів підтримки в готівковій формі немає в публічному доступі.

Особи з інвалідністю мають право майже на 100 видів соціальної підтримки: орієнтовно на 50 видів пільг, 30 видів грошових виплат та 17 типів соціальних послуг. Проте велика кількість пільг та виплат не є тотожньою ефективному захисту, а підчас, просто є розпорошенням бюджетних коштів з наявністю значної частини архаїчних типів допомог, на кшталт права на позачергове встановлення стаціонарного телефону. Окремі види підтримки, як-то безоплатне надання автомобіля, отримує дуже незначна кількість осіб з інвалідністю.

Малозабезпечені сім'ї та особи, яким допомога розраховується від сукупного доходу родини мають право на 16 видів допомог. Але механізм обрахунку сукупного доходу має ряд особливостей, що безпосередньо впливає на ефективність охоплення різних категорій населення. Так, допомога малозабезпеченим сім'ям є загалом єдиною, яка справді орієнтована допомогти біднішим родинам, але має надзвичайно низьке покриття домогосподарств.

Українські пенсіонери, окрім власне пенсії, мають право на 37 допомог, зокрема 15 видів грошових виплат, 22 пільг та соціальних послуг (в т. ч. дев'ять зі сплати податків та зборів)**.** Проте серед підтримки даної категорії викликає занепокоєння наявний несправедливий підхід до призначення допомог та наявність дуже дрібних за розміром допомог, які навряд чи можуть означати дієву підтримку отримувачів, але суттєво обтяжують державний бюджет.

Громадяни, постраждалі внаслідок Чорнобильської катастрофи, мають право на 42 види допомог, зокрема 16 видів грошових виплат, 26 пільг та соціальних послуг (в т. ч. 10 щодо сплати податків та зборів). При цьому, переважна більшість таких допомог не залежать від матеріального стану отримувача, а є "статусними": тобто якщо людина має статус чорнобильця - вона автоматично має право на отримання допомоги, незважаючи на те, чи ця людина заможна, чи має складні матеріальні обставини. Крім того, частина допомог дублюється, деякі є архаїчними та неактуальними, розміри багатьох виплат є фіксованими і довгий час не переглядались. Це призводить до того, що незважаючи на великий обсяг, виникає питання чи справді вони можуть задовольнити сучасні потреби.

Родини з дітьми за різних обставин мають право загалом на 54 видів допомог, зокрема 31 видів грошових виплат, 8 соціальних послуг та 39 пільг (в т. ч. 10 - щодо сплати податків та зборів). Суми виплат у даній категорії у порівнянні з іншими є значно вищими. Відсутність прив'язки допомоги при народженні дітей до рівня доходу батьків розпорошує бюджетні кошти на підтримку тих, хто її не потребує. Держава стимулює народжуваність, але значно менше уваги приділяє спроможності родини/ батьків, що опинились у складних життєвих обставинах, утримувати дитину у майбутньому.

Через відсутність єдиного реєстру отримувачів соціальної підтримки майже неможливо зрозуміти, якими є можливі варіанти підтримки кожної окремої української родини. Саме тому для розуміння ефективності надання соціальної підтримки в рамках дослідження **було змодельовано 10 різних типів сімей**, **що можуть потребувати державної підтримки.** Це дозволило побачити дисбаланс у підтримці різних категорій.

Найбільшу кількість допомог матиме сім'я, в якій наявні особи з інвалідністю внаслідок війни та особи з інвалідністю внаслідок Чорнобильської катастрофи.

На найменшу кількість допомог може розраховувати сім'я з двох осіб, де є працездатний дорослий (за умови отримання зарплати хоча б трохи вище мінімальної) та дитина у віці від 6 років. Таким чином, фактично йдеться про те, що найменшу уваги держави мають одинокі матері/батьки, що виховують дітей, що досягли 6-річного віку.

Правила надання допомоги для малозабезпечених, а також допомоги на дітей потребують змін, адже наразі право на отримання такої допомоги прив'язано до законодавчо встановленого рівня прожиткового мінімуму, який, в свою чергу, є значно нижчим за фактичний рівень прожиткового мінімуму, що розраховується Мінсоцполітики. Як результат, родина, що опинилась у складних життєвих обставинах, має можливість отримати таку допомогу лише за дуже низького рівня доходів.

Одним з найбільш ефективних інструментів соціальної допомоги для всіх типів отримувачів є житлова субсидія - як з точки зору її обсягу, так і з точки зору права на її отримання. Крім того, вона є найбільш всеохоплюючою: 8 із типових 10 сімей претендують на отримання субсидії.

Законодавчо встановлений та фактичний обсяг допомог від держави значно відрізняються залежно від виду соціальної підтримки, що зумовлено спроможністю державних та місцевих органів влади фінансувати такі допомоги. Як наслідок, кількість осіб, що претендують на допомогу, може бути набагато вищою за фактичну кількість її отримувачів. Наприклад, у 2020 році при 57,9 тисячах осіб з інвалідністю, що потребують забезпечення автомобілями, таких було надано менше сотні.

Водночас деякі види допомог, незважаючи на закладені кошти, просто не користуються попитом, як наприклад облаштування робочого місця для осіб з інвалідністю.

Існує несправедлива різниця у вартості між допомогами, які мають схожий характер надання. Наприклад, компенсація за санаторно-курортне лікування може надаватись у розмірі 430 грн, а сама вартість такого лікування буде складати 7 740 грн.

За результатами дослідження запропоновано наступні рекомендації:

(1) Кодифікувати законодавство у сфері соціальних допомог з метою зменшення та синхронізації нормативних актів, що регулюють дану сферу, та оновлення законодавства.

(2) Розробити та оприлюднити в публічному доступі (з урахуванням норм Закону «Про захист персональних даних») єдиний реєстр отримувачів соціальних допомог в Україні, в якому буде міститись інформація щодо обсягу та видів допомог, які отримують громадяни. Забезпечити якісне представлення даних в реєстрі та аналітичний модуль, який допоможе швидко аналізувати надання допомог різним групам громадян у

різних розрізах, зокрема, в частині співвідношення кількості громадян, які потребують допомоги, фактичних отримувачів допомоги та обсягу бюджетних коштів, які на таку допомогу витрачаються.

(3) Запровадити та оприлюднити у публічному доступі (наприклад, з використанням можливості системи "Дія") єдиний реєстр соціальних допомог, аби громадяни мали змогу в одному місці отримати інформацію про вид, строки, умови надання та спосіб звернення по допомоги, на які вони мають право в складних життєвих обставинах.

(4) Переглянути принцип надання соціальних допомог з тим, аби відходити від їх «пожиттєвого» надання, натомість створювати умови, за яких громадяни, з часом, можуть повернутися/ включитись до активного соціально-економічного життя та не потребуватимуть допомоги від держави в майбутньому (що особливо важливо для людей з інвалідністю, зокрема II та III груп).

(5) Замість надання санаторно-курортного лікування забезпечувати реабілітацію осіб з інвалідністю, а також забезпечувати людей технічними засобами реабілітації та реабілітаційною допомогою ДО встановлення статусу "особа з інвалідністю" і задля упередження такого статусу.

(6) У разі надання санаторно-курортного лікування запровадити підхід «гроші ходять за людиною», згідно з яким фінансування надання санаторно-курортних послуг надаватиметься установам в залежності від кількості споживачів таких послуг, а не через інструмент постійного бюджетного фінансування таких установ незалежно від кількості людей, які отримують в них лікування. Це має створити конкуренцію установ за споживачів послуг та завдяки цьому підвищити якість лікування з одночасним зменшенням бюджетних видатків.

(7) Переглянути доцільність надання соціальних допомог громадянам, фінансово-майновий стан яких не потребує підтримки з боку держави, зокрема, переглянути підхід до визначення розміру частини соціальних допомог, відмовляючись від підходу, коли обсяг соціальної допомоги визначається як відсоток або кратність до прожиткового мінімуму та переходячи до системи, за якої соціальні допомоги надаються, якщо власні доходи домогосподарства є меншими за (фактичний) прожитковий мінімум.

(8) Сконцентрувати повноваження щодо призначення соціальних допомог, що надаються за рахунок державного бюджету, за Міністерством соціальної політики, в консультаціях з профільними органами влади.

(9) Уніфікувати, для забезпечення справедливості, правила надання допомог для різних громадян, що належать до однієї категорії отримувачів в залежності від їх фінансово-майнового стану, а не від формального статусу.

(10) Допомога малозабезпеченим має стати універсальним інструментом допомоги сім'ям вийти з бідності. Це потребує підвищення рівня прожиткового мінімуму, щоб допомога малозабезпеченим була більш дієвою.

(11) Реформувати підходи до використання прожиткового мінімуму в Україні в цілому - таким чином, аби дозволити у майбутньому підвищити його рівень, та, відповідно, підвищити рівень соціального захисту малозабезпечених родин. Спростити юридичну конструкцію визначення соціальних допомог, зокрема, коефіцієнтів рівня забезпечення прожиткового мінімуму для різних груп категорій громадян.

(12) Переглянути підхід до стимулювання народжуваності (не через збільшення допомоги при народженні). Розглянути варіанти запровадження інших стимулів (наприклад, пільгове житло для молодих батьків).

(13) Посилити підтримку малозабезпечених сімей з 1-2 дітьми (особливо у випадках, коли мова йде про самотніх батьків без відповідного статусу).

(14) Переглянути доцільність обмеження надання частини допомог на дітей лише дітьми віком до 6 років.

(15) Переглянути соціальні допомоги, які в значній мірі дублюють одна одну, сфокусувати зусилля держави на найбільш ефективних типах допомоги та усунути таке дублювання.

(16) Системно врегулювати питання надання соціальних послуг, призначення допомоги на догляд та компенсації за догляд без здійснення підприємницької діяльності - наразі ці допомоги фрагментовані, хоч по суті вирішують однакову проблему.

(17) Переглянути доцільність надання існуючої кількості доплат та надбавок в частині пенсійних виплат, уніфікувати та спростити такі виплати; розглянути можливість прив'язання рівня доплат та надбавок до рівня забезпечення прожиткового мінімуму, задля забезпечення принципу, за якого соціальна підтримка надається саме тим громадянам, які опинились в складних життєвих обставинах, та потребують державної підтримки.

(18) Піднімаючи суттєво одні виплати, **скасовувати архаїчні види допомог, та найменші за обсягом види виплат, які не впливають на добробут родини;** тим самим зменшивши навантаження на державні органи та установи в частині адміністрування таких виплат. Перерозподілити кошти на більш ефективні інструменти підтримки.

Вступ

Українська держава витрачає суттєву частку державних коштів на соціальну підтримку громадян. У 2020 році йшлось про 21,7% зведеного бюджету у розмірі 346,7 млрд грн, з яких 322,7 млрд грн припадає на видатки державного бюджету (або 25,1% відповідних видатків).1 Якщо ж враховувати також бюджети трьох соціальних фондів (Пенсійного, Фонду соціального страхування і Фонду страхування на випадок безробіття, без урахування трансфертів з держбюджету), йдеться ще про 351,3 млрд грн, що були витрачені державою у 2020 році на соціальні видатки.

Соціальна підтримка громадянам надається через численний набір інструментів, серед яких - (1) прямі грошові виплати з боку держави; (2) розгалужена система різних типів пільг, які надаються/ оплачуються державними та місцевими органами; (3) соціальні послуги тощо. До надання соціальної підтримки громадянам залучено 10 органів державної влади, а також місцеві органи влади.

Попри це, ефективність соціальної підтримки викликає багато питань. Про це свідчать звіти про виконання профільних бюджетних програм Міністерства соціальної політики, повідомлення місцевих органів влади тощо[2][3][4]. А також раніше проведені дослідження, які свідчать, що в середньому 1 гривня, що направлена на соціальну допомогу зменшує рівень бідності лише на 0,6 гривні. Середнє співвідношення витрат і вигод, що отримані від надання субсидій є ще нижчим: зменшення бідності на 0,22 грн. за кожну одну гривню витрачену на відповідну програму[5].

Підвищення ефективності соціальної підтримки громадян з боку держави вимагає розуміння, які інструменти підтримки є найбільш, а які - найменш дієвими; чи рівномірно розподілено державну підтримку серед різних груп громадян, що опинились у складних життєвих обставинах; чи завжди соціальну підтримку отримують саме ті громадяни, які потребують підтримки за рахунок інших платників податків; чи існують дублювання у наданні різних видів соціальної підтримки, і якщо так - якими саме є ці дублювання.

Метою даного дослідження є аналіз законодавства України з питань регулювання соціальної підтримки громадян в Україні. Завданням дослідження було визначити законодавчо визначені форми та законодавчо встановлений розмір надання соціальної підтримки, на яку мають право громадяни, що опинились у різних типах складних життєвих обставин; виявити випадки неефективності у системі державної фінансової підтримки та можливості для підвищення її ефективності.

[1] https://mof.gov.ua/storage/files/2_%D0%94%D0%BE%D0%B2%D1%96%D0%B4%D0%BA%D0%B0_%D0%B3%D1%80%D1%83%D0%B4%D0%B5%D0%BD%D1%8C_2020_08_04_2021.docx
[2] Звіт про виконання паспорта бюджетної програми на 2020 рік "Заходи із соціальної, трудової та професійної реабілітації осіб з інвалідністю" https://www.msp.gov.ua/news/19668.html
[3] Звіт про результати аналізу ефективності виконання державними органами повноважень у частині контролю за обґрунтованістю застосування податкових пільг з податку на додану вартість та податку на прибуток підприємствами та організаціями, які засновані громадськими об'єднаннями осіб з інвалідністю https://rp.gov.ua/upload-files/Activity/Collegium/2020/17-4_2020/Zvit_17-4_2020.pdf
[4] Управління соц. захисту населення Сумської ради звертається з проханням додаткового виділення коштів, бо на 2021 рік видатки на забезпечення медичними засобами осіб з інвалідності складає лише 12% від потреби https://smr.gov.ua/images/vlada/rada/8_sklikanna_SMR_2020-2025/Postijni_komisii/Osvita/Letters/2021/05/25.05.21-osvita.pdf
[5] https://documents1.worldbank.org/curated/en/899181588557654903/text/Ukraine-Social-Safety-Nets-Modernization-Project-Additional-Financing.txt

Опис досліджень у даній сфері

Багатогранність проблем соціального забезпечення розкривається вітчизняними та іноземними дослідниками у роботах, що охоплюють як і ефективність надання допомоги для певних груп, так і системи соціальної підтримки населення загалом.

Однією з центральних тем соціального забезпечення є проблема бідності громадян, фіскальний тиск та розпорошення коштів на малі та неефективні програми.

На думку авторів дослідження Світового Банку "Виклики та можливості для реформування системи соціальної підтримки в Україні: пропозиція щодо реформи, розроблена як частина технічної підтримки"[6], допомога населенню має в першу чергу зосереджуватись навколо підтримки у вигляді мінімального доходу, необхідність видатків на програми на кшталт Допомоги одиноким матерям потрібно переглянути, а система субсидій має бути спрямована на задоволення потреб у енергоносіях лише вразливих груп.

Проблема надання субсидій, що спрямовуються на оплату енергоносіїв розривається у досліджені Інституту стратегічних досліджень та політичних консультацій "Аналіз впливу підвищення цін на природній газ та окремих соціальних гарантій в Україні на бідність та соціальну сферу"[7]. Нинішні програми соціального забезпечення не орієнтується на найбідніші верстви населення, а підвищення цін на газ мають більший вплив на міські домогосподарства.

Однією із сфер, що найбільше потребує подальших зусиль у реформуванні є сфера прав осіб з інвалідністю. Українські нормативні акти не повністю відповідають європейським вимогам, а їх реалізація на практиці знаходиться ще далеко від європейських стандартів. На цій проблемі наголошено у висновках Звіту за результатами оцінки потреб у сфері забезпечення прав людей з інвалідністю відповідно до статті 15 Європейської соціальної хартії[8].

Наслідком неефективного використання коштів та порушення прав є судові позови громадян, які не отримують обіцяної державної підтримки.

Дослідження національного законодавства України, що передбачає соціальні виплати в контексті виконання рішення ЄСПЛ у справі «Бурмич та інші проти України»[9] піднімає проблему неналежного виконання судових рішень з виплат та стягнення по соціальним допомогам. У 2019 році за даними експертів на виконання всіх рішень з соціальних питань було потрібно близько 2,2 млрд. грн, а у 2020 році на думку окремих фахівців загальна заборгованість по всіх рішеннях досягала 500 млрд. грн.

Отже, для подальшого реформування системи соціальної допомоги важливо проаналізувати, який саме механізм підтримки закладено для різних вразливих груп: обсяг пільг, виплат, соціальних послуг; наявність дублювання між різними видами підтримки; обмеження по виплатам та перешкоди на шляху громадян у одержані допомог від держави. Саме ці особливості були розкриті у даному дослідженні Центру аналізу публічних фінансів та публічного управління при КШЕ.

Методологія дослідження

Для дослідження було обрано 5 груп громадян, що мають найширшу підтримку з боку держави:

- Люди з інвалідністю
- Малозабезпечені родини
- Люди, що постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи
- Сім'ї з дітьми
- Пенсіонери

На першому етапі дослідження було проаналізовано, які види соціальної підтримки від держави передбачені законодавством кожному з 5 типів отримувачів. Під допомогами від держави маються на увазі прямі грошові виплати (крім пенсій), що здійснюються в рамках соціальної підтримки громадян; різні типи соціальних пільг (крім податкових); соціальні послуги.

Для цього за кожним із напрямком було проаналізовано та систематизовано первинне та вторинне законодавство на предмет того, які види грошових виплат, пільг та послуг передбачено кожному типу отримувачів; яким є і як визначається розмір цих виплат/ пільг/ соціальних послуг; умови отримання таких допомог; орган, які їх адмініструють. Окрім того, проаналізовано бюджетну документацію (паспорти бюджетних програм) на предмет визначення обсягів фінансування та результативних показників, що застосовують органи влади для оцінки досягнення цілей відповідної політики.

В цілому, в рамках дослідження проаналізовано 113 нормативних актів, що регулюють надання різних типів соціальної підтримки громадянам. Зокрема, 38 Законів та 75 постанов Кабінету Міністрів.

Усі зібрані дані було структуровано як у розрізі видів допомог, так і в розрізі різних типів отримувачів, що дозволило сформувати "матриці допомог" для всіх 5 найпоширеніших типів отримувачів державної соціальної допомоги.

На другому етапі дослідження було змодельовано 10 типів сімей, які мають право на отримання соціальної допомоги від держави. Підставою для формування складу типових сімей є дані Державної служби статистики України щодо кількісного складу сімей. Типовий портрет сім'ї сформовано таким чином, аби була можливість розрахувати та оцінити як працюють ті чи інші види соціальної підтримки. Для кожної із типових сімей було змодельовано, які із видів соціальної допомоги належать відповідній сім'ї, яким чином ці допомоги «перетинаються» (доповнюють або взаємовиключають одна одну), та розраховано який розмір допомог із врахуванням зазначених обставин може отримувати така типова сім'я.

[6] Challenges and Options for Reforming the SSN System in Ukraine : A Reform Proposal Developed as Part of Technical Assistance, World Bank, 2019 https://documents1.worldbank.org/curated/es/493131559552778851/pdf/Challenges-and-Options-for-Reforming-the-SSN-System-in-Ukraine-A-Reform-Proposal-Developed-as-Part-of-Technical-Assistance.pdf
[7] Poverty and social impact analysis of increased natural gas prices and selected social guarantees in Ukraine, Institute for Economic Research and Policy Consulting, 2013 https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3168006
[8] https://rm.coe.int/report-e-version-ua-compressed/1680a05799
[9] https://rm.coe.int/a-study-of-national-law-in-the-context-of-the-burmych-case-final-ukr/1680a028e8

Проведення дослідження в рамках цих двох етапів дозволило виявити ключові неефективності та наявні дублювання у законодавчому регулюванні системи соціальних допомог до п'яти ключових груп отримувачів. Водночас, масовість дублювання допомог, та в цілому надання допомог і пільг важко оцінювати через відсутність реєстру пільговиків та через те, що Міністерство соціальної політики та праці не оприлюднює у структурованому вигляді відповідні дані.

Окремою проблемою є те, що через відсутність єдиного реєстру отримувачів соціальних допомог, не має чіткої інформації, чи держава сьогодні виплачує архаїчні та одноразові види допомог, чи вони існують лише "на папері".

У досліджені використано структурно-логічний аналіз – для формування логіки та побудови структури дослідження, ретроспективний аналіз – для аналізу законодавства та динаміки його змін, що дозволило відстежити окремі закономірності становлення норм щодо соціальної допомоги від держави, а також кількісні методи у частині збору та аналізу даних щодо кількості обсягів соціальних допомог.

За результатами дослідження сформульовано рекомендації щодо шляхів підвищення ефективності надання соціальних допомог, аби забезпечити спрямування бюджетних коштів на підтримку саме тих громадян, які дійсно мають у цьому потребу.

Структура дослідження відображає результати аналізу на цих двох етапах. У першому розділі дослідження містяться узагальнені висновки щодо обсягу допомог, які передбачені законодавством, та аналізу ефективності їхнього надання, за кожним з 5 типів отримувачів.

У другому розділі міститься опис результатів моделювання обсягів надання державної підтримки 10 типовим родинам.

З урахуванням обсягу оброблених даних, та моделювань, додатки до дослідження містяться у табличній формі в окремому Excel-файлі за посиланням.

Розділ 1.

1.1. Соціальний захист осіб з інвалідністю

З 1991 року допомога особам з інвалідністю не мала сталого, послідовного та логічного розвитку. Законодавча рамка соціальної допомоги, що надається особам з інвалідністю сформована більше ніж з 50 Законів України, постанов та наказів.

Наслідком такого, вкрай розгалуженого, законодавства є значний та несистематизований перелік допомог для осіб з інвалідністю. Особи з інвалідністю мають право майже на 100 видів допомог: орієнтовно на 50 видів пільг, 30 видів грошових виплат та 17 типів соціальних послуг. Соціальний захист осіб з інвалідністю полягає у наданні пенсії, державної допомоги, компенсаційних та інших виплат, пільг, соціальних послуг, здійсненні реабілітаційних заходів, встановленні опіки (піклування) або забезпеченні стороннього догляду[10].

Втім, велика кількість пільг та виплат не є тотожньою ефективному захисту, а підчас, просто є розпорошенням бюджетних коштів з наявністю значної частини архаїчних типів допомог, на кшталт права на позачергове встановлення стаціонарного телефону.

Аналіз законодавства дозволяє виділити **18 груп осіб з інвалідністю (Додаток 7).** Залежно від ступеня втрати працездатності визначено три групи інвалідності[11]. Серед них можна виокремити групи осіб з інвалідністю, що охоплюють причини виникнення інвалідності: що настала з дитинства, внаслідок Чорнобильської катастрофи, внаслідок війни і т.п. За даними Мінсоцполітики, на 2020 рік в Україні нараховувалось 2,7 млн осіб з інвалідністю, з яких 222 тис - особи з інвалідністю I групи; 900 тис осіб - II групи; 1,4 млн осіб - III групи) **(Рис. 1, Додаток 2)**.

До надання різних типів допомог особам з інвалідністю залучені більше 10 органів влади на центральному рівні та широка мережа суб'єктів на місцевому рівні (Додаток 1). Головним розпорядником бюджетних коштів на центральному рівні є Міністерство соціальної політики України. У 2020 році 15 із 27 бюджетних програм Мінсоцу охоплювали напрямки допомоги для осіб з інвалідністю. Сумарно видатки за цими програмами становили 65,8 млрд. грн. Також видатки на допомоги, які охоплюють осіб з інвалідністю, включені до бюджетних програм МВС, МОЗ, Мін'юсту *(надання безоплатної правової допомоги).*

На місцевому рівні можна виокремити такі види видатків, що направлені на допомогу особам з інвалідністю:

- 17 видів соціальних послуг, зокрема послуги по догляду, забезпечення технічними засобами реабілітації тощо;

- компенсаційні виплати за пільговий проїзд;

[10] ст. 4 ЗУ «Про основи соціальної захищеності осіб з інвалідністю в Україні»
[11] ст. 31 ЗУ «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування»

- безоплатний та пільговий відпуск лікарських засобів особам з інвалідністю за рецептами лікарів у разі амбулаторного лікування і у лікувальних профілактичних закладах;

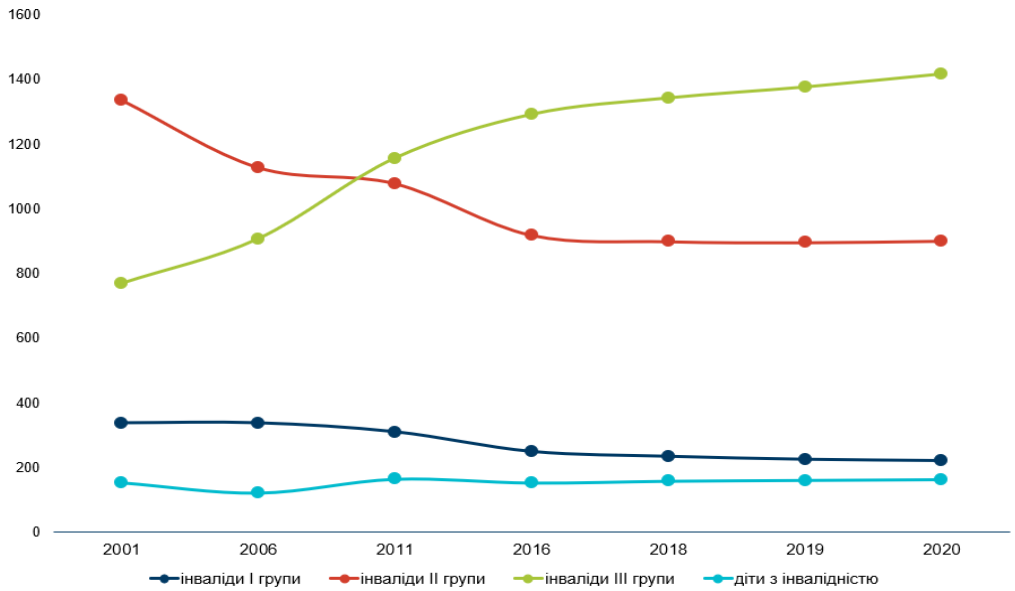
- позачергове і пільгове встановлення квартирних телефонів особам з інвалідністю 1 та 2 груп;

- витрати, пов'язані з виплатою компенсації вартості самостійного санаторно-курортного лікування особам, які перебувають на обліку в структурних підрозділах з питань соціального захисту населення районних, районних у мм. Києві та Севастополі держадміністрацій;

- компенсації фізичним особам, які надають соціальні послуги громадянам похилого віку, особам з інвалідністю, дітям з інвалідністю, хворим, які не здатні до самообслуговування і потребують сторонньої допомоги[12].

Також слід виокремити такий вид допомог, як забезпечення осіб з інвалідністю технічними засобами реабілітації. З 191.8 тис. осіб, які потребують ТЗР, чисельність осіб, які ними забезпечено у 2020 році склала 165,2 тис. осіб або 86%[13]. Хоча, за даними Рахункової палати, станом на 2017 році мав місце непропорційний розподіл ТЗР у розрізі регіонів. Зокрема, потреба у засобах реабілітації була задоволена у Донецькій області лише на 27%, у Київській на 88%, у Рівненській у протезно ортопедичних виробах на 27,4%.[14]

Рисунок 1: Динаміка кількості осіб з інвалідністю I групи, II групи, III групи, дітей з інвалідністю за 2001-2020 роки



Джерело: Статистичний збірник "Соціальний захист населення України у 2019 році[15]

[12] https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2249-19#Text
[13] Згідно звіту про виконання бюджетної програми бюджетної програми Мінсоцу "Заходи із соціальної, трудової та професійної реабілітації осіб з інвалідністю" за 2020 рік
[14] https://rp.gov.ua/upload-files/Activity/Collegium/2018/14-3_2018/Zvit_14-3_2018.pdf
15 http://ukrstat.gov.ua/druk/publicat/kat_u/2020/zb/07/zb_szn_2019.pdf

Аналіз системи допомог особам з інвалідністю дозволяє визначити такі вади такої підтримки.

1. Відсутність релевантних даних, які дозволять зробити комплексну оцінку задоволення потреб осіб з інвалідністю.

Наразі відсутня структурована та цілісна інформація по всім цільовим групам осіб з інвалідністю, які потребують/отримують допомогу від держави. Наявні фрагментарні дані, які містяться у паспортах/звітах бюджетних програм або статистичних збірниках Держстату. Це є серйозною перепоною на шляху побудови системи соціальної підтримки, що буде адресно надавати допомогу кожному отримувачу. Також наслідком цього є недосконале бюджетне планування та відсутність спроможності проводити моніторинг реалізації соціальної політики.

2. Надання соціальних допомог цим 18 групам є нерівномірним, що робить певних осіб з інвалідністю менш захищеними, **якщо вони не відносять до певних професійних чи соціальних груп.** Наприклад, особа з інвалідністю 1 групи має право на 12 типів грошових виплат та 16 типів інших пільг та допомог. Водночас, якщо така особа отримала інвалідність внаслідок Чорнобильської катастрофи, вона додатково до цього має право ще на 9 типів грошових виплат (*наприклад, Щомісячна додаткова пенсія за шкоду, заподіяну здоров'ю, відповідно до Закону України "Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи*") та 17 типів інших пільг та допомог. Таким чином, просто через іншу причину набуття інвалідності така особа має право на значно більший обсяг державної підтримки, ніж особа з інвалідністю такої самої групи, але набутої з дитинства або внаслідок інших життєвих обставин. **(Додаток 3. Таблиця 2).**

3. Значні дублювання між грошовими виплатами, що передбачені законодавством; пільгами, на які мають право отримувачі, та соціальними послугами.

Наприклад, місцеві органи влади надають особам з інвалідністю соціальну послугу "Персональний асистент". Крім того, держава надає 4 типи компенсацій за догляд за особою з інвалідністю, які регулюються різними нормативними актами та значно відрізняються по вартості їхнього надання **(Таблиця 4)**. При цьому, одна з цих виплат - "Щомісячна компенсація для непрацюючих працездатних осіб, які доглядають за особою з інвалідністю I групи" - зафіксована в абсолютному вимірі та за своїм розміром є несуттєвою (33 грн).

Таблиця 4: Дублювання між грошовими виплатами, що передбачені законодавством; пільгами, на які мають право отримувачі, та соціальними послугами

Назва	Розмір, грн (за 2020 рік)	Надавач
Персональний асистент	встановлюється індивідуально відповідно до тарифів суб'єкта надання соціальних послуг[16]	Суб'єкти надання соціальних послуг

[16] За рахунок коштів наймається людина, яка надає послуги з догляду, фізичний супровід для забезпечення самостійності та інтеграції у суспільство та ін.

		(територіальні центри, громадські організації, благодійні організації та ін.)
Надбавка за догляд, що надається особам з інвалідністю з дитинства I групи; одиноким особам з інвалідністю з дитинства II і III груп, які за висновком лікарсько-консультативної комісії закладу охорони здоров'я потребують постійного стороннього догляду; за дітьми з інвалідністю віком до 18 років	особам з інвалідністю з дитинства, віднесеним до підгрупи А I групи, 75 відсотків прожиткового мінімуму для осіб, які втратили працездатність (***1228,5 грн***); особам з інвалідністю з дитинства, віднесеним до підгрупи Б I групи, 50 відсотків прожиткового мінімуму для осіб, які втратили працездатність (***819 грн***); одиноким особам з інвалідністю з дитинства II і III груп, які за висновком лікарсько-консультативної комісії лікувально-профілактичного закладу потребують постійного стороннього догляду, встановлюється надбавка на догляд за ними в розмірі 15% відсотків прожиткового мінімуму для осіб, які втратили працездатність (***245,7 грн***); за дитиною з інвалідністю віком до 6 років, віднесеною до підгрупи А, - 100 відсотків прожиткового мінімуму для дітей віком до 6 років (***1779 грн***); за дитиною з інвалідністю віком до 6 років - 50 відсотків прожиткового мінімуму для дітей віком до 6 років (***889,5 грн***); за дитиною з інвалідністю віком від 6 до 18 років, віднесеною до підгрупи А, - 100 відсотків прожиткового мінімуму для дітей віком від 6 до 18 років (***2218 грн***); за дитиною з інвалідністю віком від 6 до 18 років - 50 відсотків прожиткового мінімуму для дітей віком від 6 до 18 років (***1109 грн***)	Управління соц. захисту населення
Компенсація фізичним особам, які надають соціальні послуги з догляду на непрофесійній основі	обчислюється як різниця між прожитковим мінімумом на одну особу та середньомісячним сукупним доходом фізичної особи, яка надає соціальні послуги	Управління соц. захисту населення
Щомісячна грошова допомоги особі, яка проживає разом з особою з інвалідністю I чи II групи внаслідок психічного розладу, яка за висновком лікарської комісії медичного закладу потребує постійного стороннього догляду, на	2084,2[17]	Управління соц. захисту населення

[17] Відповідно до паспорту бюджетної програми Мінсоцу "Виплата деяких видів допомог, компенсацій, грошового забезпечення та оплата послуг окремим категоріям населення" Розмір допомоги на догляд розраховується як різниця між трьома прожитковими мінімумами на кожного члена сім'ї та середньомісячним сукупним доходом сім'ї за попередні шість місяців, але не може бути більше, ніж прожитковий мінімум на одну особу в розрахунку на місяць.

догляд за нею		
Щомісячна компенсація для непрацюючих працездатних осіб, які доглядають за особою з інвалідністю I групи	33,84	Управління соц. захисту населення

Джерело: Наказ Мінсоцу від 23.06.2020 № 429 "Про затвердження Класифікатора соціальних послуг"; Звіт про виконання паспорту бюджетної програми Мінсоцу у 2020 році "Виплата деяких видів допомог, компенсацій, грошового забезпечення та оплата послуг окремим категоріям населення"; Постанова КМУ від 23 вересня 2020 р. № 859"Деякі питання призначення і виплати компенсації фізичним особам, які надають соціальні послуги з догляду на непрофесійній основі"

Аналогічно, соціальна послуга "Транспортні послуги"[18] дублюється за змістом з цілою низкою пільг та компенсацій (**Таблиця 5**). Наприклад, особа з інвалідністю може отримати **пільгу на безплатне користування всіма видами міського та приміського транспорту** або **відповідну грошову компенсацію,** що здійснюється за рахунок місцевих бюджетів. Розмір щомісячної готівкової виплати затверджується обласними, Київською міською держадміністраціями та визначається шляхом множення середньої вартості проїзду у міському комунальному транспорті в області (м. Києві) на 30 поїздок[19].

Водночас дискреція в отриманні допомоги ускладнює підрахунок кількості отримувачів та загальні витрати для держави у наданні відповідних типів допомог та пільг. А існування проблеми недоступності транспорту для ряду осіб з інвалідністю ставить питання про доцільність запровадження саме грошових виплат замість таких надання пільг.

Таблиця 5: Види допомог, що дублюються з транспортними послугами

Назва	Розмір, грн	Надавач
Забезпечення осіб з інвалідністю автомобілями	280 000[20]	Управління соц. захисту населення або Фонд соціального страхування
Навчання осіб з інвалідністю водінню автомобіля	7 648,9	кошти державного бюджету або Фонду соціального страхування. Розпорядник бюджетної програми - Мінсоцполітики
Безплатне користування всіма	н/д	Перевізники, що отримують

[18] Соціальна послуга "Транспортні послуги" полягає у перевезенні осіб з числа маломобільних груп населення з використанням спеціального транспортного засобу (мікроавтобуса), соціального таксі, з супроводжуючим або придбання (компенсація) вартості палива та одноразовій транспортній послузі для осіб, які з об'єктивних (обґрунтованих) причин не можуть скористатись громадським транспортом, щоб дістатись до закладу, який надає соціальні, адміністративні послуги медичну допомогу, здійснює реабілітацію
[19] https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/197-2018-%D0%BF#Text
[20] Підприємство-постачальник через дилерську мережу здійснює підготовку автомобілів до експлуатації і видає їх особам з інвалідністю або законним представникам

видами міського та приміського транспорту		компенсацію за рахунок коштів місцевих бюджетів
Надання пільг у готівковій формі з оплати проїзду усіма видами транспорту загального користування на міських, приміських та міжміських маршрутах	747[21]	Управління соціального захисту населення/Відділ соціального захисту населення/ Департамент соціальної політики місцевого органу влади
Особам з інвалідністю I і II груп надається право безплатного проїзду один раз на рік (туди і назад) залізничним, водним, повітряним або міжміським автомобільним транспортом, а особам, які супроводжують осіб з інвалідністю I групи (не більше одного супроводжуючого), - 50-процентна знижка вартості проїзду один раз на рік (туди і назад) зазначеними видами транспорту	н/д	транспортні каси. Призначається через Управління праці та соціального захисту населення. За рахунок коштів місцевих бюджетів.

Джерело: Звіт про виконання паспортів бюджетних програм Мінсоцу у 2020 році, Закон України "Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального статусу"

4. Розмір частини допомог визначається в абсолютному значенні, внаслідок чого (за відсутності індексації допомог) їх розмір суттєво скоротився та не може розглядатись як ефективна підтримка, а тому доцільно їх скасувати. Прикладом таких допомог є наступні:

- надбавка на **догляд для осіб з інвалідністю у розмірі 50 грн**[22], згідно з Постановою КМУ від 16 липня 2008 р. № 654 "Про підвищення рівня пенсійного забезпечення громадян";

- **щорічна допомога на оздоровлення у розмірі 120 грн** для осіб з інвалідністю I і II групи, особам з інвалідністю III групи та дітям з інвалідністю, інвалідність яких пов'язана з Чорнобильською катастрофою у розмірі 90 грн[23]. Відповідний фіксований розмір визначений Постановою КМУ від 12 липня 2005 року №562 "Про щорічну допомогу на оздоровлення громадянам, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастроф";

[21] встановлюється місцевими бюджетами (приклад Білоцерківської ОТГ)
[22] https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/654-2008-%D0%BF#Text
[23] https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/562-2005-%D0%BF#Text

- щомісячна компенсація для непрацюючих працездатних осіб, які доглядають за особою з інвалідністю I групи у **розмірі 33,84 гривні**[24][25], що визначено Постановою КМУ "Деякі питання державної допомоги окремим категоріям громадян" від 20 березня 2019 р. № 233.

- виплата одноразових компенсацій особам з інвалідністю I групи - **379,3 гривні**; особам з інвалідністю II групи - **284,4 гривні**; особам з інвалідністю III групи - **189,6 гривні**; дітям з інвалідністю - 1264 гривні[26]. Виплати здійснюється всім без винятку, якщо особа підпадає під визначену категорію осіб що постраждала від Чорнобильської катастрофи. Відповідне визначено Постановою КМУ "Про компенсаційні виплати особам, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи, та визнання такими, що втратили чинність, деяких постанов Кабінету Міністрів України" від 14 травня 2015 р. № 285.

5. **Частина допомог не відображають сучасних умов розвитку суспільства і виглядають вкрай архаїчними, а тому їх варто скасувати.** Наприклад:

- першочергове право осіб з інвалідністю на вступ до кооперативів,
- першочергове (!) придбання промислових товарів підвищеного попиту, в тому числі легкового автомобіля, мотоцикла, моторного човна, телевізора, холодильника, меблів, пральної машини, пилососа;
- безплатне користування радіотрансляційною точкою;
- позачергове і пільгове встановлення квартирних телефонів.

6. Відмінність вартості для держави/отримувача однотипної соціальної допомоги, але у різних проявах. Наприклад, пільги щодо санаторно-курортного лікування може надаватись у такому вигляді:

(1) Компенсація замість невикористаного санаторно-курортного лікування одній особі з інвалідністю з дитинства та загального захворювання I, II групи складає **430 грн**[27]**.**

(2) Середні витрати на санаторно-курортне лікування однієї особи з інвалідністю для держави складає **7 740 грн**[28]**.**

(3) Компенсація вартості путівки санаторно-курортним закладам та закладам оздоровлення та відпочинку за санаторно-курортне лікування осіб, віднесених до категорії 1, із захворюванням нервової системи (з наслідками травм і захворювання хребта та спинного мозку) - **23 420 грн**[29]**.**

Аналогічна ситуація спостерігається, і коли йдеться про санаторно-курортне лікування для осіб з інвалідністю, набутою внаслідок війни. Так, розмір компенсації замість

[24] https://www.kmu.gov.ua/news/do-uvagi-otrimuvachiv-kompensacijnih-viplat-na-doglyad-za-osoboyu-z-invalidnistyu-i-grupi-takozh-za-osoboyu-yaka-dosyagla-80-richnogo-viku
[25] https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/233-2019-%D0%BF#Text
[26] https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/285-2015-%D0%BF#Text
[27] https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/150-2007-%D0%BF#top
[28] Паспорт бюджетної програми Мінсоцу на 2020 рік "Заходи із соціальної, трудової та професійної реабілітації осіб з інвалідністю"
[29] https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/339-2020-%D0%BF#Text

невикористаного санаторно-курортного лікування одній особі з інвалідністю внаслідок війни I та II групи складає всього 573 грн.[30]

Водночас, Постановою КМУ від 17 червня 2004 р. № 785 передбачена виплата компенсації за санаторно-курортне лікування у розмірі 100% середньої вартості путівки[31]. При цьому, за даними Мінсоцу, середня вартість одного ліжко-дня пацієнта складає 554,5 грн[32], а середня тривалість перебування в санаторії одного пацієнта складає 21 день. Отже, сукупна вартість однієї путівки має складати **11 455 грн**, що значно вище аніж фактична виплата компенсації одній особі, якщо вона отримує такі виплати напряму.

7. Частина допомог є суттєвими за своїм розміром, але фактичне надання таких допомог є незначним здебільшого через наявні бюджетні обмеження.

Одним з видів допомоги від держави є створення робочого місця для особи з інвалідністю. Середня вартість створення такого робочого місця для держави згідно з паспортом бюджетної програми "Заходи із соціальної, трудової та професійної реабілітації осіб з інвалідністю" Міністерства соціальної політики України на 2020 рік складає **295 500 грн[33].** Водночас, у 2020 році **із запланованих 12 робочих місць не було створено жодного**, що пояснюється відмовою підприємств у подачі документів на отримання фінансової допомоги, або із відмовою у наданні погодження Фонду соціального захисту інвалідів в зв'язку з неякісною підготовкою документів, невідповідності нормам чинного законодавства.

Розмір дотації на створення одного спеціального робочого місця для особи з інвалідністю не повинен перевищувати:

- 40 мінімальних заробітних плат, якщо таке місце створюється шляхом пристосування основного і додаткового устаткування, технічного обладнання на наявному робочому місці або на наявній ділянці виробничої площі;
- 100 мінімальних заробітних плат, якщо робоче місце створюється шляхом встановлення основного і додаткового устаткування, технічного обладнання у зв'язку з неможливістю пристосування наявного робочого місця або наявної ділянки виробничої площі чи відсутністю місць і ділянок.

Перерахування дотації роботодавцю здійснюється територіальним відділенням Фонду після проведення перевірки стану фактичного витрачання коштів для створення спеціального робочого місця та надання роботодавцем підтвердних документів про працевлаштування особи з інвалідністю.

[30] Паспорт бюджетної програми "Заходи із соціальної, трудової та професійної реабілітації осіб з інвалідністю" Мінсоцу
[31] https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/785-2004-%D0%BF#Text
[32] згідно з паспортом бюджетної програм Мінсоцу "Санаторно-курортне лікування ветеранів війни, осіб, на яких поширюється чинність законів України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту», «Про жертви нацистських переслідувань» та осіб з інвалідністю"
[33] Згідно звіту паспорту бюджетної програми "Заходи із соціальної, трудової та професійної реабілітації осіб з інвалідністю" середня вартість створення одного робочого місця для працевлаштування особи з інвалідністю у 2020 році складала 295,5 тис. грн

Перерахування дотації здійснюється в розмірі проведених фактичних витрат на створення спеціального робочого місця, але не більше ніж у сумі, що зазначена у договорі про надання дотації[34].

Аналогічна ситуація складається із забезпеченням осіб з інвалідністю автомобілями. Розрахункова вартість такої послуги для держави - 280 000 грн. На 2020 рік було передбачено, що кількість осіб з інвалідністю, що потребують забезпечення автомобілями складає 57 961 осіб. Але **на рік було заплановано придбати лише 2** (!) автомобілі[35]. У звіті паспорта бюджетної програми "Заходи із соціальної, трудової та професійної реабілітації осіб з інвалідністю" Мінсоцполітики за 2020 рік, вказано, що "96 автомобілів було надано особам з інвалідністю як гуманітарну допомогу на суму 15 607,1 тис. грн".

Такою ж низькою ефективністю відзначається такий вид послуг, як компенсація з навчання людей з інвалідністю водінню автомобіля. На 2020 рік було передбачено, що кількість осіб з інвалідністю, що потребують навчання водінню автомобіля складає 45 осіб. Втім за рік отримали **таку послугу лише 14 осіб.** Відхилення показника від планового Мінсоц пояснює відсутністю заяв від осіб з інвалідністю, які потребують навчання водінню автомобіля[36].

За умови слабкої ефективності надання таких пільг, зусилля держави краще спрямувати на забезпечення відповідних за характером соціальних послуг. Зокрема, для осіб з інвалідністю запроваджено соціальну послугу "Соціальна адаптація" (сприяння працевлаштуванню), та послугу "Соціально-трудова адаптація"[37].

Враховуючи на широку мережу установ, що надають відповідні соціальні послуги, а це 1 725 закладів по всім регіонам, цей напрямок може мати більший ефект ніж адресні соціальні пільги та виплати.

(8) Вартість одних й тих саме соціальних допомог суттєво відрізняється для органів влади по регіонах. Як приклад, можна взяти витрати місцевих бюджетів на оплату путівок для реабілітації дітей з інвалідністю. Скажімо, за рахунок бюджету м. Києва передбачена оплата путівок для забезпечення оздоровлення з курсом реабілітації дітей та осіб з інвалідністю Дарницького та Святошинського дитячих будинків-інтернатів. Планово на 2020 рік, орієнтовний обсяг видатків на виконання цього завдання становив 2,1 млн грн. При середній вартості путівки у 23,5 тис. грн, путівку планувалось закупити для 90 осіб[38].

В той же час, бюджетною програмою Мінсоцу "Реабілітація дітей з інвалідністю", що середні витрати на реабілітаційні заходи для однієї дитини з інвалідністю становили 18,7 тис. грн[39]. Заплановані видатки за цією програмою у 2020 році становили 130 млн грн,

[34] https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1836-2006-%D0%BF#top
[35] Паспорт бюджетної програми "Заходи із соціальної, трудової та професійної реабілітації осіб з інвалідністю" на 2020 рік Міністерства соціальної політики України
[36] Звіт паспорта бюджетної програми "Заходи із соціальної, трудової та професійної реабілітації осіб з інвалідністю" Мінсоцполітики за 2020 рік.
[37] Навчання, формування та розвиток соціальних, комунікативних, фізичних, когнітивних, трудових навичок, умінь, у тому числі самообслуговування, соціальної компетенції; організація денної зайнятості, консультування, визначення готовності до працевлаштування
[38] https://dsp.kyivcity.gov.ua/files/2021/2/25/rezult20.rtf
[39] Звіт про виконання паспорта бюджетної програми на 2020 рік "Реабілітація дітей з інвалідністю"

але по факту були менше, через виклики пов'язані з коронавірусом та становили 127 млн грн.

Гранична вартість використання коштів, передбачених у державному бюджеті для здійснення реабілітації дітей з інвалідністю передбачена Постановою КМУ від 27.03.2019 № 309[40].

Пунктом 8 зазначеної постанови передбачено, що вартість реабілітаційних послуг для кожної дитини визначається реабілітаційною установою відповідно до індивідуальної програми реабілітації.

Гранична вартість реабілітаційних послуг на рік для однієї дитини, яка відповідно до індивідуальної програми реабілітації за більшістю основних категорій життєдіяльності має обмеження I та II ступеня, не може перевищувати 16 тис. грн, III ступеня - 25 тис. грн.

Гранична вартість реабілітаційних послуг на рік для однієї дитини-сироти, дитини, позбавленої батьківського піклування, яка відповідно до індивідуальної програми реабілітації за більшістю основних категорій життєдіяльності має обмеження I, II, III ступеня, збільшується на 50 відсотків для кожного ступеня.

Вартість витрат реабілітаційної установи на реабілітаційні послуги для однієї дитини становить не менше ніж 60 відсотків граничної вартості реабілітаційних послуг для однієї такої дитини

Інший приклад: територіальним центром соціального обслуговування Святошинського району м. Києва в розрізі послуги "догляд вдома" за придбання та доставку продовольчих, промислових і господарських товарів, книг і періодичних видань встановлена вартість за разове доручення 245,49 грн.[41] Водночас, територіальним центром соціального обслуговування (надання соціальних послуг) міста Вінниці, встановлено вартість цієї послуги на рівні 59,47 грн[42].

(9) Нерівномірний обсяг надання соціальних послуг. Реєстр надавачів соціальних послуг демонструє, що відповідно до класифікатора, соціальні послуги надаються нерівномірно[43].

- Наприклад, послугу "догляд вдома" надає **905 закладів.** *Ця послуга поширюється на осіб з інвалідністю, осіб похилого віку, осіб з тяжкими формами захворювання (у тому числі до встановлення інвалідності), осіб з психічними та поведінковими порушеннями.*

- Транспортні послуги надають **320 закладів.** *Цей вид послуг поширюється на наступні категорії населення: дорослі та діти з інвалідністю, особи літнього віку які мають порушення опорно-рухового апарату та які пересуваються за допомогою технічних засобів реабілітації, з психічними та інтелектуальними*

[40] https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/309-2019-%D0%BF#Text
[41] https://svyat.kyivcity.gov.ua/files/2020/2/5/Tarif_2020_II.pdf
[42] https://www.vmr.gov.ua/Docs/ExecutiveCommitteeDecisions/2020/%E2%84%96852%2016-04-2020.pdf
[43] https://www.msp.gov.ua/content/reestr-nadavachiv-socialnih-poslug.html моніторинг було проведено 08.06.2021 року

порушеннями, а також особи із захворюваннями, які не здатні до самостійного пересування та потребують сторонньої допомоги, в тому числі пацієнти з хронічною нирковою недостатністю, які потребують гемодіалізу; інші маломобільні групи населення.

- Денний догляд дітей з інвалідністю надають **119 закладів.**

- Фізичний супровід осіб з інвалідністю, які мають порушення опорно-рухового апарату та пересуваються на кріслах колісних, з інтелектуальними, сенсорними, фізичними, моторними, психічними та поведінковими порушеннями надає **85 закладів.**

- Тимчасовий відпочинок для осіб, що здійснюють догляд за особами з інвалідністю, особами, які мають невиліковні хвороби, хвороби, що потребують тривалого лікування надає всього **6 закладів.**

Розділ 1.

1.2. Допомоги малозабезпеченим сім'ям та тим, кому допомога розраховується відповідно до обчислення сукупного доходу сім'ї

Малозабезпечена сім'я - сім'я, яка з поважних або незалежних від неї причин має середньомісячний сукупний дохід нижчий, ніж прожитковий мінімум для сім'ї.

Для осіб, що належать до малозабезпечених сімей передбачено ряд грошових допомог, серед яких:

- **державна соціальна допомога,** розмір якої визначається як різниця між рівнем забезпечення прожиткового мінімуму[44] для сім'ї та її середньомісячним сукупним доходом[45];

- **одноразова матеріальної допомога непрацюючим малозабезпеченим особам,** що у 2020 році становила 839,9 грн;

- одноразова безвідсоткова поворотна допомога на здобуття економічної самостійності малозабезпеченої сім'ї (буде виплачуватись з 2022 року за рахунок коштів державного бюджету. Розмір фінансової допомоги не може перевищувати 15 розмірів мінімальної заробітної плати, встановленої законом на 1 січня календарного року, в якому приймається рішення про її надання[46]);

- **соціальні стипендії,** Верховної Ради України студентам закладів фахової передвищої освіти **(750 грн)** та соціальної стипендії Верховної Ради України студентам закладів вищої освіти **(900 грн)[47].**

Надання допомоги регулюється Законом України "Про державну соціальну допомогу малозабезпеченим сім'ям"[48] та Постановою КМУ від 24 лютого 2003 р. № 250 "Про затвердження Порядку призначення і виплати державної соціальної допомоги малозабезпеченим сім'ям". Підтримку малозабезпечених сімей забезпечують 4 з 27 бюджетних програм Мінсоцполітики.

Крім грошових виплат, для малозабезпечених осіб можуть бути передбачені пільги, такі як безкоштовне харчування для учнів 1-4 класів загальноосвітніх навчальних закладів із сімей[49].

[44] відповідно до закону про держбюджет на 2021 рік: «Стаття 9. Установити, що у 2021 році рівень забезпечення прожиткового мінімуму для призначення допомоги відповідно до Закону України "Про державну соціальну допомогу малозабезпеченим сім'ям" у відсотковому співвідношенні до прожиткового мінімуму для основних соціальних і демографічних груп населення становить: для працездатних осіб - 35 відсотків; для осіб, які втратили працездатність, та осіб з інвалідністю - 100 відсотків; для дітей - 130 відсотків відповідного прожиткового мінімуму».
[45] прожитковий мінімум для сім'ї - визначена для кожної сім'ї залежно від її складу сума прожиткових мінімумів, розрахованих та затверджених відповідно до Закону України "Про прожитковий мінімум" для осіб, які відносяться до основних соціальних і демографічних груп населення; середньомісячний сукупний дохід сім'ї - обчислений у середньому за місяць дохід усіх членів сім'ї, одержаний ними протягом шести місяців, у порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України.
[46] https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/397-2021-%D0%BF#n11
[47] фіксований розмір відповідно до постанови ВРУ https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/218-15#Text
[48] https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1768-14#top
[49] https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/305-2021-%D0%BF#Text

Основним видом допомоги для малозабезпечених сімей є **державна соціальна допомога**. Її призначення і виплата здійснюються органами соцзахисту населення районних державних адміністрацій, та органами місцевої влади. Фінансування здійснюється за рахунок **державного бюджету**, але органи місцевого самоврядування можуть здійснювати доплати державної соціальної допомоги, виходячи із затвердженого *регіонального* прожиткового мінімуму[50].

На виплату державної соціальної допомоги малозабезпеченим сім'ям у 2020 році було направлено 11,1 млрд грн. За планом, отримувати таку допомогу мали в середньому 195 тис. сімей на місяць. Проте фактично отримували майже вдвічі більше - 341,6 тис. сімей. Водночас фактичний середньомісячний розмір цієї допомоги становив 3637,2 грн на сім'ю, хоча початково планували 4877,8 грн на сім'ю[51].

Збільшення кількості родин, які отримували допомогу, може пояснюватись наслідком коронакризи, що призвело до збільшення безробіття. Водночас доходи домогосподарств загалом зростали швидше, ніж очікували початково через більш ранню індексацію пенсій та вищий за початково очікуваний приріст заробітних плат, що вплинуло на розмір допомоги.

Одноразова матеріальна допомога непрацюючим малозабезпеченим особам, особам з інвалідністю та дітям з інвалідністю. Допомога надається районними органами соціального захисту населення один раз на рік у розмірі 50% прожиткового мінімуму для осіб, які втратили працездатність. Допомога надається у разі тривалої хвороби, смерті близьких родичів (одного з подружжя, батьків, дітей), стихійного лиха та інших особливих обставин особам з інвалідністю, дітям з інвалідністю та непрацюючим малозабезпеченим особам - якщо розмір таких виплат у місяці, що передує місяцю звернення, не перевищує двох прожиткових мінімумів для осіб, які втратили працездатність[52]. У 2020 році таку допомогу отримали 11 857 осіб з числа малозабезпечених[53].

Для призначення усіх видів державної соціальної допомоги та житлових субсидій, які відповідно до законодавства надаються залежно від сукупного доходу сім'ї (домогосподарства) визначено **механізм обчислення середньомісячного сукупного доходу сім'ї[54].**

Зокрема, до сукупного доходу сім'ї прив'язано визначення розміру **субсидій для оплати житлово-комунальних послуг.** Право на отримання житлових субсидій мають сім'ї, у яких плата за житлово-комунальні послуги більша визначеного для них обов'язкового платежу. Наразі обов'язковий відсоток платежу розраховується індивідуально для

[50] Для оцінки рівня життя в регіоні, розроблення та реалізації регіональних соціальних програм, визначення права на призначення соціальної допомоги, що фінансується за рахунок місцевих бюджетів, органами місцевого самоврядування може затверджуватися регіональний прожитковий мінімум, не нижчий від установленого відповідно до ст.2 Закону.України "Про прожитковий мінімум"
[51] Згідно з паспортом бюджетної програми Мінсоцу "Виплата деяких видів допомог, компенсацій, грошового забезпечення та оплата послуг окремим категоріям населення", та звітом про її виконання.
[52] https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/256-2017-%D0%BF#n48
[53] Звіт про виконання паспорту бюджетної програми за 2020 рік "Заходи із соціального захисту дітей, сімей, жінок та інших найбільш вразливих категорій населення"
[54] https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/632-2020-%D0%BF#top

кожної сім'ї за встановленою формулою і залежить виключно від доходів та кількості членів сім'ї[55].

Таблиця 6: Інформація про надання субсидії на придбання твердого палива і скрапленого газу у 2020 році

Всього домогосподарств, яким призначено субсидії на придбання твердого палива і скрапленого газу з початку року	Сума нарахованих субсидій, тис. грн з початку року	Кількість домогосподарств, яким нараховано субсидію на придбання твердого палива і скрапленого газу з початку року	Середній розмір субсидії, грн
384 674	1 174 887,74	343 942	3 415,95

Джерело: дані Мінсоцполітики[56]

Таблиця 7: Інформація про надання субсидії на оплату житлово-комунальних послуг у грудні 2020 року

Всього домогосподарств, які одержують субсидії на оплату житлово-комунальних послуг у звітному місяці	Сума нарахованих субсидій у звітному місяці, тис. грн	Кількість домогосподарств, яким нараховано субсидію на оплату житлово-комунальних послуг у звітному місяці	Середній розмір субсидії, грн
3 047 597	4 748 613,01	2 939 607	1 615,39

Джерело: дані Мінсоцполітики[57]

Таблиця 8: Види допомоги, обчислення яких залежить від середньомісячного сукупного доходу сім'ї[58]

Вид допомоги	Передбачена у паспорті бюджетної програми	Фактична виплата
державна соціальна допомога малозабезпеченим сім'ям (середньомісячний розмір)	4877,8 грн	3637,2 грн
щомісячна грошова допомога особі, яка проживає разом з	2084,2 грн[60]	2130,9 грн

[55] https://www.msp.gov.ua/news/16206.html
[56] https://www.msp.gov.ua/news/18429.html
[57] https://www.msp.gov.ua/news/18429.html
[58] https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0112-02#Text
[60] Відповідно до паспорту бюджетної програми Мінсоцу "Виплата деяких видів допомог, компенсацій, грошового забезпечення та оплата послуг окремим категоріям населення"

інвалідом I чи II групи внаслідок психічного розладу, який за висновком лікарської комісії медичного закладу потребує постійного стороннього догляду, на догляд за ним[59]		
допомога на дітей одиноким матерям[61]		
до 6 років	1146,8 грн	1389,1 грн
віком від 6 до 18 років	1676 грн	1773,7 грн
від 18 до 23 років	1730 грн	1613,7 грн
тимчасова державна допомога дітям, батьки яких ухиляються від сплати аліментів, не мають можливості утримувати дитину або місце проживання їх невідоме		
до 6 років	912,1 грн	936,2 грн
віком від 6 до 18 років	1137,2 грн	1149,8 грн

Джерело: Звіт про виконання паспорту бюджетної програми Мінсоцу у 2020 році "Заходи із соціального захисту дітей, сімей, жінок та інших найбільш вразливих категорій населення"

Державна соціальна допомога малозабезпеченим мала б стати основним джерелом грошових виплат для незахищених верств населення. На практиці даний вид допомоги також потребує підвищення ефективності, з наступних причин:

(1) Складна правова конструкція для обрахунку надання допомоги для малозабезпеченої сім'ї. Розмір державної соціальної допомоги визначається як різниця між рівнем забезпеченості прожиткового мінімуму для сім'ї та її середньомісячним сукупним доходом[62] [63]. В свою чергу, рівень забезпечення прожиткового мінімуму для сім'ї обраховується **за допомогою коефіцієнтів**, які щорічно визначаються законом "Про державний бюджет". Зокрема, у 2020 році рівень забезпечення прожиткового мінімуму становив: для працездатних осіб - 25% відповідного прожиткового мінімуму;

[59] Розмір допомоги на догляд розраховується як різниця між трьома прожитковими мінімумами на кожного члена сім'ї та середньомісячним сукупним доходом сім'ї за попередні шість місяців, але не може бути більше, ніж прожитковий мінімум на одну особу в розрахунку на місяць.

[61] надається у розмірі, що дорівнює різниці між 100 відсотками прожиткового мінімуму для дитини відповідного віку та середньомісячним сукупним доходом сім'ї в розрахунку на одну особу за попередні шість місяців

[62]Основним законом, що регулює допомогу малозабезпеченим сім'ям є Закон України "Про державну соціальну допомогу малозабезпеченим сім'ям". Він закладає основні засади соціальної допомоги та визначає механізм обчислення її розміру. https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1768-14#Text

[63] https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/632-2020-%D0%BF#Text Для обчислення середньомісячного сукупного доходу сім'ї використовується Порядок, що затверджений Постановою КМУ від 22 липня 2020 р. № 632. За допомогою Порядку визначається перелік, що відноситься до доходу кожного члена сім'ї (наприклад, заробітну плату, пенсію, допомогу по безробіттю) та що не відноситься при визначенні рівня доходу (наприклад, одноразову винагороду жінкам, яким присвоєно почесне звання України "Мати-героїня", допомогу на дітей, над якими встановлено опіку чи піклування, частину допомоги при усиновленні дитини, виплата якої проводиться одноразово)

для дітей: з 1 січня 2020 року - 85%, з 1 липня - 130%; для осіб, які втратили працездатність, та осіб з інвалідністю - 100%[64].

Таким чином, при визначенні розміру на перше місце ставиться не тільки потреба особи, а **її соціально-демографічний статус.**

Прив'язка до прожиткового мінімуму і його фактичне заниження для працездатного населення мало на меті стимулювати населення до пошуку роботи. Відповідна виплата мала носити виключно підтримуючий характер, але прив'язка до заниженого рівня прожиткового мінімуму, що передбачається законом про державний бюджет, значно скоротила покриття цією допомогою громадян.

(2) Допомога малозабезпеченим родинам з меншою кількістю членів/ дітей є нижчою порівняно з багатодітними родинами. Розмір державної соціальної допомоги визначається як різниця між рівнем забезпечення прожиткового мінімуму для сім'ї та її середньомісячним сукупним доходом.

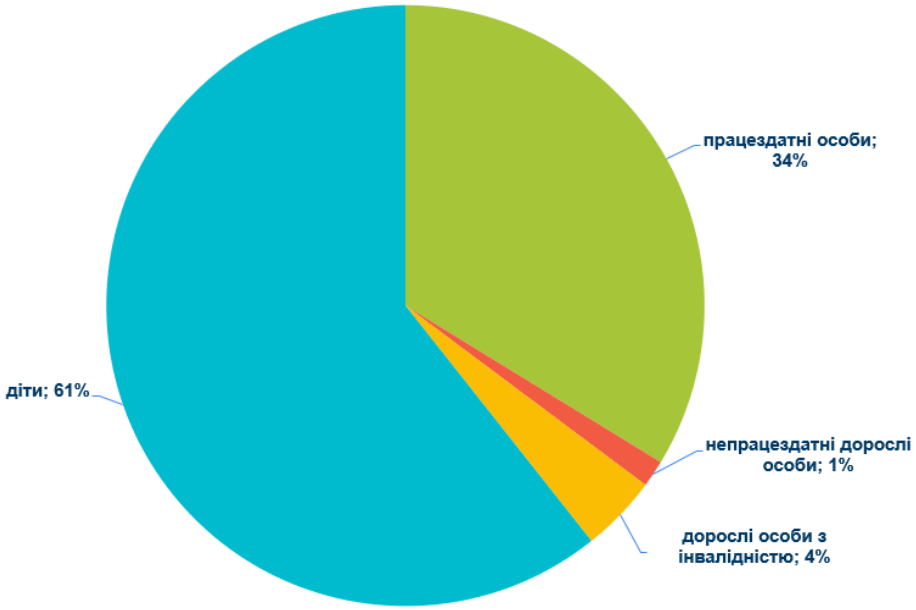
Початкова модель допомоги передбачала, що державна підтримка в першу чергу розрахована на сім'ї з дітьми, адже в них підвищений ризик опинитись за межею бідності. Тому при обрахунку допомоги діти як члени домогосподарств мають найвищий коефіцієнт у розмірі 130% від прожиткового мінімуму. Непрацездатні особи/особи з інвалідністю обраховуються з коефіцієнтом 100%. В той же час, для працездатного населення коефіцієнт у 2020 році складав лише 25%.

Але на практиці така конструкція призводить до зменшення рівня покриття сімей, які потребують допомогу, що є перешкодою на шляху подолання загальної бідності. Фактично, чим більше дітей є у домогосподарстві, тим на більший обсяг допомоги на одного свого члена може розраховувати родина. **Грошова виплата перетворюється в допомогу для багатодітних сімей та сімей, в які входять багато осіб.** Це підтверджують дані Держстату за 2019 рік, коли державну допомогу для малозабезпечених отримало 663,5 родин, з яких майже третина складались з сімей, де було 5 та більше осіб[65] [66].

Хоча в цілому логіка такого зсуву в бік багатодітних сімей є зрозумілою (родина з двома батьками, які отримують зарплату, і більшою кількістю дітей, мають в середньому на одного члена родини менший рівень доходів, аніж родина з двома батьками та однією дитиною), в даній конфігурації розподілу допомог це призводить до того, що родини з меншою кількістю дітей, що опинились в скрутних життєвих обставинах, мають менший рівень підтримки від держави.

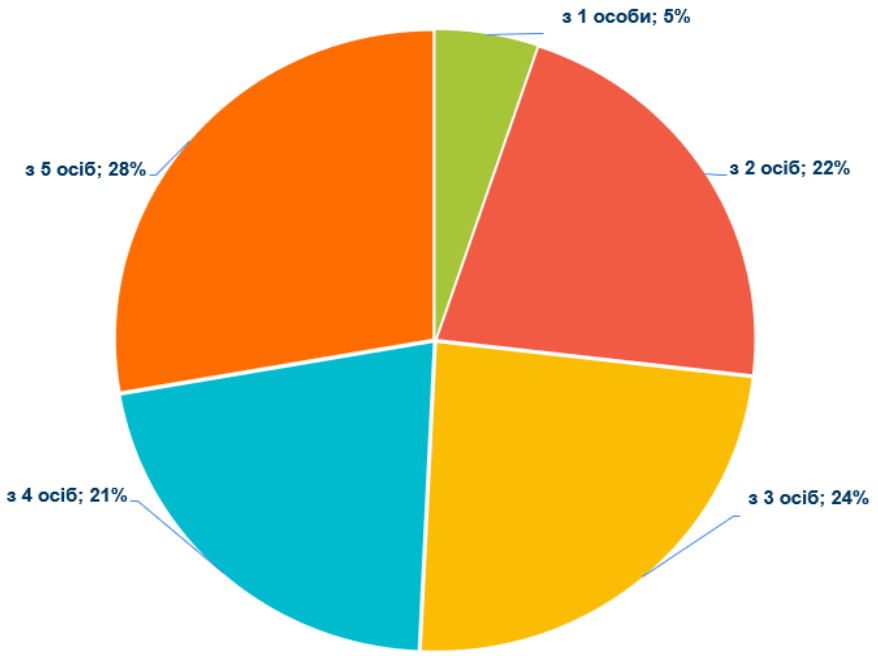
[64] https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/294-20#Text
[65] http://ukrstat.gov.ua/druk/publicat/kat_u/2020/zb/07/zb_szn_2019.pdf
[66] http://ukrstat.gov.ua/druk/publicat/kat_u/2020/zb/07/zb_szn_2019.pdf

Рис. 2. Загальна кількість осіб, які враховані при призначенні допомоги за 2019 рік



Джерело: Статистичний збірник «Соціальний захист населення України», Держстат, 2019 рік

Рис. 3. Склад сімей, яким призначено допомогу, за кількістю членів сім'ї за 2019 рік



Джерело: Статистичний збірник «Соціальний захист населення України», Держстат, 2019 рік[67]

[67] http://ukrstat.gov.ua/druk/publicat/kat_u/2020/zb/07/zb_szn_2019.pdf

(3) Розмір допомоги малозабезпеченим навряд чи можна назвати достатнім для задоволення мінімальних потреб. У 2019 році середньомісячний розмір такої допомоги складав 3098,43 грн на родину, що є недостатнім для покриття потреб родини, адже це нижче фактичного розміру прожиткового мінімуму на одну особу, який грудні 2019 року становив у розмірі 3747,01 грн[68].

(4) Недосконалість обрахунку середньомісячного сукупного доходу. Наприклад, при обрахунку доходу, що враховується при призначенні допомоги малозабезпеченим, враховуються доходи з дивідендів від цінних паперів, але не враховуються доходи від розміщення депозитів. Хоча по суті ці два джерела можна вважати рівноцінними доходами.

(5) Частина допомог дублюють одна одну у різних формах. Наприклад, держава надає субсидію на оплату житлово-комунальних послуг, і одночасно надає пільгу на оплату ЖКП, хоча їх отримувачі різняться. За повідомленням Мінсоцполітики існує 6 різних видів пільг, які надаються на оплату житлово-комунальних послуг, що охоплюють 41 категорію пільговиків[69]. Аналогічно, законодавством передбачено і субсидію, і пільгу на придбання твердого палива і скрапленого газу.

Таблиця 9: Видатки державного бюджету на оплату пільг і житлових субсидій, придбання твердого та рідкого пічного побутового палива і скрапленого газу у грошовій формі у 2020 році

Вид субсидії та пільг	Передбачено в паспорті бюджетної програми, грн	Фактична виплата, грн
Середньомісячний розмір субсидії на оплату житлово-комунальних послуг	904,8	929,8
Середньомісячний розмір пільги на оплату житлово-комунальних послуг	461,2	456,4
Середній розмір субсидії на придбання твердого та рідкого пічного побутового палива і скрапленого газу	3326,3	3274,5
Середній розмір пільги на придбання твердого палива і скрапленого газу	1734,4	1700,5

Джерело: Звіт про виконання паспорту бюджетної програми Мінсоцполітки "Виплата пільг і житлових субсидій громадянам на оплату житлово-комунальних послуг, придбання твердого та рідкого пічного побутового палива і скрапленого газу у грошовій формі"

[68] https://www.msp.gov.ua/news/12286.html
[69]https://www.msp.gov.ua/files/pictures/2021/%D0%9F%D1%96%D0%BB%D1%8C%D0%B3%D0%B8%20%D0%96%D0%9A%D0%9F.pdf

(6) Несистематизованість інформації щодо права на отримання соціальних допомог. Як і у випадках з іншими групами громадян, державна допомога малозабезпечених сімей не обмежується однією грошовою виплатою. Але для того щоб мати повну картину розуміння підтримки малозабезпечених, і кандидатам на отримання такої допомоги, і експертам потрібно досліджувати велику кількість НПА, які не пов'язані між собою. Це ускладнює для громадян розуміння свої прав. Саме тому нагальним є створення реєстру державної соціальної допомоги, який дозволить зрозуміти, з одного боку, на які види допомог та за яких умов можуть розраховувати громадяни у різних життєвих обставинах, а з іншого боку - які саме види соціальної підтримки отримує від держави відповідна особа.

Розділ 1.

1.3. Категорія «Пенсіонери»

Крім власне пенсійних виплат, українські пенсіонери мають право на 37 допомог, зокрема 15 видів грошових виплат, 22 пільг та соціальних послуг (в т. ч. 9 щодо сплати податків та зборів). Повний перелік допомог для даної групи дивіться у додатках.

Надання соціальної допомоги людям пенсійного віку регулюється щонайменше через 35 нормативно-правових актів, серед яких Податковий кодекс України, 17 Законів України, 17 постанов Кабінету Міністрів України.

До надання цих типів допомог залучені 2 органи влади центрального рівня - Міністерство соціальної політики та Пенсійний фонд України, а також їх регіональні підрозділи та структурні підрозділи місцевих рад з питань соціального захисту населення (місцевий рівень). Також через систему безоплатної правової допомоги пенсіонерів підтримує Міністерство юстиції, а в частині пільг зі сплати судового збору - Державна судова адміністрація.

Найсуттєвішими за обсягом виплатами для пенсіонерів є:

- Одноразова грошова компенсація реабілітованим особам, які відбували покарання у вигляді позбавлення волі або примусового поміщення у лікувальні заклади - у розмірі однієї мінімальної заробітної плати за кожний місяць позбавлення волі, але не більш як 75 мінімальних заробітних плат) - не більше 354 225 грн (запроваджено з 2021 року);

- Щомісячна державна адресна допомога учасникам бойових дій у період Другої світової війни, яким виповнилося 85 років і більше (в сумі, що не вистачає до 6,5 розмірів прожиткового мінімуму для осіб, які втратили працездатність) - не більше 10 918,7 грн;

- Одноразова грошова компенсація особам, що мають особливі трудові заслуги перед Батьківщиною (надбавка до пенсії у розмірі 200 процентів мінімальної пенсії за віком) - 3 778,4 грн.

Ключові перешкоди на шляху до ефективності соціальної допомоги для пенсіонерів:

(1) Складна система надбавок, підвищень та доплат до пенсій, що почасти дублюють одна одну; ускладнюють адміністрування пенсійних виплат та створюють додаткове навантаження на бюджет Пенсійного фонду (а відтак - і державний бюджет, з якого здійснюються трансферти Пенсійному фонду).

Особливістю системи допомог для даної групи отримувачів є значний обсяг надбавок до пенсій пільговим категоріям пенсіонерів, а також компенсацій, доплат, та надання пільг у готівковій формі (зокрема, за послуги зв'язку та з оплати квартирної плати та плати за житлово-комунальні послуги).

Зокрема, мова йде про наступні грошові надбавки та виплати[70]:

- **щомісячні надбавки до пенсії особам, що мають:**
  - особливі **трудові** заслуги перед Батьківщиною (3778 грн на місяць у 2020 році);
  - особливі заслуги перед Батьківщиною (1176 грн);
  - статус Чорнобильця (від 56 до 170 грн);
  - особливі заслуги перед Україною *(дія поширюється лише на осіб, які вийшли на пенсію до 1 січня 2001 року);*
    - герої України (від 587,9 до 671,9 грн);
    - ветерани війни, що нагороджені бойовим орденом від 419,94 до 587,9 грн);
    - видатні спортсмени (від 419,94 до 587,9 грн);
    - космонавти (від 419,94 до 587,9 грн);
    - колишні народні депутати та члени Кабінету Міністрів - як України, так і Союзу РСР та Української РСР (від 419,94 до 587,9 грн);
    - особи, що мають статус "заслужений" чи отримали один з орденів) (від 335,95 до 419,94);
    - депутати обласних, міських, районних, районних у містах, міських рад міст обласного значення (від 335,95 до 419,94 грн);
    - матерям, що мають 5 і більше дітей (від 587,9 до 671,9 грн);

- **щомісячні компенсаційні виплати** особам, які досягли 80 та більше років;
- **щомісячне підвищення до пенсії** (у розмірі від 5 до 398 грн);
- **щорічної допомоги до 5-го травня** (розмір виплат у 2020 - від 570 до 4120 грн);
- **державна соціальна допомога на догляд** (від 50 до 671 грн);
- **щомісячна державна адресна допомога** (учасникам бойових дій у період Другої світової війни, яким виповнилося 85 років і більше - до 10918,7 грн; пенсіонери з числа учасників бойових дій - до 2771,67; особам, що досягли пенсійного віку, але не набули права на пенсію - в сумі, що не вистачає до прожиткового мінімуму, встановленого законом для осіб, які втратили працездатність;
- **щомісячна цільова грошова допомога на прожиття** (учасникам бойових дій, у розмірі 40 грн).

Загальна кількість додаткових виплат складає 24 види (Додаток 6). За підсумками 2020 року, з державного бюджету було профінансовано 36 млрд грн видатків Пенсійного фонду, спрямованого на виплату пенсій за вислугу років та доплату до прожиткового мінімуму та 51,5 млрд грн пенсії - окремим категоріям пенсіонерів та надбавки та підвищення до пенсій.[71]

Потрібно також зважати, що додатково до цих доплат, особи з інвалідністю внаслідок війни, жертви нацистських переслідувань, особи, що постраждали внаслідок аварії на ЧАЕС та інші категорії отримують й інші доплати та виплати від держави.

[70] розмір виплат - станом на 2020 рік
[71] https://docs.google.com/viewer?url=https://www.pfu.gov.ua/content/uploads/2021/03/Zvit_pro_robotu_ta_vykonannya_byudzhetu_PFU_2020.pdf

Таким чином, законодавство щодо призначення надбавок, додаткових виплат та компенсацій для пенсіонерів потребує перегляду, уніфікації та спрощення.

(2) Несправедливий підхід до призначення допомог.

Законом №1767-III від 01.06.2000 р. передбачені надбавки до пенсій видатним спортсменам, космонавтам, льотчикам-випробувачам народним депутатам тощо. Але дія Закону розповсюджується тільки на осіб, що вийшли на пенсію до 01.01.2001 року. Таке формулювання фактично встановлює нерівні умови для «однакових» категорій пенсіонерів і навіть може містити ознаки дискримінації, а тому дану норму варто скасувати.

Інший приклад - соціальна допомога по догляду, що надається особам, які не мають права на пенсію, та особам з інвалідністю[72].

Державна соціальна допомога на догляд встановлюється у таких розмірах від прожиткового мінімуму для осіб, які втратили працездатність:

- у розмірі 15% (або 251,97 грн) призначається одиноким особам, яким призначено пенсію за вислугу років відповідно до Закону України "Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб" і які за висновком ЛКК потребують постійного стороннього догляду;

- у розмірі 40% (або 671,92 грн) призначається одиноким особам, які досягли 80-річного віку та за висновком ЛКК потребують постійного стороннього догляду і одержують пенсію відповідно до Закону України "Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування" або Закону України "Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб".

Кваліфікуючою обставиною для її призначення є встановлення лікарсько-консультаційною комісією висновку про необхідність постійного догляду. Зважаючи на мету допомоги – на догляд - не зрозуміло, чим відрізняється догляд особи, який є, для прикладу, особі 75 років і особі 80 років.

(3) Основний вид соціальної допомоги поділений на 2 види, які доцільно об'єднати.

Розмір соціальної державної допомоги особам, що досягли пенсійного віку, але не набули права на пенсію, визначено на рівні 30% розміру прожиткового мінімуму особи, що втратила працездатність[73]. Таким чином, розмір державної соціальної допомоги (де факто - допомога замість пенсії) становить 503,94 грн.

Водночас, така допомога для цієї категорії осіб є основним джерелом доходу. Згідно зі ст. 46 Конституції України, "пенсії, інші види соціальних виплат та допомоги, що є основним джерелом існування, мають забезпечувати рівень життя, не нижчий від прожиткового мінімуму, встановленого законом". Цю неузгодженість було виправлено

[72] https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/261-2005-%D0%BF#n9
[73] Згідно до Закону України "Про державну соціальну допомогу особам, які не мають права на пенсію, та особам з інвалідністю" (№1727-IV від 18.05.2004 р. в редакції від 27.06.2020 р.)

у 2017 році, коли ввели поняття “щомісячної державної адресної допомоги” - у сумі, що не вистачає до рівня прожиткового мінімуму.

(4) Наявність дуже дрібних за розміром допомог, які навряд чи можуть означати дієву підтримку отримувачів.

Прикладом таких допомог є щомісячна цільова грошова допомога **на прожиття** учасникам бойових дій. Виплачується щомісяця у розмірі **40 грн** додатково до пенсії. Лише **50 грн** складає державна соціальна допомога на догляд одиноким одержувачам пенсій за віком та за вислугу років, які потребують постійного стороннього догляду, та які отримують пенсію.

Ще один приклад - щомісячне підвищення до пенсії або соціальної допомоги певним категоріям пільговиків. Наприклад, дітям війни - у розмірі **66,43** грн, особам, що зазнали репресій - у розмірі **54,4** грн, а членам їх сімей - **43,52** грн; непрацюючим пенсіонерам, що проживають на територіях радіоактивного забруднення - від **5,2 до 13,2** грн.

(5) Незрозумілий механізм надання певних пільг та послуг.

Це стосується таких видів послуг або пільг, що надаються за рахунок державного або місцевого бюджетів: позачергове безоплатне зубопротезування, першочергове та позачергове забезпечення житловою площею, позачергове право на вступ до житлово-будівельних та/або садових кооперативів. Ці пільги встановлювались для відповідних категорій у 90-х роках минулого століття, і були своєрідною ознакою статусності пільгової категорії. На сьогодні їхня імплементація є сумнівною, оскільки або не існує відповідної інфраструктури, або вже по-іншому функціонує певна галузь (наприклад, надання медичної допомоги трансформовано у пакети послуг, які оплачуються Національною службою здоров’я України). Тому дані пільги також доцільно скасувати.

Розділ 1.

1.4. Категорія «Постраждалі внаслідок Чорнобильської катастрофи»

Статус особи, що постраждала внаслідок Чорнобильської катастрофи, на початок 2021 року в Україні мали 1,7 млн осіб. Дана категорія громадян має право на отримання широкої кількості допомог від держави: 42 види допомог, зокрема 16 видів грошових виплат, 26 пільг та соціальних послуг (в т. ч. 10 щодо сплати податків та зборів).

Надання соціальної допомоги даній групі регулюється 26 нормативно-правовими актами, серед яких 2 кодекси (Податковий кодекс України та Цивільний кодекс України), 7 Законів України, 21 акт Кабінету Міністрів України. Але ключовим законодавчим актом, яким передбачено більшість видів допомог, є профільний Закон від 28.02.1991 № 796-XII «Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи», а постанови Кабінету Міністрів України розкривають порядок їх надання.

Особливістю допомоги “чорнобильцям” є те, що панівна більшість допомог не залежать від матеріального стану отримувача, а є "статусними": тобто якщо людина має статус чорнобильця - вона автоматично має право на отримання допомоги, незважаючи на те, чи ця людина заможна, чи має складні матеріальні обставини. Така ситуація, з одного боку, призводить до того, що держава частково витрачає бюджетні кошти на допомогу громадянам, які фактично такої допомоги не потребують. А з іншого - може створювати стимули для недоброчесного отримання статусу чорнобильця громадянами.

Найсуттєвішими за обсягом є такі види підтримки:

- Одноразова компенсація громадянам, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи - сім’ям, які втратили годувальника - **7 586 грн;**
- Одноразова компенсація громадянам, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи - батькам померлого - **3 792 грн**;
- Доплата громадянам, які працюють в зоні відчуження та особам, які постійно працюють (проходять службу) в зоні відчуження - у розмірі 150 відсотків прожиткового мінімуму для працездатних осіб, установленого на 1 січня календарного року (визначається пропорційно відпрацьованому часу, але не більше від зазначеного розміру) - **3153 грн.**

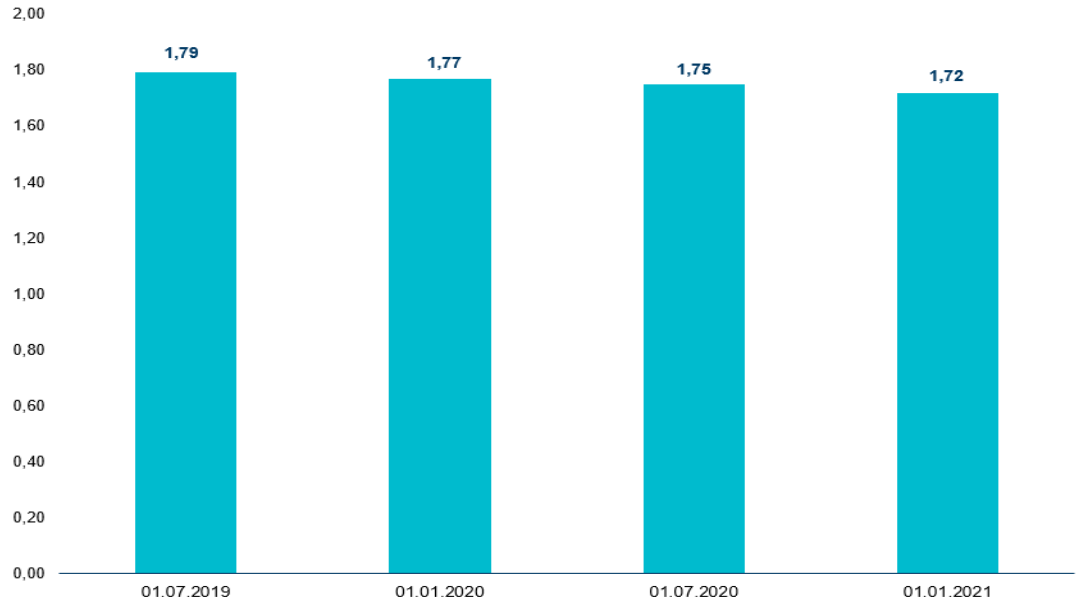
Водночас, найменшими за розміром є наступні види допомог:

- Щорічна допомога на оздоровлення учасникам ліквідації наслідків аварії на Чорнобильській АЕС, інших ядерних аварій, віднесеним до категорії 3 та кожній дитині, яка втратила одного з батьків внаслідок Чорнобильської катастрофи, та евакуйованим із зони відчуження у 1986 році - **75 грн;**

- Щорічна допомога на оздоровлення особам з інвалідністю III групи та дітям з інвалідністю, інвалідність яких пов'язана з Чорнобильською катастрофою - **90 грн;**

- Одноразова компенсація громадянам, які евакуйовані, відселені (відселяються) або самостійно переселилися (переселяються) на нове місце проживання, - **15,7 грн на кожного члена сім'ї.**

Рис. 4. Кількість громадян, що мають статус постраждалих внаслідок Чорнобильської катастрофи, млн осіб



Джерело: Міністерство соціальної політики

Хоча логічно зробити припущення, що такі одноразові компенсації (особливо громадянам, які постраждали внаслідок аварії на ЧАЕС) вже мали бути виплачені і наразі сплачуватись не мають, механізм отримання цього виду допомоги ще й досі зазначений на сайтах органів соціального забезпечення місцевих органів влади. Через відсутність єдиного реєстру отримувачів соціальних допомог, не має чіткої інформації, чи держава сьогодні виплачує архаїчні та одноразові види допомог, чи вони існують лише "на папері".

До надання цих типів допомог залучені **3 органи та установи**: Міністерство соціальної політики, Пенсійний фонд України та Фонд соціального страхування України. Фактично наданням допомоги опікуються територіальні підрозділи Фондів та підрозділи органів місцевої влади з питань соціального захисту.

Ключові проблеми у ефективності соціальної допомоги:

(1) З опису допомог можна зробити висновок, що ряд з них вже не актуальні, а тому законодавство містить застарілі норми та характеризується складністю розуміння, яку саме підтримку можуть отримувати "чорнобильці".

(2) Наявність архаїчних видів допомог. Зокрема, йдеться про щомісячну компенсацію за продукти харчування[74], яку було запроваджено ще 28 лютого 1991 року[75] і звучала як "право на забезпечення продуктами харчування за фізіологічними нормами з прикріпленням до відповідних магазинів з оплатою 50 процентів їх вартості". Ймовірна причина запровадження такої компенсації - радянська ера дефіциту товарів, внаслідок чого для пільговиків існували спеціалізовані магазини з кращим асортиментом, ніж у звичайних універсамах. Що важливо - дана компенсація не залежить від матеріального рівня отримувачів, а прив'язана виключно до статусу чорнобильця. У 2021 році обсяг такої компенсації коливався від 199 до 456 грн, в залежності від категорії громадян та регіону[76].

На сьогодні такий вид допомоги виглядає як неактуальний, і потребує або скасування, або врахування, при призначенні, рівня доходу отримувачів цієї допомоги.

(3) Основні суми відшкодування залишаються незмінними тривалий період, що призводить до їх знецінення

Законодавство про соціальну підтримку громадян, що постраждали від Чорнобильської аварії, є одним з найстарших у соціальній сфері: профільний закон було ухвалено ще у 1991 році. Відповідно, частина нормативних актів щодо надання соціальних допомог ухвалювалась ще на початку незалежності України - і відтоді в частині випадків розміри визначених у нормативних актах допомог не змінювались.

Наприклад, у 2015 році Кабінет Міністрів ухвалив Постанову[77] щодо виплат чорнобильцям[78], якою замінив іншу, від 1996 року[79]. Фактично, в даній постанові розмір виплат було змінено з карбованців на гривні, але інших змін не відбулось. Наприклад, якщо в постанові від 1996 року одноразова компенсація інваліду 1 групи передбачалась на рівні 37 930 тис. карбованців, у новій постанові йшлось про 379,3 грн. Тобто розмір, де факто, збережений той самий, незважаючи на зміну реалій в економіці та ін.

Інший приклад - щомісячна компенсація сім'ям за втрату годувальника внаслідок Чорнобильської катастрофи. Вона призначається[80] на кожного непрацездатного члена сім'ї, що був на його утриманні, у розмірі 113,88 грн. Ця сума є незмінною з 2014 року по сьогоднішній день.

[74] Згідно із законодавством має оплачуватися 50% вартості продуктів харчування за медичними нормами, встановлюваними МОЗ - розмір відшкодування встановлюється щороку Мінсоцполітики для кожної пільгової категорії в розрізі кожної області
[75] Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи (Закон України від 28.02.1991 № 796-XII) - https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/796-12/ed19910228#Text)
[76] https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0245-21#Text
[77] Постанова КМУ №285 від 14.05.2015 р
[78] виплачується учасникам ліквідації наслідків аварії на Чорнобильській АЕС, які стали особами з інвалідністю внаслідок Чорнобильської катастрофи, учасникам ліквідації наслідків інших ядерних аварій, особам, які брали участь у ядерних випробуваннях, військових навчаннях із застосуванням ядерної зброї, складанні ядерних зарядів і виконанні на них регламентних робіт, які стали особами з інвалідністю внаслідок відповідних ядерних аварій та випробувань, участі у військових навчаннях із застосуванням ядерної зброї, складанні ядерних зарядів і виконанні на них регламентних робіт, дружинам (чоловікам), якщо та (той) не одружилися вдруге, померлих громадян, смерть яких пов'язана з Чорнобильською катастрофою, участю у ліквідації наслідків інших ядерних аварій, ядерних випробуваннях, військових навчаннях із застосуванням ядерної зброї, складанні ядерних зарядів і виконанні на них регламентних робіт, сім'ям, які втратили годувальника, та батькам померлого із числа осіб, віднесених до учасників ліквідації наслідків аварії на Чорнобильській АЕС і смерть яких пов'язана з Чорнобильською катастрофою, дітям з інвалідністю, пов'язаною з наслідками Чорнобильської катастрофи
[79] Постанова КМУ №836 від 26 липня 1996 року
[80] Постанова КМУ № 210 від 23 листопада 2011 року

Так само розміри щорічної допомоги на оздоровлення громадянам, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастроф, встановлені різним категоріям ще Постановою 2005 року[81] у межах 75-120 грн на особу.

Така ситуація має цілком логічне пояснення: фіксація розміру певних допомог в абсолютному значенні зменшує ризики для бюджету. Проте з роками, зміною ситуації в економіці, знеціненню грошей і т.д. такі виплати стають де факто суттєво меншими. А система соціальних допомог певній групі - все складнішою та такою, що містить значну частину дрібних чи архаїчних допомог.

В той же час, підвищення існуючих виплат без комплексного перегляду загальної системи допомоги, може створювати надмірний тиск на державний бюджет.

Так, 29 червня 2021 року Парламент ухвалив Закон №1584-IX «Про внесення змін до Закону України «Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи» щодо підвищення рівня пенсійного забезпечення окремих категорій осіб», яким збільшив видатки на соціальний захист осіб, які постраждали від аварії на ЧАЕС[82].

Було збільшено мінімальний розмір пенсій по інвалідності внаслідок Чорнобильської катастрофи для осіб I категорії та дітей з інвалідністю та мінімальні розміри пенсійних виплат для осіб з числа учасників ліквідації наслідків аварії на ЧАЕС I категорії. Також з 1 січня 2022 року обчислення пенсії громадян з інвалідністю внаслідок Чорнобильської катастрофи буде проводитися з п’ятикратного розміру мінімальної заробітної плати, встановленої законом на 1 січня відповідного року.

І хоча Уряд виступив ініціатором законопроекту, він не знайшов однозначної підтримки серед зацікавлених сторін. Мінфін двічі поінформував, що не має можливості погодити проект акту, оскільки до нього не подано пропозицій щодо реальних джерел покриття додаткових видатків, у зв’язку з чим він не буде фінансово забезпечений[83].

(4) Дублювання однотипних видів допомог. Наприклад, щорічна допомога на оздоровлення громадянам, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи є дуже близькою за своєю суттю до компенсації замість невикористаного санаторно-курортного лікування одній особі з інвалідністю.

(5) Частина допомог, які отримують чорнобильці є притаманною і для інших категорій (наприклад, допомога по непрацездатності). Проте, для цієї категорії є свої особливі умови надання допомоги.

Така допомога надається на дещо лояльніших умовах, що і решті громадян, є більш “пільговою”. Наприклад, виплата допомоги по тимчасовій непрацездатності для чорнобильців здійснюється завжди в розмірі 100% середньої заробітної плати незалежно від страхового стажу, тоді як для інших громадян обсяг виплати залежить від стажу.

[81] Постанова КМУ №562 від 12 липня 2005 року
[82] https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1584-20#Text
[83] http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34?id=&pf3511=70769&pf35401=543817

Розділ 1.

1.5. Категорія «Сім'ї з дітьми»

Державна допомога сім'ям з дітьми є добре розвиненою і покриває значну кількість складних життєвих обставин, з якими можуть стикатись родини з дітьми. При цьому, можна **виділити окремі категорії умовно «посиленого захисту»**:

- діти з інвалідністю
- виплати, пов'язані з народженням дитини
- особливий захист дітей сиріт та дітей, позбавлених батьківської опіки (будинки сімейного типу, прийомні та патронатні сім'ї):
- багатодітні родини.

За нашими підрахунками, родини з дітьми за різних обставин мають право загалом на 54 видів допомог, зокрема 31 видів грошових виплат, 8 соціальних послуг та 39 пільг (в т. ч. 10 - щодо сплати податків та зборів). Детальний перелік допомог, на які можуть розраховувати сім'ї з дітьми, дивіться у додатках за посиланням.

Надання соціальної допомоги категорії "сім'ї з дітьми" регулює щонайменше 48 нормативно-правових актів, серед яких 3 кодекси (Сімейний кодекс України, Кодекс законів про працю, Податковий кодекс), 11 Законів України, Указ Президента, 34 Постанови Кабінету Міністрів України.

Найсуттєвішими за обсягом допомоги родинам з дітьми є наступні:

- **1 576 500 грн** (750-кратний розмір прожиткового мінімуму для працездатних осіб) - допомога, що виплачується дитині-члену сім'ї або дитині, на яку виплачувались аліменти - у разі смерті медичного працівника, що настала внаслідок його інфікування гострою респіраторною хворобою COVID-19, спричиненою коронавірусом SARS-CoV-2, під час виконання професійних обов'язків в умовах підвищеного ризику зараження. Допомогу запроваджено у 2020 році у відповідь на пандемію;

- **41 280 грн -** державна допомога при народженні або усиновленні дитини (виплачується протягом трьох років);

- **10 777,92 грн -** грошове забезпечення патронатному вихователю (у розмірі 5 прожиткових мінімумів для працездатних осіб на місяць);

- **7 960,46 грн -** державна соціальна допомога на дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування віком від 6 до 18 років, які виховуються у дитячих будинках сімейного типу, та дітей з інвалідністю (3,5 розміру прожиткового мінімуму для дітей від 6-ти до 18-ти років).

Водночас, є і зовсім дрібна виплата (щорічна допомога дітям, яким установлено інвалідність, пов'язану з Чорнобильською катастрофою - **в розмірі 90 грн).** Хоча варто відзначити, що допомога сім'ям з дітьми має найменшу кількість таких дрібних або застарілих виплат порівняно з вищеописаними категоріями пільговиків.

До надання цих типів допомог залучені три органи влади та установи - Міністерство соціальної політики, Фонд соціального захисту населення, а також Фонд соціального страхування України (в частині допомоги по тимчасовій непрацездатності). Окрім того, надавачами вищезгаданих допомог є регіональні структурні підрозділи зазначених органів, місцеві органи соціального захисту населення, місцеві державні адміністрації та/або органи місцевого самоврядування (в частині надання пільг).

Як і інші види допомог, державні допомоги сім'ям з дітьми мають низку суттєвих вад. Крім тих, які вже було перелічено у попередніх розділах, йдеться про такі проблеми:

(1) Найбільше уваги держави присвячено допомозі родинам із новонародженою (або усиновленою) дитиною, найменше - допомозі одиноким матерям. Очевидно, що держава визначила як пріоритет у соціальній підтримці категорії "сім'ї з дітьми" стимулювання народжуваності, а також усиновлення дітей. Натомість, з точки зору державної допомоги, найбільш недофінансованими є допомога одиноким матерям, які отримують не більше, ніж 1 824 - 2 274,4 грн (залежно від віку дитини) на одну дитину.

(2) Родина, що всиновлює дитину, отримує значно меншу підтримку від держави, ніж родина, що дитину опікує. Існують два типи підтримки сімей, які опікають дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування.

Перший тип - це усиновлення. Дитина, яка була усиновлена, втрачає статус дитини-сироти і набуває прав біологічної дитини. Допомога при усиновленні дитини призначається на кожну дитину у розмірі та в порядку, що встановлені для виплати допомоги при народженні дитини, на дату набрання законної сили рішенням про усиновлення.

Допомога при народженні дитини, яка народилася після 8 квітня 2011 р., надається в сумі, кратній 30 розмірам прожиткового мінімуму, - на першу дитину; кратній 60 розмірам прожиткового мінімуму, - на другу дитину; кратній 120 розмірам прожиткового мінімуму, - на третю і кожну наступну дитину. Виплата допомоги здійснюється одноразово у десятикратному розмірі прожиткового мінімуму при народженні дитини, решта суми допомоги на першу дитину виплачується протягом 24 місяців, на другу дитину - 48 місяців, на третю і кожну наступну дитину - 72 місяців рівними частинами.

Другий тип передбачає встановлення опіки та піклування над дитиною. Допомога на дітей, над якими встановлено опіку чи піклування, надається у розмірі, що становить 2,5 розміру прожиткового мінімуму для дитини відповідного віку, на дітей з інвалідністю, над якими встановлено опіку чи піклування, - 3,5 розміру прожиткового мінімуму для дитини відповідного віку. Фактично мова йде про регулярну допомогу від держави на одну дитину в обсязі від 4,5 до 7,9 тис. грн (в залежності від віку та відсутності/ наявності інвалідності у дитини.

Таким чином, родина, що усиновила дитину, отримує значний обсяг державної допомоги на першому етапі, але після цього "прирівнюється" до біологічної родини. Натомість, сім'я опікуна отримує постійну підтримку від держави до досягнення дитиною 18 років.

(3) Відсутність прив'язки допомоги по народженні дітей до рівня доходу батьків.

Соціальна допомога по народженню дитини не залежить від доходу сім'ї. Так само, не прив'язано до доходу надання державою натуральної допомоги "пакунок малюка", або ж грошової компенсації вартості такої допомоги. Запланована на 2020 рік середня вартість натуральної допомоги "пакунок малюка" становила 5 661 грн.

Втім, з точки зору ефективності витрачання бюджетних коштів таку державну допомогу доцільно спрямовувати саме тим громадянам, які в іншому випадку не народжуватимуть дітей виключно через побоювання фінансових труднощів забезпечувати дитину.

(4) Неспівмірність різних типів виплат, що здійснюються у схожих життєвих обставинах державою. Прикладом є допомога родині у випадку смерті годувальника. У випадку, якщо йдеться про смерть медичного працівника через Covid-19, яким він захворів через виконання професійних обов'язків, мова йде про виплату допомоги у розмірі 1,5 млн грн. У той же час, у разі смерті годувальника з іншої причини, розмір допомоги буде на порядки нижчим - 100% прожиткового мінімуму для осіб, які втратили працездатність (що у 2020 році складало 1 679,80 грн). Хоча у випадку з COVID-19 зрозуміла причина встановлення високих компенсацій (економічна та моральна підтримка медиків та їхніх родин під час пандемії), розрив між рівнями виплати у майже 1000 разів виглядає неспівмірним з точки зору справедливості та ефективності соціальної політики.

(5) Частина допомог надається лише у випадку, якщо сукупний дохід родини у розрахунку на її члена є нижчим за певний коефіцієнт прожиткового мінімуму для дітей відповідного віку. Така логіка надання допомоги є правильною. Але не враховує той факт, що законодавчо встановлений розмір прожиткового мінімуму є значно нижчим за його розрахунковий рівень[84], **це значно зменшує захист родин з дітьми, якщо вони опинились у складних життєвих обставинах.**

Зокрема, допомога одиноким матерям надається лише у випадку, якщо (а) середньомісячний сукупний дохід сім'ї в розрахунку на одну особу за попередні шість місяців є нижчим, ніж (б) 100% прожиткового мінімуму для дитини відповідного віку. Обсяг допомоги визначається як різниця між (а) та (б). Для дитини віком до 6 років прожитковий мінімум у 2020 році складав 1824,2 грн (середньозважене значення), а для дітей віком від 6 до 18 років - 2274,4 грн. Тобто фактично це значно нижче мінімальної заробітної плати (4723 грн), а отже навіть формально сім'я не могла б заробляти суму, що є меншою за показник, від якого віднімається розмір доходу. Водночас, до доходу

[84] фактичний розмір ПМ у грудні 2020 року у розрахунку на місяць на одну працездатну особу становив 4 116 грн (з урахуванням суми обов'язкових платежів – 5 113 грн). В той час як законодавчий ПМ – 2270 грн, тобто лише 55% від фактичного рівня. - https://kse.ua/wp-content/uploads/2021/02/Prozhitkoviy-minimum_TSentr-analizu-publichnih-finansiv_Analitichna-zapiska_22-lyutogo_compressed-1.pdf

сім'ї належить не лише заробітна плата, але й інші види соціальних допомог, що по суті штучно зменшує загальний обсяг допомоги від держави.

Інший приклад - визначення надбавки по догляду за дитиною з інвалідністю віком до 6 років. Вона складає 50% прожиткового мінімуму для дітей віком до 6 років. Для грудня 2020 року така сума складала 961 грн.

Втім, така виплата передбачається людям, які доглядають дітей, і скоріше за все, не мають можливості працювати, тож логічно, що розмір допомоги повинен більше відповідати принаймні прожитковому мінімуму для особи працездатного віку (2189,7 грн для грудня 2020 року), а найкраще - рівню МЗП.

Водночас, варто відмітити, що на фоні підтримки бізнесу під час боротьби з Covid-19 в українському законодавстві **з'явилась практика допомоги працюючим батькам** (підтримка ФОПам з дітьми у зв'язку з карантинними обмеженнями). Також до того було запроваджено послуги «муніципальної няні». Це той вид допомоги, який раніше був обділений увагою з боку держави, хоча така недооцінка наслідків надання допомоги коштувала бюджету втрат, насамперед, через безпосередній вплив на економіку рівня безробіття.

Окрім того варто відзначити, що **суми виплат** у даній категорії, у порівнянні з іншими **є значно вищими і є порівнюваними з мінімальною заробітною платою.**

Розділ 2.

Моделювання обсягу соціальних виплат для 10 типових сімей

На другому етапі дослідження представлено результати моделювання обсягу соціальних виплат для 10 сімей, що мають різний віковий, кількісний та соціальний склад. В рамках даного моделювання враховувались параметри соціально-демографічного статусу та кількості членів в сім'ї. Хоча існує безліч варіантів, як може виглядати українська сім'я, при моделюванні цих 10 типів ми відштовхувались від типів підтримки, що найчастіше можна отримати від держави. Обрахунки виплат здійснювались з урахуванням законодавчо визначених норм на 31 грудня 2020 року. При цьому, ми оцінювали вартість саме передбачених в законодавстві видів соціальної підтримки без врахування фактичної відсутності або обмеженості надання окремих з них.

Типи родин у складних життєвих обставинах, для яких було обраховано обсяг державної підтримки:

1. Родина з двох осіб, без дітей:
   a. 1 дорослий (з інвалідністю II групи), не працює
   b. 1 дорослий (безробітній)
2. Родина з двох осіб, без дітей:
   a. 1 дорослий (Чорнобилець, з інвалідністю I групи), не працює
   b. 1 дорослий, працює черговим у бюро перепусток отримує, заробітну плату на рівні МЗП (5000 грн).
3. Родина з двох осіб, без дітей:
   a. 1 дорослий (пенсіонер), отримує мінімальну пенсію
   b. 1 дорослий (пенсіонер), отримує мінімальну пенсію 80+ років
4. Родина з двох осіб, без дітей:
   a. 1 доросла особа (з числа потерпілих від Чорнобильської катастрофи, особа з інвалідністю III групи), працює охоронцем на с/г підприємстві, отримує заробітну плату 7663 грн.
   b. 1 доросла особа, працює вчителем в сільській школі
5. Родина з одним дорослим і двома дітьми:
   a. 1 дорослий, працює, лікар першої категорії у міській лікарні, отримує 6 139 грн.
   b. 1 дитина (3-6 років)
   c. 1 дитина (7-13 років)
6. Родина з 1 дитиною:
   a. 1 дорослий (інвалідність внаслідок війни II групи), працює керівником хору (фольклорного ансамблю), отримує 5000 грн.
   b. 1 дорослий, працює на підприємстві легкої промисловості у районному центрі (випалювач електрокерамічних виробів), отримує ЗП на рівні 5 тис. грн.
   c. 1 дитина (14-15 років)

7. Родина з двома дітьми:
    a. 1 дорослий (ВПО), ФОП, займається власною справою
    b. 1 дорослий (ВПО), ФОП, має спільний бізнес з подружжям
    c. 1 дитина (7-13 років), має інвалідність II групи
    d. 1 дитина (14-15 років)
8. Родина з одним дорослим:
    a. 1 доросла особа (жінка - одинока матір), бухгалтер на підприємстві в обласному центрі, отримує 6 761 грн.
    b. 1 дитина (6 років)
9. Родина:
    a. 1 доросла особа, працює, керівник департаменту (банківська діяльність), заробітна плата складає 5 500 грн.
    b. 1 доросла особа, працює, головний спеціаліст в ОМС, отримує 6 499 грн.
    c. 1 дитина (5 років)
    d. 1 дитина (10 років), всиновлена
10. Багатодітна родина з двома дорослими:
    a. 1 доросла особа, працює на будівництві (монтажник будівельний), отримує 7 504 грн.
    b. 1 доросла особа (мати-героїня), безробітна
    c. 1 дитина (8 років)
    d. 1 дитина (8 років)
    e. 1 дитина (10 років)
    f. 1 дитина (12 років)
    g. 1 дитина (14 років)
    h. 1 дитина (16 років)

Аналіз допомог від держави, на які може розраховувати кожна з типів родин, дозволяє зробити наступні висновки:

- **Найбільшу кількість допомог матиме сім'я, в якій є особи з інвалідністю внаслідок війни або особи з інвалідністю внаслідок Чорнобильської катастрофи.** Їх соціальний захист забезпечується окремими нормативно-правовими актами, серед яких Закон України "Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей" та Закон України "Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи"[85][86]. Визначена правова рамка робить їх більш захищеними, ніж інші категорії осіб з інвалідністю.

- **На найменшу кількість допомог може розраховувати сім'я з двох осіб, де є працездатний дорослий (за умови отримання зарплати хоча б трохи вище мінімальної), та дитина у віці від 6 років.** За таких умов заробітна плата одного дорослого у розрахунку на одну особу є "зависокою" для отримання ряду допомог, якщо розмір їх виплати розраховується від доходу. До таких допомог

[85] https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2011-12#Text
[86] https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/796-12#Text

можна віднести допомогу для малозабезпечених чи допомогу на дитину одинокій матері.

- **Житлова субсидія є найбільш поширеним видом допомоги для представлених сімей -** як з точки зору її обсягу, так і з точки зору права на її отримання. Крім того, вона є найбільш всеохоплюючою: 8 із типових 10 сімей претендують на отримання субсидії.

- **Правила надання допомоги для малозабезпечених, а також допомоги на дітей потребують змін, адже наразі отримати право на таку допомогу можна лише за дуже низького рівня доходів.** Право на отримання такої допомоги збільшується, якщо у родині є кілька дітей, оскільки розмір допомоги збільшується через вищі коефіцієнти обчислення рівня забезпечення прожиткового мінімуму для дітей. Так, рівень забезпечення для родини з дітьми вищий, а відтак, і шанси на отримання цієї допомоги та розмір виплати є вищими.

1 тип[87]. Родина з двох осіб, без дітей:
1 дорослий (з інвалідністю II групи), не працює;
1 дорослий (безробітній, зареєстрований у Державному центрі зайнятості).

Сукупний місячний власний заробіток родини: 2 679 грн (пенсія по інвалідності)
Сукупна грошова допомога, на яку може розраховувати така родина:
щомісяця - 6825,4 грн (житлова субсидія, допомога по безробіттю, надання пільг у готівковій формі з оплати проїзду усіма видами транспорту загального користування на міських, приміських та міжміських маршрутах),
щорічно - 790 грн (компенсація замість невикористаного санаторно-курортного лікування та компенсація на бензин, ремонт і технічне обслуговування автомобілів),
46 000 грн - одноразова допомога по безробіттю для організації безробітним підприємницької діяльності.
Сукупний еквівалент вартості пільг (в негрошовій формі) і всіх послуг, на які може розраховувати така родина: щорічно 13 293 грн (санаторно-курортне лікування однієї особи з інвалідністю іншого профілю захворювання; безоплатна правова допомога; забезпечення друкованими виданнями); разово - 642 876 грн (створення робочого місця для працевлаштування особи з інвалідністю; навчання (перекваліфікація) особи з інвалідністю у навчальних закладах, центрах реабілітації; забезпечення осіб з інвалідністю автомобілями; навчання осіб з інвалідністю водінню автомобіля; позачергове і пільгове встановлення квартирних телефонів особам з інвалідністю; одноразова допомога по безробіттю для організації безробітним підприємницької діяльності)
Кількість суб'єктів, що надають допомогу/пільги: 12

За умови, якщо родина складається з двох дорослих осіб, які з різних причин не мають можливості утримувати себе самостійно, і одна з яких має інвалідність, держава надає такий родині значний обсяг грошових допомог, соціальних послуг та пільг, спрямованих на підтримку під час складних життєвих обставин.

[87] Тут і далі: для розрахунку брались дані на грудень 2020 року; обсяг доходів та допомоги розраховано для одного місяця

В цілому, члени такої родини матимуть право на отримання сукупно 8 грошових допомог, 16 пільг та 3 соціальні послуги.

Найбільш дієвими інструментами підтримки є щомісячні пенсія по інвалідності у розмірі 2 679 грн та допомога по безробіттю 3 797 грн[88] (якщо громадяни мали відповідний достатній трудовий стаж). Допомога по безробіттю визначається залежно від страхового стажу, заробітної плати (доходу), а в разі відсутності цих відомостей - довідок про заробітну плату (грошове забезпечення, винагороду за цивільно-правовим договором), виданих особі роботодавцем[89].

Крім того, при загальній вартості комунальних послуг у 3 000 грн, така родина зможе отримувати субсидії у розмірі 2 281 грн, при цьому частка розміру обов'язкового платежу, яку така родина має сплатити за комунальні послуги, складатиме 718 грн[90].

Попри складний фінансовий стан такої родини, вона не матиме право на отримання допомоги для малозабезпечених. Адже право на допомогу для малозабезпечених родина отримує, лише якщо її рівень доходів є нижчим за прожитковий мінімум для малозабезпечених родин[91]. А відповідно до Методики обчислення середньомісячного сукупного доходу сім'ї для надання соціальних послуг, середньомісячний дохід на 1 члена такої типової сім'ї складає 3 238,2 грн. Таким чином, це є вищим за рівень рівня забезпечення прожиткового мінімуму[92].

Але родина 1-го типу має право на значний обсяг інших допомог. По-перше, це компенсації - (а) за невикористане санаторно-курортне лікування (в обсязі 430 грн), що надається один раз на три календарних роки, якщо особа з інвалідністю не одержувала безоплатної путівки до санаторно-курортного закладу; (б) на бензин, ремонт і технічне обслуговування автомобілів, що виплачуються рівними частинами двічі на рік - у березні за перше та у вересні за друге півріччя поточного року з дня їх призначення (розміри річних грошових компенсацій на бензин, ремонт і технічне обслуговування автомобілів та мотоколясок становлять відповідно 22% та 16% прожиткового мінімуму для осіб, які втратили працездатність або 360 грн на рік в цьому випадку).

По-друге, це численні державні послуги, такі як безкоштовне для отримувача навчання осіб з інвалідністю водінню автомобіля; санаторно-курортне лікування тощо.

Водночас, найбільш суттєві з фінансової точки зору для держави способи підтримки такої родини здебільшого не є дієвими (про що вже йшлось у попередньому розділі).

[88] Середній розмір допомоги по безробіттю, станом на грудень 2020 https://www.dcz.gov.ua/sites/default/files/1_1.xlsx
[89] Порядок надання допомоги по безробіттю, у тому числі одноразової її виплати для організації безробітним підприємницької діяльності https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0537-20#Text
[90] Тут і далі при розрахунку вартості комунальних послуг початково використовувалась інфографіка КМУ https://www.kmu.gov.ua/news/minsocpolitiki-poyasnennya-shchodo-vidsotka-platezhu-u-formuli-subsidij
[91] https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0611-20#Text
[92] Розмір державної соціальної допомоги малозабезпеченим визначається як різниця між прожитковим мінімумом для сім'ї та її середньомісячним сукупним доходом. Для розрахунку прожиткового мінімуму на сім'ю використовується окремий коефіцієнт, відповідно до ст. 9 ЗУ "Про державний бюджет України на 2020 рік". Для осіб з інвалідністю - 100 відсотків відповідного прожиткового мінімуму (1769 грн), для працездатних осіб - 25 відсотків (567 грн), що сукупно становить 2336,5 грн на сім'ю.

Так, держава намагається забезпечити безробітних громадян можливістю працевлаштування, або ж відкриття власної справи. Зокрема, безробітна особа може звернутись до Державного центру зайнятості для отримання "Одноразової допомоги по безробіттю для організації безробітним підприємницької діяльності", у 2020 році її середній розмір складав **46 000 грн.** У 2019 році таку допомогу отримали 2,4 тис. осіб. На початок 2020 року, Мінекономіки прогнозувало зростання кількості отримувачів до 8,5 тисяч осіб[93]. Але за підсумками 2020 році даний вид допомоги отримали лише 678 колишніх безробітних, що може бути пов'язано з тим, що безробітні розуміли ризики з відкриття власного бізнесу під час карантинів у межах боротьби з коронавірусом[94].

2 тип. Родина з двох осіб, без дітей:
1 дорослий (Чорнобилець, з інвалідністю I групи), не працює;
1 дорослий, працює черговим бюро перепусток, отримує заробітну плату на рівні мінімальної (5000 грн).

Сукупний місячний власний заробіток родини: 8 422 грн (5 000 грн - заробітна плата, 2 948 грн - пенсія)
Сукупна грошова допомога, на яку може розраховувати така родина: щомісяця - 3 334 грн (грошова компенсація за пільгове забезпечення продуктами харчування; житлова субсидія; надання пільг у готівковій формі з оплати проїзду усіма видами транспорту загального користування, надбавка на догляд (відповідно до підвищення рівня пенсійного забезпечення громадян), щомісячна додаткова пенсія за шкоду, заподіяну ЧАЕС), 1053 грн - раз на рік (грошова компенсація замість путівки; щорічна допомога на оздоровлення; компенсація на бензин, ремонт і технічне обслуговування автомобілів;), 379 грн - одноразова компенсація, пов'язана із ЧАЕС.
Сукупний еквівалент вартості пільг (в негрошовій формі) і всіх послуг, на які може розраховувати така родина: 17 088 грн - вартість пільг на рік; 280 000 грн - забезпечення осіб з інвалідністю автомобілями.
Кількість суб'єктів, що надають допомогу/ пільги: 16

Середньомісячний розмір доходу на 1 члена сім'ї становить 4 236,45 грн (враховуючи заробітну плату та пенсійні виплати).

Основний обсяг допомог від держави такій родині спрямовується на підтримку особи з інвалідністю I групи, що постраждала внаслідок Чорнобильської катастрофи: 23 види пільг, 5 соціальних послуг, 10 типів грошових виплат.

Водночас, обсяг таких допомог не є збалансованим: прямі грошові виплати громадянам є обмеженими за розміром. Зокрема, така особа отримує надбавку на догляд (відповідно до підвищення рівня пенсійного забезпечення громадян) у розмірі 50 грн[95], а також (якщо отримуватиме таку допомогу вперше) - на "одноразову компенсацію за шкоду,

[93]https://www.me.gov.ua/News/Detail?lang=uk-UA&id=b317bb0a-60b9-4ebc-8bd9-745ce0e70946&title=Do90-TisiachGrivenViplachuvatimeBezrobitnimDerzhavnaSluzhbaZainiatostiNaStvorenniaVlasnogoBiznesu
[94] https://www.dcz.gov.ua/sites/default/files/postanova_no_12.pdf
[95] https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/654-2008-%D0%BF#Text

заподіяну внаслідок Чорнобильської катастрофи", яка з 2015 року складала лише 379,3 гривні[96].

Також особа з інвалідністю має право на оздоровлення і відпочинок у санаторно-лікувальних закладах, яким держава компенсує надання таких послуг, або така особа може отримати грошову компенсацію за невикористану можливість оздоровитися, у розмірі 573 гривні[97]. Додатково вона отримає щорічну допомогу на оздоровлення громадянам, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи у розмірі 120 грн[98].

При загальній вартості комунальних послуг у розмірі 3 000 грн, розмір обов'язкового платежу споживача становить - 1 299 грн, а житлової субсидії 1 770 грн.

Більшу частину видатків, що направлені з державного бюджету на надання пільг, можуть становити кошти на забезпечення осіб з інвалідністю автомобілями 280 000 грн.

3 тип. Подружжя з двох осіб, без дітей:
1 дорослий (пенсіонер), 76 років, отримує мінімальну пенсію у розмірі 1 769 грн;
1 дорослий (пенсіонер), 80 років, отримує мінімальну пенсію 1 769 грн.

Сукупний власний дохід родини: 3 538 грн (дві мінімальні пенсії)
Сукупна грошова допомога від держави, на яку може розраховувати така родина: 3 186 (житлова субсидія; допомога до пенсії у розмірі 500 грн одному з осіб)
Сукупний еквівалент вартості пільг (в негрошовій формі) і всіх послуг, на які має право родина: 5 492 грн на рік (безоплатна правова допомога).
Кількість суб'єктів, що надають допомогу/ пільги: 4

Джерелом доходу родини є дві мінімальні пенсії з надбавкою, адже через досягнення 80 річного віку, крім пенсійної виплати, старший член подружжя отримує додатково 500 грн компенсації щомісяця[99].

Але в цілому держава допомагатиме такій родині головним чином через інструмент соціальних послуг, а також субсидій на ЖКГ.

Зокрема, члени такої родини за законодавством мають право на отримання ряду соціальних послуг, серед яких:

- Соціальна профілактика
- Підтримання проживання осіб похилого віку та осіб з інвалідністю[100]
- Соціальна адаптація
- Догляд вдома
- Догляд стаціонарний

[96] https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/285-2015-%D0%BF/ed20190816#Text
[97] https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/838-2017-%D0%BF#Text
[98] https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/562-2005-%D0%BF#Text
[99] https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/251-2020-%D0%BF#Text
[100] Забезпечення проживання особи або групи осіб; консультування; навчання, розвиток та підтримка навичок самообслуговування та інших навичок, необхідних для самостійного проживання; допомога в організації розпорядку дня; організація медичного патронажу; допомога у веденні домашнього господарства (закупівля і доставка продуктів харчування, ліків та інших товарів, приготування їжі, косметичне прибирання); представництво інтересів; допомога в організації взаємодії з іншими фахівцями та службами.

- Денний догляд
- Натуральна допомога.

Питання фактичного надання даних соціальних послуг отримувачам у даній роботі не досліджувалось.

Щодо субсидії на ЖКГ - при загальній вартості комунальних послуг у 3 000 грн, розмір обов'язкового платежу становить 214 грн, а житлова субсидія становить 2 786 грн.

Обидва члена родини також мають право на безплатний проїзд для пенсіонерів за віком на міському пасажирському транспорті загального користування (крім метрополітену і таксі) та приміських маршрутах або компенсацію за проїзд, що фінансується з місцевих бюджетів (наприклад, у м. Біла Церква така компенсація передбачена у розмірі 747 грн) та безоплатну правову допомогу від держави (середня вартість послуги для держави 2 746 грн у 2020 році).

Відповідно до Порядку обчислення середньомісячного сукупного доходу сім'ї (домогосподарства) для усіх видів державної соціальної допомоги, середньомісячний дохід сім'ї складає 1 769 грн. Сукупний дохід цієї родини - 3538 грн[101]. Рівно стільки ж складає і *законодавчо встановлений рівень забезпечення* сукупного прожиткового мінімуму на сім'ю. Тож допомога для малозабезпечених цій родині не призначається (адже вона призначається, коли дохід родини є меншим за ПМ на сім'ю).

Так відбувається попри те, що цей дохід є значно менше за *фактичний* прожитковий мінімум для осіб, які втратили працездатність (3 370 грн у грудні за 2020 рік[102]).

4 тип. Родина з двох осіб, без дітей:
1 доросла особа (з числа потерпілих від Чорнобильської катастрофи, особа з інвалідністю III групи), працює охоронником на агропідприємстві, отримує заробітну плату у розмірі 7 663 грн та мінімальну пенсію у розмірі 1 802 грн;[103]
1 доросла особа, працює вчителем в сільській школі, отримує заробітну плату у розмірі 6 002 грн.[104]

Сукупний власний дохід родини: 15 467 грн (13 665 грн - дві заробітні плати; 1802 грн мінімальна пенсія).
Сукупна грошова допомога від держави, на яку може розраховувати родина: 171 грн - щомісячна додаткова пенсія за шкоду, заподіяну ЧАЕС; 1085 грн - раз на рік; одноразова компенсація, що пов'язана з ЧАЕС - 190 грн.
Сукупний еквівалент вартості пільг (в негрошовій формі) і всіх послуг, на які має право родина: 10 486 грн на рік (безоплатна грошова допомога; санаторно-курортне лікування); одноразово - 280 000 грн, для забезпечення осіб з інвалідністю

[101] https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/632-2020-%D0%BF#Text
[102] https://www.msp.gov.ua/files/monitoring/2020(12).zip
[103] Розмір заробітної плати у вакансіях станом на 1 грудня 2020 року https://www.dcz.gov.ua/sites/default/files/infofiles/2_zp_na_1_grudnya_2020.xlsx
[104] Розмір заробітної плати у вакансіях станом на 1 грудня 2020 року https://www.dcz.gov.ua/sites/default/files/infofiles/2_zp_na_1_grudnya_2020.xlsx

автомобілями; одноразово - 7 649 грн, для навчання осіб з інвалідністю водіння автомобіля.
Кількість суб'єктів, що надають допомогу/ пільги: 13

Серед всіх представлених 10 типів сімей, цей тип є одним з найбільш фінансово незалежних. Ключовими факторами цього є відсутність дітей, наявність пенсійного забезпечення та двох заробітних плат. Середньомісячний дохід на 1 члена родини становить 7 733,4 грн, а отже через "високий" поріг доходу цей тип сім'ї не можна віднести до одержувачів субсидії чи допомоги для малозабезпечених.

Попри це, держава допомагає такій родині через численний перелік пільг, на які має право така родина. Основним отримувачем гарантованих державних пільг у сім'ї є особа з інвалідністю 3-ї групи з числа потерпілих від Чорнобильської катастрофи, на яку розповсюджується 14 видів пільг, 2 соціальні послуги та 7 грошових виплат.

Але частина виплат, на які має право особа з інвалідністю з числа потерпілих від Чорнобильської катастрофи, є вкрай низькими:

(а) Щорічна допомога на оздоровлення громадянам, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи **у розмірі 90 грн;**

(б) Одноразова компенсаційна виплата особам, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи, **у розмірі 190 грн;**

(в) Щомісячна додаткова пенсія за шкоду, заподіяну здоров'ю, відповідно до Закону України "Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи" **у розмірі 171 грн.**

Тобто фактичний обсяг таких виплат є незначним і не матиме суттєвого впливу на добробут родини.

Також ця родина має право на наступні пільги:

(г) Забезпечення осіб з інвалідністю автомобілями, що, згідно з розрахунками державних органів, вартує їм 280 тисяч грн. Але, як зазначалось у попередніх розділах, фактично закупівля автомобілів для осіб з інвалідністю за державний кошт зараз майже не відбувається;

(д) Пріоритетне забезпечення промисловими товарами тривалого користування, перелік і порядок продажу яких визначається Кабінетом Міністрів України. Але дана пільга є архаїчною за своєю суттю.

5 тип. Родина з одним дорослим і двома дітьми:
1 дорослий, працює, лікар першої категорії у міській лікарні; отримує заробітну плату 6 139 грн;[105]
1 дитина (3 роки);
1 дитина (7 років).

Сукупний власний дохід родини: 6 139 грн
Сукупна грошова допомога від держави, на яку може розраховувати така родина: щомісячно - 3 057 грн
Сукупний еквівалент вартості пільг (в негрошовій формі) і всіх послуг, на які може розраховувати така родина: 31 951 грн на рік (безоплатна правова допомога та безоплатні путівки на оздоровлення та відпочинок).
Кількість суб'єктів, що надають допомогу/ пільги: 7

Основним джерелом доходу у такій родині є заробітна плата дорослої особи, у розмірі 6 139 грн. Держава підтримує таку родину дуже обмежено.

Дана родина може отримати статус малозабезпеченої. Але, оскільки середньомісячний сукупний дохід на 1 члена родини становить 2 046 грн (= 6 139/3 членів сім'ї), допомога малозабезпеченим для даної родини складатиме лише 39 грн[106]. (Ст. 5 Закону України "Про державну соціальну допомогу малозабезпеченим сім'ям" встановлено максимальний розмір допомоги для сім'ї, але не передбачено мінімального).

Натомість, визначення сім'ї як малозабезпеченої надає право на отримання права на безкоштовне харчування обох дітей в закладах дошкільної освіти та безоплатні путівки на оздоровлення та відпочинок в ДПУ "МДЦ "Артек".

Також, як представники малозабезпеченої родини, члени цієї родити матимуть право на отримання соціальної послуги "Натуральна допомога", що полягає у наданні продуктів харчування, предметів і засобів особистої гігієни, санітарно-гігієнічних засобів та засобів догляду, одягу, взуття та інших предметів першої необхідності, тощо. Питання фактичних обсягів надання такої послуги у даній роботі не досліджувалось.

В цілому, така родина має право на шість пільг для дитини 3х років.

- Пільговий відпуск лікарських засобів за рецептами лікарів у разі амбулаторного лікування дітям до 3-х до 6-ти років з оплатою 50 відсотків їх вартості у випадках чітко визначеного переліку хвороб;
- Безкоштовне харчування дітей, які навчаються у державних і комунальних закладах дошкільної освіти;
- Безплатне користування всіма видами міського та приміського транспорту (діти до 6-ти роки);
- Звільнення від туристичного збору;

[105] Розмір заробітної плати у вакансіях станом на 1 грудня 2020 року
https://www.dcz.gov.ua/sites/default/files/infofiles/2_zp_na_1_grudnya_2020.xlsx
[106] Відповідно до ст. 9 ЗУ "Про державний бюджет України на 2020 рік, ПМ на сім'ю розраховується як сума: ПМ на 1 дорослого, що складає 567 грн (25% від ПМ дорослого у 2270 грн), ПМ на дитину до 6 років, у сумі 2 497 грн (130% від ПМ дитини у 1921 грн); ПМ на дитину від 7-13 років у сумі 3 113 грн (130% від ПМ дитини у 2395 грн). ПМ на сім'ю складає 6 178,3 грн. Різниця між ПМ на сім'ю та середньомісячним сукупним доходом сім'ї у 6139 складає 39 грн.

- Безоплатні (для отримувача) путівки на оздоровлення та відпочинок (вартість таких путівок для держави у 2020 році складала в середньому 13 230 грн);
- Безоплатна правова допомога.

Три пільги - на дитину 7 років:

- Звільнення від туристичного збору;
- Безоплатна правова допомога;
- Безоплатні путівки на оздоровлення та відпочинок.

На старшу дитину буде нараховано допомогу на дітей одиноким матерям. Розмір допомоги складатиме 348,6 грн[107].

Найбільш цінною допомогою від держави є забезпечення родиною субсидією на оплату житлово-комунальних послуг. При загальній вартості комунальних послуг у 3 000 грн, розмір обов'язкового платежу становить 430 грн, а житлова субсидія від держави становить 2 570 грн.

6 тип.
Родина з однією дитиною:
1 дорослий (особа з інвалідністю внаслідок війни II групи), працює працівником хору (фольклорного ансамблю), отримує заробітну плату на рівні мінімальної - 5 000 грн; отримує пенсію по інвалідності 7 767 грн;
1 дорослий, працює на підприємстві легкої промисловості у районному центрі, отримує заробітну плату на рівні мінімальної - 5 000 грн;
1 дитина (14 років).

Сукупний власний дохід родини: 17 767 грн
Сукупна грошова допомога, на яку може розраховувати така родина: 940 грн - щомісячна допомога (соціальна стипендія студентам; грошова допомога на прожиття); 5 320 грн - на рік; 630 тис грн - одноразова грошова допомога для особи, що отримала інвалідність внаслідок війни у розмірі.
Сукупний еквівалент вартості пільг (в негрошовій формі) і всіх послуг, на які може розраховувати така родина: 18 783 грн - на рік (безоплатна грошова допомога; право на отримання безоплатних путівок на оздоровлення та відпочинок; забезпечення друкованих видань); 280 тис грн - забезпечення осіб з інвалідністю автомобілями; 7 649 грн - навчання осіб з інвалідністю водінню автомобіля)
Кількість суб'єктів, що надають допомогу/ пільги: 15

Даний тип сім'ї має широкий спектр допомоги від держави через наявність у своєму складі особи з інвалідністю внаслідок війни II групи.

[107] Розмір допомоги дорівнює різниці між 100 відсотками прожиткового мінімуму для дитини відповідного віку та середньомісячним сукупним доходом сім'ї в розрахунку на одну особу за попередні шість місяців.
На одного члена сім'ї середньомісячних дохід складатиме 2 046 грн (6 139 грн. /три члена сім'ї).
Станом на 1 грудня 2020 року 100% прожиткового мінімуму для дітей до 6 років становить 1 921 гривні.
Отже: середньомісячний сукупний дохід сім'ї в розрахунку на одну особу (2 046 грн) є більшим за прожитковий мінімум для дітей до 6 років (1 921 грн). Отже така допомога не призначається.
Станом на 1 грудня 2020 року 100% прожиткового мінімуму для дітей від 6 до 18 років становить 2 395 гривні. Отже: 2 395 грн - 2 046 грн = 348,6 грн

На сім'ю розповсюджується 9 пільг, 10 грошових виплат, 2 соціальні послуги.

Зокрема, особа з інвалідністю внаслідок війни II групи за законодавством може отримати широкий спектр грошових допомог. Найбільшою є одноразова грошова допомога для особи, що отримала інвалідність внаслідок війни у розмірі 630 600 грн (в момент отримання відповідного статусу). Другою за величиною виплати є "щорічна допомога до 5 травня особам з інвалідністю внаслідок війни", у 2020 році її розмір був 3 640 грн. Найменшою виплатою є "Щомісячна виплата цільової грошової допомоги на прожиття" у розмірі 50 грн.

Також особа з інвалідністю має право або на санаторно-курортне лікування, або на компенсації замість невикористаного санаторно-курортного лікування. При цьому вартість таких допомог для держави значно відрізняється (про що зазначено у попередніх розділах).

Ряд допомог розповсюджується на дитину особи з інвалідності внаслідок війни, серед яких 5 із 7 охоплюють сферу освіти. В грошовому вимірі вона претендує на отримання соціальної стипендії, вартість якої у 2020 році складала 890 грн.

Крім того, особам з інвалідністю на безоплатній основі або на пільгових умовах надаються послуги із соціально-побутового, медичного обслуговування, технічні, інші засоби реабілітації. Але на практиці, вони можуть бути обмежені у своєму праві на отримання медичних виробів та інших засобів.

Прикладом є фінансове забезпечення закупівлі медичних виробів центрами первинної медико-санітарної допомоги у Сумській міській територіальній громаді. У 2021 році планові видатки на закупівлю медичних виробів та інших засобів, якими забезпечується особи з інвалідністю в закладах охорони здоров'я для використання в амбулаторних умовах становлять лише 12,7% від потреби[108].

7 тип. Родина з двома дітьми:
1 дорослий (ВПО), ФОП, займається власною справою; отримує дохід в середньому у розмірі 5 000 грн;[109]
1 дорослий (ВПО), ФОП, має спільний бізнес з подружжям;
1 дитина (7-13 років), має інвалідність II групи;
1 дитина (14-15 років).

Сукупний власний дохід родини: 10 000 грн
Сукупна грошова допомога, на яку може розраховувати така родина: 11 284 грн - щомісячна допомога (допомога внутрішньо переміщеним особам; житлова субсидія; надбавка за догляд дитиною з інвалідністю; щомісячна допомога дітям ФОП на кожну дитину віком від 6-ти до 10-ти років (на період карантину); соціальна стипендія

[108] https://smr.gov.ua/images/vlada/rada/8_sklikanna_SMR_2020-2025/Postijni_komisii/Osvita/Letters/2021/05/25.05.21-osvita.pdf
[109] Дохід зазначено відштовхуючись від п. 9 "Порядку обчислення середньомісячного сукупного доходу сім'ї (домогосподарства) для усіх видів державної соціальної допомоги", де вказано, що для фізичних осіб - підприємців, які обрали спрощену систему оподаткування, незалежно від отриманих (неотриманих) доходів до сукупного доходу за кожний місяць враховується дохід, обчислений у таких розмірах мінімальної заробітної плати станом на кінець періоду, за який враховуються доходи: одного розміру мінімальної заробітної плати - для платників єдиного податку першої групи

студентам (курсантам) закладів фахової передвищої освіти; державна соціальна допомога на дитину з інвалідністю; надання пільг у готівковій формі з оплати проїзду усіма видами транспорту загального користування на міських, приміських та міжміських маршрутах)
Сукупний еквівалент вартості пільг (в негрошовій формі) і всіх послуг, на які може розраховувати така родина: 34 859 грн
Кількість суб'єктів, що надають допомогу/ пільги: 9

Така родина отримує 9 видів грошових виплат від держави, 11 пільг та 5 соціальних послуг.

Основною грошовою допомогою, що така родина отримує від держави, є "грошова допомога внутрішньо переміщеним особам". Отримання такої допомоги має ряд особливостей.

По-перше, розмір допомоги на сім'ю розраховується як сума розмірів допомоги на кожного члена сім'ї. Враховуючи 2 дорослих (для працездатних осіб - 442 грн на одну особу), 1 дитину (1 000 грн на дитину) та 1 дитину з інвалідністю 2 групи (2 300 грн, що складає 115% прожиткового мінімуму для осіб, які втратили працездатність), загальний розмір допомоги на сім'ю мав би складати 4 184 грн на місяць.

Але абзацом 7 пунктом 3 Постанови КМУ від 1 жовтня 2014 р. № 505[110] встановлено, що загальний розмір допомоги на сім'ю не може перевищувати 3000 грн, для сім'ї, до складу якої входить одна особа з інвалідністю або дитина з інвалідністю, - 3400 грн.

По-друге, допомога надається з дня звернення за її призначенням по місяць зняття з обліку внутрішньо переміщеної особи включно, але не більше ніж на шість місяців[111].

За наявності у складі сім'ї дитини з інвалідністю, один з дорослих також отримує надбавку за догляд дитиною з інвалідністю (1 198 грн) та державну соціальну допомогу на дитину з інвалідністю (1 415 грн).

Також держава допомагає такій родині через надання права на отримання 5 соціальних послуг, спрямованих на задоволення потреб як внутрішньо переміщених осіб, так і дитини з інвалідністю. Серед яких:

- Тимчасовий відпочинок для батьків або осіб, які їх замінюють, що здійснюють догляд за дітьми з інвалідністю;
- Соціальна інтеграція та реінтеграція;
- Соціальна профілактика;
- Денний догляд дітей з інвалідністю;
- Супровід під час інклюзивного навчання.

Водночас, у отримувачів соціальної послуги "Тимчасовий відпочинок для батьків або осіб, які їх замінюють, що здійснюють догляд за дітьми з інвалідністю" можуть

[110] Постанова КМУ від 1 жовтня 2014 р. № 505 "Про надання щомісячної адресної допомоги внутрішньо переміщеним особам для покриття витрат на проживання, в тому числі на оплату житлово-комунальних послуг"
[111] https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/505-2014-%D0%BF#Text

виникнути проблеми із її отриманням. Станом на 24.06.2021 року відповідно до реєстру надавачів соціальних послуг на сайті Мінсоцу, лише 16 суб'єктів надають соціальну послугу. Відповідні надавачі навіть не представлені в кожній області України.[112]

Крім того, кожна дитина внутрішньо-переміщеної особи має право на низку соціальних пільг:

(а) Дитина 14-15 років нормативно забезпечена соціальною стипендією (890 грн) та освітніми пільгами, найбільша з яких - повна оплата навчання за рахунок коштів загального фонду державного або місцевих бюджетів у разі зарахування вступників на навчання за державним (регіональним) замовленням.

(б) Дитина з інвалідністю 2 групи нормативно має право на отримання 5 пільг та 4 соціальних послуги, які направлені на задоволення потреб особи з інвалідністю.

(в) на обидві дитини розповсюджувалась пільга щодо безоплатних путівок на оздоровлення та відпочинок. Але якщо дитині з інвалідністю така путівка має, за законодавством, надаватись безкоштовно, за другу дитину батьки мали сплатити 20% вартості або 2 646 грн.

При середньомісячному доході у 2 500 грн на особу, допомога малозабезпеченим не надається, але сім'ї надається житлова субсидія у розмірі 2 143 грн, а обов'язковий платіж за комунальні послуги становить 856 грн.

8 тип. Родина з одним дорослим:
1 доросла особа (жінка - одинока матір), бухгалтер на підприємстві в обласному центрі; отримує заробітну плату у розмірі 6 761 грн;[113]
1 дитина (6 років).

Сукупний власний дохід родини: 6 761 грн (заробітна плата)
Сукупна грошова допомога, на яку може розраховувати така родина: щомісяця - 2 217 грн (житлова субсидія)
Сукупний еквівалент вартості пільг (в негрошовій формі) і всіх послуг, на які може розраховувати така родина:2 746 грн (безоплатна правова допомога)
Кількість суб'єктів, що надають допомогу/ пільги: 4

Основним джерелом доходу такої родини є заробітна плата матері у розмірі 6 761 грн. Через те, що середньомісячний дохід на 1 члена родини складає 3380,5 грн, що є вищим за законодавчо встановлений прожитковий мінімум, держава дуже обмежено допомагає такій родині.

Зокрема, така родина не отримуватиме допомогу на дітей одиноким матерям. Адже така допомога надається на дитину віком до 18 років, але лише у випадку, якщо (а) середньомісячний сукупний дохід сім'ї в розрахунку на одну особу за попередні шість

[112] https://www.msp.gov.ua/content/reestr-nadavachiv-socialnih-poslug.html
[113] Розмір заробітної плати у вакансіях станом на 1 грудня 2020 року https://www.dcz.gov.ua/sites/default/files/infofiles/2_zp_na_1_grudnya_2020.xlsx

місяців є нижчим, ніж (б) 100% прожиткового мінімуму для дитини відповідного віку. Обсяг допомоги визначається як різниця між (а) та (б). У даному випадку обсяг прожиткового мінімуму для дитини складає 2 395 грн грн (відповідно до ст. 7 ЗУ "Про державний бюджет на 2020 рік"); середньомісячний дохід на 1 члена родини - 3380,5 грн. Тобто доходи родини є вищими за розмір прожиткового мінімуму.

Також, незалежно від життєвих обставин даної родини, мати не зможе отримувати грошову допомогу "Тимчасова державна допомога дитині, батьки якої ухиляються від сплати аліментів". Така допомога вираховується як різниця між 50% прожиткового мінімуму для дітей (в нашому випадку ПМ віком від 6-ти до 18-ти років) та середньомісячним сукупним доходом сім'ї в розрахунку на одну особу за попередні шість місяців. 50% прожиткового мінімуму для дитини віком 6 років становитиме 1197,5 грн. Оскільки середньомісячний дохід на 1 члена родини складає 3380,5 грн, така допомога на дитину не призначається.

З тієї ж причини така родина не може отримати допомогу для малозабезпечених родин, адже її дохід (6 761 грн) є вищим, ніж прожитковий мінімум на сім'ю, що відповідно до ст. 9 ЗУ "Про державний бюджет України на 2020 рік" складає 3 681 грн (ПМ на 1 дорослого 567 грн або 25% від 2 270 грн. та 3 113,5 грн що складає 130% від 2 395 грн на 1 дитину)[114].

Фактично, єдиним інструментом допомоги такій родині від держави є житлова субсидія у розмірі 2 217 грн. При загальній вартості комунальних послуг у 3 000 грн, вартість обов'язкового платежу становить 783,1 грн.

9 тип. Родина:
1 доросла особа, працює, менеджер середньої ланки в банку; отримує заробітну плату у розмірі 5 500 грн;[115]
1 доросла особа, працює, головний спеціаліст в ОМС; отримує заробітну плату у розмірі 6 499 грн;[116]
1 дитина (5 років);
1 дитина (10 років), всиновлена.

Сукупний власний заробіток родини: 11 999 грн (заробітна плата)
Сукупна грошова допомога від держави, на яку може розраховувати така родина: щомісячно - 1 767 (житлова субсидія); 41 280 грн - Виплата допомоги здійснюється одноразово у сумі 10 320 грн, решта суми допомоги виплачується протягом наступних 36 місяців рівними частинами (860 грн на місяць).
Сукупний еквівалент вартості пільг (в негрошовій формі) і всіх послуг, на які може розраховувати така родина: 5 491 (безоплатна правова допомога)
Кількість органів влади, що надають допомогу/ пільги: 6

[114] ПМ на сім'ю відповідно до ст. 9 ЗУ "Про державний бюджет на 2020 рік" складає 3 681 грн, що формується з суми ПМ дорослої особи 567,6 грн та 1 дитини 3113, 5 грн (130% від законодавчо встановленого ПМ у розмірі 2395 грн)
[115] Розмір заробітної плати у вакансіях станом на 1 грудня 2020 року https://www.dcz.gov.ua/sites/default/files/infofiles/2_zp_na_1_grudnya_2020.xlsx
[116] Розмір заробітної плати у вакансіях станом на 1 грудня 2020 року https://www.dcz.gov.ua/sites/default/files/infofiles/2_zp_na_1_grudnya_2020.xlsx

Основними джерелами доходу є заробітна плата двох дорослих осіб - сукупно у розмірі 11 999 грн.

Також держава підтримує цю сім'ю через допомогу для усиновленої дитини, через разову допомогу при усиновлені дитини у розмірі 41 280 грн;

Сім'я замість усиновлення може встановити над дитиною опіку(піклування). В такому разі їм буде призначена допомога на дітей, над якими встановлено опіку чи піклування у розмірі 5 545 грн. Така допомога призначається на дванадцять місяців. Питання про продовження виплати допомоги вирішується на підставі заяви та довідок про місячні розміри пенсії, аліментів, стипендії, державної допомоги, що одержує опікун чи піклувальник на дитину[117].

Додатковими джерелами грошових надходжень є житлова субсидія у розмірі 1 767 грн. При вартості комунальних послуг у 3 000 грн, розмір обов'язкового платежу становить 1 233 грн.

10 тип. Багатодітна сім'я з двома дорослими:
1 доросла особа, працює на будівництві; отримує заробітну плату у розмірі 7 504 грн;[118]
1 доросла особа (мати-героїня), безробітна;
1 дитина (8 років);
1 дитина (8 років);
1 дитина (10 років);
1 дитина (12 років);
1 дитина (14 років);
1 дитина (16 років).

Сукупний власний дохід родини: 7 504 грн (заробітна плата)
Сукупна грошова допомога, на яку може розраховувати така родина: 18 500 грн - щомісячна допомога (житлова субсидія; допомога малозабезпеченій сім'ї; допомога по безробіттю; надання пільг у готівковій формі з оплати проїзду усіма видами транспорту загального користування на міських, приміських та міжміських маршрутах); 67 020 грн - одноразові винагороди (виплата для матері-героїні та одноразова допомога по безробіттю для організації безробітним підприємницької діяльності); 93 109 грн - видатки на надання безоплатної правової допомоги та безоплатних путівок на оздоровлення та відпочинок
Кількість суб'єктів, що надають допомогу/ пільги: 7

Сім'я складається з 8 осіб, але власний заробіток цієї родини лише 7 504 грн. Друга доросла особа отримує допомогу по безробіттю (3 797 грн).
Цей тип сім'ї є єдиним прикладом, коли родина отримала допомогу малозабезпеченим сім'ям у розмірі, який дійсно допоможе підтримувати життєві умови. Це відбувається за рахунок того, що у складі сім'ї перебуває шість дітей. І якщо відповідно до ст. 9 ЗУ "Про

[117] https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1751-2001-%D0%BF#n196
[118] Розмір заробітної плати у вакансіях станом на 1 грудня 2020 рокуhttps://www.dcz.gov.ua/sites/default/files/infofiles/2_zp_na_1_grudnya_2020.xlsx

державний бюджет", під час призначення допомоги для малозабезпечених, рівень забезпечення прожиткового мінімуму для працездатних осіб складає лише 25% від прожиткового мінімуму для працездатних осіб, то для дітей з 1 липня 2020 року прожитковий мінімум складає 130%[119]. Фактично допомога для малозабезпечених залежить від кількості осіб в сім'ї, що мають високий коефіцієнт для розрахунку.
Для підтримки такої родини держава застосовує ряд інструментів підтримки цієї сім'ї. По-перше, надає допомогу у грошовій формі:

(а) Мати-героїня має право на одноразову винагороду у розмірі 21 020 грн (на всіх дітей).

(б) Допомога на дітей, які виховуються у багатодітних сім'ях (1700 грн на кожну дитину). Така допомога не залежить від сукупного доходу сім'ї. Втім, вадою такої допомоги є те, що вона виплачується щомісяця лише до 6-річного віку дитини. Але всі діти у "типовій" родині мають вік від 8 років. Отже, **права на таку допомогу ця родина не має - хоча потреба в утриманні дітей 7 чи 9 років нікуди не зникає.**

Також на цю багатодітну сім'ю розповсюджується допомога малозабезпеченим та житлова субсидія.

(а) Допомога малозабезпеченим сім'ям щомісяця складає 8 515 грн. Розраховується як різниця між прожитковим мінімумом на сім'ю, що складає 19 816 грн (рівень забезпечення ПМ на кожного дорослого по 567,5 грн та на кожну дитину по 3113,5 грн, відповідно до ст. 9 ЗУ "Про державний бюджет України на 2020 рік) та сукупним доходом сім'ї, що складає 11 301 грн.

(б) Житлова субсидія у розмірі 2 453 грн. Загальна вартість комунальних послуг складає 3 000 грн[120], розмір обов'язкового платежу споживача складає 547,0 грн.

Крім того, кожному з дітей у даній типовій родині передбачено низку пільг від держави, серед яких:

(а) Безоплатні путівки на оздоровлення та відпочинок (вартість для бюджету 13 230 грн)
(б) безоплатна правова допомога (2 746 грн)
(в) Пільги на дітей[121] з багатодітних сімей, зокрема:

- безоплатне одержання ліків за рецептами лікарів;
- щорічне медичне обстеження і диспансеризація в державних та комунальних закладах охорони здоров'я
- компенсація витрат на зубопротезування;
- першочергове обслуговування в лікувально-профілактичних закладах, аптеках та першочергова госпіталізація;
- безоплатний проїзд;
- безоплатне одержання послуг з оздоровлення та відпочинку.

[119] ст. 9 ЗУ "Про державний бюджет України на 2020 рік"
[120] за основу розрахунку вартості комунальних послуг використовувалась таблиця https://www.kmu.gov.ua/news/minsocpolitiki-poyasnennya-shchodo-vidsotka-platezhu-u-formuli-subsidij
[121] відповідно до ч.6 ст 13. ЗУ "Про охорону дитинства"

Висновки та рекомендації

Хоча надання соціальних допомог для кожного окремого типу отримувачів, а також у рамках кожної типової родини має окремі особливості та вади, проведене дослідження дозволяє виділити низку типових проблем, що поширюються на всі типи соціальних допомог та потребують вирішення, аби підвищити ефективність державної соціальної підтримки в цілому.

(1) Завеликий перелік категорій пільговиків (яким надаються пільги та доплати без врахування рівня доходів, що не відповідає кращому міжнародному досвіду), а також завелика чисельність самих видів та підвидів соціальної підтримки (що значно ускладнює їх адміністрування).

(2) Відсутність реєстру громадян, які отримують пільги / доплати - тобто різні види соціальної підтримки. Без наявності такого реєстру не зрозуміло, хто фактично скількома програмами підтримки користується одночасно і чи користується взагалі кількома чи обмежується якоюсь однією.

(3) Відсутність загального "реєстру" допомог, на які можуть розраховувати різні типи громадян, що значно ускладнює отримання ними всього обсягу таких допомог. На порталах місцевих органів влади розміщується витяги з НПА щодо розміру та порядку призначення різних видів допомог. Але відсутній уніфікований реєстр, відповідно до якого, особа могла б відповідно до свого доходу, статусу та характеру інвалідності розрахувати, розмір та кількість пільг чи компенсацій.

(4) Розпорошеність відповідальності та призначення соціальних допомог між органами влади, що відповідають за призначення допомог, а також надавачів допомоги. Негативним наслідком такого розпорошення є фактичне дублювання різними органами влади однакових за змістом/ спрямуванням, але різних за формою та розміром допомог.

(5) Дуже нерівномірний обсяг допомог - найбільшу кількість допомог законодавством передбачено для чорнобильців та осіб з інвалідністю внаслідок війни. Водночас, одинокі матері є одними з найменш захищених державою.

(6) Прив'язка значної частини соціальних допомог до законодавчо заниженого прожиткового мінімуму (рівня забезпечення прожиткового мінімуму) автоматично значно зменшує соціальний захист родин - адже передбачає занизький ценз доходів для отримання певних типів соціальної допомоги (передусім - допомогу для малозабезпечених). Частина допомог надається лише у випадку, якщо сукупний дохід родини у розрахунку на її члена є нижчим за певний коефіцієнт прожиткового мінімуму для членів сім'ї, з урахуванням вікових особливостей. Але з огляду на низькі рівні законодавчо встановленого прожиткового мінімуму, це означає дуже низький ценз для того, аби отримати право на допомогу. Особливо відчутною ця проблема є для одиноких матерів.

(7) Обмеження для надання частини допомог на дітей лише дітьми до 6 років. Таким чином, багатодітні родини, у яких діти мають вік понад 6 років, втрачають право на таку допомогу - хоча потреба в утриманні дітей 7 чи 9 років нікуди не зникає. Прикладом є допомога на дітей, які виховуються у багатодітних сім'ях (1700 грн на кожну дитину). Така допомога не залежить від сукупного доходу сім'ї але виплачується щомісяця лише до 6-річного віку дитини.

(8) Законодавством передбачена велика кількість прямих грошових допомог громадянам, але по більшості категорій отримувачів вони - невеликі за обсягом і відповідно не матимуть суттєвого впливу на добробут родини. Ст. 22 Конституції передбачено, що при прийнятті нових законів або внесенні змін до чинних законів не допускається звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод. Реформування системи соціального забезпечення не йде врозріз визначеній нормі. Скасування дрібних виплат та нерелевантних пільг і запровадження замість них більш адресної та ефективної допомоги, не буде суперечити праву на соціальний захист.

(9) Архаїчність значної кількості пільг.

(10) Частина допомог передбачені законодавством, але фактично не надаються або ж надаються у вкрай обмеженій кількості - або через складність отримання таких допомог/ пільг, або через відсутність достатнього бюджетного фінансування.

(11) Найновіші (за часом запровадження) соціальні допомоги мають значно більшу вартість, ніж "старі" допомоги, що зумовлюється зокрема тим, що значна кількість допомог призначаються в абсолютному вимірі. Хоча в цілому така ситуація є природньою, доцільно при запровадженні нових типів допомог скасовувати старі допомоги, які вже втратили економічний сенс для отримувачів. Таке заміщення одних видів підтримки іншими фактично допоможе виконати норму Конституції.

(12) Відсутність інформації про вартість допомоги по значній кількості отримувачів. Основним джерелом інформації, що дозволяє нам визначати вартість надання допомоги для бюджету є паспорти бюджетних програм. Проте вони дозволяють охопити не більше 40% допомог, що передбачені законодавством.

Існує проблема з розрахунком допомог, які обраховуються індивідуально, наприклад, грошова компенсація за належні для отримання жилі приміщення або пенсії по інвалідності (відносно достатній обсяг інформації є лише по житлових субсидіях та по допомозі малозабезпеченим). Також відсутні дані щодо вартості для держави таких видів допомог, які надаються отримувачу безплатно, або за рахунок асигнувань з державних або місцевих бюджетів. До таких видів відносять безоплатний та пільговий відпуск лікарських засобів за рецептами лікарів у разі амбулаторного лікування.

(13) Однотипна для громадянина, але така, що має різні прояви, соціальна допомога може значно відрізнятись по вартості для держави. Як, наприклад, у випадку з пільгами та компенсацією щодо санаторно курортного лікування.

(14) Вартість одних й тих саме соціальних допомог суттєво відрізняється для органів влади по регіонах.

(15) Нерівномірний обсяг надання соціальних послуг.

З метою усунення даних викривлень, ми рекомендуємо:

(1) Кодифікувати законодавство у сфері соціальних допомог з метою зменшення та синхронізації нормативних актів, що регулюють дану сферу, та оновлення законодавства.

(2) Розробити та оприлюднити в публічному доступі (з урахуванням норм Закону «Про захист персональних даних») єдиний реєстр отримувачів соціальних допомог в Україні, в якому буде міститись інформація щодо обсягу та видів допомог, які отримують громадяни. Забезпечити якісне представлення даних в реєстрі та аналітичний модуль, який допоможе швидко аналізувати надання допомог різним групам громадян у різних розрізах, зокрема, в частині співвідношення кількості громадян, які потребують допомоги, фактичних отримувачів допомоги та обсягу бюджетних коштів, які на таку допомогу витрачаються.

(3) Запровадити та оприлюднити у публічному доступі (наприклад, з використанням можливості системи "Дія") єдиний реєстр соціальних допомог, аби громадяни мали змогу в одному місці отримати інформацію про вид, строки, умови надання та спосіб звернення по допомоги, на які вони мають право в складних життєвих обставинах.

(4) Переглянути принцип надання соціальних допомог з тим, аби відходити від їх «пожиттєвого» надання, натомість створювати умови, за яких громадяни, з часом, можуть повернутися/ включитись до активного соціально-економічного життя та не потребуватимуть допомоги від держави в майбутньому (що особливо важливо для людей з інвалідністю, зокрема II та III груп).

(5) Замість надання санаторно-курортного лікування забезпечувати реабілітацію осіб з інвалідністю, а також забезпечувати людей технічними засобами реабілітації та реабілітаційною допомогою ДО встановлення статусу "особа з інвалідністю" і задля упередження такого статусу.

(6) У разі надання санаторно-курортного лікування запровадити підхід «гроші ходять за людиною», згідно з яким фінансування надання санаторно-курортних послуг надаватиметься установам в залежності від кількості споживачів таких послуг, а не через інструмент постійного бюджетного фінансування таких установ незалежно від кількості людей, які отримують в них лікування. Це має створити конкуренцію установ за споживачів послуг та завдяки цьому підвищити якість лікування з одночасним зменшенням бюджетних видатків.

(7) Переглянути доцільність надання соціальних допомог громадянам, фінансово-майновий стан яких не потребує підтримки з боку держави, зокрема, переглянути

підхід до визначення розміру частини соціальних допомог, відмовляючись від підходу, коли обсяг соціальної допомоги визначається як відсоток або кратність до прожиткового мінімуму та переходячи до системи, за якої соціальні допомоги надаються, якщо власні доходи домогосподарства є меншими за (фактичний) прожитковий мінімум.

(8) Сконцентрувати повноваження щодо призначення соціальних допомог, що надаються за рахунок державного бюджету, за Міністерством соціальної політики, в консультаціях з профільними органами влади.

(9) Уніфікувати, для забезпечення справедливості, правила надання допомог для різних громадян, що належать до однієї категорії отримувачів в залежності від їх фінансово-майнового стану, а не від формального статусу.

(10) Допомога малозабезпеченим має стати універсальним інструментом допомоги сім'ям вийти з бідності. Це потребує підвищення рівня прожиткового мінімуму, щоб допомога малозабезпеченим була більш дієвою.

(11) Реформувати підходи до використання прожиткового мінімуму в Україні в цілому - таким чином, аби дозволити у майбутньому підвищити його рівень, та, відповідно, підвищити рівень соціального захисту малозабезпечених родин. Спростити юридичну конструкцію визначення соціальних допомог, зокрема, коефіцієнтів рівня забезпечення прожиткового мінімуму для різних груп категорій громадян.

(12) Переглянути підхід до стимулювання народжуваності (не через збільшення допомоги при народженні). Розглянути варіанти запровадження інших стимулів (наприклад, пільгове житло для молодих батьків).

(13) Посилити підтримку малозабезпечених сімей з 1-2 дітьми (особливо у випадках, коли мова йде про самотніх батьків без відповідного статусу).

(14) Переглянути доцільність обмеження надання частини допомог на дітей лише дітьми віком до 6 років.

(15) Переглянути соціальні допомоги, які в значній мірі дублюють одна одну, сфокусувати зусилля держави на найбільш ефективних типах допомоги та усунути таке дублювання.

(16) Системно врегулювати питання надання соц послуг, призначення допомоги на догляд та компенсації за догляд без здійснення підприємницької діяльності - наразі ці допомоги фрагментовані, хоч по суті вирішують однакову проблему.

(17) Переглянути доцільність надання існуючої кількості доплат та надбавок в частині пенсійних виплат, уніфікувати та спростити такі виплати; розглянути можливість прив’язання рівня доплат та надбавок до рівня забезпечення прожиткового мінімуму, задля забезпечення принципу, за якого соціальна підтримка надається саме

тим громадянам, які опинились в складних життєвих обставинах, та потребують державної підтримки.

(18) Піднімаючи суттєво одні виплати, скасовувати архаїчні види допомог, та **найменші за обсягом види виплат, які не впливають на добробут родини;** тим самим зменшивши навантаження на державні органи та установи в частині адміністрування таких виплат. Перерозподілити кошти на більш ефективні інструменти підтримки.

Додатки

Додаток 1. Органи влади, залучені до надання соціальних допомог громадянам:

На центральному рівні за надання соціальної допомоги відповідають:

- **Міністерство соціальної політики України**, що відповідає за забезпечення формування та реалізації державної політики у сфері соціального захисту населення.
- **Міністерство охорони здоров'я України**, яке в межах покладених на нього повноважень відповідає за забезпечення формування та реалізацію державної політики у сфері охорони здоров'я, в тому числі, розвитку медичних послуг та забезпечення населення якісними, ефективними та безпечними лікарськими засобами.
- **Міністерство внутрішніх справ України**, що вживає в межах повноважень, передбачених законом, заходів до забезпечення правового і соціального захисту працівників МВС, військовослужбовців та працівників Національної гвардії, пенсіонерів із числа військовослужбовців та осіб рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ, членів їх сімей, розробляє пропозиції із зазначених питань і вносить їх на розгляд відповідних органів
- **Міністерство оборони України**, що здійснює заходи, спрямовані на реалізацію соціально-економічних і правових гарантій військовослужбовцям, членам їх сімей та працівникам Збройних Сил, особам, звільненим у запас або відставку, а також членам сімей військовослужбовців, які загинули (померли), пропали безвісти, стали інвалідами під час проходження військової служби або потрапили в полон у ході бойових дій (війни) чи під час участі в міжнародних операціях з підтримання миру і безпеки;
- **Міністерство у справах ветеранів**, що відповідає за надання, позбавлення статусу учасника бойових дій та призначення одноразової грошової допомоги в разі загибелі (смерті) або інвалідності волонтера і деяких інших категорій осіб відповідно до Закону України "Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту", координує роботу з питань встановлення факту отримання особами поранень чи інших ушкоджень здоров'я,
- **Державна служба зайнятості**, що здійснює пошук підходящої роботи відповідно до рекомендацій МСЕК, а також проводить професійну підготовку, підвищення кваліфікації і перепідготовку різних категорій осіб.
- **Фонд соціального захисту інвалідів,** на який покладено фінансове забезпечення заходів щодо соціальної захищеності осіб з інвалідністю і дітей з інвалідністю в Україні та забезпечення в межах своїх повноважень реалізації заходів щодо зайнятості та працевлаштування осіб з інвалідністю, зокрема створення робочих місць.
- **Пенсійний фонд України**, нарахування та виплата пенсій різним категоріям громадян
- **Фонд соціального страхування України**, що відповідає за виплату допомоги по тимчасовій непрацездатності

- **Фонд загальнообов'язкового державного соціального страхування України на випадок безробіття,** що забезпечує державну політику у сфері зайнятості та подолання безробіття

На місцевому рівні до соціального захисту громадян долучені:

- Установи/заклади надання соціальних послуг (стаціонарні, реабілітаційні, тимчасового перебування) та інші установи/заклади соціальної підтримки (обслуговування), у тому числі Територіальні центри соціального Надавачі соціальних послуг можуть належати до державного, комунального або недержавного секторів.
- Центри соціальної реабілітації
- Медико-соціальна експертні комісії та лікарсько-консультативна комісії
- Заклади освіти
- Структурні підрозділи з питань соціального захисту населення
- Територіальні органи Пенсійного фонду України
- Санаторно-курортні заклади
- Лікувально-профілактичні заклади
- Центри професійної реабілітації інвалідів
- Відділення Фонду соціального захисту інвалідів
- Центри надання безоплатної правової допомоги
- Центри зайнятості

Додаток 2. Таблиця 1: Кількість осіб з інвалідністю

(на початок року; тис. осіб)

Роки	2001	2006	2011	2016	2018	2019	2020
Усього	2597,5	2495,2	2710,0	2614,1	2635,6	2659,7	2703,0
у тому числі							
I групи	337,7	337,7	310,5	250,3	235,4	226,3	222,3
II групи	1337,0	1128,4	1078,7	919,0	899,2	896,1	900,8
III групи	768,5	906,5	1155,7	1291,2	1341,9	1375,7	1416,0
діти з інвалідністю	154,3	122,6	165,1	153,5	159,0	161,6	163,93

Джерело: Статистичний збірник "Соціальний захист населення України у 2019 році[122]

[122] http://ukrstat.gov.ua/druk/publicat/kat_u/2020/zb/07/zb_szn_2019.pdf

Додаток 3. Таблиця 2: Охоплення грошовими виплатами та іншими допомогами/пільгами людей з інвалідністю*

Група	Грошові виплати	Інші допомоги та пільги
Особа з інвалідністю I групи	12	16
Додатково надаються:		
Особа з інвалідністю з дитинства I групи	3	1
Особа з інвалідністю внаслідок війни I групи	7	15
Особа з інвалідністю, що віднесені до категорії 1 та особам з інвалідністю 1 групи, інвалідність якої пов'язана з Чорнобильською катастрофою	9	17
Особа з інвалідністю, що стала жертвою нацистських переслідувань	5	8
Особа з інвалідністю II групи	10	12
Додатково виокремлюються:		
Особа з інвалідністю з дитинства II групи	3	
Особа з інвалідністю внаслідок війни II групи	6	1
Особа з інвалідністю II групи інвалідність якої пов'язана з Чорнобильською катастрофою	4	
Особа з інвалідністю, що стала жертвою нацистських переслідувань	2	
Особа з інвалідністю III групи	9	12
Додатково виокремлюються:		
Особа з інвалідністю з дитинства III групи	3	
Особа з інвалідністю внаслідок війни III групи	5	1
Особа з інвалідністю III групи інвалідність якої пов'язана з Чорнобильською катастрофою	4	
Особа з інвалідністю, що стала жертвою нацистських переслідувань	2	
Особи з інвалідністю віком до 18 років	4	1

Студенти з числа осіб з інвалідністю	3	1
Діти, яким встановлена інвалідність внаслідок Чорнобильської катастрофи	5	

Джерело: Розрахунки Центру аналізу публічних фінансів та публічного управління КШЕ, на основі аналізу законодавства

** Додатково особи з інвалідністю забезпечені соціальними послугами, які законодавчо не розмежовуються окремо для цих 18 категорій, але можуть мати окремі підвиди в залежності від спроможності суб'єктів, що надають послуги*

Додаток 4. Таблиця 3: Приклад різниці пільгового забезпечення деяких категорій осіб з інвалідністю відповідно до профільних законів.

Категорія	Нормативне закріплення	Кількість пільг
Особи з інвалідністю з числа учасників ліквідації наслідків аварії на Чорнобильській АЕС та потерпілих від Чорнобильської катастрофи, щодо яких встановлено причинний зв'язок інвалідності з Чорнобильською катастрофою (категорія 1)	ст. 21 Закону України "Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи"[123]	31
Діти, яким встановлено інвалідність, пов'язану з Чорнобильською катастрофою	ст. 30 Закону України "Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи"	14
Особи з інвалідністю внаслідок війни	ст. 13 Закону України "Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту"[124]	28
Малолітні в'язні концентраційних таборів, гетто та інших місць примусового тримання, визнаним особами з інвалідністю	ст. 6-2 Закону України "Про жертви нацистських переслідувань"[125]	26
Дружини (чоловіки) померлих жертв нацистських переслідувань, визнаних за життя особами з інвалідністю від загального	ст. 6-4 Закону України "Про жертви нацистських переслідувань"	21

[123] https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/796-12/conv#Text
[124] https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3551-12/conv#n258
[125] https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1584-14#Text

захворювання, трудового каліцтва та з інших причин, які не одружилися вдруге		

Додаток 5. Таблиця 4: Найбільші за вартістю для держави види соціальних допомог, що надаються особам з інвалідністю

Вид допомоги	Вартість допомоги для держави, грн	Хто надає
Одноразова грошова допомога у разі інвалідності військовослужбовців 1 групи	840 800	Міноборони або органи, в яких передбачено проходження військової служби
Компенсація вартості путівки санаторно-курортним закладам та закладам оздоровлення та відпочинку за санаторно-курортне лікування осіб, віднесених до категорії 1, із захворюванням нервової системи (з наслідками травм і захворювання хребта та спинного мозку)	23 420	Розмір компенсації встановлюється постановою КМУ. Кошти перераховуються безготівково санаторно-курортним закладам і закладам оздоровлення та відпочинку, які мають ліцензію на провадження господарської діяльності з медичної практики.
Забезпечення осіб з інвалідністю автомобілем	280 000[126]	Управління соц. захисту населення або Фонд соціального страхування
Створення робочого місця для працевлаштування осіб з інвалідністю	295 500	Фонд соціального захисту інвалідів

[126] планово на 2020 рік згідно паспорту бюджетної програми "Заходи із соціальної, трудової та професійної реабілітації осіб з інвалідністю"

Додаток 6. Таблиця 5: Підвищення, надбавки, доплати до пенсій

Вид	Розмір	Регулюється
Підвищення		
Інвалідам війни, розмір якого визначається в залежності від групи інвалідності	Особам з інвалідністю внаслідок війни пенсії або щомісячне довічне грошове утримання чи державна соціальна допомога, що виплачується замість пенсії, підвищуються: особам з інвалідністю I групи - у розмірі 50 процентів прожиткового мінімуму для осіб, які втратили працездатність, II групи - 40 процентів прожиткового мінімуму для осіб, які втратили працездатність, III групи - 30 процентів прожиткового мінімуму для осіб, які втратили працездатність	Ст. 13 Закону України "Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту"
Учасникам бойових дій	Учасникам бойових дій пенсії або щомісячне довічне грошове утримання чи державна соціальна допомога, що виплачується замість пенсії, підвищуються в розмірі 25 процентів прожиткового мінімуму для осіб, які втратили працездатність.	Ст. 12 Закону України "Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту"
Учасникам війни	Учасникам війни, нагородженим орденами і медалями колишнього Союзу РСР за самовіддану працю і бездоганну військову службу в тилу в роки Другої світової війни, пенсії або щомісячне довічне грошове утримання чи державна соціальна допомога, що виплачується замість пенсії, підвищуються на 15 процентів прожиткового мінімуму для осіб, які втратили працездатність, іншим учасникам війни - на 10 процентів прожиткового мінімуму для осіб, які втратили працездатність.	Ст. 14 Закону України "Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту"
Членам сімей, зазначеним у пункті 1 статті 10 ЗУ "Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту", а також дружинам (чоловікам) померлих осіб з інвалідністю внаслідок Другої світової війни, які не одружилися вдруге	Пенсії або щомісячне довічне грошове утримання чи державна соціальна допомога, що виплачується замість пенсії, підвищуються на 25 процентів прожиткового мінімуму для осіб, які втратили працездатність.	Ст 15 Закону України "Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту"
Дружинам (чоловікам) померлих учасників війни і бойових дій, партизанів і підпільників, визнаних за життя особами з інвалідністю від загального захворювання, трудового каліцтва та з інших причин, які не одружилися вдруге	Пенсії або щомісячне довічне грошове утримання чи державна соціальна допомога, що виплачується замість пенсії, підвищуються на 10 процентів прожиткового мінімуму для осіб, які втратили працездатність.	Ст 15 Закону України "Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту"

Дітям війни	До пенсії або щомісячного довічного грошового утримання чи державної соціальної допомоги, що виплачується замість пенсії, підвищення, встановлене статтею 6 Закону України "Про соціальний захист дітей війни", провадиться у розмірі 66,43 гривні.	Постанова КМУ від 28 грудня 2011 р. № 1381 Про підвищення рівня соціального захисту найбільш вразливих верств населення та ст. 6 ЗУ «Про соціальний захист дітей війни»
Колишнім неповнолітнім в'язням концтаборів та інших місць примусового тримання	Пенсії або щомісячне довічне грошове утримання чи державна соціальна допомога, що виплачується замість пенсії, підвищуються на 25 процентів прожиткового мінімуму для осіб, які втратили працездатність.	Ст. 6-1 Закону України "Про жертви нацистських переслідувань"
Колишнім малолітнім в'язням концтаборів та інших місць примусового тримання	Пенсії або щомісячне довічне грошове утримання чи державна соціальна допомога, що виплачується замість пенсії, підвищуються: особам з інвалідністю I групи - на 50 процентів прожиткового мінімуму для осіб, які втратили працездатність, особам з інвалідністю II групи - на 40 процентів прожиткового мінімуму для осіб, які втратили працездатність, особам з інвалідністю III групи - на 30 процентів прожиткового мінімуму для осіб, які втратили працездатність	Ст. 6-2 Закону України "Про жертви нацистських переслідувань"
Колишнім в'язням концтаборів та інших місць примусового тримання	Особам, зазначеним у цій статті, нагородженим орденами і медалями колишнього Союзу РСР за самовіддану працю і бездоганну військову службу в тилу в роки Другої світової війни, пенсії або щомісячне довічне грошове утримання чи державна соціальна допомога, що виплачується замість пенсії, підвищуються на 15 процентів прожиткового мінімуму для осіб, які втратили працездатність, іншим особам, зазначеним у цій статті, - на 10 процентів прожиткового мінімуму для осіб, які втратили працездатність.	Ст. 6-3 Закону України "Про жертви нацистських переслідувань"
Громадянам, які необґрунтовано зазнали політичних репресій і згодом були реабілітовані, та членам їх сімей, яких було примусово переселено	Репресованим особам, яких у подальшому було реабілітовано, призначені пенсії - на 50 процентів, а членам їх сімей, яких було примусово переселено, - на 25 процентів мінімальної пенсії за віком. Репресованим особам, яких у подальшому було реабілітовано, до пенсії або щомісячного довічного грошового утримання чи державної соціальної допомоги, що виплачуються замість пенсії, підвищення проводиться в розмірі 54,4 грн, а членам їх сімей, яких було примусово переселено, - 43,52 грн	Ст. 77 Закону України "Про пенсійне забезпечення", постанова Кабінету Міністрів України від 16.07.2008 № 654 "Про підвищення рівня пенсійного забезпечення громадян"
Особам, які проживають в гірських населених пунктах	Розмір державних пенсій, стипендій, всіх передбачених чинним законодавством видів державної матеріальної допомоги громадянам, які одержали статус особи, що працює, проживає або навчається на території населеного пункту, якому надано статус гірського, збільшується на 20 відсотків	Ст. 6 Закону України "Про статус гірських населених пунктів в Україні".

Дружинам (чоловікам) померлих жертв нацистських переслідувань	Дружинам (чоловікам) померлих осіб з інвалідністю, зазначених у статті 6-2 цього Закону, які не одружилися вдруге, пенсії або щомісячне довічне грошове утримання чи державна соціальна допомога, що виплачується замість пенсії, підвищуються на 25 процентів прожиткового мінімуму для осіб, які втратили працездатність. Дружинам (чоловікам) померлих інших жертв нацистських переслідувань, визнаних за життя особами з інвалідністю від загального захворювання, трудового каліцтва та з інших причин, які не одружилися вдруге, пенсії або щомісячне довічне грошове утримання чи державна соціальна допомога, що виплачується замість пенсії, підвищуються на 10 процентів прожиткового мінімуму для осіб, які втратили працездатність.	Ст. 6-4 Закону України “Про жертви нацистських переслідувань”
Надбавки		
На догляд інвалідам I групи, одиноким інвалідам II групи, які потребують постійного стороннього догляду або досягли пенсійного віку, одиноким інвалідам III групи, які досягли пенсійного віку, одиноким одержувачам пенсій за віком та за вислугу років, які потребують постійного стороннього догляду, (крім осіб, які отримують державну соціальну допомогу на догляд)	Виплачується надбавка на догляд у розмірі 50 грн.	Постанова КМУ від 16.07.2008 № 654 “Про підвищення рівня пенсійного забезпечення громадян”
Непрацюючим пенсіонерам, які мають на своєму утриманні дітей до 18 років	Виплачується у розмірі 150 грн на кожну дитину	Постанова КМУ від 16.07.2008 № 654 “Про підвищення рівня пенсійного забезпечення громадян”
Почесним донорам України, почесним донорам СРСР	Почесні донори України мають право на отримання надбавки до пенсії у розмірі 10 відсотків затвердженого прожиткового мінімуму на одну особу в розрахунку на місяць	Закон України «Про безпеку та якість донорської крові та компонентів крові»
Доплати		
Членам сімей шахтарів, смерть яких настала внаслідок нещасного випадку на виробництві або профзахворювання	Членам сімей шахтарів, смерть яких настала внаслідок нещасного випадку на виробництві або професійного захворювання, до пенсії у зв'язку із втратою годувальника на кожного непрацездатного члена сім'ї встановлюється доплата в розмірі прожиткового мінімуму, встановленого законом для осіб, які втратили працездатність, за рахунок коштів	Ст. 7 Закону України “Про підвищення престижності шахтарської праці”

	державного бюджету в порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України.	
Непрацюючим пенсіонерам, вивільненим у зв'язку із закриттям Чорнобильської АЕС	Розмір щомісячної доплати до пенсії непрацюючим пенсіонерам, які на 15 грудня 2000 р. перебували в трудових відносинах з Чорнобильською АЕС на постійній основі (крім сумісників) і мають право на отримання пенсії як на загальних, так і на пільгових умовах, а також по інвалідності і вивільнені у зв'язку із закриттям Чорнобильської АЕС , становить при стажі роботи на цій станції до 5 років 237,25 грн. За кожний наступний повний рік роботи щомісячна доплата збільшується на 47,45 грн. Максимальний розмір щомісячної доплати не може перевищувати 949 грн.	Постанова КМУ від 13.09.2001 № 1155 «Про встановлення щомісячної доплати до пенсії непрацюючим пенсіонерам, вивільненим у зв'язку із закриттям Чорнобильської АЕС»
Інші доплати, компенсації, підвищення		
Щомісячна компенсація сім'ям за втрату годувальника внаслідок Чорнобильської катастрофи	Щомісячна компенсація сім'ям за втрату годувальника внаслідок Чорнобильської катастрофи призначається на кожного непрацездатного члена сім'ї, який був на його утриманні, у розмірі 113,88 грн.	Ст. 52 Закону України "Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи"
Підвищення пенсій непрацюючим пенсіонерам, які проживають на територіях радіоактивного забруднення	тим, хто проживає у зоні безумовного (обов'язкового) відселення, - 13,2 грн; тим, хто проживає у зоні гарантованого добровільного відселення, - 10,5 грн; тим, хто проживає у зоні посиленого радіоекологічного контролю, - 5,2 грн.	Ст 39 Закону України "Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи"
Додаткова пенсія за шкоду, заподіяну здоров'ю, особам внаслідок Чорнобильської катастрофи	Особам, що належать до категорії 1: з числа учасників ліквідації наслідків аварії на Чорнобильській АЕС: особам з інвалідністю I групи - 474,5 гривні; особам з інвалідністю II групи - 379,6 гривні; особам з інвалідністю III групи - 284,7 гривні; для інших осіб з інвалідністю, щодо яких встановлено причинний зв'язок інвалідності з Чорнобильською катастрофою: особам з інвалідністю I групи - 341,64 гривні; особам з інвалідністю II групи - 227,76 гривні; особам з інвалідністю III групи - 170,82 гривні; 2) особам, що належать до категорій 2-4: особам, що належать до категорії 2, - 170,82 гривні; особам, що належать до категорії 3, - 113,88 гривні; особам, що належать до категорії 4, - 56,94 гривні; 3) дітям з інвалідністю, а також хворим внаслідок Чорнобильської катастрофи на променеву хворобу - 170,82 грн.	Ст 50, 51 Закону України "Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи" та Постанова КМУ від 23 листопада 2011 р. № 1210 «Про підвищення рівня соціального захисту громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи»

Державна соціальна допомога на догляд інвалідам війни	Розмір державної соціальної допомоги особам, які не мають права на пенсію, та особам з інвалідністю за умовами, передбаченими частиною першою статті 4 цього Закону, встановлюється виходячи з розміру прожиткового мінімуму для осіб, які втратили працездатність: особам з інвалідністю I групи, жінкам, яким присвоєно звання "Мати-героїня", на одну дитину померлого годувальника - 100 відсотків, на двох дітей - 120 відсотків, на трьох і більше дітей - 150 відсотків; особам з інвалідністю II групи - 80 відсотків; особам з інвалідністю III групи - 60 відсотків; священнослужителям, церковнослужителям та особам, які протягом не менше десяти років до введення в дію Закону України "Про свободу совісті та релігійні організації" займали виборні або за призначенням посади у релігійних організаціях, офіційно визнаних в Україні та легалізованих згідно з законодавством України, за наявності архівних документів відповідних державних органів та релігійних організацій або показань свідків, які підтверджують факт такої роботи, - 50 відсотків; особам, які досягли віку, встановленого статтею 1 цього Закону, - 30 відсотків.	Ст. 6 Закону України «Про державну соціальну допомогу особам, які не мають права на пенсію, та особам з інвалідністю»
Щомісячна державна адресна допомога до пенсії інвалідам війни та учасникам бойових дій	У разі коли щомісячний розмір пенсійних виплат (з урахуванням надбавок, підвищень, додаткових пенсій, цільової грошової допомоги, сум індексації та інших доплат до пенсій, установлених законодавством, крім пенсій за особливі заслуги перед Україною) не досягає в осіб з інвалідністю внаслідок війни I групи - 650 відсотків прожиткового мінімуму для осіб, які втратили працездатність, II групи - 525 відсотків, III групи - 360 відсотків, в учасників бойових дій та постраждалих учасників Революції Гідності - 165 відсотків, таким особам з інвалідністю внаслідок війни, учасникам бойових дій та постраждалим учасникам Революції Гідності виплачується щомісячна державна адресна допомога до пенсії в сумі, що не вистачає до зазначених розмірів; щомісячна державна адресна допомога до пенсії, передбачена абзацом другим цього пункту, особам з інвалідністю внаслідок війни II і III груп із числа учасників бойових дій у період Другої світової війни та учасникам бойових дій у період Другої світової війни, яким виповнилося 85 років і більше, виплачується в розмірі, встановленому для осіб з інвалідністю внаслідок війни I групи.	Постанова КМУ від 28 липня 2010 р. № 656 Про встановлення щомісячної державної адресної допомоги до пенсії особам з інвалідністю внаслідок війни та учасникам бойових дій
Щомісячна державна адресна допомога до пенсії інвалідам – учасникам ліквідації наслідків аварії на Чорнобильській АЕС	щомісячна державна адресна допомога до пенсії, передбачена абзацом другим цього пункту, особам з інвалідністю внаслідок війни II і III груп із числа учасників бойових дій у період Другої світової війни та учасникам бойових дій у період Другої світової війни, яким виповнилося 85 років і більше, виплачується в розмірі, встановленому для осіб з інвалідністю внаслідок війни I групи (650 відсотків прожиткового мінімуму для осіб, які втратили працездатність)	Постанова КМУ від 23 листопада 2011 р. № 1210 «Про підвищення рівня соціального захисту громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи»

Пенсія за особливі заслуги перед Україною	Пенсія за особливі заслуги встановлюється як надбавка до розміру пенсії, на яку має право особа згідно із законом, у таких розмірах прожиткового мінімуму, визначеного для осіб, які втратили працездатність: від 35 до 40 відсотків - особам, зазначеним у пунктах 1 і 8 статті 1 цього Закону; від 25 до 35 відсотків - особам, зазначеним у пунктах 2-5 статті 1 цього Закону; від 20 до 25 відсотків - особам, зазначеним у пунктах 6 і 7 статті 1 цього Закону. Розмір надбавки визначається згідно із схемою визначення розмірів надбавок залежно від заслуг перед Україною, затвердженою центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері соціального захисту населення. У разі якщо особа одночасно має право на надбавку з кількох підстав, передбачених статтею 1 цього Закону, встановлюється надбавка, що є більшою у максимальному розмірі.	Закон України «Про пенсії за особливі заслуги перед Україною»

Додаток 7. Таблиця 6: Перелік груп осіб з інвалідністю

№	Перелік груп осіб з інвалідністю
Перша група інвалідності	
1	Особа з інвалідністю I групи
2	Особа з інвалідністю з дитинства I групи
3	Особа з інвалідністю внаслідок війни I групи
4	Особа з інвалідністю, що віднесені до категорії 1 та особам з інвалідністю 1 групи, інвалідність якої пов'язана з Чорнобильською катастрофою
5	Особа з інвалідністю, що стала жертвою нацистських переслідувань
Друга група інвалідності	
6	Особа з інвалідністю II групи
7	Особа з інвалідністю з дитинства II групи
8	Особа з інвалідністю внаслідок війни II групи
9	Особа з інвалідністю II групи інвалідність якої пов'язана з Чорнобильською катастрофою
10	Особа з інвалідністю, що стала жертвою нацистських переслідувань
Третя група інвалідності	
11	Особа з інвалідністю III групи
12	Особа з інвалідністю з дитинства III групи
13	Особа з інвалідністю внаслідок війни III групи
14	Особа з інвалідністю III групи інвалідність якої пов'язана з Чорнобильською катастрофою
15	Особа з інвалідністю, що стала жертвою нацистських переслідувань
Діти та молодь з інвалідністю	
16	Особи з інвалідністю віком до 18 років
17	Студенти з числа осіб з інвалідністю
18	Діти, яким встановлена інвалідність внаслідок Чорнобильської катастрофи

Додаток 8. Надання соціальних послуг

Надання соціальних послуг врегульовано Законом України "Про соціальні послуги"[127]. Згідно Закону, соціальні послуги надаються підприємствами та установами, що належать до державного, комунального або недержавного сектору. Надавачі недержавного сектору залучаються до надання соціальних послуг шляхом державно-приватного партнерства, соціального замовлення, конкурсу соціальних проектів, соціальних програм тощо[128].

Стандарти соціальних послуг та класифікатор визначені наказами Мінсоцу[129]. На місцевому рівні визначається перелік та тарифи на пропоновані соціальні послуги.

Суб'єкти системи надання соціальних послуг при плануванні надання соціальних послуг, проведенні їх обліку та фінансуванні, мають в обов'язковому порядку застосовувати класифікатор соціальних послуг[130]. Класифікатор містить 37 соціальних послуг. В залежності від матеріально-технічних спроможностей надавачів соціальних послуг розподіляються на підвиди. Наприклад, соціальна послуга "натуральна допомога", може включати перукарські послуги, послугу з прання, ремонт швацьких виробів.

Відповідно до ст. 27 Закону України "Про соціальні послуги", фінансування соціальних послуг здійснюється за рахунок коштів державного та місцевих бюджетів, спеціальних фондів, коштів підприємств, установ та організацій, плати за соціальні послуги, благодійної допомоги (пожертвувань) та інших джерел, не заборонених законом[131]. Тарифи на надання платних соціальних послуг щороку визначаються надавачами соціальних послуг і затверджуються один раз на рік. Тарифи обчислюється з урахуванням собівартості послуги, адміністративних витрат, податку на додану вартість.

[127] https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2671-19#Text
[128] Пункт 16 Постанови КМУ "Про організацію надання соціальних послуг" https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/587-2020-%D0%BF#top
[129] https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0643-20#Text
[130] https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0643-20#Text
[131] https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2671-19#Text