

ПОЯСНЮВАЛЬНА ЗАПИСКА

до проекту Закону України “Про базову соціальну допомогу”

1. Мета

Метою прийняття акта є впровадження європейських підходів до надання державної соціальної підтримки для найбільш вразливих категорій громадян, які передбачають:

- інтеграцію системи грошових виплат сім'ям, що перебувають у складних життєвих обставинах та системи надання таким сім'ям соціальних послуг на основі індивідуального підходу до кожної сім'ї;

- запровадження проактивної соціальної підтримки сімей з низькими доходами, що передбачає виявлення сімей, які потребують допомоги, сприяння їм в оформленні документів та розширення доступності послуг з державної соціальної підтримки за місцем проживання сімей у громаді.

2. Обґрунтування необхідності прийняття акта

Посилення соціальних ризиків внаслідок збройної агресії проти України зумовило потрапляння значної частини населення в складні життєві обставини і збільшує потребу у соціальній допомозі вразливим верствам населення.

Попри широкий спектр діючих видів державної соціальної допомоги, соціальна підтримка вразливих сімей з низькими доходами є фрагментарною, не спрямована на комплексне вирішення проблем таких сімей і потребує більш глибокої модернізації діючих соціальних програм, запровадження нових підходів та механізмів забезпечення соціального захисту.

На сьогодні адміністрування державних програм соціальної підтримки не інтегроване з управлінням соціальними послугами на рівні територіальної громади в процесі надання соціальної допомоги. Це призводить до розпорошення зусиль органів державної влади усіх рівнів та знижує ефективність використання ресурсів центрального й місцевих бюджетів, які спрямовуються на соціальну підтримку вразливих сімей.

Територіальна громада може не знати про отримання сім'єю державної соціальної допомоги, жодним чином не впливати на соціально-економічний стан і потреби такої сім'ї.

При цьому саме на органи місцевого самоврядування згідно з законами України покладені основні повноваження щодо надання і фінансування соціальних послуг сім'ям, які перебувають в складних життєвих обставинах. Зокрема, статтею 34 Закону України “Про місцеве самоврядування в Україні” визначено власними (самоврядними) повноваженнями територіальних громад:

- встановлення за рахунок власних коштів і благодійних надходжень додаткових до встановлених законодавством гарантій щодо соціального захисту населення (пункт а) частини першої);

- забезпечення надання соціальних послуг відповідно до закону (частина четверта статті).

Законом України “Про соціальні послуги” деталізовані повноваження та функції органів місцевого самоврядування у сфері надання соціальних послуг, зокрема згідно з пунктом 5 статті 11 Закону на територіальні громади покладається здійснення заходів для виявлення вразливих груп населення та сімей, які перебувають у складних життєвих обставинах, а також забезпечення за результатами оцінювання потреб сім’ї надання базових соціальних послуг сім’ям, вжиття заходів з надання інших соціальних послуг таким сім’ям.

Об’єднання ресурсів всіх рівнів влади дасть змогу трансформувати допомогу від розрізненого набору заходів на комплексну підтримку сімей, яка має відповідати їх реальним потребам.

Досвід країн Європи свідчить про активну роль органів місцевого самоврядування в системі надання соціальної допомоги. Це пов’язується з необхідністю посилення активних заходів соціальної політики, які б передбачали виявлення сімей, які потребують державної підтримки на рівні громади, покращення доступності послуг та інформування громадян про їх соціальні права.

Реалізація таких принципів в Україні означає побудову нової системи управління державною соціальною допомогою як системи взаємодії державних органів та інституцій, які будуть задіяні у процесі організації базової грошової допомоги, розподілу повноважень між місцевими, регіональними та національним рівнями.

З 1 липня 2025 року Урядом запроваджено експериментальний проект щодо надання базової соціальної допомоги (постанова Кабінету Міністрів України від 25 березня 2025 р. № 371):

Основною метою цього експериментального проекту є об’єднання та уніфікація механізмів нарахування та виплати низки видів соціальної допомоги, що діють в Україні на даний час. Базова соціальна допомога об’єднує такі види допомоги:

державна соціальна допомога малозабезпеченим сім’ям;

державна допомога на дітей одиноким матерям;

допомога на дітей, які виховуються у багатодітних сім’ях;

тимчасова державна допомога дітям, батьки яких ухиляються від сплати аліментів, не мають можливості утримувати дитину або місце проживання їх невідоме;

державна соціальна допомога особам, які не мають права на пенсію, та особам з інвалідністю.

З урахуванням результатів вказаного експерименту пропонується запровадити нову модель управління системою соціальної допомоги, яка б була поєднана з системою надання соціальних послуг на рівні територіальної громади та здійсненням соціальної роботи з кожною сім’єю, яка потребує підтримки з метою виведення такої сім’ї з складних життєвих обставин.

Модернізована система має базуватися на:

- Сімейноцентричності в реалізації програм соціального захисту. Орієнтація на сім'ю дозволяє забезпечити комплексний підхід до вирішення її проблем та надання підтримки, яка підвищує здатність сім'ї самостійно долати труднощі.

- Забезпеченні системного підходу у наданні соціальної допомоги, яка полягає в інтеграції системи грошової виплати з наданням соціальних послуг. Об'єднання в систему цих компонентів в підсумку дасть більший кінцевий результат і створить умови для реалізації індивідуального та комплексного підходу до розв'язання проблем сім'ї з низькими доходами.

- Індивідуалізації соціальної підтримки сім'ї. Допомога має надаватися відповідно до конкретних потреб сім'ї і передбачає розвиток індивідуальної підтримки на основі кейс-менеджменту.

- Доповненні заявницького принципу надання грошової допомоги активним виявленням громадами сімей, які перебувають у складних життєвих обставинах,. Раннє виявлення таких сімей та надання своєчасної грошової допомоги та комплексу соціальних послуг попереджатиме виникнення соціального неблагополуччя, соціальної ізоляції та інших соціальних ризиків, в тому числі спричинених бойовими діями та тимчасовою окупацією.

- Об'єднанні бюджетних ресурсів усіх рівнів. Ефективна сімейна політика потребує інтеграції державних, регіональних і місцевих бюджетів у єдину систему фінансування, що дозволяє уникнути дублювання програм, забезпечити адресність допомоги та раціональне використання ресурсів.

- Співпраці та участі осіб, які звертаються за грошовою соціальною підтримкою, щодо планування та реалізації заходів з подолання складних життєвих ситуацій спільно з соціальним менеджером територіальної громади, державною служби зайнятості, органами місцевого самоврядування. Це зміщує акценти у системі допомоги з пасивної ролі отримувача виплат від держави до його активного сприяння у створенні умов для економічної незалежності сім'ї, перетворення її на партнера держави.

Зазначена модель забезпечить використання державної соціальної допомоги як основного інструменту подолання крайньої бідності, стане соціальним стабілізатором, що попереджає соціальну напругу та зниження соціальної безпеки сімей.

Розроблення інструментів та механізмів нової моделі соціальної допомоги здійснено з урахуванням кращих практик надання соціальної підтримки сім'ям з низькими доходами в окремих країнах (Італія, Польща, Литва), які демонструють позитивний вплив програм соціальної допомоги на ситуацію з бідністю та покращення соціальної інтеграції вразливих груп населення.

3. Основні положення проекту акта

Проектом акта пропонується запровадити базову державну соціальну допомогу як уніфікований і комплексний вид соціальної підтримки сімей з низькими доходами, яка включатиме:

- проведення індивідуальної оцінки потреб домогосподарств з низькими доходами та складання на її основі індивідуальних планів надання соціальної підтримки;

- надання адресної комплексної допомоги сім'ям (виплат та соціальних послуг) відповідно до їхніх індивідуальних потреб;

- реалізацію заходів стимулювання працездатних отримувачів соціальної допомоги до повернення на ринок праці та досягнення фінансової стійкості сім'ї.

Проектом Закону передбачається визначити:

1. Терміни, які вживатимуться в новому Законі.
2. Категорії громадян, які мають право на базову соціальну допомогу, їх права.
3. Орган, що здійснюватиме призначення та виплату базової соціальної допомоги, а також уповноважених органів системи надання базової соціальної допомоги.
4. Механізми визначення розміру базової соціальної допомоги та базової величини для сім'ї.

Розмір базової величини пропонується визначати Законом України про Державний бюджет України на відповідний рік і встановити, що він не може бути меншим ніж розмір прожиткового мінімуму на одну особу в розрахунку на місяць, установленний на 1 січня цим Законом.

Розмір базової соціальної допомоги пропонується визначати як різницю між сукупним розміром базової величини для всіх членів сім'ї та середньомісячним сукупним доходом сім'ї.

Розмір базової величини для сім'ї визначатиметься на рівні 100 відсотків такої базової величини для першого члена сім'ї (уповноваженого представника сім'ї) та 100 відсотків такої базової величини – для кожного наступного члена сім'ї, відповідно до яких розраховується допомога.

Для окремих категорій осіб з інвалідністю та дітей розмір базової величини визначатиметься на рівні 100 відсотків від такої базової величини.

5. Строки призначення базової соціальної допомоги та механізми перерахунку її розмірів.

6. Застосування методу ведення випадку (case management) у наданні базової соціальної допомоги, надання соціальних послуг на рівні громади, визначення повноважень органів місцевого самоврядування у підтримці сімей з низькими доходами.

7. Проведення профілювання сімей з низькими доходами для визначення напрямів роботи та реалізації заходів індивідуальної соціальної підтримки.

8. Механізм укладання тристоронніх угод між органом, що призначає та виплачує базову соціальну допомогу, територіальною громадою та отримувачем базової соціальної допомоги задля акумуляції зусиль щодо виведення родини з кризової ситуації або складних життєвих обставин.

9. Застосування заходів з соціальної активації та реінтеграції на ринок праці, які б сприяли виведенню соціально вразливих сімей та сімей з низькими доходами з стану нужденності.

10. Основні засади співпраці між різними суб'єктами системи надання базової соціальної допомоги, зокрема з державною службою зайнятості щодо працевлаштування працездатних безробітних/тих, що шукають роботу/непрацюючих отримувачів соціальної допомоги, з територіальними громадами щодо виявлення родин, які потребують соціальної підтримки, проведення оцінки їх потреб та складання індивідуального плану виходу з складних життєвих обставин, суб'єктами надання соціальних послуг.

11. Джерела фінансування базової соціальної допомоги, контроль за правильністю призначення, виплати та використання допомоги.

З огляду на необхідність розроблення та прийняття нормативно-правових актів, необхідних для реалізації цього пропонується визначити введення його в дію з 1 січня 2027 року.

4. Правові аспекти

У цій сфері правового регулювання діють Закони України “Про державну соціальну допомогу малозабезпеченим сім'ям”, “Про державну допомогу сім'ям з дітьми”, “Про соціальні послуги”, “Про соціальну роботу з сім'ями, дітьми та молоддю”, “Про зайнятість населення”, “Про місцеве самоврядування в Україні”, а також постанови Кабінету Міністрів України від 25 березня 2025 р. № 371 “Деякі питання реалізації експериментального проекту щодо надання базової соціальної допомоги”.

5. Фінансово-економічне обґрунтування

Реалізація Закону забезпечуватиметься за рахунок коштів бюджетних програм КПКВК 2501540 „Підтримка малозабезпечених сімей”.

Реалізація Закону в частині надання соціальних послуг сім'ям з низькими доходами здійснюватиметься за рахунок місцевих бюджетів територіальних громад відповідно до Законів України „Про соціальні послуги” та “Про місцеве самоврядування в Україні”.

6. Оцінка відповідності

Проект акта відповідає Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод та практиці Європейського суду з прав людини, а також Європейській соціальній хартії.

У проекті акта відсутні положення, що стосуються зобов'язань України у сфері європейської інтеграції (в тому числі міжнародно-правових), містять ризики вчинення корупційних правопорушень та правопорушень, пов'язаних із корупцією, створюють підстави для дискримінації.

7. Прогноз результатів

Нова модель надання державної соціальної допомоги забезпечить:

- посилення адресності соціальної допомоги сім'ям, які не мають достатніх ресурсів та не здатні забезпечити їх власними зусиллями чи іншими засобами;

- реалізацію активних заходів соціального захисту, які б давали змогу працездатним громадянам жити незалежно від соціальної допомоги;

- запровадження комплексного та індивідуального підходу до розв'язання проблем особи/сім'ї щодо виведення із складних життєвих обставин на основі ведення випадку та надання адресних соціальних послуг, поєднання надання матеріальної допомоги зі здійсненням заходів щодо соціальної інтеграції, підвищення конкурентоспроможності на ринку праці;

- створить основу для сталого розвитку після війни.

Народні депутати України

