

**ПРОПОЗИЦІЇ**  
**Міністерства соціальної політики України**  
**до проекту Закону України „Про учасників Революції Гідності та сім’ї**  
**Героїв Небесної Сотні”**

ініціатори законопроекту – народні депутати України Остапенко А. Д.,  
Арсенюк О. О.

реєстраційний номер 4363 від 12 листопада 2020 р.

(перше читання)

1. Законопроект підтримується із зауваженнями.

2. Законопроектом пропонується встановити учасникам Революції Гідності та членам сімей Героїв Небесної Сотні статуси постраждалого учасника Революції Гідності, постраждалого учасника Революції Гідності з інвалідністю, члена сім’ї Героя Небесної Сотні та пільги (соціальний пакет) за рахунок коштів державного і місцевих бюджетів.

При цьому варто зазначити, що Законом України „Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту” від 22.10.1993 № 3551-ХІІ (далі – Закон № 3551) вже визначено поняття постраждалого учасника Революції Гідності та передбачено надання цим особам і членам сімей загиблих (померлих) ветеранів війни знижки плати за користування життєво-комунальними послугами, забезпечення санаторно-курортним лікуванням та інших гарантій.

Разом з тим Міністерством підтримується виокремлення із Закону № 3551 цих категорій осіб.

Водночас законопроектом пропонується встановити для вказаних осіб додаткові гарантії, зокрема:

підвищити членам сімей Героїв Небесної Сотні знижку плати за життєво-комунальні послуги, тверде паливо і скраплений газ із 50 відсотків (установлених Законом № 3551 для членів сімей загиблого (померлого) ветерана війни) до 75 відсотків;

надавати постраждалим учасникам Революції Гідності з інвалідністю пільги з користування газом для опалювання житла виходячи з подвійного розміру нормативної опалюваної площі (42 кв. м на кожну особу, яка має право на знижку плати, та 21 кв. м на сім’ю). Водночас Законом № 3551 відповідні гарантії надаються сім’ям осіб з інвалідністю внаслідок війни, що складаються лише з непрацездатних осіб, у всіх інших випадках – площа житла, на яку надається знижка при розрахунках плати за опалення, становить 21 кв. м опалюваної площі на кожну особу, яка постійно проживає у житловому приміщенні (будинку) і має право на знижку плати, та додатково 10,5 кв. м – на сім’ю;

надавати додатковий пакет державних гарантій щодо медичного обслуговування (надання медичних послуг та лікарських засобів); психологічну підтримку;

кредитування придбання житла та компенсацію за його купівлю;  
оплату послуг з перекваліфікації або підвищення кваліфікації;



компенсацію вартості навчання в закладах освіти України тощо.

Крім того, законопроектом передбачається надання перевізникам компенсації за пільговий проїзд постраждалих учасників Революції Гідності будь-яким видом транспорту в межах України та членів сімей Героїв Небесної Сотні міжміським залізничним і автобусним транспортом за рахунок коштів державного бюджету. Зазначене не узгоджується із нормою статті 91 Бюджетного кодексу України, відповідно до якої компенсаційні виплати за пільговий проїзд окремих категорій громадян фінансуються за рахунок місцевих бюджетів.

Також необхідно внести зміни до Закону № 3551 у частині виключення із нього категорій постраждалого учасника Революції Гідності і осіб, на яких поширюється чинність Закону № 3551 (сім'ї осіб, які загинули або померли внаслідок поранень, каліцтва, контузії чи інших ушкоджень здоров'я, одержаних під час участі у Революції Гідності; сім'ї осіб, яким посмертно присвоєно звання Герой України за громадянську мужність, патріотизм, героїчне відстоювання конституційних засад демократії, прав і свобод людини, самовіддане служіння Українському народові, виявлені під час Революції Гідності).

Законодавча пропозиція щодо регулювання порядку пенсійного забезпечення зазначених у законопроекті осіб не узгоджується із частиною другою статті 5 Закону України „Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування” від 09.07.2003 № 1058-IV (далі – Закон № 1058), якою передбачено, що виключно цим Законом визначаються, зокрема, умови набуття права та порядок визначення розмірів пенсійних виплат та порядок здійснення пенсійних виплат за загальнообов'язковим державним пенсійним страхуванням.

Водночас законопроектом передбачено підвищення пенсії (щомісячного довічного грошового утримання або державної соціальної допомоги, що виплачується замість пенсії) постраждалим учасникам Революції Гідності та членам сімей Героїв Небесної сотні в розмірі 25 відсотків прожиткового мінімуму для осіб, які втратили працездатність, а постраждалим учасникам Революції Гідності з інвалідністю – залежно від групи інвалідності від не менше ніж 50 до не менше ніж 30 відсотків прожиткового мінімуму для осіб, які втратили працездатність.

При цьому джерел фінансування витрат на виплату зазначеного підвищення не визначено.

Відповідно до статті 17 законопроекту видатки Пенсійного фонду України проводяться за рахунок коштів державного бюджету та місцевих бюджетів, інших джерел, не заборонених законодавством. Проте уточнення щодо проведення підвищення до пенсій особам, зазначеним у законопроекті, за рахунок коштів Державного бюджету України, як це передбачено для забезпечення медичних гарантій та забезпечення технічними та іншими засобами реабілітації і виробами медичного призначення, або змін до статті 87 Бюджетного кодексу України не передбачено.

Разом з тим вищезазначені пропозиції не узгоджуються зі страховими принципами солідарної системи загальнообов'язкового державного пенсійного страхування щодо рівноправності застрахованих осіб у частині отримання



пенсійних виплат та виконання обов'язків щодо сплати страхових внесків на загальнообов'язкове державне пенсійне страхування.

Варто зауважити, що реалізація запропонованих положень створюватиме ризики поширення практики звернень з подібними пропозиціями щодо інших категорій осіб, які можуть фінансуватися за рахунок джерел, відмінних від страхових внесків на загальнообов'язкове державне пенсійне страхування.

Крім цього, передбачена законопроектом тривалість страхового стажу, необхідного для призначення пенсії, не узгоджується зі статтею 26 Закону № 1058, якою визначено умови призначення пенсій за віком.

Отже, положення законопроекту не відповідають принципу системності законодавства, оскільки містять ризики виникнення неузгодженості між нормативно-правовими актами, що мають однакову юридичну силу.

Прийняття пропозицій, викладених у законопроекті, призведе до створення колізії щодо застосування цих положень. Також законопроект не узгоджується із принципом правової визначеності, що полягає, як зазначив Європейський суд з прав людини, в тому, що право має бути належним чином доступним та передбачуваним за своєю дією та сформульованим з належною чіткістю, що дає можливість особам регулювати свою поведінку.

Крім цього, норми законопроекту потребують узгодження із принципом збалансованості бюджету, передбаченим статтею 7 Бюджетного кодексу України

Реалізація норм законопроекту матиме вплив на видаткову частину державного бюджету та бюджету Пенсійного фонду України, проте реальних компенсаторів відшкодування витрат, передбачених законопроектом, не визначено.

Згідно із частиною першою статті 72 Закону № 1058 основним джерелом формування коштів Пенсійного фонду України є надходження від сплати єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування (далі – єдиний внесок), що спрямовуються на загальнообов'язкове державне пенсійне страхування у розмірах, визначених законом.

Відповідно до Основ законодавства України про загальнообов'язкове державне соціальне страхування розмір єдиного внеску має забезпечувати застрахованим особам виплати та надання соціальних послуг, передбачених законодавством про загальнообов'язкове державне соціальне страхування; фінансування заходів, спрямованих на профілактику страхових випадків; створення резерву коштів для здійснення виплат та надання соціальних послуг застрахованим особам; компенсацію адміністративних витрат на забезпечення функціонування системи загальнообов'язкового державного соціального страхування.

Законопроектом також пропонується встановити норми для визначених категорій учасників Революції Гідності, зокрема, щодо:

отримання соціальних послуг, влаштування до соціально-медичних установ та інших закладів соціальної підтримки (догляду) або грошову компенсацію за надані соціальні послуги, спрямовані на подолання складних життєвих обставин та мінімізацію їх негативних наслідків, для осіб, які в них



перебувають;

позачергового влаштування до закладів соціального захисту населення, а також обслуговування службами соціального захисту населення вдома;

виплати грошової компенсації фізичним особам, які надають соціальні послуги постраждалим учасникам Революції Гідності з інвалідністю I групи, які за висновком лікарсько-консультаційної комісії потребують постійного стороннього догляду і не здатні до самообслуговування, – від одного до двох розмірів прожиткового мінімуму.

Соціальні послуги та влаштування до закладів соціального захисту населення пропонується надавати незалежно від наявності близьких родичів. Оплату зазначених послуг пропонується проводити за рахунок місцевих бюджетів.

Водночас основні організаційні та правові засади надання соціальних послуг, спрямованих на профілактику складних життєвих обставин, подолання або мінімізацію їх негативних наслідків, особам / сім'ям, які перебувають у складних життєвих обставинах та потребують сторонньої допомоги, визначено Законом України „Про соціальні послуги” від 17.01.2019 № 2671-VIII (далі – Закон № 2671).

Так, отримувати соціальні послуги за цим законом можуть люди, що потрапляють у складні життєві обставини, зокрема, через: похилий вік, часткову або повну втрату рухової активності, пам'яті; невиліковні чи довготривалі хвороби, бездомність, безробіття, малозабезпеченість, втрату соціальних зв'язків та інші важливі причини.

Доступ до отримання соціальних послуг забезпечується з урахуванням потреб та відповідно до державних стандартів.

Класифікатор соціальних послуг, затверджений наказом Міністерства соціальної політики України від 23.06.2020 № 429, зареєстрованим у Міністерстві юстиції України 09.07.2020 за № 643/34926, містить систематизоване зведення 37 соціальних послуг, їх назв, короткий опис, строки надання, а також перелік категорій отримувачів цих послуг.

Законом № 2671 визначено 17 базових соціальних послуг, які обов'язково мають надаватись в адміністративно-територіальній одиниці, та передбачено можливість надання соціальних послуг за рахунок бюджетних коштів з установленням диференційованої плати або платно залежно від середньомісячного сукупного доходу отримувача соціальної послуги, який обраховується за встановленою методикою. Шість базових послуг (консультавання, інформування, екстрене або кризове втручання, надання притулку, переклад жестовою мовою, представництво інтересів) мають забезпечуватись безкоштовно для всіх груп населення.

Відповідно до статті 27 Закону № 2671 фінансування надання соціальних послуг проводиться за рахунок коштів державного та місцевих бюджетів, спеціальних фондів, коштів підприємств, установ та організацій, плати за соціальні послуги, коштів благодійної допомоги (пожертвувань) та інших джерел, не заборонених законом.



Підпунктом „а” пункту 4 частини першої статті 89 Бюджетного кодексу України визначено, що до видатків, що здійснюються з бюджетів сіл, селищ та міст належать видатки на соціальний захист та соціальне забезпечення, зокрема, 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.

Відповідно до статей 67, 67<sup>1</sup>, пункту 4 частини першої статті 90, пункту 3 частини першої статті 91 Бюджетного кодексу України до видатків, що здійснюються з бюджету Автономної Республіки Крим, обласних, Київського та Севастопольського міських бюджетів, та видатків місцевих бюджетів, що можуть здійснюватися з усіх місцевих бюджетів, належать видатки на соціальний захист та соціальне забезпечення, зокрема, місцеві програми соціального захисту окремих категорій населення, інші державні соціальні програми.

Чинне законодавство не передбачає відшкодування витрат отримувачу соціальної послуги у разі неможливості її надання, оскільки це потребує додаткових фінансових ресурсів державного бюджету та не забезпечує розвиток соціальних послуг на території відповідної адміністративно-територіальної одиниці та їх надання особам / сім'ям відповідно до їхніх потреб.

Крім того, Закон № 2671 визначає повноваження Ради міністрів Автономної Республіки Крим, обласних, Київської та Севастопольської міських державних адміністрацій, районних, районних у містах Києві та Севастополі державних адміністрацій, виконавчих органів міських рад міст обласного значення, рад об'єднаних територіальних громад у сфері надання соціальних послуг та підстави щодо відмови та припинення надання соціальних послуг.

Виплату компенсації за догляд передбачено фізичним особам, які надають соціальні послуги з догляду без провадження підприємницької діяльності на непрофесійній та професійній основі.

Порядок подання та оформлення документів, призначення і виплати компенсації фізичним особам, які надають соціальні послуги з догляду на непрофесійній основі, затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 23.09.2020 № 859 „Деякі питання призначення і виплати компенсації фізичним особам, які надають соціальні послуги з догляду на непрофесійній основі”.

Водночас законопроектом встановлюється норма щодо надання соціальних послуг та виплати грошової компенсації лише за рахунок коштів місцевих бюджетів.

Крім того, законопроектом не визначено, за які саме соціальні послуги необхідно виплачувати грошову компенсацію у відповідному розмірі, встановленому від прожиткового мінімуму, в разі ненадання таких послуг.

Згідно зі статтею 28 Закону № 2671 соціальні послуги отримувачам надаються:

1) за рахунок бюджетних коштів:

а) незалежно від доходу отримувача соціальних послуг:

особам, які постраждали від торгівлі людьми і отримують соціальну допомогу відповідно до законодавства у сфері протидії торгівлі людьми, особам,



які постраждали від домашнього насильства або насильства за ознакою статі, дітям з інвалідністю, особам з інвалідністю I групи, дітям-сиротам, дітям, позбавленим батьківського піклування, особам з їх числа віком до 23 років, сім'ям опікунів, піклувальників, прийомним сім'ям, дитячим будинкам сімейного типу, сім'ям патронатних вихователів, дітям, визначеним пунктом 5 частини шостої статті 13 цього Закону, – всі соціальні послуги;

іншим категоріям осіб – соціальні послуги з інформування, консультування, надання притулку, представництва інтересів, перекладу жестовою мовою, а також соціальні послуги, що надаються екстрено (кризово);

б) отримувачам соціальних послуг, крім зазначених у пункті 1 цієї частини, середньомісячний сукупний дохід яких становить менше двох прожиткових мінімумів для відповідної категорії осіб, – всі соціальні послуги;

2) з установленням диференційованої плати в порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України, – отримувачам соціальних послуг, середньомісячний сукупний дохід яких перевищує два розміри прожиткового мінімуму, але не перевищує чотирьох розмірів прожиткового мінімуму для відповідної категорії осіб;

3) за рахунок отримувача соціальних послуг або третіх осіб:

отримувачам соціальних послуг, середньомісячний сукупний дохід яких перевищує чотири розміри прожиткового мінімуму для відповідної категорії осіб;

понад обсяги, визначені державним стандартом соціальних послуг.

Середньомісячний сукупний дохід отримувача соціальних послуг для визначення права на їх отримання за рахунок бюджетних коштів або з установленням диференційованої плати визначається за попередні шість місяців, що передують місяцю звернення за наданням соціальних послуг, та обчислюється шляхом ділення середньомісячного сукупного доходу його сім'ї на кількість членів сім'ї, які включаються до її складу, відповідно до Методики обчислення середньомісячного сукупного доходу сім'ї для надання соціальних послуг, затвердженої наказом Міністерства соціальної політики України від 16.06.2020 № 419, зареєстрованим у Міністерстві юстиції України 02.07.2020 за № 611/34894.

Надання соціальних послуг, у тому числі стаціонарного догляду, здійснюється відповідно до встановлених законодавством вимог незалежно від наявності осіб, які повинні утримувати та здійснювати догляд за отримувачем таких послуг.

Надання соціальних послуг здійснюється надавачами соціальних послуг державного / комунального сектору, до яких належать:

установи / заклади надання соціальних послуг (стаціонарні, реабілітаційні, тимчасового перебування);

інші установи / заклади соціальної підтримки (обслуговування), у тому числі спеціалізовані служби підтримки осіб, постраждалих від домашнього насильства та насильства за ознакою статі.

Соціальні послуги можуть надаватися у центрах зайнятості, закладах охорони здоров'я, освіти, культури тощо.





При цьому у тексті законопроекту застосовуються терміни, які не узгоджуються з нормами чинного законодавства, зокрема, „соціально-побутові послуги”, „служби соціального захисту” тощо.

Законопроектом пропонується першочергове надання послуг з оздоровлення та відпочинку дітей членів сімей Героїв Небесної Сотні у дитячих закладах оздоровлення та відпочинку за рахунок коштів державного та місцевих бюджетів.

Звертаємо увагу на те, що перелік категорій дітей, які мають право на безоплатне одержання послуг з оздоровлення та відпочинку, визначено Законом України „Про оздоровлення та відпочинок дітей” від 04.09.2008 № 375-VI, постановою Кабінету Міністрів України від 17.07.2009 № 734 „Про затвердження Порядку направлення дітей до дитячих закладів оздоровлення та відпочинку за рахунок коштів державного бюджету” (зі змінами).

Запровадження запропонованих законопроектом ініціатив потребуватиме додаткових видатків із Державного бюджету України (за даними авторів законопроекту – понад 86,2 млрд грн видатків із державного і місцевих бюджетів), що потребує врахування думки Міністерства фінансів України щодо його реалізації. Набрання чинності цим законопроектом (через шість місяців з дня його прийняття) не узгоджується із частиною третьою статті 27 Бюджетного кодексу України, згідно з якою закони України або їх окремі положення, які впливають на показники бюджету і приймаються не пізніше 15 липня року, що передує плановому, вводяться в дію не раніше початку планового бюджетного періоду; після 15 липня року, що передує плановому, – не раніше початку бюджетного періоду, що настає за плановим.

З урахуванням викладеного законопроект потребує доопрацювання.

Міністр



Марина ЛАЗЕБНА

\_\_\_\_\_ 2020 р.

