

ХРЕНОВА Т. Ю.,

здобувач кафедри цивільного

та господарського права

*(Донецький юридичний інститут**Міністерства внутрішніх справ України)*

УДК 349.2

**ЩОДО ПОРЯДКУ ПРИЗНАЧЕННЯ ЖИТЛОВОЇ СУБСИДІЇ
ЯК ОДНІЄЇ З ФОРМ АДРЕСНОЇ СОЦІАЛЬНОЇ ДОПОМОГИ**

У статті розглянуто та проаналізовано механізм надання житлових субсидій як однієї з форм адресної соціальної допомоги в умовах сьогодення. Зроблено висновок, що, незважаючи на рішучі кроки Уряду в напрямку підвищення адресності й ефективності програми житлових субсидій, на постійне вдосконалення законодавства в цій царині, механізм субсидіювання все ж не бездоганний та потребує подальшого вдосконалення.

Ключові слова: соціальне забезпечення населення, житлова субсидія, соціальна допомога, адресність.

В статье рассмотрен и проанализирован механизм предоставления жилищных субсидий как одной из форм адресной социальной помощи в современных условиях. Сделан вывод, что, несмотря на решительные шаги правительства в направлении повышения адресности и эффективности программы жилищных субсидий, на постоянное совершенствование законодательства в этой области, механизм субсидирования все же не идеален и требует дальнейшего совершенствования.

Ключевые слова: социальное обеспечение населения, жилищная субсидия, социальная помощь, адресность.

The article considers and analyzes the mechanism of providing housing subsidies as one of the forms of targeted social assistance in the present conditions. It is concluded that despite the Government's decisive steps towards increasing the targeting and effectiveness of the housing subsidy program, the continuous improvement of legislation in this area, the subsidy mechanism is still not flawless and needs further improvement.

Key words: social security, population, housing subsidy, social assistance, targeting.

Вступ. Для поліпшення соціального забезпечення громадян в Україні розвивається адресна соціальна допомога, однією із форм якої виступає житлова субсидія, що надається громадянам на підставі Програми житлових субсидій, впровадженої Урядом України з травня 1995 р. Вона стала першою соціальною програмою ринкового типу, що забезпечила адресну державну підтримку найменш забезпечених сімей і громадян за умови поступового підвищення частки покриття населенням собівартості житлово-комунальних послуг і енергоносіїв. Адресність допомоги означає, що такий вид соціальної підтримки, як житлові субсидії, призначають конкретній сім'ї за зверненням власника чи наймача житла від імені всіх прописаних там осіб. При цьому критерієм адресності соціальних допомог виступає стан матеріальної незабезпеченості людини, тобто такий рівень її доходів, що не дозволяє підтри-



мувати життєдіяльність навіть на мінімально допустимому рівні [1, с. 61]. Тобто адресність передбачає надання допомоги чітко визначеним категоріям населення внаслідок значного погіршення їх матеріального стану.

З метою подальшого розвитку адресної допомоги на сьогодні проводяться такі заходи: 1) ведеться робота щодо впорядкування пільг та допомог, що надаються різним категоріям населення; 2) удосконалюється механізм надання субсидій на сплату за житло, за комунальні послуги, за паливо; 3) надаються пільги та послуги окремим категоріям громадян із метою забезпечення їхньої життєдіяльності; 4) проводиться реформування нормативно-правової бази надання адресної соціальної допомоги малозабезпеченим сім'ям та самотнім громадянам на основі врахування їхнього сукупного доходу; 5) створюється система контролю за ефективним та раціональним використанням коштів для надання державної соціальної допомоги; 6) впроваджується єдина обліково-інформаційна система одержувачів соціальної допомоги.

Питанню житлової субсидії приділяли увагу у своїх дослідженнях як вітчизняні, так і зарубіжні вчені, зокрема: А.М. Бабич, Е.Н. Єгоров, Е.Н. Жильцов, Н.А. Кричевський, В.Д. Роїк, А. Армак, У. Беверидж, Л. Ерхард, Дж. М. Кейнс, П. Куусі, Х. Ламперт, Е. Мейо, Л. Рістов, В. Репке та ін.

Постановка завдання. Мета статті – розглянути порядок призначення житлової субсидії як однієї з форм адресної соціальної допомоги, зокрема, проаналізувати удосконалений механізм надання субсидій на сплату за житло, за комунальні послуги, за паливо в умовах сьогодення.

Результати дослідження. Відповідно до «Положення про порядок призначення та надання населенню субсидій для відшкодування витрат на оплату житлово-комунальних послуг, придбання скрапленого газу, твердого та рідкого пічного побутового палива», затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 21 жовтня 1995 р. № 848 [2], житлову субсидію надають у безготівковому вигляді шляхом зменшення розміру платежів громадян на утримання житла за рахунок місцевого бюджету. Хоча з березня 2019 року, як зазначив міністр соціальної політики Андрій Рева, Кабінет Міністрів має намір внести зміни в систему монетизації житлових субсидій, передбачивши їх виплату також у грошовій формі. Тобто паралельно буде запущено два механізми монетизації – готівковий та безготівковий. При цьому в безготівковій формі субсидії отримуватимуть ті громадяни, які звернулися в управління соціального захисту вже після 1 січня 2019 року [3]. Процедура оформлення субсидії для відшкодування витрат на оплату житлово-комунальних послуг буде здійснюватися структурним підрозділом із питань соціального захисту населення за місцем реєстрації заявника (орендарі – за місцем проживання).

Головним критерієм для отримання житлової субсидії є рівень доходів сім'ї щодо вартості цих платежів у межах визначених нормативів споживання. Тобто право на отримання державної субсидії будуть мати сім'ї, чий витрати на оплату житлово-комунальних послуг (у межах установлених норм споживання та з урахуванням пільг) перевищують розмір обов'язкового відсотка платежу. При цьому сума платежу для кожного домогосподарства буде визначатися індивідуально та залежатиме від сукупного доходу сім'ї. І що важливо, в разі призначення такої допомоги громадяни не беруть на себе зобов'язання щодо її повернення, що принципово відрізняє субсидію від позик, кредитів та інших видів договірних зобов'язань, коли особа мусить повертати отримані на певних умовах кошти. Також її отримання не пов'язане й не тягне за собою зміни форми власності житла.

Наразі Міністерство соціальної політики України оприлюднило інформацію щодо спрощеного порядку надання субсидій. Зокрема, таке рішення прийнято у зв'язку з регулярним підвищенням тарифу на житлово-комунальні послуги, а саме: на газ, холодну і гарячу воду, електроенергію та тепlopостачання. Так, призначення житлової субсидії відбуватиметься на підставі заяви та декларації, при цьому документи можуть бути подані як особисто, так і надіслані поштою. Також на сьогоднішній день в Україні працює система онлайн-оформлення субсидій. Тобто для отримання субсидії необхідно буде надати такий



перелік документів: 1) заяву на субсидію, 2) у разі найму житла – договір оренди, 3) декларацію про доходи.

Одним із нововведень є пропозиція тимчасової відміни пільг на квартиру. Тобто на період отримання субсидії громадянам, які мають пільги на оплату житлово-комунальних послуг, вони нараховуватися не будуть. Хоча розрахунок субсидії буде проводитися з урахуванням пільг на сплату послуг, і обсяг обов'язкового платежу за послуги житлово-комунального господарства буде залежати виключно від доходів сім'ї.

Щодо права на отримання субсидії готівкою на придбання скрапленого газу, твердого та рідкого пічного побутового палива, то воно буде надаватися тим громадянам, чиє житло не забезпечується електро-, тепло- або газопостачанням для обігріву. При цьому, якщо житлові приміщення опалюються одночасно декількома способами (теплова енергія та/або природний газ і/або електроенергія), субсидія призначається й виплачується тільки на один вид палива.

Житлово-комунальна субсидія оформляється на одного з зареєстрованих членів домогосподарства (сім'ї), на ім'я якого відкрито особові рахунки на оплату комунальних послуг. Решта членів домогосподарства для призначення субсидії повинні підтвердити свою згоду на доступ і обробку персональних даних. Субсидія надається з місяця звернення за її призначенням до дати закінчення опалювального сезону, але не більше ніж на 12 місяців і розраховується: на неопалювальний сезон – з 1 травня по 30 вересня; на опалювальний сезон – з 1 жовтня по 30 квітня. Для домогосподарств, які використовують природний газ/електроенергію для індивідуального опалення, розмір субсидії на опалювальний сезон розраховується з 16 жовтня по 15 квітня включно.

При цьому для орендарів житла (квартирантів) правила отримання субсидії дещо інші. Відшкодування витрат на оплату житлово-комунальних послуг здійснюється за наявності договору найму (оренди). Субсидія надається до кінця місяця, в якому закінчується термін дії договору оренди, але не більше ніж на один рік. Автоматичного переоформлення субсидії для квартирантів не передбачено, і для подальшого отримання компенсації на сплату ЖКГ орендарю необхідно особисто звернутися в управління праці та соціального захисту населення.

У деяких випадках субсидія може бути призначена за минулий період. Зокрема, в разі звернення протягом двох місяців з початку опалювального (неопалювального) сезону субсидія призначається з початку такого сезону. Подібна норма діє і відносно громадян, які перебувають у складних життєвих обставинах, субсидія їм може бути призначена з дня виникнення відповідного права, але не більше ніж за 6 місяців до звернення за субсидією.

За відсутності змін у родині перерахунок субсидій здійснюється автоматично й не вимагає додаткового звернення до органів соцзахисту. Однак основним моментом для збереження житлової субсидії є своєчасне погашення своєї частини платежу за послуги ЖКГ, якщо ж у громадян є двомісячний борг по оплаті комуналки, то термін дії субсидії на наступний період не продовжується.

Перепризначення житлової субсидії на наступний опалювальний (неопалювальний) сезон для деяких категорій субсидіантів здійснюється виключно після надання нових заяв і декларацій. Зокрема, це: (а) внутрішньо переміщені особи. Для оформлення субсидії ВПО більше не потрібно подавати договір найму житла, підставою для нарахування компенсації є акт обстеження матеріально-побутових умов сім'ї; (б) громадяни, які звертаються за грошовими виплатами на придбання скрапленого газу, твердого та рідкого пічного побутового палива; (в) сім'ї, в яких кількість фактично проживаючих зареєстрованих осіб у попередньому сезоні менша, ніж кількість прописаних.

Розгляд комісією питання про нарахування субсидії на фактичну кількість людей, які проживають в квартирі (будинку), здійснюється на підставі письмової заяви субсидіанта з відповідним проханням. При цьому в декларації вказується повний склад зареєстрованих мешканців, але з позначкою «не проживають» навпроти відсутніх членів сім'ї. На підставі цих документів, а також довідки, що підтверджує факт непроживання конкретної особи за цією адресою, соціальний інспектор перевіряє матеріально-побутові умови і складає акт. За



результатами перевірки співробітниками УСЗН готується подання на Комісію, рішення якої є обов'язковим до виконання ЖКГ. Таким чином, цілком реально отримати через комісію постанову про нарахування плати за послуги ЖКГ тільки на проживаючих у квартирі людей (наприклад, не на 4 прописаних, а на 2 реально проживаючих). І доходи для розрахунку субсидії також будуть братися тільки на тих осіб, які фактично мешкають у приміщенні. При цьому винесення такого рішення жодним чином не впливає на прописку громадян, відсутніх за зареєстрованим місцем проживання. Вони, як і раніше, будуть прописані за старою адресою, але на період їх відсутності плата за комунальні послуги нараховуватися їм не буде.

Відповідно до пункту 14 Положення про порядок призначення та надання населенню субсидій для відшкодування витрат на оплату житлово-комунальних послуг, перерахунок субсидії в межах установленого терміну її призначення здійснюється без звернення громадян у випадках: (1) зміни цін і тарифів на послуги ЖКГ; (2) встановлення нової дати початку (закінчення) опалювального періоду; (3) встановлення Кабінетом Міністрів України нового розміру частки витрат громадян на оплату ЖКГ; (4) зміни соціальної норми житла та нормативів користування комунальними послугами; (5) проведення перерахунку розміру плати за житлово-комунальні послуги в разі їх ненадання або надання не в повному обсязі [4].

Новою редакцією Положення про порядок призначення житлових субсидій, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 21 жовтня 1995 р. № 848, яке вступило в дію з 1 травня 2018 р. [5], передбачено більш адресний підхід до призначення житлових субсидій. Зокрема, було прийнято такі зміни до порядку призначення субсидій:

– врахування під час призначення субсидії доходів дружини (чоловіка) незалежно від їх місця реєстрації;

– непризначення субсидії, якщо у власності особи зі складу домогосподарства є транспортний засіб, якому менше п'яти років (крім мопеда та автомобілів, які отримані через органи соціального захисту населення) з можливими винятками лише в окремих випадках за рішенням комісії органу місцевого самоврядування;

– непризначення субсидії, якщо загальна площа житлового приміщення перевищує 120 м² для квартири та 200 м² – для будинку (крім дитячих будинків сімейного типу та прийомних сімей, а також сімей, в яких не менше року проживають троє і більше дітей, з урахуванням тих, над якими встановлено опіку чи піклування);

– непризначення субсидії, якщо в особи зі складу домогосподарства відсутній дохід, або дохід менший ніж мінімальна заробітна плата, або працездатна особа не сплачує ЄСВ (за винятком осіб, які навчалися за денною формою навчання у закладах середньої освіти, професійно-технічних навчальних закладах, закладах вищої освіти або зареєстровані в службі зайнятості як такі, що шукають роботу, і в цей період навчалися в центрах професійно-технічної освіти Державної служби зайнятості, або такі особи отримували один із таких видів доходу, як пенсія, стипендія, допомога при народженні (усиновленні) дитини, допомога особам з інвалідністю з дитинства та дітям з інвалідністю, допомога по догляду за особами з інвалідністю I і II групи внаслідок психічного розладу, допомога особам, які не мають права на пенсію, та особам з інвалідністю, тимчасова державна соціальна допомога непрацюючій особі, яка досягла загального пенсійного віку, але не набула права на пенсійну виплату, допомогу по безробіттю) (лише в окремих випадках за рішенням Комісії, окрім випадку, коли такі особи перебували за кордоном сукупно більше 60 днів протягом періоду, за який враховуються доходи для призначення житлової субсидії);

– врахування доходів від реалізації молока у розмірі 30% нарахованих сум;

– надання комісіям права приймати рішення про призначення субсидії за фактичним місцем проживання внутрішньо переміщеним особам, які перебувають на відповідному обліку і проживають у житловому приміщенні без реєстрації та договору оренди житла;

– призначення непрацездатним особам субсидії за рішенням Комісії на понаднормову площу житла, яка не може перевищувати соціальну норму більш ніж на 30%;

– введення обов'язку отримувача субсидії сплачувати обов'язкову частку плати за послуги (раніше отримувач субсидії міг взагалі не сплачувати за послуги, якщо розмір



субсидії перевищував вартість спожитих послуг), при цьому залишається право використати зекономлену суму субсидії в наступних місяцях на оплату послуг, спожитих понад соціальні нормативи;

– призначення субсидії за рішенням Комісії за наявності заборгованості з оплати житлово-комунальних послуг та з оплати обов'язкової частки платежу, загальна сума яких перевищує 20 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян;

– надання права представникам об'єднаних територіальних громад здійснювати прийом заяв на призначення субсидії та передачу їх органам соціального захисту населення.

За новими правилами для призначення субсидії на оплату житлово-комунальних послуг заяву і декларацію потрібно подавати таким категоріям осіб: (а) орендарям житла; (б) внутрішньо переміщеним особам, а також тим сім'ям, (в) яким субсидію було призначено не на всіх зареєстрованих, а фактично проживаючих у помешканні осіб, (г) де є непрацюючі люди працездатного віку, в яких або відсутні доходи, або вони менші мінімальної заробітної плати, (д) в яких відбулися зміни у складі сім'ї протягом останнього року, (е) які за станом на травень 2018 року мали понад двомісячну заборгованість за житлово-комунальні послуги і не погасили її до червня 2018 р.

Новими змінами розширено перелік осіб, яким може бути збільшена норма житла, на яку надається субсидія, на 30%. Відтепер субсидію на понаднормову площу житла можуть отримати також громадяни, які отримують пенсію у зв'язку з втратою годувальника; досягли пенсійного віку та отримують пенсію за вислугою років; отримують державну соціальну допомогу особам з інвалідністю з дитинства та дітям з інвалідністю.

Також надано право отримувати субсидію у випадку перебування осіб за кордоном за умови легального там перебування. Зокрема, субсидія за рішенням комісії може призначатись, якщо члени домогосподарства в період, за який враховуються доходи для призначення житлової субсидії, документально підтвердили набуття страхового стажу в інших країнах шляхом надання легалізованих в Україні документів. Вирішено також питання призначення субсидії студентам, які проживають у гуртожитку. При розрахунку розміру субсидії доходи батьків не враховуються в разі призначення субсидії студентам, які зареєстровані в гуртожитку за місцем навчання. Крім цього, врегульовано питання врахування доходів розлучених батьків за наявності дитини. У випадку, коли батьки розлучені, під час розрахунку розміру субсидії доходи одного з батьків дитини не враховуються в разі призначення субсидії другому з батьків із дитиною.

Змінено також перелік доходів, які враховуються та які не враховуються під час розрахунку розміру субсидії. Так, до доходів враховуються грошові перекази, отримані з-за кордону. Для цього заявник повинен задекларувати їх особисто. Незазначення цієї інформації може бути з'ясовано за підсумками проведеної верифікації соціальних виплат. При цьому до доходів не враховуються сплачені аліменти.

Висновок. Отже, підсумовуючи викладене, можна зробити висновок, що діюча в Україні система, яка забезпечує субсидії на оплату житлово-комунальних послуг, являє собою ефективний механізм збільшення доходів малозабезпеченої частини населення всієї країни. Водночас, хоча Урядом нашої країни й зроблено досить багато рішучих кроків у напрямку підвищення адресності й ефективності програми житлових субсидій, постійного вдосконалення законодавства в цій царині, механізм субсидювання все ж таки не бездоганний: а) нормативно-правові акти містять ряд проблемних моментів; б) головна мета Уряду – підтримка малозабезпеченого населення – виконується не в повній мірі; в) у результаті підвищення тарифів на оплату житлово-комунальних послуг населення, навіть використовуючи субсидії, змушене сплачувати величезні рахунки. Тому головна ціль держави – покращення економічного становища населення, сьогодні, на жаль, ще не досягнута.

Список використаних джерел:

1. Право соціального забезпечення в Україні: підруч. / за заг. ред. С.М. Прилипка, О.М. Ярошенка. Харків: Вид-во «ФІНН», 2009. 434 с.



2. Про спрощення порядку надання населенню субсидій для відшкодування витрат на оплату житлово-комунальних послуг, придбання скрапленого газу, твердого та рідкого пічного побутового палива: постанова Кабінету Міністрів України від 21.10.1995 р. № 848. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/848-95-п>

3. Рева А. Виплата субсидій у готівковій формі почнеться з березня цього року. URL: <https://www.kmu.gov.ua/ua/news/andrij-reva-viplata-subsidij-u-gotivkovij-formi-pochnetsya-z-bereznya-cogo-roku>

4. Про внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України та визнання такою, що втратила чинність, постанови Кабінету Міністрів України від 28 грудня 2016 р. № 1022: постанова Кабінет Міністрів України від 27.04.2018 р. № 329. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/329-2018-%D0%BF>

5. Про внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України: постанова Кабінету Міністрів України від 17.10.2018 р. № 841. URL: [https://www.kmu.gov.ua/ua/npras/provnesennya-zmin-do-deyakih-87](https://www.kmu.gov.ua/ua/npras/provnesennya-zmin-do-deyakih)

ШВЕЦЬ Н. М.,

кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри трудового права
(Національний юридичний університет
імені Ярослава Мудрого)

БЕЛЕЙ О. В.,

студент
(Інститут прокуратури
та кримінальної юстиції
Національного юридичного
університету імені Ярослава Мудрого)

УДК 349.2

НОВАЦІЇ ТРУДОВОГО ЗАКОНОДАВСТВА ЩОДО МАТЕРІАЛЬНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ РОБОТОДАВЦЯ

Стаття присвячена аналізу норм проекту Трудового Кодексу України, що стосуються матеріальної відповідальності роботодавця, дослідженню характерних рис даного інституту трудового права, його значенню для гармонізації відносин між працівником та роботодавцем. Також сформульовано висновки та пропозиції, спрямовані на вдосконалення трудового законодавства.

Ключові слова: *трудове законодавство, матеріальна відповідальність роботодавця, підстави матеріальної відповідальності, роботодавець, проект Трудового кодексу, Трудовий кодекс України.*

Статья посвящена анализу норм проекта Трудового кодекса Украины, касающихся материальной ответственности работодателя, исследованию характерных черт данного института трудового права, его значения для гармонизации отношений между работником и работодателем. Также сформулированы выводы и предложения, направленные на совершенствование трудового законодательства.

Ключевые слова: *трудовое законодательство, материальная ответственность работодателя, основания материальной ответственности, работодатель, проект Трудового кодекса, Трудовой кодекс Украины.*

