

**Комісії у системі соціальної допомоги.
Фактична роль та можливості
вдосконалення роботи комісій**

Зміст

Вступ	3
1. Роль комісій	3
2. Склад комісії	4
3. Завантаженість комісій	5
3.1. Допомога малозабезпеченим сім'ям	5
3.2. Житлові субсидії	5
4. Відмови у призначенні соціальної допомоги з боку комісій	6
5. Робота комісій у пілотних районах Проекту "Удосконалення системи соціальної допомоги"	6
6. Виявлені проблеми	7
7. Рекомендації	8
7.1. Незначні зміни	8
7.2. Системні зміни	9
8. Заключні зауваження	9
Додаток 1. Випадки, коли допомога не призначається на загальних засадах, але може призначатися комісіями	10
Додаток 2. Завантаженість комісій роботою з розгляду заяв на призначення допомоги малозабезпеченим сім'ям (ДСД) у першій половині 2008 і 2009 років	12
Додаток 3. Розподіл допомоги малозабезпеченим сім'ям, призначеної комісіями в першій половині 2009 р., за категоріями сімей	13
Додаток 4. Завантаженість комісій роботою з розгляду заяв на призначення житлових субсидій у 2008 р.	14
Додаток 5. Звернення за житловими субсидіями через комісію, за типом справи (2008)	15
Додаток 6. Дані про роботу комісій в пілотних районах Проекту удосконалення системи соціальної допомоги у першій половині 2009 року	16

Вступ

Ця доповідна записка покликана привернути увагу посадових осіб Міністерства праці та соціальної політики України до окремих недоліків, що стосуються ролі комісій у системі соціальної допомоги. Ці недоліки були помічені у ході впровадження Проекту "Удосконалення системи соціальної допомоги" і потім ретельно проаналізовані з урахуванням чинного законодавства і з наявних статистичних даних. Основна проблема полягає у правовій основі інституту комісій, яка зумовлює перевантаження комісій і, зрештою, спотворює результати застосування чинних процедур визначення права заявників на соціальну допомогу. Розв'язання зазначених проблем може потребувати (i) уточнення чи перегляду обов'язків і порядку роботи комісій; (ii) посилення ролі соціальних інспекторів та (iii) внесення змін і доповнень до чинних правил призначення й нарахування допомоги малозабезпеченим сім'ям і субсидій.

1. Роль комісій

Відповідно до законодавства України, соціальна допомога, а саме допомога малозабезпеченим сім'ям і субсидії¹, надається тільки тим особам/родинам, які задовольняють встановлені вимоги. Ці вимоги є своєрідними фільтрами, які виключають з числа одержувачів соціальної допомоги заможніших громадян. До таких "фільтрів" належать, зокрема, володіння двома і більше помешканнями, сукупна площа яких перевищує санітарну норму житла на сім'ю/домогосподарство; володіння двома і більше автомобілями; придбання дорогих активів/товарів/послуг протягом 12 місяців, що передують зверненню по соціальну допомогу тощо (див. додаток 1). Водночас, встановлюючи такого роду обмеження, законодавство передбачає й можливість надання допомоги як винятку. Такі винятки надаються спеціальними комісіями, що створюються місцевими органами влади і можуть складатися з представників муніципалітетів, управлінь соціальної допомоги, центрів зайнятості, підприємств, що надають житлово-комунальні послуги, та інших організацій.

Комісії розглядають випадки, коли заявники мають право на соціальну допомогу чи житлові субсидії за критерієм доходу, але задовольняють не всі інші вимоги до одержувачів допомоги. Для об'єктивного врахування обставин таких заявників проводиться розгляд їх справ комісією. Випадки надання соціальної допомоги особам, які задовольняють не всі встановлені критерії права на соціальну допомогу, далеко не поодинокі. 2008 року комісії призначили допомогу у 33% випадків звернень по допомогу малозабезпеченим сім'ям і у 22% випадках звернень по житловій субсидії.

Що стосується житлових субсидій, кожен заявник, який не має права на субсидію на загальних підставах, може звернутися по субсидію через комісію і одержати її як виняток. Водночас, правила надання допомоги малозабезпеченим сім'ям суворіші. З 2009 року перелік сімей, яким допомога може надаватися як виняток, істотно скоротився. За наявності умов, що перешкоджають сім'ї отримати допомогу на загальних засадах, малозабезпечена сім'я має право звернутися за призначенням соціальної допомоги через комісію лише у випадках, коли:

- у складі сім'ї є інвалід;
- у малозабезпеченій багатодітній сім'ї виховуються троє або більше дітей віком до 18 років (якщо діти навчаються за денною формою навчання у загальноосвітніх, а також професійно-технічних, вищих навчальних закладах I-IV рівнів акредитації, але не довше, ніж до досягнення ними 23 років);
- неможливість отримання будь-яких джерел для існування пов'язана з тривалою хворобою одного або кількох членів сім'ї.

¹ Для цілей даного документу термін "субсидії" означає субсидії для відшкодування витрат на оплату житлово-комунальних послуг, придбання скрапленого газу, твердого та рідкого пічного побутового палива. У випадку, якщо йдеться лише про субсидії для відшкодування витрат на оплату житлово-комунальних послуг, ми використовуємо термін "житлові субсидії".

2. Склад комісії

Склад комісій визначається розпорядженнями районних державних адміністрацій (РДА), тому він різниться за регіонами². Зазвичай до складу комісій входять представники РДА (заступник голови, юрист) та управління праці та соціального захисту (начальник, державний соціальний інспектор, начальник відділу грошових виплат і компенсацій), фінансового управління. До складу комісії можуть входити також представники центру зайнятості та підприємств, що надають житлово-комунальні послуги.

Наприклад, у м. Корюківка Чернігівської області комісія складається з³:

1. заступника голови районної державної адміністрації (голова Комісії);
2. начальника управління праці та соціального захисту населення (УПСЗН);
3. начальника відділу грошових виплат і компенсацій УПСЗН (секретар комісії);
4. державного соціального інспектора УПСЗН;
5. директора районного центра зайнятості;
6. секретаря міськради (за згодою);
7. начальника Корюківського управління по газопостачанню та газифікації ВАТ "Чернігівгаз";
8. начальника Корюківської ділянки ВАТ "Облтеплокомуненерго";
9. головного бухгалтера житлово-експлуатаційної контори;
10. начальника юридичного відділу РДА;
11. начальника служби у справах дітей РДА;
12. начальника сектору у справах громадянства, міграції, реєстрації фізичних осіб Корюківського районного відділу управління МВС України в Чернігівській області;
13. начальника відділу планування доходів бюджету і економічного аналізу фінансового управління РДА.

Водночас, наприклад, у м. Кіцмань Чернівецької області комісія складається з семи членів, серед яких – 4 працівники УПСЗН (у тому числі начальник та соцінспектор), двоє – РДА та ще один – районного фінансового управління.

На нашу думку, чисельність комісії у м. Корюківка є надмірною. Якщо комісія у повному складі розглядатиме кожну справу, її робота буде вкрай обтяжливою і неефективною.

² Правила встановлення чисельного і персонального складу комісій мають стати предметом окремого докладного аналізу.

³ Відповідно до Розпорядження голови Корюківської РДА Чернігівської області від 8 липня 2009 року №329.

3. Завантаженість комісій

Лева частка роботи комісій пов'язана з наданням субсидій. 2008 року комісії надали допомогу за 451 579 заявами, з яких 134 039 припадає на допомогу малозабезпеченим сім'ям, а 317 540 – на житлові субсидії (відповідно, 30% і 70% всіх розглянутих комісіями заяв).

3.1. Допомога малозабезпеченим сім'ям

У першій половині 2008 року комісії надали допомогу за 33% зверненнями по допомогу малозабезпеченим сім'ям, або у 78 625 випадках (див. додаток 2). У першій половині 2009 року, після запровадження обмежень на категорії сімей, які можуть звертатися по допомогу через комісію, ця частка скоротилася до 25% (29 841 випадків).

Існує дві основні причини звернення по допомогу малозабезпеченим сім'ям через Комісії:

- серед членів сім'ї заявника є непрацюючі працездатні особи (47,4% усіх справ, за якими комісії призначили допомогу малозабезпеченим сім'ям);
- сім'я заявника володіє земельною ділянкою площею понад 0,6 га (51,1%).

На інші причини комісійних справ, як-от володіння більш ніж одним помешканням чи автомобілем тощо, припадає лише 1,5% загальної кількості звернень по допомогу малозабезпеченим сім'ям, задоволених комісіями.

Навантаження на комісії, пов'язане з розглядом заяв на призначення допомоги малозабезпеченим сім'ям, вкрай нерівномірно розподілене за регіонами (див. додатки 2 та 3). Найбільша частка комісійних справ у загальній кількості звернень по допомогу малозабезпеченим сім'ям припадає на західні області України. Високою є ця частка також у Вінницькій та Херсонській областях. Найпоширеніша причина розгляду справ комісією на заході України – це володіння земельними ділянками площею понад 0,6 га. У першій половині 2009 року комісійні справи, пов'язані з цією причиною, становили 19%–28% усіх звернень по допомогу малозабезпеченим сім'ям у Чернівецькій, Рівненській, Тернопільській та Івано-Франківській областях, в той час як в середньому по Україні – 11%. У Львівській та Івано-Франківській областях 18% усіх звернень по допомогу розглядалися комісією з причини наявності у складі сімей заявників непрацюючих працездатних осіб. У Вінницькій області частка таких заяв становила 23%. У Херсонській області на обидві причини – наявність у складі сім'ї заявника непрацюючого працездатного та володіння земельною ділянкою площею понад 0,6 га – припадало 90% всіх заяв, що розглядалися комісіями.

3.2. Житлові субсидії

У 2008 році за рішенням комісій призначено 22% всіх житлових субсидій⁴. У східних областях – Сумській, Харківській та Луганській – ця частка перевищує 30%, у той час як у Київській, Тернопільській і Чернівецькій областях вона не досягає і 10% (див. додаток 5).

Серед причин звернення по житлову субсидію через комісію переважають ті, за якими ризик шахрайства є незначним, зокрема:

- звернення по житлову субсидію на всю площу помешкання, яка перевищує санітарну норму. 2008 року частка таких заяв у загальній кількості задоволених комісіями заяв дорівнювала 59% (див. додаток 5). Левова частку у цій категорії заяв складають заяви одиноких пенсіонерів (у тому числі повторні звернення по субсидію);
- звернення по житлову субсидію осіб, які не є власниками житла. На цю категорію припадає 24% всіх задоволених комісіями 2008 року заяв (див. додаток 5). Такі випадки зумовлені здебільшого тим, що після смерті власника житла його спадкоємці не переоформлюють на себе право власності на житло.

⁴ Через відсутність інформації про загальну кількість заяв на призначення житлових субсидій, що розглядалися комісіями, ми подаємо лише інформацію про кількість заяв, за якими комісії ухвалили позитивне рішення.

Обстеження умов життя заявників, що передують розгляду справи комісією, зазвичай не допомагають виявити незадекларованих активів, оскільки більшість із заявників бідні.

8,5% звернень по житлову субсидію через комісію пов'язані з наявністю у складі домогосподарства непрацюючих працездатних осіб (не студентів). На решту причин направлення звернень на розгляд комісій – володіння двома помешканнями чи автомобілями, придбання дорогих активів, товарів чи послуг протягом 12 місяців, що передують поданню заяви, та ін. – припадає приблизно 9% задоволених комісіями заяв на призначення житлових субсидій.

4. Відмови у призначенні соціальної допомоги з боку комісій

Згідно з адміністративними даними Міністерства праці та соціальної політики України, 2008 року комісії відмовили у призначенні допомоги за 15% одержаних ними звернень по допомогу малозабезпеченим сім'ям (див. додаток 2). На жаль, нам не відома частка відмов комісій за заявами на призначення житлових субсидій.

Як свідчать статистичні дані, 2008 року у допомозі відмовлено за результатами 33,5% обстежень умов життя заявників, або у 227 617 випадків, і ми можемо припустити, що лівова частка цих відмов припадає на комісії. Але наведене вище значення є лише грубою оцінкою, оскільки воно обчислене як різниця між загальною кількістю проведених обстежень домогосподарств та кількістю задоволених комісіями заяв. Водночас, кількість обстежень домогосподарств включає також перевірки цільового використання допомоги при народженні дитини, що не має відношення до комісійних справ. Крім того, в частині випадків комісії можуть приймати рішення (чи могли приймати 2008 року) про призначення соціальної допомоги без проведення обстежень умов життя заявників, наприклад, тоді, коли одинокі пенсіонери зверталися по житлову субсидію на площу житла, що перевищує нормативну. Тому частка і кількість відмов за комісійними справами насправді може бути (набагато) меншою, оскільки частка перевірок цільового використання допомоги при народженні дитини у загальній кількості обстежень домогосподарств одержувачів соціальної допомоги є доволі великою⁵. Для виконання перехресної перевірки можна скористатися даними, зібраними в пілотних управліннях Проекту удосконалення системи соціальної допомоги. Вони свідчать про дуже маленьку частку відмов, за винятком Баштанського району (див. додаток 6), де ця частка перевищує середній показник по країні.

5. Робота комісій у пілотних районах Проекту "Удосконалення системи соціальної допомоги"

Серед п'яти пілотних районів найбільше завантажена роботою комісія у м. Умані, найменше – комісія у Кіцманському районі (див. додаток 6). Найбільша частка заяв, що розглядаються комісіями, у загальній кількості заяв на призначення допомоги малозабезпеченим сім'ям і житлових субсидій, має місце в Кам'янобрідському районі Луганська (58%), найменша – у Кіцманському районі (6%).

Найбільше відмов за комісійними справами у Баштанському районі – 19%. Найпоширенішою підставою для відмови у призначенні соціальної допомоги є невідповідність між задекларованими заявниками доходами та їх рівнем життя, а також небажання членів сім'ї/домогосподарства заявника докладати зусиль для поліпшення свого матеріального стану.

Водночас, комісії в Кам'янобрідському районі Луганська та м. Умані у першій половині 2009 року задовольнили 100% розглянутих ними заяв на призначення соціальної допомоги, що

⁵ Згідно з даними пілотних управлінь праці та соціального захисту населення, у першій половині 2009 року обстеження за місцем проживання одержувачів дороги сім'ям з дітьми (включно з перевітками цільового використання допомоги при народженні дитини) становили 17% всіх обстежень у Корюківському районі, 19% – в м. Умань, 48% – у Баштанському районі, 66% – у Кіцманському районі і 79% – у Кам'янобрідському районі Луганської області.

робить їх роботу простою формальністю. Ми припускаємо, що така ситуація зумовлюється великою часткою заяв пенсіонерів у загальній кількості заяв, що розглядаються комісіями, наприклад, звернень пенсіонерів по житлову субсидію на всю площу житла, що перевищує нормативну.

6. Виявлені проблеми

Поданий у попередніх розділах огляд правової бази та статистичних даних дозволяє визначити кілька проблем, пов'язаних з роллю комісій у системі соціальної допомоги. Вони можуть бути спричинені порядком з'ясування ступеню нужденності заявників/одержувачів соціальної допомоги, що передбачає низку обмежень права на допомогу та винятків з них, з одного боку, та правилами роботи комісій, які зумовлюють нечіткість та непрозорість процедур ухвалення ними рішень, з другого. Попри те, що комісії створювалися для того, щоб надавати допомогу у виняткових випадках, вони не відіграють цієї ролі належним чином, що може бути пов'язане з низкою недоліків у їх роботі.

1. Кількість заяв на призначення соціальної допомоги, що розглядаються комісіями, є дуже великою; можна стверджувати навіть, що надто великою. Більш ніж у 20% випадків допомога (допомога малозабезпеченим сім'ям і житлові субсидії) призначається комісіями "як виняток".
2. У більшості випадків комісії відіграють формальну роль, розглядаючи заяви з низьким ризиком шахрайства або більш-менш "стандартні" заяви з нескладними обставинами. Приблизно 83% усіх заяв на призначення житлових субсидій, що надходять до комісій, є заявами від пенсіонерів, в яких площа помешкань перевищує санітарну норму житла, і заявами від осіб, які не є власниками житла. Водночас, понад 50% заяв на призначення допомоги малозабезпеченим сім'ям, що розглядаються Комісіями, надходять від громадян, які володіють земельною ділянкою площею понад встановлене обмеження (0,6 га). Оскільки у переважній більшості таких випадків допомога все ж таки призначається, роль комісій, як і у випадку з призначенням житлових субсидій пенсіонерам, є чисто формальною.
3. Складається враження, що у комісій відсутні стимули до відмови у призначенні соціальної допомоги. Оскільки соціальна допомога фінансується з Державного бюджету, в сумнівних випадках органи місцевої влади скоріше призначають, аніж відмовляють у призначенні соціальної допомоги.

З іншого боку, допомога може призначатися у низці сумнівних некомпетентних випадків, що пояснюється відсутністю законодавчих положень і механізмів, які б дозволяли соціальним інспекторам чи керівникам управлінь соціальної допомоги не допускати призначення допомоги у такому разі. Зауважимо, що якби такі спірні випадки виносилися на розгляд комісії, рішення за ними скоріш за все було б негативним.

З огляду на вищезазначене можна зробити висновок, що комісії фактично викривлюють чинний порядок визначення права на соціальну допомогу. Крім того, їх робота характеризується низькою ефективністю та дієвістю. Комісії розглядають надто багато заяв, більшість з яких насправді є простими і не потребують серйозного розслідування чи прийняття складного рішення. Комісії можуть налічувати велику кількість членів, що ускладнює їхню роботу й може призвести до втрати почуття відповідальності. Тому роль і порядок роботи комісій мають бути переглянуті.

7. Рекомендації

Запропоновані нами зміни умовно можна поділити на дві категорії: (i) незначні зміни, які не потребують багато часу на впровадження, та (ii) системні зміни, що передбачають радикальний перегляд концепцій та законодавства. Останні можуть бути впроваджені у довгостроковій перспективі.

7.1. Незначні зміни

Незначні зміни передбачають деякі коригування поточних правил. Вони включають оптимізацію порядку роботи комісій чи правил призначення соціальної допомоги і не вимагають перегляду ролі комісій в системі соціальної допомоги.

Ми пропонуємо такі зміни:

1. З огляду на значний обсяг звернень по житлові субсидії через комісію, які, проте, не є складними чи підозрілими випадками, розглянути можливість внесення таких змін до правил призначення житлових субсидій:
 - (а) У випадках, коли площа помешкання перевищує санітарний норматив житла на незначну величину (яка має бути встановлена), а заявниками є пенсіонери, що звертаються по призначення житлових субсидій повторно, рішення Комісій про призначення субсидій стає простою формальністю. У зв'язку з цим пропонується збільшити норматив площі житла, на яку надаються житлові субсидії, для пенсіонерів, котрі проживають самотньо. Як альтернативу пропонуємо застосовувати чинну норму площі до всіх без винятку категорій заявників і в такий спосіб зменшити кількість комісійних справ.
 - (б) Заяви на призначення житлових субсидій від громадян, які не є власниками помешкань, де вони проживають, не обов'язково слід передавати на розгляд комісій. У правилах призначення житлових субсидій можна подати вичерпний перелік випадків, коли житлові субсидії можуть призначатися не власникам житла (і включити до нього, наприклад, спадкоємців померлих власників, котрі ще не оформили права власності на житло). На розгляд комісій можна передавати лише складні справи заявників/одержувачів за рішенням начальника управління соціальної допомоги (або соціального інспектора).
2. Ми пропонуємо або (i) скасувати чинне обмеження на розмір земельної ділянки (0,6 га), який дає право на отримання допомоги малозабезпеченим сім'ям, або (ii) розширити перелік випадків, коли соціальна допомога призначається власникам земельних ділянок без залучення комісій. Наприклад, оскільки комісії зазвичай призначають допомогу багатодітним сім'ям, яким належить земельна ділянка площею понад 0,6 га, то це положення можна закріпити законодавчо, і тоді таких випадків комісії не розглядатимуть. Хоч би який з двох запропонованих варіантів рішення з приводу земельних ділянок був прийнятий, кількість заяв на призначення допомоги малозабезпеченим сім'ям, що надходять на розгляд комісій, істотно скоротиться.
3. Слід вдосконалити порядок формування комісій (в частині кількісного й персонального складу комісій, можливого поділу комісій тощо) та запровадити суворіші правила роботи комісій з метою усунення непрозорості у прийнятті рішень. Докладний аналіз процедурних аспектів роботи комісій є предметом окремого розгляду, який необхідно здійснити задля поліпшення роботи комісій та забезпечення об'єктивних висновків щодо ступеню нужденності заявників.
4. Ми пропонуємо також розробити рекомендації щодо вдосконалення порядку проведення обстежень умов життя заявників із застосуванням бального методу⁶ як складової частини процесу прийняття комісіями рішень про призначення чи відмову в призначенні соціальної

⁶ Див. "Додаток до Акту обстеження матеріально-побутових умов сім'ї / домогосподарства", розроблений Проектом "Удосконалення системи соціальної допомоги".

допомоги. Кількість нарахованих заявникові/одержувачеві балів під час обстеження може правити за основу для ухвалення остаточного рішення.

5. Потрібно створити механізм для збору та обробки інформації про діяльність комісій. Комісії слугують певним фільтром для особливих випадків, перелік яких визначено законодавством. Законодавство перебуває у процесі постійного перегляду, окрім того соціально-економічна ситуація також постійно змінюється. Як наслідок комісії працюють зі справами, що можуть системно аналізуватися та в разі їх значної кількості включатися до загальних критеріїв призначення допомоги. Для побудови механізму оперативного включення додаткових критеріїв на основі комісійних справ (раз на квартал чи на рік) потрібно створити систему централізованого звітування та обробки комісійних справ.

7.2. Системні зміни

Перегляд ролі комісій можна рекомендувати як складову частину комплексної реформи системи соціальної допомоги, яка передбачала б також запровадження непрямого методу оцінки доходів заявників і переосмислення ролі соціальних інспекторів.

Попередній перелік системних змін, пропонованих до розгляду, подано нижче.

1. Законодавчо визначений перелік комісійних справ має бути звужено. Випадки звернення по допомогу як виняток, що набули масового характеру (звернення по субсидію невластників житла, звернення по ДСД особами, котрі мають у власності чи користуванні землю площею понад 0,6 га тощо), мають бути включені до загальних підстав отримання допомоги шляхом внесення відповідних змін до законодавства. Винятки повинні справді бути винятками.
2. Основна функція комісій має полягати в розгляді справ з високим ризиком шахрайства та складних справ, відібраних соціальним інспектором, у тому числі з використанням непрямого оцінювання доходу й додатка до Акта обстеження матеріально-побутових умов.
3. Процес прийняття комісіями рішень має стати прозорішим – або (і) за рахунок включення до складу комісій представників громадянського суспільства, можливо, від громадських організацій чи професійних спілок, та/або (ii) за рахунок проведення засідань комісій у відкритому режимі. Або ж рішення комісії слід оприлюднювати.
4. Система соціальної допомоги повинна заохочувати органи місцевої влади до ощадливого використання бюджетних коштів, виділених на соціальну допомогу, і підвищення рівня адресності допомоги. Сьогодні такі стимули відсутні, оскільки кошти на виплату допомоги виділяються з Державного бюджету, і члени комісій, розглядаючи заяви на призначення допомоги, кажуть «так» у переважній більшості випадків. **Слід переглянути чинний механізм фінансування соціальної допомоги, аби в разі призначення допомоги комісіями як винятку (i) місцеві бюджети фінансували певну частку призначеної комісіями допомоги (скажімо, 10%) та/або (ii) надавалася спеціальна затверджена законом допомога (тимчасова, цільова тощо).**

8. Заключні зауваження

Ми добре усвідомлюємо, що підготовка до впровадження рекомендованих нами змін потребує проведення великої аналітичної роботи та додаткових обговорень. Деякі з наших рекомендацій докладно задокументовано, інші лише окреслено. Звісно, запровадженню будь-яких змін, особливо системних, мають передувати широкі консультації з усіма зацікавленими сторонами, проведення інформаційно-роз'яснювальної кампанії і (можливо) проведення експериментів для одержання емпіричних або статистичних даних. Ми переконані, що українські фахівці виберуть найкращі варіанти змін і, відтак, удосконалять систему соціальної допомоги в Україні.

Додаток 1. Випадки, коли допомога не призначається на загальних засадах, але може призначатися комісіями

№	Допомога малозабезпеченим сім'ям	Житлові субсидії
1.	У складі сім'ї заявника є особи працездатного віку, які не працюють, не служать, не вчаться за денною формою навчання у загальноосвітніх, професійно-технічних, вищих навчальних закладах I-IV рівнів акредитації протягом трьох місяців, що передують місяцю звернення за призначенням державної соціальної допомоги, за винятком: 1) безробітних осіб, які зареєстровані у центрах зайнятості; 2) осіб, які доглядають за дитиною віком до 3 років (в окремих випадках – до 6 років), інвалідами I-ї групи, дітьми-інвалідами віком до 16 років, особами віком понад 80 років.	У складі сім'ї заявника є особи працездатного віку, які не працюють і при цьому не є студентами денної форми навчання вищих навчальних закладів протягом 3 місяців, що передують зверненню. Винятки робляться для: 1) безробітних осіб, які зареєстровані у центрах зайнятості; 2) осіб, які доглядають за дитиною віком до 3 років (в окремих випадках – до 6 років), інвалідами I-ї групи (1-2-ї груп для осіб з розумовими розладами), дітьми-інвалідами віком до 16 років та особами віком понад 80 років; 3) сімей з трьома і більше дітьми віком до 16 років; 4) осіб, які надають соціальні послуги.
2.	Під час обстеження матеріально-побутових умов сім'ї з'ясовано, що будь-хто зі складу сім'ї (зареєстрованих у житловому приміщенні) має додаткові джерела для існування, не зазначені у декларації про доходи та майно: 1) дохід від здавання в найм або оренду житлового приміщення (будинку) або його частини; 2) один чи кілька членів сім'ї працюють без оформлення трудових відносин у встановленому порядку; 3) можливість отримання доходу від утримання худоби, птиці, інших тварин; 4) дохід від використання використаня наявної сільськогосподарської техніки, вантажної машини, мікроавтобусу тощо; 5) дохід від народних промислів.	
3.	Члени малозабезпеченої сім'ї витратили протягом 12 місяців, що передують зверненню за призначенням соціальної допомоги, суму, що перевищує 10 прожиткових мінімумів для сім'ї, на такі цілі, як: 1) покупка земельної ділянки, квартири (будинку), автомобіля, транспортного засобу (механізму), будівельних матеріалів, інших товарів довгострокового вжитку; 2) оплата послуг з навчання, будівництва, ремонту квартири (будинку) або автомобіля, транспортного засобу (механізму), послуг зв'язку за винятком житлово-комунальних послуг і медичних послуг, пов'язаних із життєдіяльністю.	Будь-хто із зареєстрованих у житловому приміщенні (будинку) осіб, яким нараховується плата за житлово-комунальні послуги, витратив протягом 12 місяців, що передують зверненню за призначенням соціальної допомоги, суму понад 10 прожиткових мінімумів на для таких осіб, на такі цілі, як: 1) покупка земельної ділянки, квартири (будинку), автомобіля, транспортного засобу (механізму), будівельних матеріалів, інших товарів довгострокового вжитку; 2) оплата послуг з навчання, будівництва, ремонту квартири (будинку) або автомобіля, транспортного засобу (механізму), послуг зв'язку за винятком житлово-комунальних послуг і медичних послуг, пов'язаних із життєдіяльністю.
4.	У власності чи володінні малозабезпеченої сім'ї (крім сімей, що складаються лише з дітей та осіб, які досягли 65-річного віку або є інвалідами I та II групи, та сімей, в яких є діти-інваліди) є земельна ділянка площею понад 0,6 гектара.	Будь-хто із зареєстрованих членів домогосподарства, що звертається за субсидією, здає за договором у найм або в оренду житлове приміщення (будинки).

№	Допомога малозабезпеченим сім'ям	Житлові субсидії
5.	У власності чи володінні малозабезпеченої сім'ї є: 1) друга квартира (будинок) за умови, що загальна площа житла перевищує 21 квадратний метр на одного члена сім'ї та додатково 10,5 квадратного метра на сім'ю; 2) більше одного автомобіля, транспортного засобу (механізму). При цьому не враховуються транспортні засоби, які згідно із законодавством не є об'єктами оподаткування (крім тракторів на гусеничному ході).	Будь-хто із зареєстрованих членів домогосподарства, що звертається за субсидією, має у володінні (користуванні) чи володінні (користуванні) дружини (чоловіка, неповнолітніх дітей) у сукупності більше ніж 1) одне житлове приміщення (будинок), загальна площа яких у сумі перевищує 21 квадратний метр на одного члена сім'ї та додатково 10,5 квадратного метра на сім'ю; 2) один автомобіль, транспортний засіб (механізм). При цьому не враховуються транспортні засоби, які згідно із законодавством не є об'єктами оподаткування (крім тракторів на гусеничному ході).
6.		Заявник зареєстрований у житловому приміщенні (будинку), але не є власником квартири/будинку (чи наймачем, якщо житло є державним чи муніципальним), або заявник є індивідуальним забудовником, будинок якого не прийнятих в експлуатацію, але він сплачує вартість ЖКП.
7.		Заявник звертається за призначенням житлової субсидії на всю площу квартири/будинку, що перевищує 21 кв. метра на наймача і кожного зареєстрованого у житловому приміщенні (будинку) та додатково 10,5 кв. метра на всіх тут зареєстрованих.

Джерело: законодавство України

Додаток 2. Завантаженість комісій роботою з розгляду заяв на призначення допомоги малозабезпеченим сім'ям (ДСД) у першій половині 2008 і 2009 років

Регіони	Січень-червень 2008 р.		Січень-червень 2009 р.		Рівень відмов у призначенні ДСД, % звернень через комісії	
	Кількість звернень по ДСД через комісії	Частка комісійних справ у загальній кількості звернень по ДСД, %	Кількість звернень по ДСД через комісії	Частка комісійних справ у загальній кількості звернень по ДСД, %	Січень-червень 2008 р.	Січень-червень 2009 р.
АР Крим	10 086	13	7 641	8	12	7
Вінницька область	12 691	39	7 349	34	7	14
Волинська область	16 620	62	11 225	48	15	24
Дніпропетровська обл.	5 249	8	5 361	11	46	44
Донецька область	13 995	13	5 930	9	19	33
Житомирська область	5 954	19	4 605	15	12	10
Закарпатська область	8 685	11	6 034	13	18	14
Запорізька область	6 693	17	5 557	10	10	12
Івано-Франківська обл.	15 737	42	7 313	33	15	14
Київська область	3 285	11	2 130	12	18	4
Кіровоградська область	6 466	9	6 068	7	11	5
Луганська область	4 782	20	2 918	4	10	66
Львівська область	29 672	47	16 266	46	9	9
Миколаївська область	9 206	23	6 205	15	12	13
Одеська область	9 512	23	7 086	22	26	26
Полтавська область	7370	21	5 006	11	10	6
Рівненська область	11 324	54	7 788	46	11	18
Сумська область	7 766	35	5 009	25	12	36
Тернопільська область	13 274	56	7 608	47	8	12
Харківська область	9 964	21	7 225	12	6	7
Херсонська область	6 095	36	3 327	30	4	7
Хмельницька область	9 246	23	3 977	22	5	9
Черкаська область	7 143	15	5 415	10	6	17
Чернівецька область	9 778	39	6 648	32	13	12
Чернігівська область	5 810	37	3 271	25	6	7
м. Київ	1 409	4	1 095	1	73	7
м. Севастополь	601	2	368	2	14	13
Загалом по Україні	241 043	33	158 425	25	11	15

Джерело: Міністерство праці та соціальної політики України

Додаток 3. Розподіл допомоги малозабезпеченим сім'ям, призначеної комісіями в першій половині 2009 р., за категоріями сімей

Регіони	Питома вага комісійних справ, за якими комісії прийняли позитивне рішення, у загальній кількості звернень по ДСД, %							Частка комісійних справ у загальній кількості звернень по ДСД, %
	Загалом	Наявність у складі сім'ї непрацюючих працездатних	Сім'я має додаткові джерела для існування, не зазначені у декларації про доходи та майно	Протягом 12 місяців перед зверненням сім'я здійснила покупку, оплатила послуги на суму понад 10 прожитковим мінімумів	У власності чи володінні сім'ї є земельна ділянка площею понад 0,6 гектара	У власності чи володінні сім'ї є друга квартира (будинок)	У власності чи володінні сім'ї є більше одного автомобіля, транспортного засобу (механізму)	
АР Крим	7,8	3,2	0,1	0,0	4,4	0,1	0,0	8,4
Вінницька обл.	29,5	22,8	0,2	0,1	6,2	0,1	0,0	34,3
Волинська обл.	36,6	11,7	0,0	0,0	24,7	0,0	0,2	47,9
Дніпропетровська обл.	5,9	5,3	0,0	0,1	0,5	0,0	0,0	10,6
Донецька обл.	6,1	4,9	0,3	0,1	0,6	0,1	0,0	9,0
Житомирська обл.	13,7	5,1	0,0	0,0	8,6	0,0	0,0	15,3
Закарпатська обл.	11,2	8,2	0,0	0,0	3,0	0,0	0,0	12,9
Запорізька обл.	8,5	5,9	0,1	0,1	2,2	0,2	0,0	9,7
Івано-Франківська обл.	28,2	18,1	0,1	0,0	9,9	0,0	0,1	32,7
Київська обл.	11,9	5,0	0,4	0,0	6,4	0,0	0,0	12,3
Кіровоградська обл.	6,4	4,7	0,0	0,0	1,6	0,1	0,0	6,8
Луганська обл.	1,3	1,1	0,0	0,0	0,0	0,1	0,0	3,7
Львівська обл.	41,4	18,0	0,1	0,1	23,1	0,1	0,0	45,7
Миколаївська обл.	12,6	9,0	0,0	0,0	3,5	0,0	0,0	14,5
Одеська обл.	16,2	6,3	0,1	0,0	9,9	0,0	0,0	21,9
Полтавська обл.	10,0	7,2	0,0	0,1	2,6	0,0	0,1	10,6
Рівненська обл.	37,7	12,1	0,2	0,1	24,7	0,0	0,7	45,8
Сумська обл.	16,1	10,9	0,0	0,0	5,1	0,1	0,0	25,0
Тернопільська обл.	40,9	12,1	0,0	0,1	28,4	0,1	0,2	46,6
Харківська обл.	10,9	8,2	0,0	0,1	2,5	0,1	0,0	11,7
Херсонська обл.	28,2	15,3	0,1	0,1	11,7	0,0	1,0	30,5
Хмельницька обл.	20,2	8,8	0,0	0,1	11,3	0,0	0,1	22,2
Черкаська обл.	8,2	5,8	0,2	0,0	2,1	0,0	0,1	9,8
Чернівецька обл.	27,8	8,2	0,0	0,0	19,4	0,0	0,0	31,7
Чернігівська обл.	23,3	10,9	0,1	0,0	12,2	0,1	0,0	25,2
м. Київ	1,3	1,1	0,1	0,1	0,0	0,0	0,0	1,4
м. Севастополь	1,9	1,9	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	2,2
Загалом по Україні	21,3	10,1	0,1	0,1	10,9	0,1	0,1	25,1

Джерело: Міністерство праці та соціальної політики України

Додаток 4. Завантаженість комісій роботою з розгляду заяв на призначення житлових субсидій у 2008 р.

Регіон	Кількість призначених житлових субсидій	Кількість житлових субсидій, призначених за рішенням комісій	Частка житлових субсидій, призначених за рішеннями комісій, у загальній кількості призначених житлових субсидій, %
АР Крим	25 001	6 019	24,1%
Вінницька обл.	64 065	13 755	21,5%
Волинська обл.	25 023	6 123	24,5%
Дніпропетровська обл.	82 237	12 348	15,0%
Донецька обл.	224 282	51 773	23,1%
Житомирська обл.	49 946	6 347	12,7%
Закарпатська обл.	23 728	2 922	12,3%
Запорізька обл.	46 038	8 478	18,4%
Івано-Франківська область	29 645	7 064	23,8%
Київська обл.	50 534	3 593	7,1%
Кіровоградська обл.	49 327	10 664	21,6%
Луганська обл.	82 408	28 842	35,0%
Львівська обл.	50 529	10 156	20,1%
Миколаївська обл.	18 778	3 388	18,0%
Одеська обл.	29 956	2 049	6,8%
Полтавська обл.	51 236	9 268	18,1%
Рівненська обл.	22 643	4 786	21,1%
Сумська обл.	79 290	23 999	30,3%
Тернопільська обл.	31 291	2 625	8,4%
Харківська обл.	136 765	50 608	37,0%
Херсонська обл.	28 236	4 920	17,4%
Хмельницька обл.	46 489	8 657	18,6%
Черкаська обл.	58 982	17 465	29,6%
Чернівецька обл.	15 980	1 434	9,0%
Чернігівська обл.	63 064	11 997	19,0%
м. Київ	37 691	8 116	21,5%
м. Севастополь	1 428	144	10,1%
Загалом	1 424 592⁷	317 540	22,3%

Джерело: Міністерство праці та соціальної політики України

⁷ 2008 року було подано 1 569 900 заяв на призначення житлових субсидій, при цьому задоволені були 1 424 592 заяв (90,7%).

Додаток 5. Звернення по житлові субсидії через комісію, за типом справи (2008)

	Частка справ, за якими комісії призначили житлові субсидії, у загальній кількості призначених житлових субсидій, %									
Регіони	Загалом	У тому числі:								
		на збільшену норму житла	при наявності осіб, які перебувають в трудових відносинах, але не мають доходів	при наявності працездатних осіб, які не працюють	не власнику житла/іншій особі, зареєстрованій у житловому приміщенні (будинку)	індивідуальним. забудовникам, будинки яких не прийняті в експлуатацію, але вони сплачують вартість ЖКП	Члени сім'ї здають у найм або в оренду житлове приміщення	Члени сім'ї мають у своєму володінні (користуванні) у сукупності більше ніж одне житлове приміщення (будинки)	у разі придбання житлового приміщення (будинку) протягом останніх 12 місяців	Члени сім'ї мають у володінні більше одного автомобіля, транспортного засобу (механізму)
АР Крим	24,1	14,5	0,3	2,0	5,6	0,7	0,04	0,7	0,12	0,0
Вінницька обл.	21,5	9,2	0,6	1,7	9,3	0,2	0,00	0,4	0,06	0,0
Волинська обл.	24,5	3,3	0,2	1,0	10,5	9,2	0,00	0,1	0,08	0,0
Дніпропетровська обл.	15,0	10,3	0,3	1,3	2,6	0,0	0,00	0,3	0,18	0,0
Донецька обл.	23,1	16,9	0,4	1,5	3,1	0,0	0,00	0,8	0,41	0,1
Житомирська обл.	12,7	6,3	0,4	0,7	4,8	0,2	0,00	0,3	0,06	0,0
Закарпатська обл.	12,3	8,7	0,6	1,3	1,0	0,3	0,01	0,2	0,05	0,0
Запорізька обл.	18,4	9,1	0,3	1,8	5,6	0,6	0,00	0,6	0,26	0,1
Івано-Франківська обл.	23,8	5,4	1,3	2,5	7,1	6,9	0,00	0,4	0,10	0,1
Київська обл.	7,1	2,5	0,2	0,7	3,1	0,0	0,00	0,4	0,03	0,0
Кіровоградська обл.	21,6	15,7	0,1	1,1	3,7	0,5	0,00	0,4	0,16	0,0
Луганська обл.	35,0	24,8	0,3	2,1	5,9	0,1	0,00	1,2	0,47	0,1
Львівська обл.	20,1	11,5	0,9	3,1	3,7	0,2	0,03	0,4	0,10	0,1
Миколаївська обл.	18,0	2,5	0,7	1,7	12,3	0,2	0,00	0,4	0,12	0,0
Одеська обл.	6,8	1,4	0,4	1,6	3,0	0,1	0,01	0,2	0,08	0,0
Полтавська обл.	18,1	7,7	0,3	1,1	8,3	0,0	0,01	0,4	0,08	0,1
Рівненська обл.	21,1	11,8	0,5	1,1	5,9	1,4	0,01	0,3	0,04	0,1
Сумська обл.	30,3	16,4	1,0	3,3	8,2	0,0	0,01	1,1	0,15	0,2
Тернопільська обл.	8,4	1,5	0,5	1,7	2,7	1,3	0,00	0,3	0,02	0,2
Харківська обл.	37,0	27,3	0,2	3,0	4,6	0,2	0,01	1,1	0,30	0,2
Херсонська обл.	17,4	6,8	0,3	3,1	6,0	0,5	0,00	0,4	0,29	0,0
Хмельницька обл.	18,6	8,1	0,1	2,3	7,0	0,4	0,00	0,5	0,12	0,1
Черкаська обл.	29,6	18,4	0,1	1,6	5,2	3,2	0,00	0,9	0,13	0,1
Чернівецька обл.	9,0	0,7	0,5	1,9	5,5	0,0	0,03	0,2	0,03	0,1
Чернігівська обл.	19,0	5,5	0,2	2,1	10,3	0,0	0,00	0,7	0,11	0,1
Місто Київ	21,5	14,2	0,3	1,9	3,9	0,0	0,00	1,1	0,10	0,0
Севастополь	10,1	6,7	0,3	1,1	1,4	0,0	0,00	0,6	0,07	0,0
Загалом по Україні	22,3	13,1	0,4	1,9	5,3	0,6	0,00	0,6	0,20	0,1

Джерело: Міністерство праці та соціальної політики України

Додаток 6. Дані про роботу комісій в пілотних районах Проекту удосконалення системи соціальної допомоги у першій половині 2009 року

		Баштанський район	Кіцманський район	Корюківський район	Кам'янобрідський р-н м. Луганськ	м. Умань
Допомога малозабезпеченим сім'ям	Подано заяв, загалом	318	215	223	54	359
	Задоволено заяв, загалом	297	158	126	54	351
	Кількість заяв, переданих на розгляд комісій	105	47	104	4	22
	Кількість заяв, задоволених комісіями	86	45	88	4	22
	Частка заяв, розглянутих комісіями, у загальній кількості заяв	33%	22%	47%	7%	6%
	Частка заяв, за якими комісії відмовили у призначенні допомоги	18%	4%	15%	0%	0%
Житлові субсидії	Подано заяв, загалом	275	858	1 798	232	2 407
	Задоволено заяв, загалом	250	620	1 228	208	2 295
	Кількість заяв, переданих на розгляд комісій	130	17	445	163	1 317
	Кількість заяв, задоволених комісіями	105	17	428	163	1 317
	Частка заяв, розглянутих комісіями, у загальній кількості заяв	47%	2%	25%	70%	55%
	Частка заяв, за якими комісії відмовили у призначенні допомоги	19%	0%	4%	0%	0%
Допомога малозабезпеченим сім'ям разом з житловими субсидіями	Частка заяв, розглянутих комісіями, у загальній кількості заяв	40%	6%	27%	58%	48%
	Частка заяв, за якими комісії відмовили у призначенні допомоги	19%	3%	6%	0%	0%

Джерело: управління соціальної допомоги у пілотних районах Проекту "Удосконалення системи соціальної допомоги"