

Детальний огляд невоєнного бюджету-2026: Соціальні видатки

Підготували:

Марія Репко, заступниця виконавчого директора

Ірина Іпполітова, старша дослідниця

Андрій Акименко, молодший економіст

Олександра Мироненко, економістка

Дата:

10 листопада 2025 р.

ЗМІСТ

Головне.....	4
1. Вступ.....	5
1.1. Ситуація з бюджетом	5
1.2. Методологія.....	6
2. Соціальні видатки.....	7
2.1. Тенденції воєнних років	8
2.2. Пенсійне забезпечення.....	10
2.3. Соціальний захист у складних життєвих обставинах.....	12
2.4. Соціальний захист дітей та сім'ї.....	16
3. Рекомендації	21

Центр економічної стратегії (ЦЕС) – незалежний центр досліджень державної політики. Завдання ЦЕС – підтримка реформ в Україні з метою досягнення стійкого економічного зростання країни. Центр робить внесок у розробку стратегії економічного зростання України, здійснює незалежний аналіз найбільш важливих аспектів державної політики, а також працює над посиленням громадської підтримки реформ. Заснований у травні 2015 року.

Наші принципи:

- Економічна свобода (лібералізація, дерегуляція, приватизація)
- Вільна та чесна конкуренція
- Менша роль держави за підвищення її ефективності
- Інформаційна прозорість та свобода слова
- Верховенство права та захист приватної власності
- Здорові та стабільні державні фінанси
- Економіка, що створена на засадах знань.

Для детальної інформації та коментарів просимо звертатися до директора з комунікацій В'ячеслава Ноздріна — viacheslav.nozdrin@ces.org.ua, також запрошуємо відвідати наш [сайт](#).

ГОЛОВНЕ

Ця аналітична записка є частиною серії оглядів невоєнного бюджету-2026 і розглядає соціальні видатки, які в умовах війни залишаються другою за величиною статтею витрат сектору загальнодержавного управління¹ після оборони. Частка соціальних видатків у сукупних видатках скоротилася з 16% у 2022 році до 10% у 2024-му, попри номінальне зростання бюджету. Проте ця сфера потребує змін, адже стратегічні інвестиції в людей та їхнє повернення до економічної активності є основою відновлення після війни.

Пенсії

Попри номінальне зростання середньої пенсії на 70% за чотири роки повномасштабного вторгнення, її реальний розмір збільшився лише на 4%. Система потребує уніфікації через наявність спецпенсій (для суддів, прокурорів, шахтарів), що створює нерівність, дозволяючи вихід на пенсію у 45–50 років. Проте скасування пільг не вирішить проблеми структурного дефіциту. Головними загрозами залишаються демографічна криза та тінізація ринку праці, через що потрібно розглядати пенсійну реформу в контексті політики зайнятості та фінансової політики.

Ми рекомендуємо провести уніфікацію законодавства (передусім, скоротити розрив між спеціальними та загальними пенсіями), синхронізувати пенсійну реформу з політикою детінізації ринку праці та демографічного відновлення.

Підтримка у складних життєвих обставинах

Видатки на проживання ВПО після піку у 2023 році стабілізувалися на рівні близько 40 млрд грн, проте 73% переселенців залишаються на новому місці без належної інтеграції понад два роки. Лише грошові виплати не вирішують питань житла та працевлаштування.

Ми рекомендуємо трансформувати виплати ВПО та малозабезпеченим в інструменти реінтеграції, допомагаючи з перекваліфікацією, наймом, доглядом за дитиною. Встановити чіткий індикатор, який допоможе відслідковувати ефективність: частка осіб, які протягом року вийшли з програми завдяки працевлаштуванню.

Захист дітей та сім'ї

У бюджеті-2026 закладено 24,5 млрд грн на нову програму «сприяння поєднанню батьківства з роботою», яка частково повторює уже існуючу «Муніципальна няня» та не має чіткого фінансово-економічного обґрунтування стосовно впливу на ринок праці. Система соціального захисту дітей та сімей залишається фрагментованою між різними розпорядниками (Мінсоцполітики, Міносвіти, Мінохорони здоров'я), що гальмує процеси.

¹ Сеткор загальнодержавного управління (СЗДУ) включає Державний бюджет, Місцеві бюджети та бюджети соціальних фондів.

Ми рекомендуємо консолідувати всі програми догляду за дітьми та їхньої підтримки під одним розпорядником для усунення дублювання функцій між міністерствами, а також запровадити прозорі нормативи витрат на дитину, забезпечити їхнє публічне порівняння.

Наша загальна рекомендація для усіх напрямів – варто інтегрувати реєстри Мінсоцполітики, Пенсійного фонду України, Податкової служби та «Дії» для автоматизованого моніторингу та перевірки статусу виплат.

1. ВСТУП

1.1. СИТУАЦІЯ З БЮДЖЕТОМ

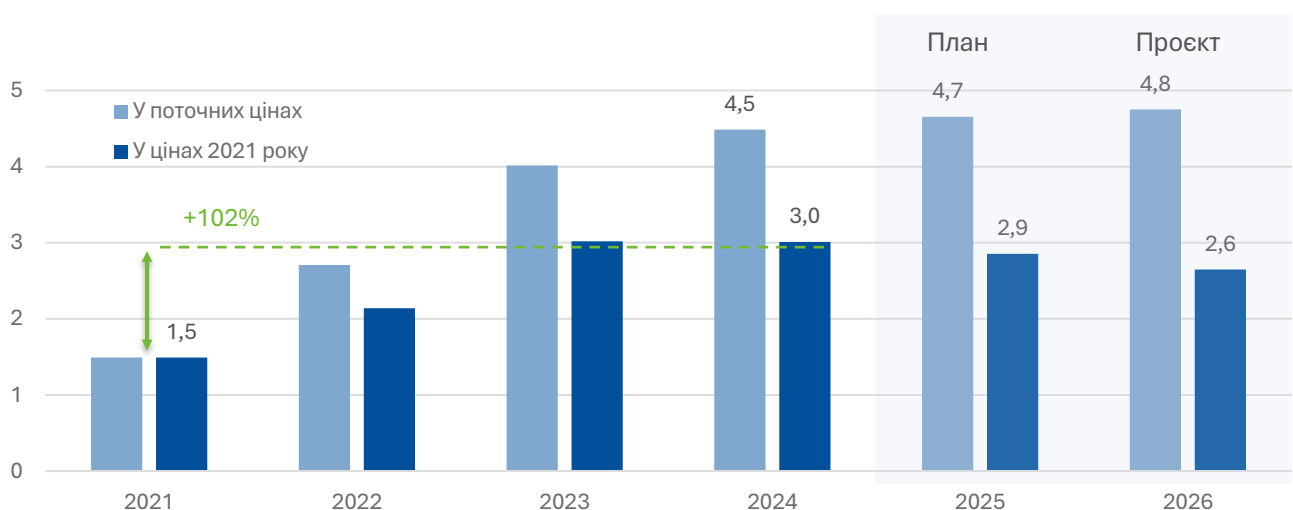
Проект бюджету України на 2026 рік демонструє межі можливостей виснаженої війною держави. Четвертий рік поспіль Україна функціонує в рамках бюджету виживання — достатнього, щоб стримати ворога, але надто обмеженого, щоб змінити хід війни.

Всі внутрішні ресурси, які держава може зібрати, тобто близько чверті ВВП або €51 млрд, йдуть на оборону. З урахуванням цього, п'ятий воєнний рік не принесе проривів із точки зору проекту бюджету.

Інші сфери державного життя існують у режимі мінімального функціонування, та їхній стан навряд чи покращиться у 2026 році. Бюджетні показники, швидше за все, переглядатимуться в бік збільшення, як це вже було в минулих роках, але картина залишатиметься похмурою — Україна воює не лише з Росією, а й із власними фінансовими обмеженнями.

За серйозних обмежень обмежених ресурсів державного бюджету варто витратити кошти ефективніше — зменшити нецільові програми та оптимізувати витрачання коштів в тих програмах, які давно не переглядались.

Рисунок 1. Обсяг сукупних видатків державного бюджету, трлн грн.



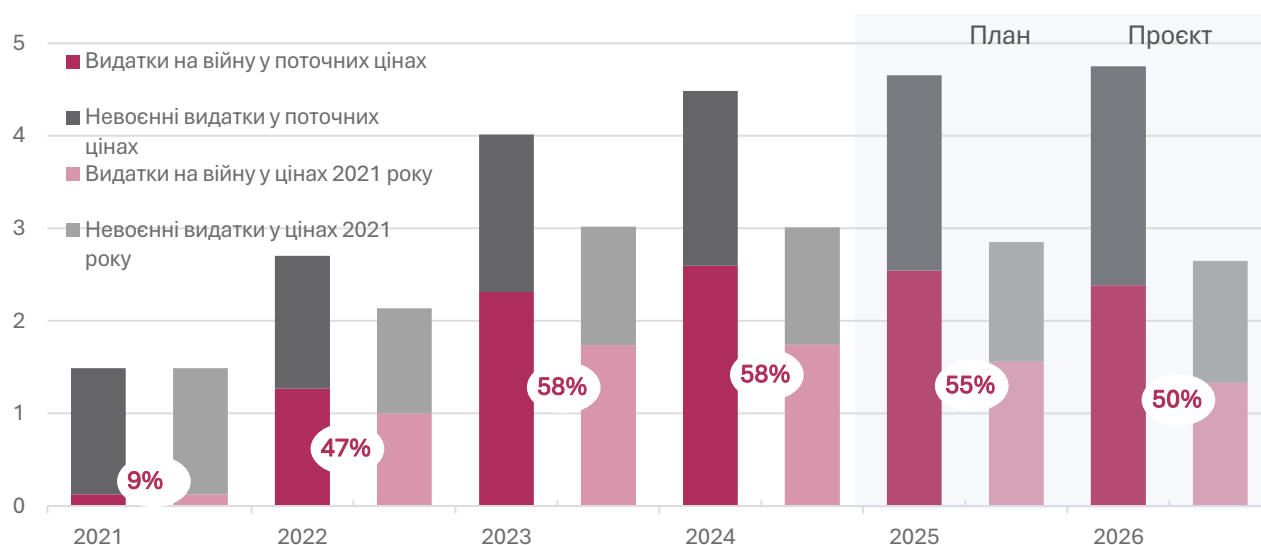
Примітки: обсяги видатків у цінах 2021 року враховують інфляцію грудень до грудня.

Джерела: Міністерство фінансів України, Держстат, розрахунки ЦЕС.

Сукупний обсяг видатків держбюджету щорічно зростає з 2022 року здебільшого за рахунок видатків на війну. Реальні видатки у 2024 році зросли вдвічі у порівнянні із 2021 роком.

Стрімке зростання бюджетних видатків пояснюється насамперед масштабним збільшенням фінансування оборонного сектору. У 2024 році видатки на національну безпеку та оборону досягли 58% від загального обсягу видатків державного бюджету. Порівняно з 2021 роком номінальне зростання оборонних видатків збільшилось у 20 разів, тоді як у реальному вираженні (у цінах 2021 року) воно склало 14 разів.

Рисунок 2. Структура видатків державного бюджету: співвідношення видатків на війну та цивільні цілі, трлн грн (% позначають частку видатків на війну у загальній структурі).



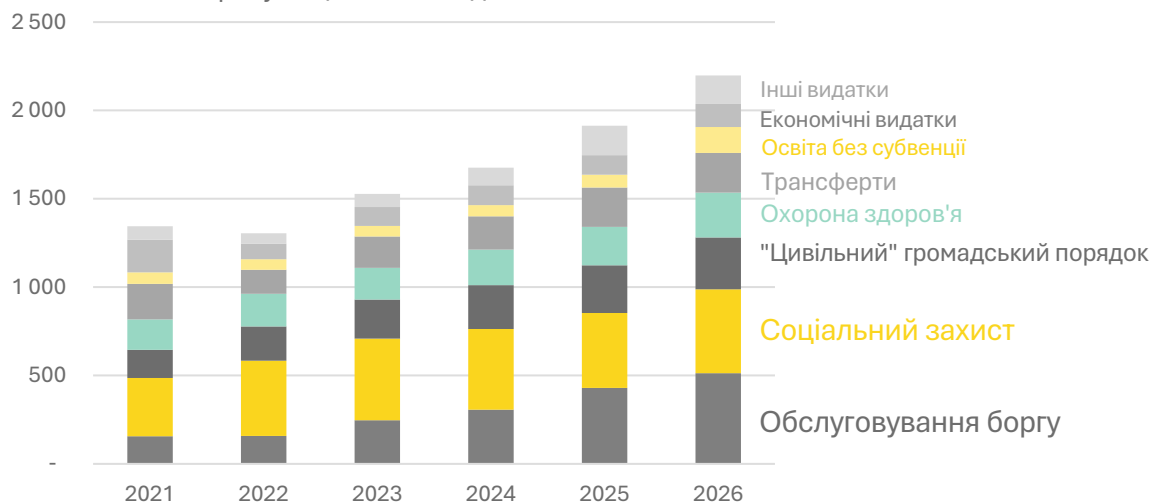
Примітки: обсяги видатків у цінах 2021 року враховують інфляцію грудень до грудня.

Джерела: OpenBudget, розрахунки ЦЕС.

Водночас видатки на невоєнні функції держави — соціальний захист населення, охорону здоров'я, освіту та інші цивільні напрями — демонструють іншу динаміку. Їхнє номінальне зростання обмежилося відміткою в 40%, що за умов високої інфляції від початку повномасштабного вторгнення означає фактичне скорочення реального фінансування на 7%.

Рисунок 3. Розподіл «невоєнної» частини державного бюджету, млрд грн

Видатки на обслуговування боргу перевищили видатки на соціальний захист та склали майже чверть усіх цивільних видатків



Примітки: Видатки соціального захисту, громадського порядку та економічної безпеки класифіковані за програмною класифікацією на ті, які відповідають за цивільні функції держави, та ті, які виконують оборонні та безпекові функції у зв'язку із повномасштабним вторгненням. Тут представлені лише ті, які стосуються «цивільної» або «невоєнної» функції.

Джерела: Open Budget, Закон про Державний бюджет на 2025 рік, Закон про Державний бюджет на 2026 рік, розрахунки ЦЕС.

Найбільшу частину невоєнного бюджету 2026 року (а саме 23%) складе обслуговування боргу, пов'язане зі значним залученням кредитних коштів на покриття потреб війни. Після них йдуть видатки на забезпечення соціального захисту, на які планують витратити 22% невоєнного бюджету. Третім за величиною напрямом є видатки громадського порядку, які не пов'язані із потребою у обороні та безпеці, спричиненою повномасштабним вторгненням. На них у 2026 році планують витратити близько 13% невоєнного бюджету. Наступними за величиною видатками державного бюджету є трансферти до місцевих бюджетів, проте в цьому дослідженні вони не є предметом аналізу. На охорону здоров'я планують витратити 11,5%, на освіту (без освітньої субвенції) 7% і на економічні видатки 6% невоєнного державного бюджету.

1.2. МЕТОДОЛОГІЯ

Ця аналітична записка презентує другий огляд із аналітичної серії «Детальний огляд невоєнного бюджету-2026». Кожен продукт із серії присвячений дослідженню невоєнної функції державного бюджету: соціального захисту, громадського порядку в цивільній частині, освіти, економічної діяльності та охорони здоров'я.

Робота може бути використана профільними міністерствами для вдосконалення видаткової політики та приведення бюджетування у відповідність до цілей стратегічного планування.

Методологічно дослідження охоплюють функціональні напрями та відповідні програми державного бюджету², сформовані планом на 2026 рік. Виключення становлять програми сектору оборони та деякі програми сектору громадського порядку і безпеки, дотичні до захисту від агресії Росії (Державна прикордонна служба України (ДПСУ), Служба безпеки України (СБУ), Національна гвардія України (Нацгвардія тощо) – підвищення ефективності оборонних видатків потребує окремого детального дослідження. Також ми не розглядаємо видатки на обслуговування боргу – вони не можуть бути оптимізовані через підвищення ефективності, а лише через перегляд боргової політики. Для детального огляду ми беремо лише видатки загального фонду державного бюджету, залишаючи спецфонд поза фокусом.

Надалі ми розглянемо детальніше найбільші напрями функціональної класифікації видатків державного бюджету окремо.

2. СОЦІАЛЬНІ ВИДАТКИ

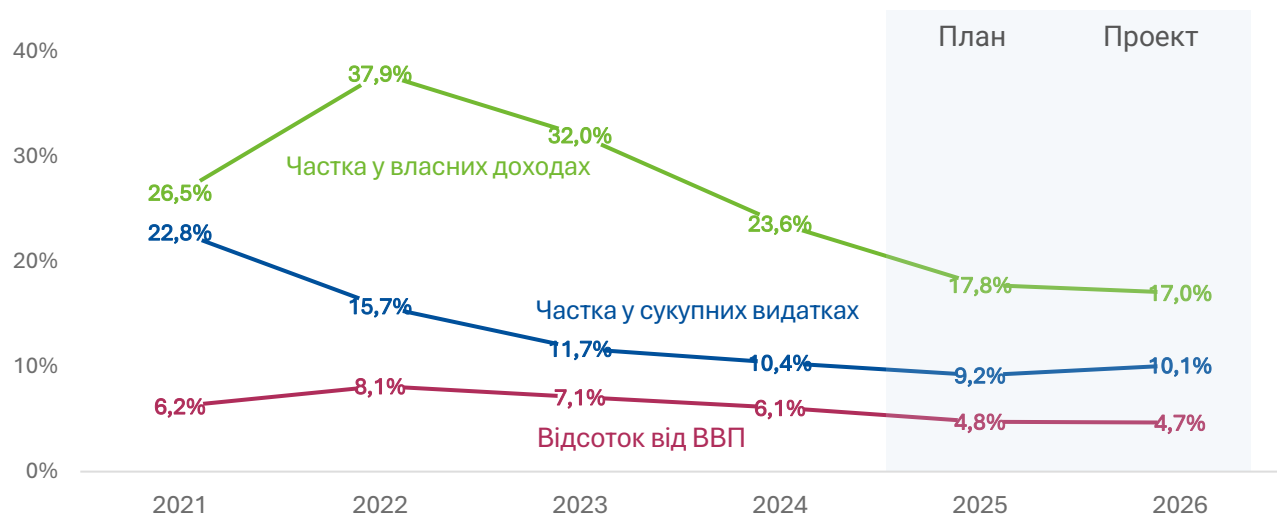
2.1. ТЕНДЕНЦІЇ ВОЄННИХ РОКІВ

Тенденція останніх трьох років чітка – сукупні номінальні видатки державного бюджету збільшуються (Рис.1), а частка видатків на соціальний захист у них зменшується – з приблизно 16% у 2022 році до трохи більше 10% у 2024 році (Рис. 3). За початковими прогнозами Міністерства фінансів України частка видатків на соціальний захист мала залишитись приблизно на тому ж рівні в 2025 році, проте з останнім збільшенням оборонного бюджету на цей рік частка видатків на соціальний захист у загальній структурі дещо знизиться. Водночас, за проєктом бюджету на 2026 рік, вона знову повернеться до 10%.

При цьому, співвідношення видатків соціального захисту та власних доходів держбюджету стрімко зменшується від початку повномасштабного вторгнення – з майже 38% у 2022 році до 23,5% у 2024, і за проєктом на 2026 рік очікується на рівні 17%. Цей спад зумовлений двома основними чинниками: реальним зростанням власних доходів (з 20,7% ВВП в 2022 році до 27,4% ВВП в 2026) та «замороженням» невоєнних видатків, що призводить до швидшого зростання доходів порівняно із видатками на соціальний захист.

² Деякі видатки ми ре-класифікували: наприклад, освітня субвенція перенесена з загальнодержавних видатків до функціональної категорії освіти, а деякі видатки з категорії громадського порядку тісно пов'язані із цілями оборони – Нацгвардія, прикордонники, Нацполіція, СБУ, ДСНС та цивільний захист – всі ці видатки неможливо розділити на цивільні та військові в силу їх дуального характеру, тому вони не є предметом дослідження цієї записки.

Рисунок 4. Частка видатків на соціальний захист у сукупних видатках, у власних доходах* та як відсоток від ВВП.



Джерела: Міністерство фінансів України, Держстат, Open Budget, розрахунки ЦЕС.

* видатки на соціальний захист, сукупні видатки та власні доходи державного бюджету у поточних цінах. Власні доходи – це сукупні доходи державного бюджету без грантів та міжнародної оборонної допомоги.

Ключовими задачами Міністерства соціальної політики, сім'ї та єдності (далі – Мінсоцполітики)³ у сфері соціального захисту є розвиток людського капіталу, підтримка родин з дітьми, підтримка ВПО, захисників, ветеранів, людей з інвалідністю та людей старшого віку. Стратегічні цілі включають реформування пенсійної системи, а також систем соціального страхування та соціальних послуг. Найбільші п'ять програм із соціального захисту у державному бюджеті наведено у Таблиці 1.

Таблиця 1. Найбільші п'ять програм із соціального захисту у державному бюджеті-2026.

Програма	Загальний фонд, млрд грн
Пенсійне забезпечення	251
Соціальний захист громадян у складних життєвих обставинах	103
Соціальний захист дітей та сім'ї	53
Субсидії та пільги громадянам на оплату ЖК-послуг, придбання твердого та рідкого пічного побутового палива і скрапленого газу	42
Забезпечення харчуванням учнів закладів загальної середньої освіти**	14

Джерело: Міністерство фінансів України, Проект закону про бюджет 2026 (перше читання).

**в проекті закону класифіковані як видатки на загальнодержавні функції.

³ <https://www.msp.gov.ua/>

Нижче ми детальніше розглянули перші три найбільші програми: як змінювалася ситуація після 2021 року, що заплановано за підсумками 2025-го та що Мінсоцполітики закладає в проєкт на 2026 рік⁴.

Найголовніше – пенсійну реформу з переглядом спецпенсій необхідно синхронізувати з детінізацією зайнятості та демографічною політикою, інакше дефіцит залишатиметься структурним. Ми спостерігаємо поступове скорочення виплат на проживання ВПО через зменшення кількості претендентів (щомісячні виплати для ВПО передбачені на шість місяців). Надалі бюджетна політика має зосередитися на розширенні пропозиції соціального та пільгового житла й на інтеграції ВПО у робочу силу. Особливу увагу слід приділити виплатам у зв'язку з вагітністю, пологами та щомісячній допомозі при народженні, адже низхідна динаміка чисельності отримувачів відповідної допомоги підкреслює поглиблення демографічної кризи. З урахуванням споживчої інфляції виплати дітям у багатодітних сім'ях та тим, хто перебуває в дитячих будинках або прийомних сім'ях, зменшились за час повномасштабної війни.

2.2. ПЕНСІЙНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

Пенсійне забезпечення і його оптимізація вимагає комплексної реформи солідарної пенсійної системи. Пенсії – це зменшення ризиків бідності серед старших поколінь і підтримка довіри до держави. Додатково, в умовах війни та тимчасового внутрішнього переміщення громадян саме пенсії – підтримка споживчого попиту у громадах: вони працюють як автоматичний стабілізатор економіки. При цьому ж, пенсії також найбільш затратний на ресурси напрям невійськових видатків публічних фінансів – більше 10% невоєнних видатків державного бюджету.

Таблиця 2. Динаміка видатків державного бюджету на пенсійне забезпечення.

Видатки на пенсійне забезпечення	2021	2022	2023	2024	2025 (план)	2026 (проєкт)
Пенсійне забезпечення, млрд грн	201	233	274	275	240	251
Пенсійне забезпечення, \$ млрд	7,4	7,2	7,5	6,8	5,7	5,5
% від рівня 2021 року у сталих цінах	100%	91%	102%	92%	73%	70%
% від ВВП	3,7%	4,4%	4,1%	3,6%	2,7%	2,4%

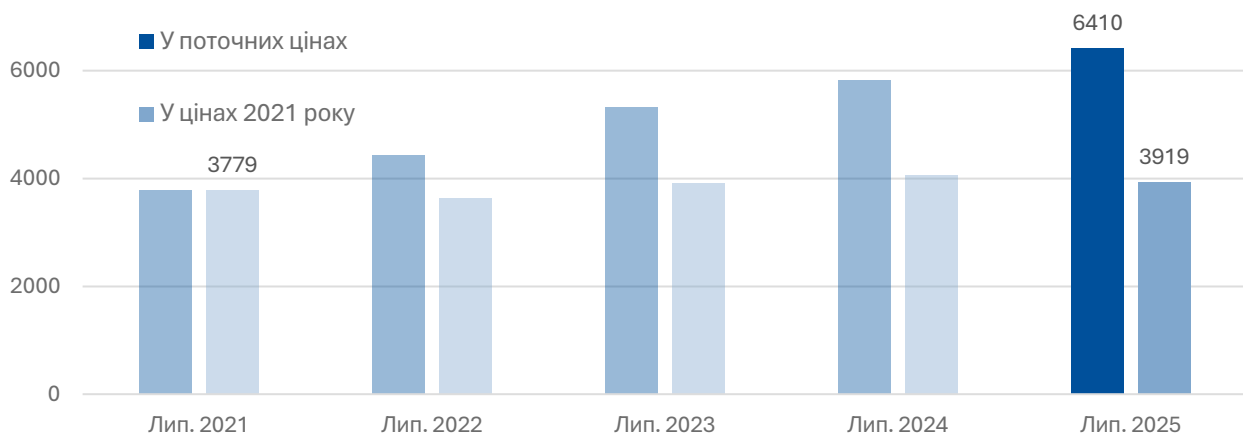
Джерела: Open Budget, Міністерство фінансів України, Держстат, розрахунки ЦЕС.

Реформована система страхових пенсій має стати фінансово передбачуваною і стійкою до шоків, аби не витіснити оборонні чи відновлювальні видатки і бути максимально бездефіцитною (self-sustainable). У довгостроковій перспективі пенсійна політика має стимулювати офіційну зайнятість і людський капітал, що прямо пов'язано зі відновленням після війни.

З початку повномасштабного вторгнення кількість отримувачів пенсії в Україні скоротилася на більш як півмільйона людей і станом на липень 2025 року пенсію отримують близько 10,3 млн. осіб. За чотири роки у номінальному рахунку середня пенсія зросла на майже 70%, однак з урахуванням споживчої інфляції зростання склало лише близько 4% (Рис. 4).

⁴ <https://www.msp.gov.ua/legislation/regulatory-framework/regulatory-framework-152>

Рисунок 5. Середній розмір пенсійної виплати, грн.



Джерело: [Пенсійний фонд України](#), розрахунки ЦЕС.

В рамках реформи мають бути радикально переглянуті всі пільгові пенсії, 1 та 2 списки, система має бути спрощена – потрібно уніфікувати численні схеми пенсійного забезпечення, які сьогодні містяться у законодавстві – та приведена до стану, коли страхові виплати людини (ЄСВ) протягом трудового життя максимально відбиваються на її пенсійному забезпеченні.

Спеціальні пенсії отримують такі категорії осіб, як шахтарі, прокурори, судді, ліквідатори Чорнобильської аварії, представники органів сил безпеки, оборони та правоохоронної діяльності (Збройні сили України, Нацгвардія, Національна поліція, ДПСУ, СБУ, Державна служба України з надзвичайних ситуацій тощо), а також антикорупційні органи (Національне антикорупційне бюро України, Національне агентство з питань запобігання корупції, Бюро економічної безпеки України тощо). Водночас ветерани, що були мобілізовані на війну, не є користувачами спеціальних пенсійних систем. Серед пільг спеціальної пенсійної системи є менша кількість років необхідного стажу для виходу на пенсію, менший вік призначення пенсії (Табл. 3) та безпосередньо вищі середні розміри пенсій для кожної із спеціальних категорій. Подолання спротиву системи з боку отримувачів спецпенсій, особливо в силових органах, вимагатиме окремих політичних та юридичних зусиль.

Таблиця 3. Порівняння деяких відмінностей звичайної та спеціальної пенсійних систем.

Пенсійні системи	Звичайні пенсії	Спеціальні пенсії			
		Шахтарі	Прокурори	Судді	Спеціалізовані органи
Необхідні роки стажу	35	25	25	20	25
Вік призначення пенсії	65	50	46	50	45

Джерело: Міністерство соціальної політики, сім'ї та єдності України.

Але очікувати економії коштів на цьому напрямі в довгостроковій перспективі не варто. За оцінкою Інститут демографії та соціальних досліджень впродовж наступних десяти років кількість осіб в Україні старших за 65 зросте на приблизно 800 тис. людей, тоді як осіб основного працездатного віку ставатиме дедалі менше. Без паралельних дій у сфері демографії та ринку праці навіть найкраща пенсійна формула не втримає систему від дефіциту. Демографічна

вразливість має стимулювати державу вкладати у здоров'я, освіту і продуктивну зайнятість — бо це прямий шлях до зменшення пенсійного дефіциту через максимально можливе утримання кількості робочої сили. Тому міграційна політика, політика підтримки народжуваності та зайнятості матерів, а також детінізація робочих місць — прямі шляхи до покращення ситуації із видатками державного бюджету на покриття дефіциту Пенсійного фонду через збільшення його власних надходжень.

Проблеми державної політики, дотичні до сфери:

- Оптимізація ЄСВ через ФОП: підриває фінансову базу Пенсійного фонду України (далі — ПФУ) → реформа спрощеної системи має зменшити цю практику.
- Мінімальна зарплата: стимулює сплату ЄСВ, але створює тиск на бізнес із низькою продуктивністю → потрібна прогнозована політика її підвищення та узгодження з динамікою продуктивності праці, щоб уникнути тінізації зайнятості.
- Непрозора зайнятість у відбудові: знижує надходження до ПФУ → потрібно інтегрувати бронювання і контроль за оплатою праці в систему держзакупівель.
- Виплати пенсій вимагають цифрового моніторингу → автоматизація обліку й перевірки даних про смерть і переміщення допоможе уникнути втрат. Окремий фокус політики — виплата пенсій мешканцям окупованих територій.

Таким чином, пенсійна система не має існувати «окремо». Вона повинна бути частиною стратегії розвитку ринку праці (зайнятість, перекваліфікація, міграційна політика); фінансової стратегії (податкова політика, збалансування видатків без шкоди обороні та відновленню); соціального контракту — довгострокової угоди між державою і громадянами про прозорість, справедливість і відповідальність.

2.3. СОЦІАЛЬНИЙ ЗАХИСТ У СКЛАДНИХ ЖИТТЄВИХ ОБСТАВИНАХ

Політики за цим напрямом мають сприяти поверненню людей, які потрапили у складні життєві обставини, до ринку праці або іншої продуктивної зайнятості. Соціальна допомога має одночасно зменшувати бідність і скорочувати тривалість залежності людини від виплат, перетворюючи кожен гривню на інвестицію в стійкість домогосподарства.

Відповідним чином мають бути сформовані бюджетні програми із створення надійної «сітки безпеки» і стимулювання людей до пошуку свого місця у продуктивній економіці.

Соціальний захист не обмежується грошовими виплатами, а виступає дорожньою картою повернення до економічної активності з наданням людині фінансової подушки безпеки та часу, протягом якого вона самостійно або за підтримки профільних служб планує й реалізує своє повернення до ринку праці. Політики реінтеграції слід націлювати на окремі групи за віком, статтю⁵, станом здоров'я⁶ та іншими характеристиками⁷ відповідно до їхніх унікальних запитів, враховувати потреби місцевих роботодавців і залучати їх до розробки програм перекваліфікації,

⁵ www2.census.gov/library/working-papers/2025/adrm/ces/CES-WP-25-25.pdf

⁶ doku.iab.de/forschungsbericht/2024/fb0924en.pdf

⁷ m.cream-migration.org/publ_uploads/24024.pdf

впроваджувати ефективніші алгоритми підбору роботи та забезпечувати доступ до недорогого житла⁸, щоб зменшити ймовірність безробіття у майбутньому.

Основні три напрями видатків державного бюджету за програмою соціального захисту громадян у складних життєвих обставинах наведено у Таблиці 4.

Таблиця 4. Найбільші три напрями видатків державного бюджету за програмою соціального захисту громадян, які потрапили у складні життєві обставини.

Виплати у номінальних цінах, млрд грн	2021	2022	2023	2024	2025 (план)	2026 (проект)
На проживання ВПО	3,0	53,5	73,2	38,4	39,6	39,6
Дітям з інвалідністю та інвалідам з дитинства	13,9	14,8	16,5	19,3	19,5	21,4
Малозабезпеченим сім'ям	12,6	13,9	11,4	-	-	12,4

Джерело: Міністерство соціальної політики, сім'ї та єдності України.

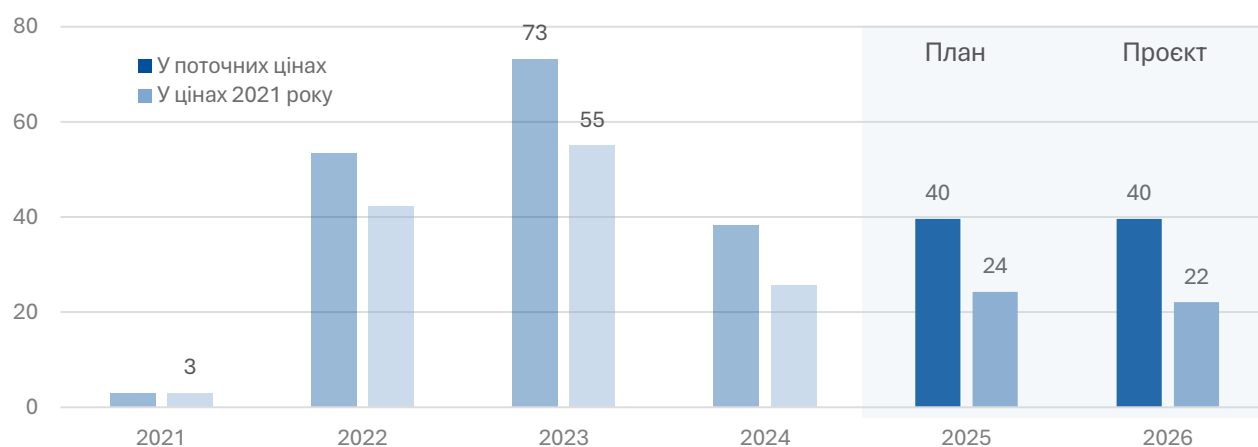
Примітка: Інформацію щодо розміру виплат малозабезпеченим сім'ям в період 2024-2025 не уточнено.

В українських умовах найбільша частка коштів з цієї програми виділяється на **допомогу на проживання внутрішньо переміщеним особам** (ВПО).

У 2023 році виплати допомоги на проживання ВПО сягнули свого найвищого рівня за час повномасштабного вторгнення, значно скоротившись у 2024 році через зменшення кількості претендентів, із прогнозами лишитись на приблизно однаковому рівні за підсумками 2025-2026 років (Рис. 5).

Як планом на 2025, так і проєктом на 2026 рік передбачено виплати на рівні приблизно 40 млрд грн – 48% та 39% сукупних видатків за програмою відповідно. Переважна більшість цих коштів – грошові трансфери.

Рисунок 6. Виплати допомоги державного бюджету на проживання ВПО, млрд грн.



Джерело: Міністерство соціальної політики, сім'ї та єдності України, Держстат, розрахунки ЦЕС.

⁸ docs.iza.org/dp17359.pdf

Станом на жовтень 2025 року реєстр внутрішньо переміщених осіб⁹ налічує приблизно 4,5 млн осіб. Фінансова підтримка ВПО включає щомісячні виплати протягом шести місяців, субсидії на оренду житла та сплату житлово-комунальних послуг, можливості до оздоровлення і відпочинку дітей зі статусом ВПО і безоплатне отримання призначених ВПО засобів реабілітації. Окрім базових соціальних послуг для ВПО також доступна послуга «Муніципальна няня» – догляд за дитиною до досягнення 3-річного віку (або 6-річного віку у визначених випадках). Трохи більше 200 закладів охорони здоров'я планують брати участь в реалізації експериментального проєкту¹⁰ надання послуг довготривалого медсестринського догляду ВПО.

Законом¹¹ передбачено звільнення ВПО від негативних наслідків невиконання грошових зобов'язань за кредитними договорами та договорами позики, а також сприяння з надання внутрішньо переміщеним особам кредитів на придбання земельних ділянок та будівництва житла. М'якими стимулами до виходу внутрішньо переміщених осіб на ринок праці є подвійна фінансова підтримка працюючих ВПО¹², та компенсації роботодавцям за працевлаштування ВПО¹³, що дозволяє створити кращі умови роботи, наприклад – завдяки вищій заробітній платі.

У контексті міжнародного досвіду стимулом реінтеграції безробітних до ринку праці у Німеччині є санкції за неподання заявки на запропоновану вакансію та неявку на співбесіду за запрошенням роботодавця, у Данії – за неявку на призначену співбесіду в центрі зайнятості без поважної причини та відмову від пропозицій. Це веде до відрахувань або призупинення допомоги, і є співзвучно з українською практикою, де після двох відмов від підходящої роботи центр зайнятості припиняє реєстрацію безробітного і виплату допомоги по безробіттю. Слід проаналізувати можливість поширення цього підходу на інші види соціальних виплат, де це доречно, з урахуванням індивідуальних особливостей груп отримувачів. На часі також питання окремого огляду ефективності роботи Державної служби зайнятості та її центрів.

Дотичні до цієї сфери питання політики, за якими потрібно прийняти оптимальні для українського контексту рішення:

- питання обліку ВПО, **інтеграція між реєстрами**, зменшення помилок;
- **компенсації** за втрачене під час війни житло та житло на окупованих територіях;
- **модель соціального житла** із врахуванням ринку оренди;
- політики стосовно статусу внутрішньо-переміщеної особи у протиставленні до статусу особи малозабезпеченої, встановлення критеріїв такого переходу (схеми соціального захисту мають відштовхуватись від потреб **конкретних груп ВПО**, а універсальні види підтримки повинні мати чітко окреслену тривалість **з можливістю продовження** за умови, якщо ВПО залишається у вразливій категорії);

⁹<https://docs.iza.org/dp17359.pdf>

¹⁰<https://www.msp.gov.ua/otrymuvacham-soc-pidtrymky/vnutrishno-peremishchenym-osobam><https://www.ioc.gov.ua/analytics/dashboard-vpo>

¹¹<https://www.msp.gov.ua/otrymuvacham-soc-pidtrymky/vnutrishno-peremishchenym-osobam><https://www.ioc.gov.ua/analytics/dashboard-vpo>

¹² <https://www.pfu.gov.ua/vl/227525-finansova-pidtrymka-pratsyuyuchykh-vnutrishno-peremishhenykh-osib/>

¹³ <https://diia.gov.ua/services/kompensaciya-za-pracevlashtuvannya-vpo>

- питання **ринку праці**, кваліфікаційного і територіального розриву (ВПО перебувають в одній області, а робочі місця знаходяться в іншій), а також питання **послуг служби зайнятості**, дитячих садочків та шкіл для матерів, соціального догляду за особами, що його потребують для забезпечення працездатності їхніх рідних .

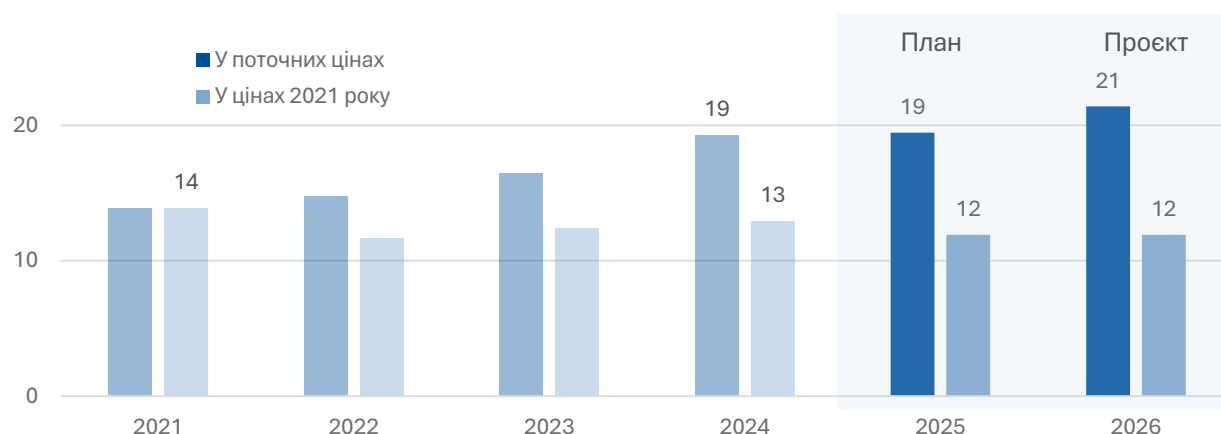
Програма «Допомога на проживання ВПО» підтримує покриття базових потреб вимушених переселенців, однак не вирішує їхніх довгострокових викликів – насамперед забезпечення стабільним житлом, працевлаштуванням та інтеграцією в громадах. За даними МОМ, 73% ВПО проживають на новому місці понад два роки, і триваліше переміщення, як правило, не зменшує рівень матеріальної вразливості та потребу в житлі. Водночас приблизно третина переміщених осіб прагне інтегруватися в приймаючих громадах, що потребує більш системної підтримки. Відповідно, бюджетна політика має еволюціонувати від короткострокової допомоги до інвестицій у сталі рішення: розширення пропозиції соціального та пільгового житла, поєднання програм зайнятості з підтримкою оренди чи іпотеки, розвиток місцевих програм інтеграції та навчання, а також інформування роботодавців про стимули найму ВПО.

Відповідно потребам повинні бути модифіковані показники успішності державної політики: наприклад, відсоток домогосподарств, що вийшли із соціальної допомоги завдяки працевлаштуванню протягом 12 місяців (щоб оцінити, наскільки система сприяє працевлаштуванню), період від звернення за допомогою до першої виплати (щоб оцінити rapid response системи) тощо.

Другий за розміром напрям витрачання коштів за програмою – **виплата державної соціальної допомоги особам з інвалідністю з дитинства та дітям з інвалідністю**.

Номінальні виплати особам з інвалідністю з дитинства та дітям з інвалідністю зростали – з 14 млрд грн у 2021 році до 19 млрд грн по факту у 2024 році і 21 млрд грн в проєкті 2026 (21% видатків за програмою). Водночас з урахуванням споживчої інфляції реальні виплати скоротились на майже 7% (Рис. 6), а середньомісячна чисельність дітей з інвалідністю та інвалідам з дитинства, яким була виплачена державна соціальна допомога, склала 474 тис. осіб – на 18,5 тис. більше, ніж у 2021 році. Отже – в реальному вимірі підтримка скорочується.

Рисунок 7. Виплати державної соціальної допомоги особам з інвалідністю з дитинства та дітям з інвалідністю, млрд грн.



Джерело: Міністерство соціальної політики, сім'ї та єдності України, Держстат, розрахунки ЦЕС.

Ефективна політика для цієї категорії має поєднувати грошову підтримку з розвитком якісних соціальних послуг і інструментів залучення сімей до праці. Уже діє наказ Мінсоцполітики 2023 року, яким затверджено Державний стандарт соціальної послуги денного догляду дітей з інвалідністю¹⁴. Цю практику слід масштабувати та інтегрувати з послугами домашнього догляду й підтриманого проживання¹⁵, щоб батьки або інші родичі могли шукати та обирати більш продуктивну зайнятість, будучи впевненими у надійній і якійсній підтримці догляду за дитиною.

У проєкті на 2026 рік також передбачається середньомісячна чисельність малозабезпечених сімей, яким виплачуватиметься соціальна допомога, у 148 тис. осіб. – на 64 тис. осіб менше, ніж у 2021 році – на загальну суму в 12,4 млрд грн. Обсяг допомоги не збільшується, однак це компенсується зменшенням чисельності малозабезпечених сімей, яким допомога надається.

2.4. СОЦІАЛЬНИЙ ЗАХИСТ ДІТЕЙ ТА СІМ'Ї

Програма в основному включає виплати по народженню дитини (8 млрд грн на 2025 та 9 млрд грн на 2026 рік), а також різноманітні види допомоги дітям, над якими встановлено опіку чи піклування, хворих на тяжкі орфанні захворювання, які виховуються в багатодітних сім'ях або самотніми матерями, сиротам чи позбавлених батьківського піклування. У проєкті на 2026 рік передбачено новий напрям – створення умов, які сприяють поєднанню батьківства з професійною діяльністю (Табл. 5).

¹⁴ <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0898-23#Text>

¹⁵ <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0806-17#Text>

Таблиця 5. Найбільші напрями видатків державного бюджету за програмою соціального захисту дітей та сім'ї.

Виплати у поточних цінах, млрд грн	2021	2022	2023	2024	2025 (план)	2026 (проєкт)
Поєднання батьківства з професійною діяльністю	-	-	-	-	-	24,5
Вагітність та пологи, народження, опіка, усиновлення та догляд за тяжкохворими дітьми	18,4	15,2	14,7	13,9	14,5	15,5
Дітям у багатодітних сім'ях	5,3	5,7	5,6	5,5	6,0	6,0
Дітям-сиротам та позбавлених батьківського піклування особам, що перебувають у дитячих будинках та прийомних сім'ях	1,4	1,3	1,1	1,1	1,9	2,1

Джерело: Міністерство соціальної політики, сім'ї та єдності України.

Чисельність осіб, яким було надано допомогу у зв'язку з вагітністю та пологами, склала 82 тис. осіб у 2024 році – на 47% менше, ніж у 2021 році, а всього за 2024 рік було зареєстровано 177 тис. народжень – на 35% менше, ніж у 2021 році (Рис. 7). Така різниця у зменшенні двох показників може означати, що частина жінок, які не працюють і мають самостійно подаватися на допомогу у зв'язку з вагітністю та пологами, не роблять цього. Це може свідчити про недостатню поінформованість потенційних отримувачок (особливо серед внутрішньо переміщених жінок), складність процедури оформлення або низький розмір виплат для окремих категорій непрацюючих жінок. Проєкт на 2026 рік передбачає, що кількість жінок, яким нададуть допомогу із вагітністю та пологами, зросте до 86 тис. осіб в наступному році, втім, залишиться все ще на 44% меншою, ніж в довоєнний період (2021 рік).

У 2024 році середньомісячна кількість дітей, які отримували щомісячну допомогу при народженні, становила близько 710 тис. осіб, що на 210 тис. (23%) менше порівняно з 2021 роком. Згідно з проєктом на наступний рік, очікується подальше скорочення цього показника до 695 тис. дітей.

Сукупна динаміка цих показників додатково вказує на суттєву демографічну кризу в Україні, яка посилилась із початком повномасштабного вторгнення.

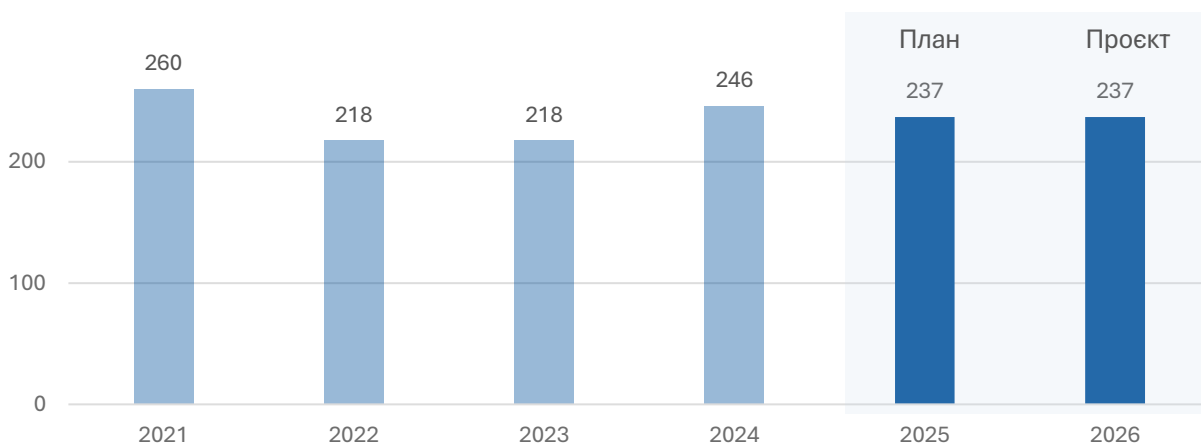
Рисунок 8. Число зареєстрованих народжень, тис. осіб.



Джерело: Міністерство юстиції України.

На початку повномасштабного вторгнення середньомісячна чисельність дітей у багатодітних сім'ях, яким виплачувалася допомога, скоротилася приблизно на 40 тис. осіб (Рис. 8). У 2024 році показник дещо зріс, однак досі нижчий за довоєнний рівень, а планом на 2025 рік і проєктом на 2026 рік знов передбачено скорочення.

Рисунок 9. Середньомісячна чисельність дітей в багатодітних сім'ях, на яких виплачена допомога, тис. осіб.



Джерело: Міністерство соціальної політики, сім'ї та єдності України.

Номінальні виплати на одну дитину в багатодітних сім'ях за планом 2025 року та проєктом 2026 року залишатимуться приблизно на одному рівні, водночас у реальному вимірі зменшуватимуться під впливом споживчої інфляції (Рис. 9).

Рисунок 10. Середньомісячні виплати дітям у багатодітних сім'ях на одну особу, тис. грн.



Джерело: Міністерство соціальної політики, сім'ї та єдності України, Держстат, розрахунки ЦЕС.

У 2024 році середньомісячна чисельність дітей в багатодітних сім'ях, на яких була виплачена допомога, склала 246 тис. осіб – на 14 тис. осіб менше, ніж у 2021 році. Планом на 2025 рік та проєктом на 2026 рік середньомісячна чисельність передбачені на рівні 237 тис. осіб (додаткове скорочення на 4%). Можна припустити, що значна частина цих родин емігрувала за кордон, і, скоріше за все, вже отримують виплати на дітей в країні проживання, але продовжують отримувати виплати також в Україні.

У 2022 році також було зафіксовано спад чисельності дітей-сиріт та осіб, позбавлених батьківського піклування, у дитячих будинках та прийомних сім'ях (Рис. 10) – скоріше за все це пов'язано із втратою міст Сходу під окупацією. За підсумками 2024 року показник відновився до довоєнного рівня, водночас виплати на одну особу з урахуванням інфляції зменшилися майже вдвічі. Планом на 2025 рік та проєктом на 2026 рік передбачено збільшення кількості дітей у цих формах влаштування приблизно на 1,5 тис. осіб, а також підвищення виплат на особу з трохи більш як 6 тис. грн у 2024 році до близько 10 тис. грн у 2026-му, що в реальних цінах відповідає рівню 2023 року.

Рисунок 11. Виплата державної соціальної допомоги дітям-сиротам та позбавленим батьківського піклування особам, що перебувають у дитячих будинках та прийомних сім'ях.



Джерело: Міністерство соціальної політики, сім'ї та єдності України, Держстат, розрахунки ЦЕС.

Державні або комунальні заклади інституційного догляду за дітьми (дитячі будинки, школи-інтернати, спеціальні, санаторні тощо), не належать до програми 2501400 («Соціальний захист дітей та сім'ї») і не адмініструються Мінсоцполітики напряму. Їх фінансують через освітні та соціальні програми інших розпорядників, залежно від типу закладу (Міністерства освіти і науки України, Міністерство охорони здоров'я України, обласні департаменти соціального захисту через субвенцію на надання соціального догляду). Це створює розрив між соціальною політикою і фінансуванням догляду, що є ключовим викликом для політики деінституціалізації. **Ці програми мають бути логічно об'єднані у одного розпорядника і під однією стратегічною метою – забезпечення дітям належного рівня піклування та їх підготовка до дорослого життя і активного включення в економіку.** Розпорядник коштів повинен мати на меті створення якомога кращих умов для кожної дитини, маючи відповідні фінансові ресурси і відслідковуючи видатки в розрахунку на одну дитину.

У світі¹⁶ інституційні заклади для дітей поступилися місцем сімейному вихованню – це має стати ключовим показником ефективності також і за відповідною бюджетною програмою.

Крім того, розпорядник коштів, має бачити повну картину та ініціювати зміни до законодавства, які дозволять прискорене отримання юридичного статусу для переходу дитини в іншу сім'ю, об'єднувати освітні, медичні та поліцейські бази даних, а також проводити роботу із родинами під ризиком і вести превентивну соціальну роботу.

В 2026 році на виконання Демографічної стратегії-2040 уряд майже подвоїв обсяги програми, збільшивши планові видатки з 27 млрд грн до 52 млрд грн через фінансування заходів «сприяння поєднанню батьківства з професійною діяльністю» на 24,5 млрд грн.

Цим рішенням, зокрема, вводиться програма «ЄЯсла» (на догляд за дитиною 2-3 року життя, яка в окремих випадках також може замінити собою виплати по догляду за дитиною з інвалідністю¹⁷) на додачу до вже існуючої «Муніципальної няні» (91 млн грн в 2024 році, та заплановані 576 млн грн в 2025 і 623 млн грн в 2026 році) продовжується ініціатива «пакунок школяра» - допомога на канцтовари та шкільний одяг для першокласників, - впроваджена у 2025 році, та «пакунок малюка» - одноразова натуральна допомога при народженні, а також встановлюється допомога при народженні дитини у розмірі 50 000 грн. Наразі бюджетний запит міністерства містить дублювання функціоналу існуючих програм із новими заходами. Зокрема, збережено виплати допомоги при народженні дитини – зараз вона становить 41 280 грн, та видатки на «муніципальну няню». При цьому наприклад «Пакунок школяра» окремим напрямом в бюджетному запиті не продовжено.

¹⁶ https://research.vu.nl/ws/portalfiles/portal/121753377/Institutionalisation_and_deinstitutionalisation_of_children_1.pdf

¹⁷ Допомога для догляду за дитиною «ЄЯсла» — відшкодування вартості послуги з догляду за дитиною, яка була надана закладами дошкільної освіти, іншими юридичними особами публічного чи приватного права або фізичними особами — підприємцями, які провадять освітню діяльність у сфері дошкільної освіти, з метою підтримки сімей та сприяння в поєднанні роботи та догляду за дитиною. «Муніципальна няня» — будь-яка фізична особа-підприємець чи юридична особа на спрощеній системі оподаткування, яка надає послугу з догляду за дитиною до трьох років та з якою укладений відповідний договір.

Уряд відшкодовує батькам частину зарплати няні.

До проєкту закону не додано фінансово-економічне обґрунтування, і в бюджетному запиті також не міститься ані результативних показників, ані пояснення, чому видатки за програмою майже подвоюються (завдяки додатковим 25 млрд грн), а частина заходів за функціональним призначенням дублює вже наявні напрямки використання коштів. Не зазначено, скільком батькам чи матерям за задумом законотворців, ця допомога дозволить вийти на роботу, і відповідно, не прораховано вплив на доходи бюджету. **Це означає, що тут, як мінімум, є простір для аналізу доцільності та релевантності обсягів відповідних видатків.**

3. РЕКОМЕНДАЦІЇ

В блоці соціальних видатків, таким чином, варто сформувати стратегічну логіку соціальних програм. Соціальна політика має виходити за межі компенсаційних механізмів. Програми підтримки варто узгодити навколо трьох цілей: зменшення бідності, відновлення зайнятості, інвестиції в людський капітал.

З конкретних кроків, які варто розглянути, на нашу думку, можна виділити наступні:

- Для всіх програм (ВПО, малозабезпечені, батьки після народження дитини) впровадити алгоритм повернення до праці: програми перекваліфікації, стимулювання найму, доступний догляд за дитиною. Встановити індикатор результату: частка осіб, які протягом року вийшли з програми завдяки працевлаштуванню.
- Провести пенсійну реформу в солідарній системі з акцентом на уніфікацію спецпенсій із рештою, поступовим вирівнюванням віку виходу на державну пенсію (заміна державної пільги програмами роботодавців)
- Для соціальних виплат та пенсій інтегрувати реєстри Мінсоцполітики, ПФУ, Державної податкової служби, «Дії» та інші для перевірки статусу отримувачів та автоматизованого контролю виплат.
- Програми підтримки ВПО мають органічно поєднуватися із програмами профнавчання та надання житла – з врахуванням регіонів розташування та потреб бізнесу у трудових ресурсах. Це має бути спільна програма/політика Міністерства розвитку громад та територій України, Мінсоцполітики, Міністерства освіти і науки, та Міністерство економіки, довкілля та сільського господарства України, скоординована на урядовому рівні.
- Консолідувати всі програми дитячого догляду під єдиним розпорядником — Мінсоцполітики, впровадити індикатор ефективності: частка дітей у сімейних формах виховання. Встановити індикативні нормативи витрат на дитину для всіх форм догляду й забезпечити їх публічне порівняння. Консолідувати бази даних всіх служб із метою превенції – допомоги родині дитини іще на етапі виникнення проблем.
- Переглянути ідейну потребу в програмах на кшталт одноразової винагороди за звання «мати героїня» (63 млн грн).