

Пропозиції
до проекту Закону України
«Про внесення змін до Закону України «Про загальнообов’язкове державне
соціальне страхування на випадок безробіття» щодо розміру та тривалості
виплати допомоги по безробіттю внутрішньо переміщеним особам»
*(реєстр. № 8421 від 06.02.2023 р.)**

Метою законопроекту є посилення соціального захисту внутрішньо переміщених осіб шляхом підвищення розміру та тривалості виплати допомоги по безробіттю.

Положення законопроекту не суперечать Конституції України, законам та міжнародним договорам, згода на обов’язковість яких надана Верховною Радою України.

Проектом пропонується внесення змін до статей 22, 23 Закону України «Про загальнообов’язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття» (далі – Закон) з метою встановлення для внутрішньо переміщених осіб виплат допомоги по безробіттю у розмірі 100 відсотків призначеної допомоги, незалежно від тривалості безробіття. Для окремих осіб, зазначених в абзаці другому частини другої статті 6 Закону та в абзаці восьмому частини четвертої статті 7 Закону України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб», пропонується підвищення розміру допомоги по безробіттю відповідно до коефіцієнту 1,5 та збільшення тривалості такої виплати до 360 календарних днів.

1. Зауваження концептуального характеру.

Внутрішньо переміщені особи (далі – ВПО) становлять окрему категорію, яка потребує додаткових заходів сприяння в реалізації соціальних прав у сфері працевлаштування, забезпечення житлом, відновлення пенсійних прав, соціальної та медичної допомоги. ВПО користуються тими самими правами і свободами, що й інші громадяни України. Забороняється їхня дискримінація, під час реалізації ними будь-яких прав і свобод на підставі того, що вони є внутрішньо переміщеними особами. У такий спосіб Верховний Суд тлумачить мету і зміст норм законодавства України, які передбачають соціальні гарантії для ВПО¹.

Соціальна допомога, компенсації та інші види матеріального забезпечення, соціальні послуги, субсидії для ВПО надаються переважно за рахунок коштів державного бюджету. Виплати для ВПО за державним соціальним страхуванням відбуваються за загальними правилами призначення страхових виплат, з урахуванням встановлених законодавством преференцій, обумовлених фактом внутрішнього переміщення особи. Таким чином, збільшення розміру і тривалості виплати страхового забезпечення для ВПО здійснюється з урахуванням умов, що забезпечують функціонування всієї системи соціального страхування на випадок безробіття (далі – система). До таких умов належать: стан фінансової

¹ Рішення Верховного Суду у справі № 805/402/18 від 3 травня 2018 року, залишене без змін остаточною постановою Великої Палати Верховного Суду від 4 вересня 2018 року. URL: <https://zakononline.com.ua/court-decisions/show/76945461> (дата звернення: 15.01.2023)

збалансованості та проведення актуарних розрахунків для забезпечення такої збалансованості. Актуарні розрахунки здійснюються на основі економіко-математичних і статистичних (демографічних) методів, що дозволяє оцінити: ситуацію з доходами і витратами системи у короткочасному та довготривалому часовому періоді; достатність розмірів страхових тарифів для формування страхового бюджету; здатність забезпечити виконання зобов'язань системи, зокрема у разі внесення змін до Закону.

Підтримуючи ідею необхідності посилення рівня соціальної підтримки ВПО, зауважимо таке. Положення законопроекту, якими пропонуються зміни до статей 22, 23 Закону щодо збільшення розміру та тривалості виплати допомоги по безробіттю для ВПО, не підкріплені актуарними розрахунками. З огляду на зазначене, не уявляється можливим визначити обґрунтованість законодавчих пропозицій та встановити відповідність новел принципам загальнообов'язкового державного соціального страхування.

2. Зауваження до змісту окремих положень законопроекту.

Не можуть бути підтримані положення законопроекту щодо збільшення тривалості виплати допомоги по безробіттю (абзац п'ятий пункт 3³ Прикінцеві положення). Так, у період дії правового режиму воєнного стану питання фінансування соціальних зобов'язань у повному обсязі належить до найбільш проблематичних. Для вирішення зазначеного питання необхідно врахувати правову позицію Конституційного Суду України (далі – КСУ) щодо визнання пріоритетності соціальних прав осіб. Водночас, згідно з правовою позицією КСУ «у разі значного погіршення фінансово-економічної ситуації, виникнення умов воєнного або надзвичайного стану, необхідності забезпечення національної безпеки України, модернізації системи соціального захисту тощо держава може здійснити відповідний перерозподіл своїх видатків із метою збереження справедливого балансу між інтересами особи та суспільства» (абзац п'ятий підпункту 2.3 пункту 2 мотивувальної частини Рішення КСУ від 22 травня 2018 року № 5-р/2018)². Наявні ресурси держави та її соціальні зобов'язання є взаємозалежними, про що також зазначено в актах міжнародного права з питань захисту прав і свобод людини і громадянина: Загальній декларації прав людини (стаття 22), Міжнародному пакті про економічні, соціальні і культурні права (стаття 9), Переглянутій Європейській соціальній хартії (статті 11–14).

Окрім того, така пропозиція стосується тривалості виплати допомоги для всіх безробітних у період воєнного стану і не обмежується категорією ВПО, що не відповідає предмету правового регулювання законопроекту відповідно до його назви.

Дискусійною є пропозиція законопроекту щодо нової редакції частини другої статті 23 Закону. Відповідно до новели для осіб, зазначених в абзаці другому частини другої статті 6 Закону та в абзаці восьмому частини четвертої

² Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 50 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень пункту 7 розділу II Закону України «Про запобігання фінансової катастрофи та створення передумов для економічного зростання в Україні» від 07.11.2018 р. № 9-р/2018 Справа № 1-3/2018(2717/14). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v009p710-18#Text> (дата звернення: 23.12.2022)

статті 7 Закону України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб», розмір допомоги по безробіттю збільшуватиметься на коефіцієнт 1,5. Потребує додаткового обґрунтування доцільність застосування коефіцієнтів до розмірів страхових виплат та його відповідність принципам соціального страхування на випадок безробіття.

3. Дотримання норм Регламенту Верховної Ради України.

Реалізація законопроекту потребує збільшення бюджетних видатків на утримання установ Державної служби зайнятості. Відповідно до вимог частини третьої статті 91 Закону України «Про Регламент Верховної Ради України» та статті 27 Бюджетного кодексу України до нього має бути надано фінансово-економічне обґрунтування.

4. Види ризиків ухвалення законопроекту.

Врахування зауважень дозволить уникнути фінансово-економічних ризиків, зокрема пов'язані зі змінами показників Державного бюджету України.

***Дослідницька служба
Верховної Ради України***

**Цей документ підготовлений Дослідницькою службою Верховної Ради України як довідковий інформаційно-аналітичний матеріал. Інформація та позиції, викладені в документі, не є офіційною позицією Верховної Ради України, її органів або посадових осіб. Цей документ може бути цитований, відтворений та перекладений для некомерційних цілей за умови відповідного посилання на джерело.*