

Інформаційна довідка

щодо законопроекту «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо професійного навчання» (реєстр. № 12129-1 від 31.10.2024)*

Анотація. В Інформаційній довідці наведено результати аналізу пропозицій, передбачених законопроектом «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо професійного навчання» (реєстр. № 12129-1 від 31.10.2024). Акцентовано увагу на питаннях законодавчого врегулювання розмежування джерел фінансування професійного навчання та виплат безробітним особам і вигодонабувачам за рахунок коштів державного бюджету та загальнообов'язкового державного соціального страхування.

Ключові слова: зайнятість населення, безробітна особа, вигодонабувач, професійне навчання, допомога в період професійного навчання, загальнообов'язкове державне соціальне страхування.

Вступ.

Ефективне функціонування соціального страхування як базової складової системи соціального захисту має вирішальне значення в забезпеченні добробуту застрахованих осіб у разі настання соціального ризику. Умовою успішного виконання соціальним страхуванням своїх функцій є своєчасне та повне фінансування всіх страхових виплат і послуг, передбачених цим страхуванням. Основним принципом загальнообов'язкового державного соціального страхування є цільове використання страхових коштів.

Під нецільовим використанням коштів фондів соціального страхування слід розуміти: витрачання коштів на заходи, не передбачені законодавством про соціальне страхування; призначення страхових виплат із порушенням встановленого порядку обчислення їх розмірів та/або строків виплати; призначення страхових виплат особам, які не мають на це право¹. Цільове використання страхових коштів, зокрема Фонду загальнообов'язкового державного соціального страхування на випадок безробіття – це фінансування заходів, які здійснюються відповідно до статті 17 Закону України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття».

Основна частина.

Війна в Україні спричинила надзвичайні виклики для державної політики зайнятості населення. Збалансування попиту та пропозиції на ринку праці, у тому числі в межах заходів із відновлення країни, потребує удосконалення законодавства про зайнятість населення, соціальний захист на випадок безробіття, зокрема в частині організації професійного навчання.

Із метою забезпечення системного підходу до підтримки безробітної особи на державному рівні й гарантій права кожної застрахованої особи підвищити свою професійну кваліфікацію, отримати нові знання, вміння та відповідати сучасним потребам економіки розроблено законопроект «Про

¹ Хомич І. Ю. Принцип цільового використання коштів у соціальному забезпеченні населення України: поняття та значення. *Наше право*. 2013. № 10. С. 131–136.

внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо професійного навчання» (реєстр. № 12129-1 від 31.10.2024), яким передбачається розмежування виплат, що фінансуються за рахунок соціального страхування та державного бюджету (бюджетними програмами). Проект є альтернативним до проекту Закону «Про внесення змін до деяких законів України щодо підвищення конкурентоспроможності на ринку праці шляхом професійного навчання» (реєстр. № 12129 від 16.10.2024), поданого Кабінетом Міністрів України. Пропозиції цих законопроектів, якими передбачено: розширення переліку осіб, яким надається право на отримання ваучера на навчання; оцінювання і визнання результатів навчання безробітної особи (зокрема, здобутих шляхом неформальної чи інформальної освіти); види послуг, які надаються безробітним особам, і допомога в період професійної підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації (за виключенням джерел їх фінансування), – є схожими.

На відміну від основного, альтернативний законопроект пропонує: визначити терміни «безробітна особа» та «вигодонабувач»; замінити термін «забезпечення» на «страхові виплати», які здійснюватимуться в межах страхової суми; страхову суму встановлювати раз на рік на одну застраховану особу на підставі актуарних розрахунків; визначити джерела фінансування неформальної освіти безробітної застрахованої особи тощо.

Певні положення законопроекту мають принципові відмінності, тому вважаємо за доцільне висловити таке.

Із концептуального погляду законопроект заслуговує на підтримку, оскільки має на меті приведення базисних умов фінансового забезпечення національної системи соціального страхування у відповідність до європейських норм про соціальне страхування, у тому числі у питанні необхідності проведення актуарних розрахунків.

Згідно з пунктом другим частини першої статті 1 Закону України «Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування» усі страхові внески включені до складу єдиного соціального внеску, який є консолідованим страховим внеском, збір якого здійснюється до системи загальнообов'язкового державного соціального страхування в обов'язковому порядку та на регулярній основі з метою забезпечення захисту у випадках, передбачених законодавством, прав *застрахованих осіб* на отримання страхових виплат (послуг) за діючими видами державного соціального страхування². Таким чином, положення законопроекту щодо розмежування джерел фінансування виплат і послуг є такими, що відповідають чинному законодавству.

Наявність таких пропозицій законопроекту обумовлена, на жаль, наслідками реформування системи соціального захисту в частині уніфікації форм і видів соціального захисту, нівелюванням відмінностей між соціальним страхуванням та соціальним забезпеченням. Запровадження запозиченого із законодавства про цивільне страхування терміна «вигодонабувач» у

² Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування: Закон України від 8 липня 2010 року № 2464-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2464-17#Text>

законодавство про загальнообов'язкове державне соціальне страхування для ідентифікації застрахованої особи з метою врегулювання особливостей її соціального захисту свідчить про необхідність реформування законодавства про соціальний захист у цілому.

Водночас пропозиція, передбачена підпунктом першим пункту 1 розділу I законопроекту, потребує редакційного корегування для забезпечення відповідності її положень вимогам техніки нормопроєктування. Оскільки проектом пропонується «доповнити пунктами 1 та 2» статтю 1 Закону України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття» (далі – Закон), то незрозумілим є статус положень, передбачених пунктами 1 та 2 статті 1 Закону в чинній редакції. У разі їх залишення без змін у статті 1 Закону, пропозицію законопроекту необхідно доповнити реченням щодо зміни нумерації інших пунктів статті 1 Закону.

Якщо ж мається на увазі нова редакція цих пунктів, то відповідну пропозицію законопроекту було б можливо сформулювати: «пункти 1 та 2 статті 1 викласти у такій редакції». Щоправда, викладення в новій редакції пункту 1 статті 1 Закону вбачається недоцільним, оскільки його чинна редакція містить визначення поняття загальнообов'язкового державного соціального страхування на випадок безробіття, яке відображає правову, економічну та соціальну сутність такого виду загальнообов'язкового державного соціального страхування.

Окрім того, пропонуване визначення поняття «безробітний» доцільно узгодити з визначенням цього поняття, передбаченим пунктом другим частини першої статті 1 Закону України «Про зайнятість населення»³ задля забезпечення термінологічної єдності, а також розкриття змісту словосполучення «працездатний вік», що застосовується й у визначенні поняття «вигодонабувач».

Пропонований термін «вигодонабувач» (тобто бенефіціар страхових виплат і послуг) доцільно відмежувати від терміна «вигодонабувач», передбаченого пунктом четвертим частини першої статті 1 Закону України «Про страхування»⁴, використовуючи примітку «для цілей цього Закону».

Передбачена законопроектом нова редакція статті 7 Закону потребує доопрацювання, зокрема доповнення положеннями, що визначають поняття «страхових виплат» (оскільки в частинах другій та третій цієї статті в редакції законопроекту зазначені форми і види страхових виплат) та «страхової суми» як базових понять Закону.

Висновки.

Важливими чинниками якісного складу працездатної частини населення є освітній рівень і професійна майстерність, яка сприяє підвищенню продуктивності виробництва. Високу професійну кваліфікацію працівника вважають необхідною умовою інноваційного зростання та стратегічним завданням сталого розвитку будь-якої держави. У цивілізованому світі програми професійного навчання вважають інвестиціями в людський капітал.

³ Про зайнятість населення: Закон України від 5 липня 2012 р. № 5067-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5067-17#Text>

⁴ Про страхування: Закон України від 18 листопада 2021 р. № 1909-IX (у редакції від 08.11.2024). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1909-20#Text>

Тривалий час Україна не приділяла достатньої уваги професійній освіті. Наразі програми професійної підготовки та перепідготовки набувають статусу пріоритетності. Пропоновані законопроектом новації, окрім конкретизації гарантій фінансування виплат і послуг, передбачають запровадження нового механізму надання освітніх послуг та соціальної підтримки безробітним особам, зокрема закупку цільових освітніх послуг відповідно до Державних стандартів у межах бюджетної програми на відповідний рік.

Запропоновані проектом Закону «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо професійного навчання» (реєстр. № 12129-1 від 31.10.2024) зміни потребують доопрацювання з метою забезпечення уніфікації базових понять, які передбачається запровадити.

Урахування зауважень дозволить уникнути таких ризиків прийняття законопроекту:

– прогалин у законодавчому регулюванні загальнообов’язкового державного соціального страхування на випадок безробіття щодо статусів одержувачів виплат і послуг;

– правової невизначеності щодо страхових виплат і страхових сум.

*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.*