

Інформаційна довідка
щодо законопроекту «Про внесення змін до Закону
України «Про зайнятість населення» щодо уточнення
положень про зайнятість населення»
*(реєстр. № 12459 від 31.01.2025)**

***Анотація.** В інформаційній довідці представлено результати аналізу пропозицій, передбачених законопроектом «Про внесення змін до Закону України «Про зайнятість населення» щодо уточнення положень про зайнятість населення» (реєстр. № 12459 від 31.01.2025). Окрему увагу приділено концептуальним засадам законодавчого регулювання відносин у сфері зайнятості. З'ясовано економіко-правову сутність базових понять у сфері зайнятості.*

***Ключові слова:** зайнятість, види зайнятості, працевдатне населення, соціальне страхування, податки, безробіття, зупинення діяльності.*

Вступ.

Ефективність законодавчого регулювання відносин у сфері зайнятості населення передбачає врахування низки аспектів інвестиційної, кредитно-грошової, зовнішньоекономічної, податкової, бюджетної та соціальної політики з метою забезпечення заходів сприяння зайнятості, створення умов для реалізації громадянами та іншими особами права на працю, а також задля легалізації всіх видів економічної діяльності та боротьби з тіньовою економікою.

Організоване в такий спосіб правове опосередкування зайнятості дозволяє, своєю чергою, забезпечити адресність соціального захисту осіб у разі настання безробіття.

Основна частина.

У загальному розумінні, зайнятість – це сукупність економічних, правових, соціальних та інших відносин, що виникають у зв'язку із забезпеченням можливості людини взяти участь у суспільно-корисній діяльності, яка, як правило, приносить заробіток або дохід. Соціальна сутність зайнятості відображає потребу людини в самовираженні та самореалізації, а також у задоволенні духовних потреб.

Незайнятість – це сфера суспільних відносин, що виникає через наявність у структурі працевдатного населення певної її частини, яка з різних причин незайнята суспільно-корисною діяльністю. Причини незайнятості мають значення, по-перше, для встановлення статусу особи. Так, з урахуванням визнаних в Україні права на свободу праці (стаття 43 Конституції України) та права на зайнятість (стаття 3 Закону України «Про зайнятість населення»), добровільна незайнятість не має жодних правових наслідків для особи, як негативних (притягнення до відповідальності), так і позитивних (надання заходів соціального захисту у зв'язку з безробіттям).

По-друге, з'ясування причин незайнятості населення дозволяє сформулювати напрями політики зайнятості, зокрема визначити актуальні заходи регулювання ринку праці, а також соціальної політики в частині надання певного

виду соціального захисту особі в разі настання такого соціального ризику, як безробіття з незалежних від неї обставин¹).

Проект Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про зайнятість населення» щодо уточнення положень про зайнятість населення» (реєстр. № 12459 від 31.01.2025) (далі – законопроект) передбачає внесення змін до частини першої статті 4 Закону України «Про зайнятість населення», якими пропонується не відносити осіб, які забезпечують себе роботою самостійно (у тому числі члени особистих селянських господарств), але зупинили свою діяльність, до категорії зайнятих осіб.

Розглянувши законопроект, вважаємо за необхідне висловити таке.

Законопроект пропонує зміни постійного, а не тимчасового, пов'язаного з воєнним станом, характеру. Особливість правового режиму воєнного стану обумовлює вжиття екстраординарних заходів, зокрема з питань оподаткування та/або сплати обов'язкових платежів. Із урахуванням зазначеного, у концептуальному аспекті положення законопроекту не корелюються з теорією людського капіталу, яка лежить в основі політики зайнятості та відповідно до якої працездатне населення (тобто населення, здатне за своїми фізичними можливостями брати участь у суспільно-корисних видах діяльності) поділяється на дві групи: економічно активне та економічно пасивне. Своєю чергою, економічно активне населення (тобто суб'єкти ринку праці) поділяється на дві категорії: зайняте і безробітне, тому в законодавстві визначено та врегульовано статус саме цих двох категорій.

Запропоновані проектом зміни не відповідають принципу правової визначеності, оскільки не дозволяють зрозуміти, до якої категорії слід віднести осіб, «які забезпечують себе роботою самостійно (у тому числі члени особистих селянських господарств), але зупинили свою діяльність». Якщо їх згідно із запропонованими змінами не вважати зайнятими, це означає, що вони є безробітними. Однак, відповідно до чинного законодавства зупинення / призупинення діяльності підприємця або особи, яка займається незалежною професійною діяльністю, не може відбуватися, оскільки такої процедури не існує. Це означає, що особа зберігає свій статус (де-юре), незалежно від того, отримує дохід чи ні або веде діяльність чи ні, поки офіційно не зареєструє припинення такої діяльності. Таким чином, запропоновані зміни фактично передбачають одночасне поєднання особою двох протилежних статусів: безробітного та зайнятого.

Положення Податкового кодексу України² не містять поняття призупинення / зупинення діяльності. Водночас залежно від того, до якої групи платників податків віднесено особу, яка самостійно забезпечує себе роботою, встановлені певні правила щодо сплати податків та/або обов'язкових зборів, зокрема у випадках відсутності доходу або нездійснення діяльності: для спрощеної системи першої та другої групи – єдиний податок та єдиний

¹ Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття: Закон України від 02.03.2000 р. № 1533-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1533-14#Text>

² Податковий кодекс України: Закон України від 2 грудня 2010 р. № 2755-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17#Text>

соціальний внесок (далі – ЄСВ); для спрощеної системи третьої групи – лише ЄСВ; для загальної системи – лише ЄСВ. Окрім того, Податковим кодексом України передбачено пільги та випадки звільнення від сплати податку, зокрема у разі хвороби чи відпустки. Також ця категорія платників податку звільняється від обов’язку нарахування, сплати та подання податкової звітності на весь період військової служби до демобілізації чи закінчення лікування або реабілітації. Ця пільга надається незалежно від того, до якої групи платників податків віднесено особу, яка самостійно забезпечує себе роботою, та чи є наймані працівники тощо.

Наразі пунктом 3 Прикінцевих положень Закону України «Про державний бюджет України на 2025 рік»³ скасовано воєнну пільгу щодо добровільної сплати ЄСВ для осіб, які самостійно забезпечують себе роботою, повернуто обов’язковість та інші вимоги для всіх категорій платників. Мінімальний страховий внесок у 2025 році становить 1 760 грн (8 000 грн x 22 %). За порушення у сфері обліку, нарахування та сплати ЄСВ платника податків може бути притягнуто до фінансової та адміністративної відповідальності.

Таким чином, застосування комплексного підходу щодо оновлення законодавства про зайнятість є необхідним. У такий спосіб забезпечується здійснення аналізу передбачуваного позитивного ефекту пропонування змін до законодавства порівняно з можливими збитками від його реалізації.

Висновки.

Законодавство України з питань зайнятості населення та соціального захисту на випадок безробіття формувалось одночасно зі становленням ринкових відносин, тому окремі правові норми є застарілими, а деякі законодавчі положення не корелюються зі стратегічними напрямками сучасної політики зайнятості, зокрема формуванням її засад на період повоєнного відновлення країни, що обумовлює необхідність удосконалення законодавства. Наявність окреслених проблем істотним чином негативно впливає на стан та розвиток ринку праці в Україні, який характеризується зростанням «тіньової зайнятості».

Урахування зазначених зауважень дозволить уникнути таких ризиків прийняття законопроекту:

- відсутності правової визначеності (щодо статусу осіб, які забезпечують себе роботою самостійно (у тому числі члени особистих селянських господарств), але зупинили свою діяльність);

- неузгодженості положень законопроекту з чинними законодавчими актами (у частині регулювання права на отримання допомоги по безробіттю або одноразової фінансової допомоги для організації підприємницької діяльності за наявності (де-юре) статусу, відповідно до якого особа віднесена до зайнятого населення);

- правових колізій (щодо сплати податків та єдиного соціального внеску);

- недостатнього соціально-економічного обґрунтування (в частині збільшення видатків державного бюджету на забезпечення заходів соціального

³ Про Державний бюджет України на 2025 рік : Закон України від 19 листопада 2024 р. № 4059-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4059-20#Text>

захисту осіб, які забезпечують себе роботою самостійно (у тому числі члени особистих селянських господарств), але зупинили свою діяльність);

*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.*