

Інформаційна довідка
щодо проекту Закону України «Про внесення змін до статті 22 Закону
України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування на
випадок безробіття» щодо забезпечення права застрахованої особи на
одержання допомоги по безробіттю в належному розмірі у разі невнесення
даних про її страховий стаж уповноваженим органом»
*(реєстр. № 14065 від 22.09.2025)**

***Анотація.** В інформаційній довідці представлено результати аналізу пропозицій, передбачених проектом Закону України «Про внесення змін до статті 22 Закону України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття» щодо забезпечення права застрахованої особи на одержання допомоги по безробіттю в належному розмірі у разі невнесення даних про її страховий стаж уповноваженим органом» (реєстр. № 14065 від 22.09.2025).*

***Ключові слова:** загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття, єдиний соціальний внесок, страхувальник, Пенсійний фонд України, застрахована особа, допомога по безробіттю.*

Вступ

Загальнообов'язкове державне соціальне страхування – основна організаційно-правова форма соціального захисту населення України, ефективність якої залежить від низки факторів: стану економіки, ринку праці, демографічних умов розвитку суспільства, рівня диференціації доходів населення. Для забезпечення функціонування системи соціального захисту населення держава вживає необхідні економічні, організаційні та правові заходи.

Водночас не менш важливим чинником ефективності системи соціального захисту населення є рівень культури соціального страхування, зокрема високий ступень додержання фінансово-правової дисципліни всіма учасниками страхових відносин.

Основна частина

Наявність страхового стажу є ключовою умовою для визнання права застрахованої особи на страхові виплати та послуги у разі настання соціального ризику. Із метою посилення гарантій права застрахованих осіб на допомогу по безробіттю розроблено проект Закону України «Про внесення змін до статті 22 Закону України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття» щодо забезпечення права застрахованої особи на одержання допомоги по безробіттю в належному розмірі у разі невнесення даних про її страховий стаж уповноваженим органом» (реєстр. № 14065 від 22.09.2025) (далі – законопроект).

Законопроектом пропонується внести зміни до частини першої статті 22 Закону України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття» (далі – Закон), якими визначити, що право застрахованої особи на допомогу по безробіттю у розмірах, передбачених цим Законом, не залежить від своєчасності внесення територіальним органом Пенсійного фонду України даних про страховий стаж до Державного реєстру

загальнообов'язкового державного соціального страхування або своєчасності сплати роботодавцем такої особи страхових внесків.

Розглянувши законопроект, вважаємо за доцільне висловити такі зауваження *концептуального характеру*.

Пропозиції розділу I законопроекту пропонують поєднати в одній нормі положення різного порядку як за змістом (правовою природою), так і за правовими наслідками. Передбачається частину першу статті 22 Закону доповнити абзацом другим, в якому застосовані словосполучення, що позбавляють правового сенсу персоніфікований облік, а саме: «незалежно від внесення даних про стаж до Державного реєстру загальнообов'язкового державного соціального страхування...», та суперечать нормам законодавства щодо поняття «страховий стаж», а саме: «у зв'язку з несвоєчасною сплатою роботодавцем такої особи страхових внесків».

Страховим стажем вважається той період, протягом якого особа підлягала загальнообов'язковому державному соціальному страхуванню, і за який сплачувалися страхові внески в сумі, не меншій за мінімальний страховий внесок. Установлення факту наявності страхового стажу, обчислення його тривалості здійснюються за даними, що містяться в системі персоніфікованого обліку в реєстрі застрахованих осіб Державного реєстру загальнообов'язкового державного соціального страхування відповідно до статті 24 Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування»¹.

Звичайно, врахуванню мають підлягати випадки, коли під час прийому, обробки, обміну, обліку та зберігання даних або руху коштів соціального страхування трапляються помилки, технічні збої або інші упущення, у тому числі через недбалість. Для їх запобігання, а також розподілу обов'язків щодо своєчасності вчинення юридично значимих дій між всіма учасниками страхових відносин прийняте відповідне законодавство.

Статтею 20 Закону України «Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування»² визначено, що Пенсійний фонд України (далі – ПФУ) відповідно до покладених на нього завдань формує та веде реєстр застрахованих осіб Державного реєстру загальнообов'язкового державного соціального страхування (далі – Реєстр застрахованих осіб).

Відомості до Реєстру застрахованих осіб, а також зміни або уточнення до них вносяться в електронній формі в автоматичному режимі на підставі інформації, що надходить із джерел, зазначених статтею 18 Закону України «Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування».

Дані про працівників до Реєстру застрахованих осіб вносяться на підставі кількох звітних форм: Податкового розрахунку із Додатком 1 (повідомлення про

¹ Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування : Закон України від 9 липня 2003 року № 1058-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1058-15#Text>

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#n452>

прийняття на роботу)³, що передається в порядку міжвідомчого обміну від Державної податкової служби (ДПС) до ПФУ для внесення даних до Реєстру застрахованих осіб; електронних подань через портал ПФУ у вигляді xml-файлів, структуру яких наведено в додатку до Порядку подання відомостей про трудову діяльність працівника, фізичної особи – підприємця, фізичної особи, яка забезпечує себе роботою самостійно⁴. Отримані ПФУ дані в Реєстрі застрахованих осіб оновлюються впродовж доби.

Страховик (ПФУ) вносить до Реєстру застрахованих осіб інформацію: про трудові відносини, нараховану заробітну плату (дохід, грошове забезпечення, допомогу, компенсацію) застрахованих осіб, на яку нараховано і з якої сплачено страхові внески, сформовану на підставі даних, поданих страхувальником (роботодавцем) у складі звітних відомостей (форм). Такі відомості подаються страхувальником або представником страхувальника, якому делеговані відповідні повноваження, або працівником особисто (у сервісному центрі Пенсійного фонду), у тому числі за періоди трудової діяльності до набрання чинності Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо обліку трудової діяльності працівника в електронній формі»⁵. За неподання або несвоєчасне подання даних до Реєстру застрахованих осіб роботодавець несе фінансову відповідальність у вигляді штрафу згідно зі статтею 172⁶ Кодексу України про адміністративні правопорушення.

Таким чином, несвоєчасність внесення даних про страховий стаж може бути спричинена різними суб'єктами. Якщо внаслідок помилки працівника ПФУ виникла невідповідність даних, що призвела до порушення прав застрахованої особи, то така особа може подати скаргу на дії працівника до ПФУ відповідно до Закону України «Про адміністративну процедуру». Правовим наслідком виявлення факту помилки працівника ПФУ є автоматичне відновлення прав застрахованої особи в повному обсязі. Саме у такий спосіб забезпечується незалежність прав застрахованої особи від дій державних органів, які не дотримуються власних процедур, що узгоджується з правовими висновками, викладеними в постановках Верховного Суду від 16 травня 2019 року у справі № 460/5659/16-а та від 16 січня 2023 року у справі № 823/1764/17, а також у п. 71 Рішення ЄСПЛ у справі «Рисовський проти України» (Rysovskyyv. Ukraine) від 20 жовтня 2011 року (заява № 29979/04).

Встановлення факту несвоєчасної сплати або сплати страхових внесків роботодавцем не в повному обсязі має інші правові наслідки – цей період не зараховується до страхового стажу застрахованої особи. Несплата єдиного

³ Про порядок повідомлення Державній податковій службі та її територіальним органам про прийняття працівника (домашнього працівника) на роботу/укладення гіг-контракту або припинення трудового договору з домашнім працівником : постанова Кабінету Міністрів України від 17 червня 2015 року № 413. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/413-2015-%D0%BF#Text>

⁴ Порядок подання відомостей про трудову діяльність працівника, фізичної особи – підприємця, фізичної особи, яка забезпечує себе роботою самостійно, в електронній формі : затверджений Постановою правління ПФУ від 12.03.2021 № 11-1. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0802-21#n12>

⁵ Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо обліку трудової діяльності працівника в електронній формі : Закон України від 5 лютого 2021 року № 1217-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1217-20#Text>

внеску є суттєвим порушенням прав працівника, відповідальність за яке несе роботодавець (стаття 25 Закону України «Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування», стаття 165¹ Кодексу України про адміністративні правопорушення, стаття 212¹ Кримінального кодексу України).

Окрім заходів контролю щодо сплати страхових внесків, передбачених нормами трудового та адміністративного законодавства, законодавства про соціальний захист, кожна застрахована особа може перевірити оформлення трудових відносин, своєчасність і повноту сплати страхових внесків, набутий страховий стаж через портал електронних послуг Пенсійного фонду України або завантаживши мобільний додаток «Пенсійний фонд» (Google Play та iOS) шляхом авторизації в особистому кабінеті у зручний спосіб.

Таким чином, державою створені умови для здійснення контролю з боку застрахованих осіб за своєчасністю сплати роботодавцем страхових внесків.

Зауваження техніко-юридичного характеру.

Положення законопроекту, яким пропонується передбачити обов'язок роботодавця здійснювати виплату допомоги по безробіттю в повному обсязі у разі несплати або несвоєчасної сплати страхових внесків, підлягають виключенню. Пропозиція суперечить засадам загальнообов'язкового державного соціального страхування та виходить за межі предмета правового регулювання Закону України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття», а головне – не передбачає гарантій дотримання прав застрахованих осіб, які можуть бути визначені тільки на рівні закону.

У зв'язку з цим положення абзацу третього частини першої статті 22 Закону (в редакції законопроекту) підлягає редакційному корегуванню.

Положення абзацу другого частини першої статті 22 Закону (в редакції законопроекту) підлягає редакційному корегуванню з метою дотримання техніко-юридичних вимог. Так, у сполученні слів «право на отримання допомоги» слово «отримання» підлягає виключенню; у словосполучці «дані про стаж» – додати слово «страховий».

Оскільки відомості про страховий стаж вносяться до системи персоніфікованого обліку, дані якого зберігаються в Реєстрі застрахованих осіб, вважаємо за доцільне в тексті законопроекту замість слів «Державний реєстр загальнообов'язкового державного соціального страхування» зазначити «реєстр застрахованих осіб Державного реєстру загальнообов'язкового державного соціального страхування», оскільки саме цю частину Державного реєстру загальнообов'язкового державного соціального страхування формує і веде Пенсійний фонд України.

Висновки

Урахування зазначених зауважень дозволить уникнути таких ризиків прийняття законопроекту:

– правової невизначеності (щодо поняття страховий стаж; прав та обов'язків страхувальників і застрахованих осіб);

– декларативності положень через розширення предмета правового регулювання Закону України «Про загальнообов’язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття» (щодо обов’язку роботодавця виплачувати допомогу по безробіттю);

– неузгодженості положень законопроекту з чинними законодавчими актами (в частині обліку страхового стажу, прав і обов’язків страхувальника та застрахованих осіб, порядку виплати допомоги по безробіттю);

– прогалин законодавчого регулювання (щодо гарантій прав безробітних із числа застрахованих осіб на виплату допомоги по безробіттю).

*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.*