

*Пожарова О. В.,
кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри трудового права та права соціального забезпечення
Національного університету «Одеська юридична академія»*

*Пожаров Ю. В.,
адвокат
Ради адвокатів Одеської області*

СТРАХУВАННЯ НА ВИПАДОК БЕЗРОБІТТЯ: ОСТАННІ ЗМІНИ

Анотація. У статті здійснено аналіз основних положень Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо реформування служби зайнятості, соціального страхування на випадок безробіття, сприяння продуктивній зайнятості населення, у тому числі молоді, та впровадження нових активних програм на ринку праці».

Так, роботодавці можуть користуватися матеріальними стимулами у разі прийому на роботу певних категорій осіб. Змінюється механізм квотування щодо працевлаштування. Вводиться нова категорія осіб, що мають додаткові гарантії в сприянні працевлаштуванню. Передбачені нові можливості по підвищенню конкурентоздатності на ринку праці через розширення доступності програми по наданню ваучерів на навчання. Розширено коло осіб, які можуть отримати послуги як безробітні. Відбувається посилення страхових принципів через зміну умов, тривалості та розміру виплати допомоги по безробіттю.

Досліджено досвід розвинутих країн Європи щодо програм підтримки молоді при працевлаштуванні, які сприяли зростанню гнучкості робочої сили та розвитку інноваційних форм зайнятості. Встановлено, що Польща, Франція, Німеччина, Швеція стимулює підприємців щоб ті брали до себе на роботу молодь. Швеція є однією із зразкових країн де зайнятість населення на високому рівні через запровадження механізму допомоги на відкриття молоддю власного бізнесу.

Проаналізовано статтю 22 Закону України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття» та зроблено висновок, що внаслідок запропонованих змін тривалість виплати допомоги по безробіттю для застрахованих осіб, страховий стаж яких менше 30 років, зменшується. Крім цього, зміни стосуються і тривалості виплати допомоги по безробіттю молоді, а саме зменшення їх з 180 до 120 днів.

Вносяться пропозиції щодо необхідності змістовного доопрацювання деяких положень Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо реформування служби зайнятості, соціального страхування на випадок безробіття, сприяння продуктивній зайнятості населення, у тому числі молоді, та впровадження нових активних програм на ринку праці» з метою приведення їх у відповідність до вимог частини третьої статті 22 Конституції України, якими не допускається звуження змісту та обсягу існуючих прав та свобод при прийнятті нових законів або внесенні змін до чинних законів.

Ключові слова: безробіття, соціальний захист, Національна стратегія, зайнятість населення, ринок праці, активні програми, молодь, загальнообов'язкове державне соціальне страхування, міжнародний досвід, розвинути країни Європи.

Постановка проблеми. За даними Організації Об'єднаних Націй кожен третій працездатний не має роботи взагалі або має випадковий чи сезонний заробіток. Виявляється, що безробіття є центральною соціальною проблемою сучасного суспільства. Україна стала однією з країн, яка найбільше постраждала від фінансово-економічної кризи та має один із найвищих показників безробіття в регіоні Центрально-Східної Європи. Введення воєнного стану в Україні сприяло загостренню цих проблем, зокрема вплинуло на зростання рівня безробіття.

Реформування національного законодавства щодо страхування на випадок безробіття та аналіз досвіду окремих зарубіжних країн у цій сфері є актуальним питанням сьогодення.

Стан дослідження. Проблемні питання у сфері загальнообов'язкового державного соціального страхування досліджуються у наукових роботах Н.Б. Болотіної, І.М. Сироти, С.П. Прилипко, Г.І. Чанишевої, О.С. Щукіна та інш. Проте варто зазначити, що незважаючи на значну увагу вчених до проблем безробіття в Україні, страхування на випадок безробіття потребує подальшого вивчення й додаткових наукових практичних розробок.

Мета дослідження – проаналізувати останні зміни, які було внесено до законодавства про страхування на випадок безробіття в період воєнного стану.

Дослідити методи боротьби з безробіттям в державах-членах Європейського Союзу, насамперед Німеччині, Франції, Швеції, Польщі та підготувати пропозиції щодо удосконалення національного законодавства у сфері страхування на випадок безробіття.

Виклад основних положень. Україна як соціальна держава спрямовує свою політику для забезпечення соціальної захищеності, соціального діалогу і соціальної солідарності суспільства, гарантує громадянам право на соціальний захист. Право на соціальний захист від безробіття належить до основних конституційних прав громадян України. Стаття 46 Конституції зазначає, що соціальний захист включає право громадян України на забезпечення їх у разі настання різних соціальних ризиків. До таких ризиків відносяться: повна, часткова або тимчасова втрата працездатності, втрата годувальника, безробіття з незалежних від особи обставин, тощо [1].

Указом Президента України від 24 березня 2021 року № 119/2021 затверджено оновлену Національну стратегію у сфері прав людини. Реалізація Стратегії забезпечується спільними діями органів державної влади, органів місцевого самоврядування, інститутів громадянського суспільства, Уповнова-

женого Верховної Ради України з прав людини за підтримки ООН, Ради Європи, Організації з безпеки і співробітництва в Європі, Європейського Союзу та інших міжнародних організацій. Нова стратегія передбачає роботу за 27 напрямками, серед яких забезпечення права на працю та соціальний захист. Стратегія спрямована на об'єднання суспільства з питань щодо розуміння цінностей прав і свобод людини, що забезпечуються у т.ч. й через функціонування ефективних механізмів для реалізації належного соціального захисту.

Крім того, у Національній економічній стратегії на період до 2030 року, яку затверджено Постановою Кабінету Міністрів України № 179 від 03.03.2021 року, звернуто увагу на те, що на превеликий жаль, хоча Україна є однією з найбільших за територією та кількістю населення держав Європи, але також є однією з найбільш розвинених, що підтверджує показники безробіття за методологією МОП [2].

Причому саме молодь формує високий показник безробіття осіб у віці 15-24 років, яка була непрацевлаштована після закінчення навчальних закладів. Зрозуміло, що основними причинами безробіття серед молоді є відсутність досвіду роботи, відірваність знань від практики, невідповідність до роботи в реальному бізнесі та нерозуміння того, як цей бізнес працює. Задля вирішення цих проблем було заплановано розроблення та подання Кабінетові Міністрів України законопроекту про внесення змін до Закону України «Про зайнятість населення» відповідно до Плану пріоритетних дій Уряду на 2021 рік, який затверджено Розпорядженням Кабінету Міністрів України № 276-р від 24.03.2021 року з метою впровадження нових активних програм на ринку праці, зменшення кількості безробітних та збільшення чисельності зайнятого населення [3].

Цікавим для практичного використання є досвід окремих країн Європейського Союзу, де створюються міжнародні програми, на меті яких є розвиток та підтримка молоді, а також створення нових робочих місць. Так, в Польщі створюють програми працевлаштування за якими особи, які закінчили навчання у навчальних закладах мають змогу отримати роботу, така програма називається «Pierwsza praca» (Перша робота). Крім того, є спеціальні «невитратні програми», що сприяють підвищенню конкурентоспроможності незайнятих громадян, що забезпечують посередництво у працевлаштуванні, здійсненні професійної орієнтації, що фінансується Фондом підтримки відділень зайнятості.

У Франції більшість молоді має тимчасову роботу тому там поширений неповний робочий день. Влада Франції стимулює підприємців щоб ті брали до себе на роботу молоді, а держава бере на себе всі витрати щодо страхування. Цікавою є програма, відповідно до якої молодий безробітний з метою відкриття власної справи має право отримати усю суму дотації з безробіття за максимальний термін.

У Франції діє також програма, за якою допускається виплата молодим безробітним усїєї суми дотації з безробіття за максимальний термін за умови відкриття ним власної справи.

В Німеччині кожному роботодавцеві який взяв на роботу молодого не кваліфікованого співробітника держава виплачує підприємству одноразову дотацію. Також за кожного прийнятого молодого працівника у віці від 16 до 26 років надаються податкові пільги. А також здійснюються фінансова підтримка державою фірм, які займаються підготовкою молодих спеціалістів у Німеччині.

Швеція є однією із зразкових країн де працевлаштування молоді на високому рівні. Саме держава дбає про підвищення зайнятості населення, дає можливості для праці, підтримуючи та заохочує їх до створення власного бізнесу. Держава створює мережі державних спеціалізованих закладів, а також фінансує підтримку молодіжних організацій. Як зазначає Ю.В. Палагнюк, ще у 1980 роках з метою повної ліквідації безробіття, перекваліфікації кадрів та створення нових робочих місць у Швеції було розроблено концепцію «активної політики у сфері праці» [4].

Отже, при впровадженні нових активних програм сприяння зайнятості населення, у тому числі для молоді, необхідно враховувати досвід розвинених країн Європи.

У 2021 році був розроблений проект закону, який, в першу чергу, направлений на зменшення безробіття серед населення, зокрема молоді, тобто запровадження нових компенсацій, які повинні надати можливість молоді швидше набути досвід роботи у роботодавця та підвищити свою конкурентоспроможність на ринку праці; а також спрямований на запровадження компенсацій для роботодавців, зокрема за працевлаштувану молоду особу, що дозволить частково покрити витрати роботодавця на навчання та практичну підготовку такої особи до роботи.

У 2022 році було ухвалено Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо реформування служби зайнятості, соціального страхування на випадок безробіття, сприяння продуктивній зайнятості населення, у тому числі молоді, та впровадження нових активних програм на ринку праці» [5].

Зміни вносяться до Кодексу законів про працю України та законів України «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про місцеві державні адміністрації», «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття», «Про зайнятість населення», «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб», «Про державну допомогу суб'єктам господарювання».

Так, у Кодексі законів про працю України вилучається стаття 196 і та вносяться правки до статті 14 Закону України «Про зайнятість населення». Відтак, скасовуються і штрафи за недотримання квот. При цьому роботодавці можуть користуватися матеріальними стимулами у разі прийому на роботу певних категорій осіб, що є вразливими на ринку праці. Фактично пропонується запровадити компенсації роботодавцям частини витрат на оплату праці або єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування за працевлаштування деяких категорій зареєстрованих безробітних, зокрема молоді, чим змінити діючий до цього неефективний механізм квотування працевлаштування окремих категорій осіб. А також з метою сприяти працевлаштуванню довгострокових безробітних – надання компенсації роботодавцям витрат єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування.

Крім цього, передбачена нова категорія осіб, що мають додаткові гарантії в сприянні працевлаштуванню, а саме «інші категорії громадян, визначені Кабінетом Міністрів України, з урахуванням ситуації на ринку праці, а також встановлення карантину, виникнення надзвичайної ситуації, введення надзвичайного або воєнного стану в країні».

Також посилення страхових принципів через зміну умов, тривалості та розміру виплати допомоги по безробіттю

повинне забезпечити збалансування бюджету Фонду загальнообов'язкового державного соціального страхування на випадок безробіття найближчим часом.

Передбачені нові можливості по підвищенню конкурентоздатності на ринку праці через розширення доступності програми по наданню ваучерів на навчання. Зокрема, право на отримання ваучера отримують нові категорії громадян:

– особи, звільнені з військової служби після участі у заходах, необхідних для забезпечення оборони України, захисту безпеки населення та інтересів держави у зв'язку з військовою агресією Російської Федерації проти України;

– особи з інвалідністю за відсутності підходящої роботи, а також особи, які у період дії воєнного стану в Україні або окремих її територіях під час служби, трудової та іншої діяльності, проживання на відповідній території отримали поранення, контузію, каліцтво або захворювання внаслідок військової агресії, перебуваючи безпосередньо в районах проведення воєнних (бойових) дій та у період здійснення воєнних (бойових) дій або в районах, що піддавалися бомбардуванням, авіаударам та іншим збройним нападам.

Ці особи та інші категорії громадян, які зазначені в статті 30 Закону України «Про зайнятість населення», зможуть отримати ваучер на навчання шляхом: перепідготовки за робітничою професією; підготовки за спеціальністю для здобуття ступеня магістра на основі ступеня бакалавра або магістра, здобутих за іншою спеціальністю; підготовки на наступному рівні освіти (крім третього (освітньо-наукового / освітньо-творчого) рівня вищої освіти); спеціалізації та підвищення кваліфікації за професіями і спеціальностями.

Статус зареєстрованого безробітного та право на виплату допомоги по безробіттю зможуть також набути одинока мати (батько), яка (який) здійснює догляд за дитиною з інвалідністю та один з батьків, прийомних батьків, батьків-вихователів дитячого будинку сімейного типу, усиновитель, опікун, піклувальник дитини з інвалідністю підгрупи А, які відповідно до Закону України «Про державну соціальну допомогу особам з інвалідністю з дитинства та дітям з інвалідністю» мають право на призначення надбавки на догляд за дитиною. Таким чином, розширено коло осіб, які можуть отримати послуги як безробітні. Однак, під час дії воєнного стану виплата допомоги по безробіттю припиняється, зокрема, з 31 календарного дня від дня перетину зареєстрованим безробітним державного кордону України у разі безперервного перебування ним за кордоном понад 30 календарних днів.

Водночас зміни, які внесені до Закону України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття», а саме: до статті 22 – фактично збільшують мінімальний страховий стаж, необхідний для отримання права на допомогу по безробіттю, з 6 до 7 місяців протягом 12 місяців. Внаслідок запропонованих змін тривалість виплати допомоги по безробіттю для застрахованих осіб, страховий стаж яких менше 30 років, зменшується [6].

Аналогічні зміни стосуються і тривалості виплати допомоги по безробіттю молоді, яка закінчила або припинила навчання у закладах загальної середньої, професійної (професійно-технічної), фахової передвищої та вищої освіти, звільнилася із строкової військової або альтернативної (невійськової) служби і яка потребує сприяння у працевлаштуванні на перше робоче місце, і внутрішньо переміщеним особам, які не мають

документів, необхідних для надання статусу безробітних (з 180 до 120 днів).

Утім, зміни до статті 22 вищезгаданого закону не відповідають вимогам частини третьої статті 22 Конституції України, якими не допускається звуження змісту та обсягу існуючих прав та свобод при прийнятті нових законів або внесенні змін до чинних законів.

Висновки з дослідження та перспективи подальших розробок у цьому напрямі. Підводячи підсумки вищесказаного, необхідно зазначити, що забезпечення активізації програм зайнятості в розвинутих країнах Європи сприяло зростанню гнучкості робочої сили та розвитку інноваційних форм зайнятості через пільгове кредитування безробітних, забезпечення програм їх субсидування у випадку започаткування власної справи та підтримку програм з обов'язкової професійної освіти безробітних.

Прийняття Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо реформування служби зайнятості, соціального страхування на випадок безробіття, сприяння продуктивній зайнятості населення, у тому числі молоді, та впровадження нових активних програм на ринку праці» це безумовно позитивний крок на шляху реформування законодавства у сфері страхування на випадок безробіття, але водночас окремі положення цього закону є суперечливими, оскільки звужують зміст та обсяг існуючих прав застрахованих осіб на соціальний захист у разі безробіття, й тому потребують доопрацювання з метою дотримання вимог статті 22 Конституції України.

Література:

1. Конституція України: прийнята на п'ятій сесії Верховної ради України 28.06.1996 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
2. Про затвердження Національної економічної стратегії на період до 2030 року : Постанова Кабінету міністрів від 03.03.2021 року № 179. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/179-2021-p> (дата звернення : 30.11.2022).
3. Про затвердження Плану пріоритетних дій Уряду на 2021 рік : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 24 березня 2021 року № 276-р. *Офіційний вісник України*. 2021. № 31. Ст. 1801.
4. Палагнюк Ю.В., Штим О.В. Державна політика зайнятості молоді в країнах-членах ЄС: досвід для України. URL : https://www.researchgate.net/publication/338951886_Derzavna_politika_zajnatosti_molodi_v_krainah_clenah_ES_dosvid_dla_Ukraini
5. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо реформування служби зайнятості, соціального страхування на випадок безробіття, сприяння продуктивній зайнятості населення, у тому числі молоді, та впровадження нових активних програм на ринку праці: Закон України від 21 вересня 2022 року № 2622-IX. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2622-20#Text> (дата звернення : 30.11.2022).
6. Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття : Закон України від 02.03.2020 року № 1533-III. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1533-14#Text> (дата звернення : 30.11.2022)

Pozharova O., Pozharov Yu. Unemployment insurance: recent changes

Summary. The article analyses the main provisions of the law of Ukraine «On amendments to certain legislative acts of Ukraine on reforming the employment service, social insurance in case of unemployment, promoting productive employment of the population, including young people, and introducing new active programs in the labour market».

Thus, employers can use material incentives in the case of hiring certain categories of persons. The mechanism of employment quotas is changing. A new category of persons with additional guarantees in promoting employment is being introduced. There are new opportunities to increase competitiveness in the labour market by expanding the availability of the Training Voucher Program. The range of people who can receive services as unemployed has been expanded. There is a tightening of insurance principles due to changes in the conditions, duration and amount of payment of unemployment benefits.

The article examines the experience of developed European countries regarding programs to support young people in employment, which contributed to the growth of labour flexibility and the development of innovative forms of employment. It is established that Poland, France, Germany, and Sweden encourage entrepreneurs to hire young people. Sweden is one of the exemplary countries where employment is at a high level due to the introduction of a mechanism to help young people start their own businesses.

Article 22 of the law of Ukraine "on mandatory state social insurance in case of unemployment" is analysed and it is

concluded that as a result of the proposed changes, the duration of payment of unemployment benefits for insured persons whose insurance experience is less than 30 years is reduced. In addition, the changes relate to the duration of payment of unemployment benefits to young people, namely, reducing them from 180 to 120 days.

Proposals are made on the need for meaningful revision of certain provisions of the law of Ukraine «On amendments to certain legislative acts of Ukraine on reforming the employment service, social insurance in case of unemployment, promoting productive employment of the population, including young people, and introducing new active programs in the labour market». In order to bring them in line with the requirements of Part Three of Article 22 of the Constitution of Ukraine, which do not allow narrowing the content and scope of existing rights and freedoms when adopting new laws or making changes to existing laws.

Key words: unemployment, Social Protection, National Strategy, employment, labour market, active programs, youth, mandatory state Social Insurance, International experience, develop European countries.