

ПРОПОЗИЦІЇ

Міністерства економіки України

до проекту Закону України

“Про внесення змін до деяких законів України щодо удосконалення управління загальнообов’язковим державним соціальним страхуванням на випадок безробіття та у сфері реалізації державної політики зайнятості населення”

Народний депутат Папієв Михайло Миколайович (IX скликання)

реєстраційний номер 8331 від 02.01.2023

перше читання

1. Не підтримується.

2. Законопроект передбачає принципову зміну підходів до системи загальнообов’язкового державного соціального страхування на випадок безробіття для зменшення витрат на адміністрування. Зокрема у ньому:

I. Передаються функції управління соціальним страхуванням на випадок безробіття до Пенсійного фонду України (далі – ПФУ).

Змінами до статті 8 Закону України “Про загальнообов’язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття” (далі – Закон 1533) встановлюється, що уповноваженим органом управління в системі загальнообов’язкового державного соціального страхування на випадок безробіття є ПФУ.

Також змінено статус страховика (ПФУ) на центральний орган виконавчої влади у сфері загальнообов’язкового державного соціального страхування (зміни до статті 14 Основ законодавства України про загальнообов’язкове державне соціальне страхування).

Зазначимо, що передання функцій щодо нарахування страхових виплат за іншими видами загальнообов’язкового державного соціального страхування, за винятком загальнообов’язкового державного соціального страхування на випадок безробіття, уже здійснено в поточному році.

Водночас, результати щодо ефективності такого управлінського рішення будуть отримані у процесі функціонування нового адміністрування, принаймні протягом одного року.

Після їх отримання можна оцінити чистий ефект такого передання з урахуванням економії щодо адміністрування фондів та якості наданих послуг.

Також слід зазначити, що загальнообов’язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття має свої особливості порівняно з іншими видами страхування, які важко вмонтувати у запропоновану модель



ДОКУМЕНТ СЕД Мінекономіки АСКОД

Підписувач **Свириденко Юлія Анатоліївна**

Сертифікат **58E2D9E7F900307B04000007EB82C004B709B00**

Дійсний з **12.11.2021 0:00:00** по **11.11.2023 23:59:59**

Мінекономіки



4704-03/3 від 11.02.2023 12:29

адміністрування через необхідність реалізації заходів активної політики зайнятості.

Вся робота щодо обслуговування безробітних залишиться в центрах зайнятості. Відповідно інформація щодо безробітних буде, як і раніше, акумулюватися у Державному центрі зайнятості (далі – ДЦЗ) та систематично передаватиметься ПФУ для нарахування допомоги по безробіттю. На сьогодні такі нарахування у ДЦЗ майже автоматизовані і передані на рівень області, тому в цьому процесі задіяна мінімально необхідна кількість персоналу.

Разом з тим ПФУ на сьогодні не має достатньої ресурсної бази, зокрема інституційної та людської, для виконання завдань щодо управління страхуванням на випадок безробіття, тобто потрібні будуть додаткові витрати на реалізацію такої спроможності.

Для реалізації такої функції ПФУ необхідні додаткові видатки на утримання, виконання нових функцій, свою інформаційну систему, витрати на банківські та поштові послуги.

За даними пояснювальної записки, законопроект має на меті підвищити соціальну та економічну ефективність системи соціального страхування та реалізації політики зайнятості шляхом удосконалення управління в цих сферах.

Одними з основних завдань законопроекту, заявленими в пояснювальній записці, є завершення уніфікації виплат у системі соціального страхування, упорядкування адміністрування виплати допомоги по безробіттю; звільнення системи соціального страхування від безробіття від невласливих функцій; підвищення ефективності реалізації політики зайнятості населення, створення передумов розширення активних програм зайнятості в умовах зростання рівня безробіття; посилення фінансової стійкості системи загальнообов'язкового державного соціального страхування.

Вказані завдання, визначеними в законопроекті способами, не досягаються.

По-перше, ліквідується залежність виплати допомоги по безробіттю від активності пошуку роботи. Передання системи нарахування та виплати допомоги по безробіттю ПФУ робить цю функцію незалежною від зусиль кар'єрного радника (спеціалізованого кар'єрного радника) та безробітного знайти роботу.

Відповідно до статті 15 Закону України “Про зайнятість населення” метою державної політики у сфері зайнятості населення є сприяння зайнятості населення.

Основними завданнями Державної служби зайнятості (далі – ДСЗ) є сприяння громадянам у підборі підходящої роботи та надання роботодавцям послуг з добору працівників.

На сьогодні існує чіткий алгоритм дій щодо працевлаштування безробітних, зокрема профілювання, профорієнтація, складання індивідуального плану працевлаштування, перенавчання тощо, та санкції за невиконання безробітним дій, пов'язаних з пошуком роботи, що впливає на можливість одержувати допомогу по безробіттю.

У випадку розподілу функцій соціального страхування та надання соціальних послуг безробітним зазначений важіль впливу нівелюється.

По-друге, із законодавства виключено види соціальних послуг за Законом 1533 та Законом України “Про зайнятість населення” (частина друга статті 7 Закону 1533).

Вичерпний перелік соціальних послуг включав: професійну підготовку або перепідготовку, підвищення кваліфікації, профорієнтацію; індивідуальне планування працевлаштування; пошук підходящої роботи та сприяння у працевлаштуванні, у тому числі шляхом організації громадських робіт та інших робіт тимчасового характеру; послуги для роботодавців; надання роботодавцям, які працевлаштовують громадян, зокрема таких, які мають додаткові гарантії у сприянні працевлаштуванню, компенсацій за працевлаштування безробітних; надання ваучера для підтримання конкурентоспроможності деяких категорій громадян; надання допомоги по частковому безробіттю відповідно до статті 47 Закону України “Про зайнятість населення”; інші програми сприяння зайнятості населення, які запроваджуються окремими рішеннями Кабінету Міністрів України, тощо.

Таке виключення означатиме невизначеність щодо обсягу та змісту послуг у сфері зайнятості населення.

Додатково виключено заходи щодо профілактики настання страхових випадків (стаття 7¹ Закону 1533).

По-третє, змінюються органи нагляду у сфері страхування на випадок безробіття. Змінами до статті 14 Закону 1533 державний нагляд у сфері страхування на випадок безробіття в частині забезпечення відповідності законодавству рішень уповноваженого органу управління здійснює центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері соціального захисту населення. Таким чином, державний нагляд у цій сфері передається від Мінекономіки до Мінсоцполітики, тобто якість такого нагляду знизиться. Це вимагає відповідних організаційних змін та навчання спеціалістів.

II. Змінено модель фінансування у сфері зайнятості населення, розподілено джерела фінансування заходів стимулювання зайнятості та активних програм зайнятості та заходів, пов’язаних із страхуванням на випадок безробіття.

Так, із статті 20 Закону України “Про зайнятість населення” (далі – Закон 5067) виключено Фонд загальнообов’язкового державного соціального страхування України на випадок безробіття (далі – Фонд) із джерел фінансування заходів щодо реалізації державної політики у сфері зайнятості населення.

Натомість фінансування здійснюватиметься за рахунок коштів державного і місцевих бюджетів, Фонду соціального захисту осіб з інвалідністю, коштів міжнародних організацій та інших джерел відповідно до законодавства.

Фінансування гарантій матеріального забезпечення безробітних, які визначені Законом 1533 (допомога по безробіттю; допомога на поховання у разі

смерті безробітного або особи, яка перебувала на його утриманні), здійснюватимуться за рахунок коштів страхування на випадок безробіття.

Оператором матеріального забезпечення на випадок безробіття буде ПФУ, якому передаються відповідні функції.

Утримання ДСЗ як центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері зайнятості населення та трудової міграції та виконання ним функцій здійснюватиметься за рахунок коштів Державного бюджету України (ст. 21 Закону 5067).

Відповідно до змін до статті 22 Закону 5067 за ДСЗ залишається функція щодо визначення переліку пріоритетних активних програм та заходів сприяння зайнятості населення для регіональних служб зайнятості з урахуванням особливостей регіонального та місцевих ринків праці, планування на основі цього переліку видатків у Державному бюджеті України на наступний рік.

Фінансування заходів зайнятості та активних програм зайнятості населення, передбачених Законом 5067, зокрема низки нових компенсацій роботодавцям за працевлаштування безробітних та інших громадян, професійного навчання, надання ваучерів, організації громадських та інших робіт тимчасового характеру та інших із Державного бюджету України повністю залежатиме від його фінансових можливостей. В умовах воєнного стану та поствоєнного відновлення таке навантаження на Державний бюджет України є необґрунтованим.

У пояснювальній записці зазначено, що законопроект не потребує додаткових видатків з Державного бюджету України. Фінансування усіх виплат та надання послуг в системі соціального страхування здійснюється за рахунок єдиного соціального внеску, розмір якого для підприємств, установ і організацій становить 22%.

Крім того, пояснювальною запискою передбачається, що скорочення адміністративних витрат внаслідок передачі функцій з виплати допомоги по безробіттю до ПФУ та звільнення системи соціального страхування від невластивих витрат дасть змогу зменшити щорічний обсяг дотації ПФУ на покриття дефіциту на суму фінансування утримання ДСЗ та заходів з державної політики сприяння зайнятості. Таким чином, загалом витрати Державного бюджету України будуть оптимізовані, загальні видатки не збільшаться, а навпаки, будуть скорочені за рахунок перегляду управлінських функцій.

Відповідно до бюджету Фонду на 2023 рік видатки становлять 17 млрд грн, у тому числі на допомогу по безробіттю – 10 млрд грн, утримання ДСЗ – близько 3 млрд грн, 3,6 млрд грн – соціальні послуги та заходи сприяння зайнятості населення. Збільшення видатків Державного бюджету України на майже 7 млрд грн призведе до додаткового навантаження, а перегляд управлінських функцій не покриє ці додаткові видатки.

Прикладом навантаження на Державний бюджет України, яке не може бути реалізоване, є фінансування компенсації роботодавцям за працевлаштування внутрішньо переміщених, яка передбачена Законом 5067 на період дії воєнного стану (постанова Кабінету Міністрів України від 20 березня 2022 р. № 331).

При цьому зазначимо, що незважаючи на надзвичайну затребуваність цієї компенсації, у Державному бюджеті України на 2023 рік кошти на фінансування цієї компенсації відсутні та перекладені на бюджет Фонду (у 2022 році фінансування здійснювалося за рахунок коштів резервного фонду державного бюджету).

Крім цього у законопроекті є низка суперечностей. Зокрема, змінами до статті 43 Закону 5067 призначення та виплата допомоги по безробіттю здійснюється ПФУ після отримання від центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері зайнятості населення та трудової міграції (Мінекономіки) інформації про набуття особою статусу зареєстрованого безробітного. Мінекономіки не наділене повноваженнями надавати статус безробітного.

Отже, функції центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері зайнятості населення та трудової міграції (Мінекономіки) та центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері зайнятості населення та трудової міграції (ДСЗ) не узгоджені між собою, тобто частина третя проекту змін до статті 43 Закону 5067 суперечить проекту змін до статті 22 Закону 5067.

Зміни до статті 25 Основ законодавства України про загальнообов'язкове державне соціальне страхування щодо видів соціальних послуг та матеріального забезпечення за загальнообов'язковим державним соціальним страхуванням на випадок безробіття не узгоджуються із змінами до статті 20 Закону 5067 та змінами до статті 7 Закону 1533.

Стаття 14 Закону 5067 доповнюється окремою категорією – молоддю, яка має право на послуги. Проте у частині першій цієї статті молодь вже включена до категорії громадян, що мають додаткові гарантії у сприянні працевлаштуванню.

Перший віце-прем'єр-міністр
України – Міністр економіки
України

Юлія СВИРИДЕНКО

_____ 2023 р.