

ПРОБЛЕМИ ЦИВІЛЬНОГО, ГОСПОДАРСЬКОГО, СОЦІАЛЬНОГО ТА ТРУДОВОГО ПРАВА

УДК 36:349.2

DOI 10.32755/sjlaw.2019.02.023

Денисенко К. В.,

кандидат наук з державного управління, доцент кафедри теорії та історії держави і права, конституційного права, Академія Державної пенітенціарної служби, м. Чернігів, Україна
ORCID: 0000-0002-9637-1361;

Кириченко Н. Р.,

студентка 2-го магістерського рівня факультету заочного, контрактного навчання та підвищення кваліфікації працівників, Академія Державної пенітенціарної служби, м. Чернігів, Україна
ORCID: 0000-0002-0153-0535;

Свириденко Н. М.,

аспірантка кафедри кримінального, кримінально-виконавчого права та кримінології, Академія Державної пенітенціарної служби, м. Чернігів, Україна
ORCID: 0000-0003-2488-1925

ДОПОМОГА ПО БЕЗРОБІТТЮ: СУТНІСТЬ, МЕТА ТА ДЕЯКІ ПРОБЛЕМНІ АСПЕКТИ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ

У статті здійснено дослідження правової сутності допомог по безробіттю, визначено мету її надання, а також проаналізовано деякі проблеми правового регулювання та розроблено науково-практичні рекомендації щодо вдосконалення зазначеної допомоги в контексті модернізації національної системи соціального захисту населення. Обґрунтовано доцільність перегляду строків виплати допомоги по безробіттю в частині збільшення їх тривалості отримувачам, які проживають у сільській місцевості та мають дітей віком до 18 років.

Ключові слова: *допомога по безробіттю, безробітні, безробіття, соціальний захист, соціальні виплати, соціальні права, право на працю.*

Постановка проблеми. Європейський вектор ефективної модернізації соціально-економічної сфери зумовлює необхідність формування засад реалізації державної соціальної політики та державної політики зайнятості, зокрема реалізацію належних умов для забезпечення населення робочими місцями. Однією з головних перешкод для досягнення зазначеного є наявність безробіття.

Дослідження існуючого правового поля в частині законодавчого регулювання допомог по безробіттю, а також практика його реалізації доводить, що й донині не сформовано ефективну систему забезпечення безробітних допомогами.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Теоретико-правові аспекти забезпечення соціально вразливих верств населення соціальними допомогами досліджували такі науковці, як: В. В. Андрійв, К. В. Бориченко, В. А. Костюк, І. О. Кучма, П. Д. Пилипенко, О. В. Тищенко, Л. М. Сіньова, С. М. Синчук, Б. С. Стичинський, В. Л. Стрепко, М. В. Чічкань, Л. П. Шумна, Є. П. Яригіна та багато інших.

Вагомий внесок у розвиток теоретичних та прикладних аспектів удосконалення питань щодо призначення та виплати допомоги по безробіттю здійснили Н. Б. Болотіна, Н. М. Самолук, Б. І. Сташків, Г. М. Юрчик та інші фахівці. Водночас, незважаючи на широке коло існуючих наукових напрацювань, питання щодо забезпечення безробітних допомогами, в тому числі в сучасних умовах реформування соціальної сфери в частині її наближення до європейської соціальної моделі, суспільно-політичних та системних трансформаційних процесів потребують подальших наукових досліджень та розвідок.

Мета статті – дослідити правову сутність допомог по безробіттю, визначити мету її надання, а також проаналізувати окремі проблеми правового регулювання та розробити науково-практичні рекомендації, які спрямовані на вдосконалення правової регламентації зазначеної допомоги в контексті сучасної модернізації національної системи соціального захисту населення.

Виклад основного матеріалу. Статтею 43 Конституції України закріплено, що кожен має право на працю, що включає можливість заробляти собі на життя працею, яку він вільно обирає або на яку вільно погоджується. Держава створює умови для повного здійснення громадянами права на працю, гарантує рівні можливості у виборі професії та роду трудової діяльності, реалізовує програми професійно-технічного навчання, підготовки і перепідготовки кадрів відповідно до суспільних потреб [1].

Водночас існуюча неефективна система зайнятості населення, соціально-економічні і військові негаразди в державі, лікві-

дація і реорганізація підприємств, відсутність відповідної роботи та інші соціально небезпечні загрози унеможливають реалізацію громадянами конституційного права на працю, що в свою чергу породжує поширення такого негативного явища, як безробіття, а також наявність категорії громадян, які мають правовий статус «безробітний».

Система надання матеріального забезпечення на випадок безробіття була запроваджена в липні 1991 року після створення Державного фонду сприяння зайнятості населення. У березні 1997 року кошти цього фонду стали частиною Державного бюджету України. Після прийняття в 2000 році галузевого закону по страхуванню від безробіття і набрання його чинності з 1 січня 2001 року розпочав свою діяльність правонаступник цього Фонду – Фонд загальнообов’язкового державного соціального страхування України на випадок безробіття [2, с. 509].

Нині, згідно з офіційними даними Державної служби статистики України, станом на липень 2018 року було зареєстровано 298,0 тис. безробітних, листопад – 301,0 тис., грудень – 341,7 тис. На січень 2019 року було зареєстровано 364,3 тис. безробітних, на березень вказаного року – 340,7, на травень відповідно – 300,9 [3]. Звісно представлені статистичні дані свідчать про необхідність вирішення цілісного комплексу проблем у сфері зайнятості населення.

Актуальність питання щодо забезпечення допомогами тих, хто внаслідок певних об’єктивних обставин перебуває в пошуку роботи, зростає відповідно до сучасних тенденцій збільшення частки безробітних. Більше того, для переважної більшості зареєстрованих безробітних допомога по безробіттю є єдиним джерелом засобів до існування. Для створення сприятливого соціального середовища, забезпечення соціальної безпеки та підтримки, реалізації соціальних прав та гарантій безробітних є посилення ролі і значення соціальних виплат для зазначеної категорії громадян.

Громадяни, які зазнали такого соціального ризику, як безробіття, зіштовхуються з проблематикою відсутності матеріальних засобів до існування та суміжними проблемами. З огляду на зазначене, держава задекларувала право осіб, які набули правового статусу безробітний, на допомогу по безробіттю.

Законодавець визначив два види допомоги по безробіттю – допомога по безробіттю, що виплачується щомісячно, та одноразова її виплата для організації безробітним підприємницької діяльності. Умови, механізм призначення і тривалість виплати, а також розміри допомоги по безробіттю врегульовано частиною 1 статті 7, статтями 22-23 Закону України «Про загальнообов’язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття» від 2 березня 2000 року № 1533-III [4] та Порядком надання допомоги по безробіттю, в тому числі одноразової її виплати для організації безробітним підприємницької діяльності, що затверджений наказом Мінсоцполітики України від 15 червня 2015 року № 613 [5].

Суттєвим недоліком чинного законодавства є відсутність чіткого визначення поняття «допомога по безробіттю», тому перш за все доцільно здійснити попередній аналіз змісту родових понять вищезазначеного терміна – «допомога» та «безробіття».

У Великому тлумачному словнику української мови дефініція «допомога» трактується як сприяння, підтримка в чому-небудь; матеріальна підтримка [6, с. 319]. Андріїв В.В. у загальноправовому значенні категорію «допомога» визначає як матеріальну підтримку громадян, які опинились у скрутній життєвій ситуації [7, с. 319].

Відповідно до Закону України «Про зайнятість населення» безробіття – соціально-економічне явище, за якого частина осіб не має змоги реалізувати своє право на працю та отримання заробітної плати (винагороди) як джерела існування [8].

Таким чином, на основі змістовного дослідження понять «допомога» і «безробіття» можна зробити висновок, що допомога по безробіттю – це форма матеріальної (грошової) підтримки в системі загальнообов’язкового державного соціального страхування громадян, які в силу певних об’єктивних обставин зазнали такого соціального ризику, як безробіття, і не можуть реалізувати своє конституційне право на працю.

Видатний фахівець у сфері соціального захисту населення Б.І. Сташків на основі аналізу чинних нормативних актів у сфері надання соціальної підтримки констатує, що багато з них є мало-ефективними: мета надання соціальної допомоги не визначається, розміри грошових допомог надзвичайно низькі і не виконують свого призначення, установлені невикордані пільги

окремим групам громадян, не завжди чітко визначаються умови та порядок надання цих допомог [9, с. 68].

У контексті нашого дослідження особливої уваги заслуговує теза вченого щодо відсутності мети надання соціальної допомоги. Суттєвим недоліком чинного законодавства є відсутність чітко сформульованої мети призначення та виплати допомоги по безробіттю.

Побережний О.В. наголошує, що мета соціальної політики полягає у створенні умов для формування, розвитку та оптимального функціонування соціальних відносин, всебічного розкриття, самореалізації творчого соціального потенціалу людини, особистості, її сутнісних сил, а також для задоволення людиною соціальних потреб та інтересів, освоєння соціальних цінностей тощо [10, с. 218–219]. Держава, будучи головним суб'єктом реалізації соціальної політики, зокрема в частині зайнятості населення, взяла на себе зобов'язання щодо створення умов для здійснення громадянами права на працю. За відсутності можливості державою ефективної реалізації зазначеного права остання закріпила за собою обов'язок забезпечити громадян допомогою по безробіттю.

Тож головною метою виплати допомоги по безробіттю має бути тимчасова компенсація втраченого доходу громадянам, які набули правового статусу безробітний, для підтримки та задоволення ними життєвих і соціальних потреб та інтересів.

Варто торкнутись окремих аспектів правового регулювання соціального захисту безробітних та допомоги по безробіттю. Так, відповідно до статті 21 Закону України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття» період відпустки по догляду за дитиною до досягнення нею трирічного віку, отримання виплат за окремими видами загальнообов'язкового державного соціального страхування, крім пенсій (за винятком пенсії по інвалідності) та виплат за страхуванням на випадок безробіття, включається до страхового стажу як період, за який сплачено страхові внески, виходячи з розміру мінімального страхового внеску [4]. З огляду на важливість страхового стажу, наявність якого є умовою для призначення низки соціальних виплат, зазначене законодавче положення є позитивним кроком у частині соціальної підтримки безробітних.

Практичні працівники Державної служби зайнятості констатують, що серед потенційних безробітних найбільш поширеним є питанням на предмет виникнення права на виплату допомоги по безробіттю після припинення трудових відносин. Доцільно зазначити, що в ч. 3 статті 22 Закону України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття» передбачено, що допомога по безробіттю виплачується з 8 дня після реєстрації застрахованої особи в установленому порядку в державній службі зайнятості [4].

Тобто чинним законодавством не передбачено чітких строків виплати допомоги по безробіттю після припинення трудових відносин, виникнення права на зазначену допомогу витікає із факту реєстрації у Державному центрі зайнятості.

Загальна тривалість виплати допомоги по безробіттю не може перевищувати 360 календарних днів протягом двох років, для осіб передпенсійного віку (за два роки до настання права на пенсію) – 720 календарних днів, а для осіб, які шукають роботу вперше, та інших незастрахованих осіб 180 календарних днів [4].

Щодо зазначеного законодавчого положення хочемо висловити деякі зауваження. З одного боку, підтримуючи позицію вчених, що вимушено непрацюючі особи, які існують не на зароблені кошти, а на допомогу, маргіналізуються [11, с. 48], наявність чітких строків виплати допомоги по безробіттю сприяють зацікавленості безробітного у якнайшвидшому пошуку роботи.

Водночас, на наш погляд, законодавцю було б доцільно переглянути строк виплати допомоги по безробіттю в частині збільшення його тривалості безробітним, які проживають у сільській місцевості, оскільки останнім складніше знайти роботу, ніж безробітним, які проживають у міських населених пунктах.

У Законі України «Про зайнятість населення» чітко встановлено, що безробітним є особа віком від 15 до 70 років [8], а тому є велика ймовірність, що отримувачем допомоги є безробітний, який має дітей. Водночас держава покладає обов'язок на батьків щодо утримання дітей до досягнення ними повноліття, а тому для недопущення загострення проблем батьківського піклування і поширення бідності в сімейному середовищі потребують пере-

гляду строки виплати допомоги безробітним, які мають дітей віком до 18 років в частині збільшення їх тривалості.

Висновки. Таким чином, з огляду на сучасні тенденції збільшення частки безробітних, актуалізується питання щодо забезпечення допомогами тих, хто внаслідок певних об'єктивних обставин перебуває в пошуку роботи.

Допомога по безробіттю – це форма матеріальної (грошової) підтримки в системі загальнообов'язкового державного соціального страхування громадян, які в силу певних об'єктивних обставин зазнали такого соціального ризику, як безробіття, і не можуть реалізувати своє конституційне право на працю. Головною метою виплати допомоги по безробіттю має бути тимчасова компенсація втраченого доходу громадянам, які набули правового статусу безробітний, для підтримки та задоволення ними життєвих і соціальних потреб та інтересів.

Існує об'єктивна потреба перегляду строків виплати допомоги по безробіттю в частині збільшення їх тривалості отримувачам, які проживають у сільській місцевості та мають дітей віком до 18 років.

Список використаних джерел

1. Конституція України: станом на 1 верес. 2016 р. Харків: Право, 2016. 82 с.
2. Сташків Б. І. Право соціального забезпечення. Особлива частина: навч. посіб. Чернігів: Десна, 2018. 1092 с.
3. Державна служба статистики України. URL: <http://www.ukrstat.gov.ua/> (дата звернення: 10.06.2019).
4. Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття: Закон України від 02.03.2000 р. № 1533-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2000. № 22. Ст. 171.
5. Порядок надання допомоги по безробіттю, у тому числі одноразової її виплати для організації безробітним підприємницької діяльності: затв. наказом Мінсоцполітики України від 15.06.2015 р. № 613. *Офіційний вісник України*. 2015. № 58. Ст. 28.
6. *Великий тлумачний словник української мови (з дод. і доповн.)* / уклад. і голов. ред. В.Т. Бусел. Київ; Ірпінь: Перун, 2005. 1728 с.
7. Андріїв В. В. Державні допомоги як вид соціальної підтримки. *Науковий вісник Академії муніципального управління: Серія «Право»*. 2015. Вип. 2. С. 318–323.

8. Про зайнятість населення: Закон України від 05.07.2012 р. № 5067-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2013. № 24. Ст. 243.

9. Сташків Б. І. Проблеми визначення мети та встановлення розмірів державних соціальних допомог в Україні. *Актуальні проблеми юридичної науки та практики*. 2017. № 1 (3). С. 67–73.

10. Побережний О. В. Соціальна політика держави в контексті трансформаційних процесів. *Науковий вісник Академії муніципального управління. Серія: Управління*. 2010. Вип. 1. С. 216–221.

11. Дехтяренко О. Проблема безробіття в Україні. *Науковий вісник Одеського національного економічного університету*. 2016. № 10 (242). С. 44–54.

Denysenko K., Kyrychenko N., Svyrydenko N.

UNEMPLOYMENT BENEFITS: NATURE, PURPOSE AND SOME LEGAL REGULATION PROBLEMS

The article analyzes the legal nature of unemployment benefits, defines the purpose of its provision, as well as analyzes some problems of legal regulation and develops scientific and practical recommendations on improving the aforementioned assistance in the context of modernizing the national system of social protection of the population.

It is determined that the European vector of effective modernization of the socio-economic sphere necessitates the principles formation of implementation of the state social policy and state employment policy, in particular the implementation of appropriate conditions for the jobs provision for population.

The state, as the main subject of the social policy implementation, in particular in terms of employment, has undertaken to create conditions for the exercise of citizens' right to work. The study of the existing legal framework in the field of legislative regulation of unemployment benefits, as well as the its implementation practice, shows that an effective system of providing unemployment benefits has not been formed to this day.

The unemployment benefit is proposed to be understood as the form of material (monetary) support in the system of compulsory state social insurance of citizens who, by certain objective circumstances, suffered from such social risk as unemployment and could not exercise their constitutional right to work. The main purpose of unemployment benefit payment should be the temporary compensation of the lost income to citizens who have acquired the legal status of the unemployed in order to support and meet their vital and social needs and interests.

The revision expediency of the terms of unemployment benefit payment has been substantiated in terms of increasing their duration to recipients who live in rural areas and have children under the age of 18.

Key words: *unemployment benefit, unemployed, unemployment, social protection, social benefits, social rights, the right to work.*

References

1. The Constitution of Ukraine: as of 1 September. 2016: corresponds to the officer. The text (2016), Pravo, Kharkiv, p. 82.
2. Stashkiv, B. I. (2018), *The right to social security. Special part: tutorial*, Desna, Chernihiv.
3. State Statistics Service of Ukraine, available at: <http://www.ukrstat.gov.ua/> (accessed: 10.06.2019).
4. Ukraine (2000), *On Compulsory State Social Insurance in Case of Unemployment*: Law of Ukraine, Verkhovna Rada of Ukraine, Kyiv.
5. Ukraine (2015), *The procedure for providing unemployment benefits, including one-time payouts for the organization of unemployed entrepreneurship*: Order, Minsotspolitik of Ukraine, Kyiv.
6. Busel, V. T. (2005), *Great explanatory dictionary of the Ukrainian language (from the supplementary and dopov.)*, Perun, Irpin.
7. Andriiv, V. V. (2015), State aid as a form of social support», *Scientific Herald of the Academy of Municipal Administration: Series "Law"*, Vol. 2, PP. 318–323.
8. Ukraine (2012), *About employment of the population*: Law of Ukraine, Verkhovna Rada of Ukraine, Kyiv.
9. Stashkiv, B. I. (2017), "Problems in determining the goal and setting the size of state social assistance in Ukraine", *Actual problems of legal science and practice*, No.1 (3), PP. 67–73.
10. Poberezhnoi, O. V. (2010), "Social policy of the state in the context of transformation processes", *Scientific Herald of the Academy of Municipal Management. Series: Management*, Vol. 1, PP. 216–221.
11. Dekhtiarenko, O. (2016), "The problem of unemployment in Ukraine", *Scientific herald of the Odessa national economic university*, Vol. 10 (242), PP. 44–54.