

ТРУДОВЕ ПРАВО; ПРАВО СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

Бурка А.В.,
докторка філософії,
доцентка кафедри приватного права
Чернівецького національного університету
імені Юрія Федьковича

УДК 349.2

DOI 10.32782/2663-5666.2023.1.8

ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ВИПЛАТИ ОДНОРАЗОВОЇ ФІНАНСОВОЇ ДОПОМОГИ ДЛЯ ОРГАНІЗАЦІЇ ПІДПРИЄМНИЦЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

Постановка проблеми. Законом України «Про внесення змін до деяких законів України щодо функціонування сфер зайнятості та загальнообов'язкового державного соціального страхування на випадок безробіття під час дії воєнного стану» від 21 квітня 2022 року (далі Закон) було внесено чимало змін у сферу правового регулювання соціального забезпечення осіб, а саме: 1) щодо порядку, розмірів, тривалості виплати допомоги по безробіттю, допомоги по частковому безробіттю; особливостей реєстрації, перереєстрації безробітних та ведення обліку осіб, які шукають роботу; 2) визначено нові критерії пошуку роботи для безробітного на час війни; нові правила отримання дозволу для роботи іноземців. Окрім цього законодавчі нововведення торкнулися і порядку виплати одноразової фінансової допомоги для організації підприємницької діяльності, шляхом внесення змін до Законів України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття» та «Про зайнятість населення».

Варто зазначити, що питання виплати одноразової фінансової допомоги для організації підприємницької діяльності або одноразової виплати допомоги по безробіттю, ніколи не було предметом самостійних наукових досліджень, а у більшості випадків розглядалося в межах питань працевлаштування, соціального захисту населення від безробіття, правового статусу безробітного, виплат за загальнообов'язковим державним соціальним страхуванням як один із варіантів/способів отримання допомоги по безробіттю або як один із інструментів створення сприятливого бізнес-клімату для малого та середнього бізнесу, такими науковцями як: С.С. Аляб'єва, Н.Ю. Волощук, Л.М. Газуда, К. В.Денисенко, К.О. Коваль, М.В. Медвідь,

О.В. Позняк, В.М. Слома, Т. В. Солоджук, А. П. Цикал, М. С. Шкода.

Проте виплата одноразової фінансової допомоги для організації підприємницької діяльності має свої особливості правового регулювання, порядок отримання, які потребують дослідження, а особливо після внесення змін Законом.

Метою статті є порівняльно-правове дослідження особливостей нормативного регулювання виплати одноразової фінансової допомоги для організації підприємницької діяльності.

Виклад основного матеріалу. До внесення змін Законом у частині 7 статті 22 Закону України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття» було зазначено, що: «допомога по безробіттю може виплачуватися одноразово для організації підприємницької діяльності безробітними». Право на таку допомогу мали виключно безробітні, які досягли 18 років та не могли бути працевлаштовані у зв'язку з відсутністю на ринку праці підходящої роботи. Надавалася допомога протягом 14 днів після дня здійснення державної реєстрації юридичної особи, фізичної особи – підприємця (частина 11 статті 22). Розмір одноразової допомоги дорівнював розміру допомоги по безробіттю у розрахунку на рік (частина 6 статті 23) [1].

У частині 1 статті 27 Закону України «Про зайнятість населення» в редакції від 30 квітня 2022 року зазначалося: «для стимулювання самозайнятості населення, підприємницької ініціативи центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері зайнятості населення та трудової міграції, забезпечує надання безоплатних індивідуальних і групових консультацій з питань організації та провадження підприємницької діяльності» [2].

Порядок надання одноразової допомоги визначався наказом Міністерства розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України від 06 квітня 2020 року № 624 (далі Порядок). Наказом також було встановлено коло безробітних, яким такий вид допомоги не надавався, які не мають права на чергове отримання допомоги по безробіттю (які вже отримали допомогу по безробіттю одноразово та припинили підприємницьку діяльність або не здійснювали її та не сплачували єдиний внесок як юридична особа чи фізична особа – підприємець упродовж двох років, починаючи з дня державної реєстрації юридичної особи чи фізичної особи – підприємця).

Розрахунок одноразової виплати здійснювався з урахуванням максимального та мінімального розміру допомоги (мається на увазі розмір допомоги по безробіттю), установленого правлінням Фонду та з урахуванням коштів, передбачених для цього бюджетом Фонду на поточний рік.

Для отримання грошових коштів безробітному (офіційно зареєстрованому) необхідно було подати заяву та бізнес-план. Рішення про надання/відмову приймалося комісією на протязі десяти робочих днів після подання документів. У тому випадку, якщо особа протягом тридцяти календарних днів після прийняття рішення про надання виплати допомоги по безробіттю одноразово не пройшла державну реєстрацію юридичної особи чи фізичної особи – підприємця без поважних причин, вона втрачала право на отримання такої виплати [3].

Після набрання чинності Законом частини 7, 11 статті 22, частину 6 статті 23 Закону України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття» було виключено, частину 7 статті 23 викладено в новій редакції. Станом на сьогодні лише у частині 2 статті 7 цього закону міститься згадка про такий вид допомоги як надання одноразової фінансової допомоги для організації підприємницької діяльності [4]. У новій редакції також було викладено статтю 27 Закону України «Про зайнятість населення». Відповідно до частини 1 статті 27 Міністерство економіки України (центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері зайнятості населення та трудової міграції), «через свої територіальні органи сприяє безробітним у реалізації права на організацію підприємницької діяльності шляхом: надання одноразової фінансової допомоги для організації підприємницької діяльності; су-

проводження та консультування протягом двох років з дня державної реєстрації юридичної особи або фізичної особи – підприємця осіб, які отримали одноразову фінансову допомогу для організації підприємницької діяльності».

В абзаці 5 частини 1 статті 27 зазначено, що «Порядок надання одноразової фінансової допомоги для організації підприємницької діяльності та її повернення, а також граничний розмір допомоги затверджуються Кабінетом Міністрів України» [5], проте такий порядок на сьогодні досі відсутній, а вище зазначений Порядок № 624 втратив чинність на підставі наказу Міністерства економіки України від 23 грудня 2022 року № 5382 «Про визнання таким, що втратив чинність, наказу Міністерства розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України від 06 квітня 2020 року № 624» [6]. Тому постає логічне запитання: чи можна нині отримати цей вид допомоги, адже як мінімум два закони закріплюють за безробітними таке право?

У постанові КМУ від 21 червня 2022 р. № 735 «Про особливості реалізації державної політики у сферах зайнятості та загальнообов'язкового державного соціального страхування на випадок безробіття під час воєнного стану та після його припинення або скасування» зазначено, що «особам та суб'єктам господарювання, яким на день набрання чинності Законом призначено відповідно виплату матеріального забезпечення на випадок безробіття або допомоги по частковому безробіттю, або компенсацій, визначених Законами України «Про зайнятість населення» та «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття», такі виплати здійснюються з дотриманням умов, передбачених законодавством, що діяло до набрання чинності Законом» [7]. Тобто, якщо станом на 07 травня 2022 року (дата набрання чинності Законом) було вже прийнято рішення про надання безробітному одноразової виплати, то її розмір, порядок надання визначалися відповідно до Порядку № 624. Якщо ж станом на 07 травня 2022 року особа лише планувала реалізувати таке право, то процедура розгляду мала би відбуватися за новими вимогами.

У пункті 4 постанови КМУ № 735 встановлено: «Державна служба зайнятості на час воєнного стану має здійснювати виплати та фінансування за рахунок коштів Фонду загальнообов'язкового державного соціального страхування на випадок безробіття, державного бюджету та інших джерел, не заборонених законодавством»,

в тому числі і одноразової фінансової допомоги для організації підприємницької діяльності відповідно до частини першої статті 27 Закону України «Про зайнятість населення» [7]. Тобто тимчасового призупинення дії норми чи скасування виплати цієї допомоги на час воєнного стану не було. Невирішеним залишається питання щодо порядку її виплати. Оскільки раніше чинний Порядок було скасовано лише наприкінці грудня 2022 року, то доцільно припустити, що у період з 07 травня 2022 року по 23 грудня 2022 року можна було керуватися ним, проте так як 23 грудня 2022 року Порядок втратив чинність, а станом на березень 2023 року нового немає, то абсолютно незрозуміло як безробітному отримати такий вид допомоги. Адже якщо існує право, але немає механізму його реалізації, то це свідчить про фактичну неможливість здійснити це право, а отже норма перетворилася виключно на декларативну.

Необхідно звернути увагу і на те, що на сайті Державної служби зайнятості України будь-які офіційні роз'яснення щодо отримання допомоги у 2023 році чи у 2022 році після внесення змін також відсутні, за винятком посилання на статтю 27 Закону України «Про зайнятість населення» [8]. Аналогічна ситуація із офіційними роз'ясненнями від Міністерства економіки України. Звідси випливає, що отримати одноразову фінансову допомогу для організації підприємницької діяльності за умов відсутності нового затвердженого Кабінетом Міністрів України порядку та втрати чинності раніше затвердженим неможливо, оскільки положення вище проаналізованих актів лише закріплюють таке право за безробітним, але не встановлюють її розмір, порядок звернення, умови для отримання та повернення тощо.

Окрім цього одноразову фінансову допомогу для організації підприємницької діяльності потрібно відрізнити від допомоги на здобуття економічної самостійності малозабезпеченої сім'ї. Порядок надання останньої затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 21 квітня 2021 року № 397 «Деякі питання сприяння економічній самостійності малозабезпечених сімей» та набрав чинності з 01 січня 2022 року. Основне, що відрізняє ці види допомог між собою, є їх отримувачі. У першому випадку допомога надається (або у всякому випадку надавалася, за відсутності нових критеріїв) безробітним, які досягли 18 років та не могли бути працевлаштовані у зв'язку з відсутністю на ринку праці підходящої роботи. У дру-

гому випадку – непрацюючій працездатній особі з числа членів малозабезпеченої сім'ї у разі її реєстрації як безробітної в установленому порядку, яка виявила бажання отримати фінансову допомогу для організації підприємницької діяльності. Передбачається, що така допомога має спрямовуватися на закупівлю обладнання та матеріалів для організації власного бізнесу [9]. Пілотний проєкт цієї програми («Рука допомоги») був реалізований Міністерством соціальної політики у 2016–2019 роках у Львівській, Полтавській, Харківській областях та трьох територіальних громадах Житомирської, Донецької та Чернігівської областей за підтримки Світового банку в рамках проєкту «Модернізація системи соціальної підтримки населення України» [10].

Відповідно до постанови КМУ від 21 квітня 2021 р. № 397 допомога надається виключно за рахунок коштів державного бюджету, а максимальний її розмір не може перевищувати 15 розмірів мінімальної заробітної плати (15*6700 грн.=100 500 тисяч грн. у 2023 році [11], у 2022 році відповідно було 97 500 тисяч грн. [12]). Для отримання виплати особі необхідно подати: заяву, бізнес-план, довідку про відсутність (наявність) судимості або обмежень, передбачених кримінально-процесуальним законодавством.

Як і з одноразовою фінансовою допомогою для організації підприємницької діяльності (відповідно до раніше чинного Порядку), допомога на здобуття економічної самостійності малозабезпеченої сім'ї надається за рішенням комісії, а створення юридичної особи чи реєстрація як фізичної особи – підприємця має відбуватися протягом 30 календарних днів з дати отримання повідомлення про прийняте комісією рішення. В протилежному випадку пропуск строків без поважних причин, позбавляє права на допомогу. У разі наявності поважних причин такий строк становить 60 календарних днів.

Висновки. За результатами порівняльно-правового аналізу законів України «Про внесення змін до деяких законів України щодо функціонування сфер зайнятості та загальнообов'язкового державного соціального страхування на випадок безробіття під час дії воєнного стану», «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття», «Про зайнятість населення», ряду постанов, наказів було встановлено факт наявності прогалини у правовому регулюванні порядку виплати одноразової фінансової допомоги для орга-

нізації підприємницької діяльності. Нинішній декларативний характер норм лише закріплює за безробітним право на одноразову допомогу, проте не визначає механізм її виплати. Така ситуація свідчить про відсутність фактичної можливості її отримання, що є обмеженням та порушенням прав. Наявність подібних правових прогалин у демократичній, правовій, соціальній державі є неприпустимим явищем та потребує негайного усунення – у даному випадку достатньо лише прийняти новий порядок виплати одноразової фінансової допомоги для організації підприємницької діяльності.

Одноразову фінансову допомогу для організації підприємницької діяльності потрібно відмежовувати від допомоги на здобуття економічної самостійності малозабезпеченої сім'ї. Спільною для них ознакою є мета надання – стимулювання, розвиток підприємницької діяльності, малого та середнього бізнесу та одноразовий характер. Відмінними – суб'єктний склад, а саме правовий статус отримувача та джерела фінансування. Що ж стосується порядку надання, то нині чина процедура виплати допомоги на здобуття економічної самостійності малозабезпеченої сім'ї має схожий механізм із раніше чинним Порядком виплати одноразову фінансову допомогу для організації підприємницької діяльності.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ

1. Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття : Закон України від 02.03.2000 р. № 1533-III в редакції від 14.08.2021 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1533-14/ed20210814#Text> (дата звернення: 10.03.2023).
2. Про зайнятість населення: Закон України від 05.07.2012 р. № 5067-VI в редакції від 30.04.2022 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5067-17/ed20220430#Text> (дата звернення: 03.03.2023).
3. Про затвердження Порядку надання допомоги по безробіттю, у тому числі одноразової її виплати для організації безробітним підприємницької діяльності: наказ Міністерства розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України від 06.04.2020 р. № 624.

Бурка А.В. ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ВИПЛАТИ ОДНОРАЗОВОЇ ФІНАНСОВОЇ ДОПОМОГИ ДЛЯ ОРГАНІЗАЦІЇ ПІДПРИЄМНИЦЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

У статті зазначається, що питання виплати одноразової фінансової допомоги для організації підприємницької діяльності або одноразової виплати допомоги по безробіттю, ніколи не було предметом самостійних наукових досліджень, незважаючи на те, що даний вид допомоги має свої особливості правового регулювання, порядок отримання, та які були зміненні у зв'язку із набранням чинності Законом України «Про внесення змін до деяких законів України щодо функціонування сфер зайнятості та загальнообов'язкового державного соціального страхування на випадок безробіття під час дії воєнного стану».

У статті наголошується, що: 1) порядок надання одноразової фінансової допомоги для організації підприємницької діяльності та її повернення, а також граничний розмір мають затверджуватися Кабінетом

URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0537-20#Text> (дата звернення: 15.03.2023).

4. 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> (дата звернення: 10.12.2022).

5. Про зайнятість населення: Закон України від 05.07.2012 р. № 5067-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5067-17#Text> (дата звернення: 14.03.2023).

6. Про визнання таким, що втратив чинність, наказу Міністерства розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України від 06 квітня 2020 року № 624: наказ Міністерства економіки України від 23.12.2022 р. № 5382. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0021-23#Text> (дата звернення: 18.03.2023)

7. Про особливості реалізації державної політики у сферах зайнятості та загальнообов'язкового державного соціального страхування на випадок безробіття під час воєнного стану та після його припинення або скасування: постанова Кабінету Міністрів України від 21.06.2022 р. № 735. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/735-2022-%D0%BF#n35> (дата звернення: 19.03.2023).

8. Як започаткувати власний бізнес за сприяння державної служби зайнятості. Державна служба зайнятості України : веб-сайт. URL: <https://www.dcz.gov.ua/publikaciya/yak-zapochatkuvaty-vlasnyy-biznes-za-spruyannya-derzhavnoyi-sluzhby-zaynyatosti-1> (дата звернення: 20.03.2023).

9. Одноразова безвідсоткова поворотна допомога непрацюючій працездатній особі з малозабезпеченої сім'ї для організації підприємницької діяльності: веб-сайт. URL: <https://dn.tax.gov.ua/media-ark/local-news/575609.html> (дата звернення: 20.03.2023).

10. Безробітні можуть отримати майже 100 тисяч на бізнес під 0% і за певних умов кошти можна не повертати. Економічна правда : веб-сайт. URL: <https://www.epravda.com.ua/news/2022/01/8/681237/> (дата звернення: 17.03.2023).

11. Про Державний бюджет України на 2023 рік : Закон України від 03.11.2022 р. № 2710-IX URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2710-20#Text> (дата звернення: 14.03.2023).

12. Про Державний бюджет України на 2022 рік : Закон України від 02.12.2021 р. № 1928-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1928-20#Text> (дата звернення: 14.12.2022).

13. Деякі питання сприяння економічній самостійності малозабезпечених сімей: постанова Кабінету Міністрів України від 21.04.2021 р. № 397. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/397-2021-%D0%BF#Text> (дата звернення: 21.03.2023).

Міністрів України, проте до цього часу відповідні норми відсутні, а раніше чинний порядок було скасовано; 2) положення, які б тимчасово призупинили чи скасовували виплату цієї допомоги на час дії воєнного стану також відсутні. Авторка стверджує, що наявність права без механізму реалізації, призводить до фактичної неможливості його здійснення та надає нормі, яка гарантує право, виключно декларативного характеру.

Окрім цього у статті підкреслюється необхідність розмежування одноразової фінансової допомоги для організації підприємницької діяльності та допомоги на здобуття економічної самостійності малозабезпеченої сім'ї. Визначено їх спільні та відмінні риси.

За результатами дослідження було встановлено факт наявності прогалини у правовому регулюванні порядку виплати одноразової фінансової допомоги для організації підприємницької діяльності. Зроблено висновок, що наявність прогалин у будь-якій галузі законодавства є передумовою для майбутніх обмежень прав, їх порушень чи зловживань. Щодо способу їх (прогалин) усунення, то він є досить простим – прийняття нового порядку виплати одноразової фінансової допомоги для організації підприємницької діяльності.

Ключові слова: безробіття, соціальне забезпечення, допомога по безробіттю, одноразова допомога, організація підприємницької діяльності.

Burka A.V. LEGAL REGULATION OF THE PAYMENT OF ONE-TIME FINANCIAL ASSISTANCE FOR THE ORGANIZATION OF BUSINESS ACTIVITIES

The article notes that the issue of one-time financial assistance for the organization of entrepreneurial activity or one-time unemployment benefit payment has never been the subject of independent scientific research, despite having its peculiarities of legal regulation and having the specific procedure for obtaining it, which have been changed in connection with the entry into force of the Law of Ukraine "On Amendments to Certain Laws of Ukraine Regarding the Functioning of the Employment Spheres and Mandatory State Social Insurance in Case of Unemployment During Martial Law." Considering the circumstances mentioned above, it became necessary to carry out a comparative legal study of the peculiarities of the regulatory regulation of the payment of one-time financial assistance for the organization of entrepreneurial activity.

The author compared individual provisions of the Law of Ukraine "On Mandatory State Social Insurance in Case of Unemployment" in the version dated August 14, 2021, and the version dated November 19, 2022, The Law of Ukraine "On Employment of the Population" in the version dated April 30, 2022, and the version dated January 29, 2023, and a number of resolutions and orders.

The article emphasizes that: 1) the procedure for providing one-time financial assistance for the organization of entrepreneurial activity and its return, as well as the maximum amount, must be approved by the Cabinet of Ministers of Ukraine, but until now, there are no relevant regulations, and the previously valid procedure was canceled; 2) there are no provisions that would temporarily suspend or cancel the payment of this aid during the period of martial law. The author claims that the existence of a right without a mechanism of implementation leads to the actual impossibility of its implementation and provides the norm, that guarantees the right, an exclusively declarative nature.

In addition, the article emphasizes the need to distinguish between one-time financial assistance for the organization of entrepreneurial activity and assistance for the acquisition of economic independence of a low-income family. Their common and distinctive features are defined. Thus, their common feature is the purpose of provision – stimulation, development of an entrepreneurial activity, small and medium-sized businesses, and one-time nature. The subject composition, namely the aid recipient's legal status and funding sources, differ. As for the procedure for granting, the current procedure for the payment of assistance for the acquisition of economic independence of a low-income family has a similar mechanism to the previously valid procedure for the payment of one-time financial assistance for the organization of entrepreneurial activity.

According to the results of the research, it was established that there is a gap in the legal regulation of the procedure for the payment of one-time financial assistance for the organization of entrepreneurial activity. It was concluded that the presence of gaps in any area of legislation is a prerequisite for future restrictions of rights, their violations, or abuse. It is also emphasized that the existence of similar legal gaps in a democratic, legal, social state is an unacceptable phenomenon that needs immediate elimination. As for the way to eliminate them (gaps), it is quite simple – adopting a new procedure for the payment of one-time financial assistance for the organization of entrepreneurial activities.

Key words: unemployment, social security, unemployment benefit, one-time benefit, organization of entrepreneurial activity.