

Министерство образования и науки Российской Федерации  
«Южно-Уральский государственный университет»  
Юридический институт  
Кафедра «Трудовое и социальное право и правоведение»

ДОПУСТИТЬ К  
ЗАЩИТЕ

Зав.кафедрой ТиСП

\_\_\_к.ю.н., доцент\_

\_\_\_\_\_Г.Х. Шафикова

\_\_\_\_\_ 2017г.

ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА

Проблемы регулирования занятости населения в Российской Федерации  
(на примере Челябинской области)

ЮУрГУ – 40.04.01.– 2017.456– Ю-243

Научный руководитель

выпускной

квалификационной работы

к.ю.н., доцент

\_\_\_\_\_Дацко Н.П

\_\_\_\_\_ 2017 г.

Автор выпускной

квалификационной работы

студент группы Ю-243

\_\_\_\_\_ Козлов В.И.

\_\_\_\_\_ 2017 г.

Нормоконтролер

доцент кафедры

\_\_\_\_\_ Филиппова Э.М

\_\_\_\_\_ 2017.

г.

Челябинск 2017

## ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ .....	<b>Ошибка! Закладка не определена.</b>
1 ГЛАВА ОТНОШЕНИЯ ПО ОБЕСПЕЧЕНИЮ ЗАНЯТОСТИ.....	7
1.1. Понятие занятости населения в Российской Федерации в сравнении с зарубежными странами .....	7
1.2 Рынок труда: понятие, особенности функционирования .....	16
1.3 Виды занятости населения .....	33
2 ГЛАВА ПРОБЛЕМЫ ЗАНЯТОСТИ ОТДЕЛЬНЫХ КАТЕГОРИЙ ГРАЖДАН .....	53
2.1 Проблемы занятости социально незащищенных категорий граждан .....	53
2.2 Проблемы занятости лиц с ограниченными возможностями .....	63
ЗАКЛЮЧЕНИЕ .....	73
БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК .....	77

## ВВЕДЕНИЕ

Проблемы рынка рабочей силы, занятости и безработицы становятся все более актуальными в связи с глобализацией мировой экономики, изменением структуры российского рынка рабочей силы. Этим объясняется актуальность и значимость темы данной выполненной квалификационной работы.

Особое внимание при рассмотрении проблем занятости и безработицы в современной науке придается регулирующей роли государством рынка труда, реализации эффективной политики занятости населения, снижению уровня безработицы. Формы деятельности и объем деятельности государства в экономической, социальной и политической сферах меняются с развитием общества, в частности с усложнением хозяйственных связей. Проблемы занятости и трудоустройства должны быть в центре внимания любого современного гражданского общества и социально-правового государства. Их решение находится не только в сфере правового регулирования, для этого требуется формирование целостного государственного механизма, объединяющего политику занятости, финансово-экономические, информационные, кадровые и иные компоненты. Отсутствие такого механизма приведет к увеличению скрытых форм занятости, росту социального напряжения, массовому распространению бедности и другим негативным последствиям. В условиях экономического кризиса, сокращения числа рабочих мест, снижения спроса на рабочую силу при одновременном формировании механизмов рынка труда поиск работы становится все более трудной задачей. Однако, по мере того, как проблемы занятости обостряются, их обсуждение становится все более противоречивым. С одной стороны, в литературе и в периодической печати отмечается стабильность ситуации в сфере занятости, уменьшение размеров зарегистрированной безработицы, с другой, практика свидетельствует о том, что многие проблемы, связанные с занятостью, имеют скрытый характер, хотя являются достаточно серьезными.

В любой стране высшая цель должна сводиться к достижению максимального благосостояния всего общества. Но ее реализация возможна через достижение прикладных целей, к важнейшей из которых относят полную занятость. Суть ее - достижение максимально возможного и в долгосрочном плане стабильного использования всего трудоспособного населения. Конкретно задача решается созданием новых рабочих мест и другими методами борьбы с безработицей. Комплекс этих мер в развитии страны принято называть политикой обеспечения занятости. Решение этой задачи создает более благоприятные условия для достижения внешнеэкономического равновесия. Оно поддерживается системой определенных и конкретных государственных мер.

Инвалиды являются специфической социально-демографической группой населения, выходящей на рынок труда и нуждающейся в особой социальной защите. Важным фактором повышения внимания к проблемам инвалидности и инвалидов является значительное увеличение численности инвалидов, имеющих показания к труду, на фоне свертывания активных государственных программ по поддержке занятости этой категории граждан.

Так же в работе будут затронуты вопросы занятости не только лиц с ограниченными возможностями, но и лиц требующих особого внимания законодателя, такие как лица пенсионного возраста, несовершеннолетние и дети-сироты. В настоящей работе мы попытаемся рассмотреть тенденции изменений в сфере занятости и безработицы за последние годы в России. При этом будет сделан акцент на реализацию государственной политики в сфере занятости, направленную на решение современных проблем рынка труда и безработицы в России.

Цель данной работы заключается в том, чтобы, на основе анализа действующего законодательства, исследовать отдельные теоретические и практические вопросы правового регулирования занятости населения в целом, изучить положение в сфере занятости отдельных категорий граждан,

испытывающих трудности в поиске работы с тем, чтобы выявить противоречия и пробелы в законодательстве, требующие устранения, а также разработать предложения по решению проблем, возникающих при трудоустройстве.

Исходя из поставленных целей, вытекает ряд задач:

- провести анализ зарубежного и отечественного законодательства;
- исследовать особенности отношений занятости отдельных категорий граждан из числа испытывающих трудности в поиске работы, в числе которых, лица с ограниченными возможностями, несовершеннолетние, дети-сироты;

- выявить проблемы в сфере правового регулирования рассматриваемых отношений, сформулировать предложения по совершенствованию законодательства о занятости и практики его применения.

Объект исследования - занятости населения России и общественные отношения в сфере отдельных категорий граждан на современном этапе рынка труда.

Предметом исследования являются нормативные правовые акты, регулирующие сферу занятости населения и содействующие предупреждению безработицы в Российской Федерации.

Методы: используем методы теоретического уровня (обзор и анализ отечественной и зарубежной литературы) и статистического сравнения (статистика по Российской Федерации и Челябинской области).

Ряд научных работ посвящены правовому регулированию трудоустройства (Ж.А. Горбачевой, С.В. Кулаковой, Е.В. Яшуриной), либо вопросам региональной занятости (Б. Бреева, А. Леонова, В. Герчикова, С. Лебедева, Л. Якимова и др.), либо занятости отдельных категорий граждан (И. Галета, В. Ельшиной, Н. Ивченковой, З. Поповой и др), а также проблемам занятости в различных отраслях и сферах народного хозяйства (М. Бабаева, В. Крюкова, Л. Низовой, Н. Обухович, и др). В связи со значительными изменениями в мировой экономике в области структуры производства и

занятости, растет число работ, разрабатывающих концепцию международного разделения труда и глобализации занятости (М.В. Артамоновой, Р.П. Колосовой,). Однако следует отметить, что, несмотря на имеющиеся в работах многих авторов обращения к различным аспектам занятости, потребность в ее комплексном изучении остается, поэтому исследованные в представленной работе правовые проблемы не потеряли свою актуальность и обладают научной новизной.

Структура работы. Представленная работа состоит из двух глав.

Первая глава посвящена теоретическому обоснованию проблем занятости трудоспособного населения на современном этапе социально-экономического развития Российской Федерации. В ней рассмотрен рынок труда, проблемы и специфика безработицы среди трудоспособного населения, направления и методы государственного регулирования рынка труда.

Во второй главе рассматриваются проблемы занятости трудоспособного населения России на современном этапе. Анализируется правовое регулирование в международном праве и праве Российской Федерации политики занятости населения. Рассматривается служба занятости как основной участник реализации эффективной государственной политики в области занятости населения и решения проблем безработицы населения.

## 1 ГЛАВА ОТНОШЕНИЯ ПО ОБЕСПЕЧЕНИЮ ЗАНЯТОСТИ

### 1.1. Понятие занятости населения в Российской Федерации в сравнении с зарубежными странами

Занятость - многоплановое явление. Отдельные ее аспекты изучаются представителями различных общественных наук: экономистами, историками, философами, социологами, юристами и другими.

Специалисты проблему занятости относят к одной из важнейших социально-экономических проблем, существующих всегда и везде. Рассматривая занятость в качестве всеобщей экономической категории, существующей во всех экономических формациях начиная от первобытнообщинного строя и до капиталистической экономики.

Раскрывая содержание занятости с точки зрения ее сущности, одни считают, что занятость - это общественные отношения, другие склонны относить ее к деятельности. В частности, Никифорова А.Н. отмечает, что «занятость - это деятельность трудоспособного населения по созданию общественного продукта или национального дохода.»<sup>1</sup>

Занятость выступает проблемой и предметом для исследований уже многие годы для таких наук как: социология, юриспруденция, психология, экономическая теория.

Легитимное закрепление понятие «занятость» дается в Федеральном законе.

Занятость – это деятельность граждан, направленная на удовлетворение собственных и общественных потребностей, не противоречащая законодательству Российской Федерации, как правило, приносящая им доход, заработок.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> Никифорова А.Н. Рынок труда: занятость и безработица – М.: Издательство, 1991. – С.29

<sup>2</sup> Федеральный закон РФ от 19 апреля 1991 г. N 1032 –1 «О занятости населения в Российской Федерации» (ред. от 28.12.2016) // «Собрание законодательства РФ», N 17, 22.04.1996, Ст. 1915.

Сомнения относительно категоричного отказа от определения занятости как деятельности высказывает Пузыревский С.А., аргументируя свою точку зрения тем, что «любая из сфер занятости предполагает осуществление определенной деятельности и только благодаря ей имеет социальное значение. Факт существования в законодательстве положения, предусматривающего возможность отнесения гражданина к категории занятого в том случае, когда он не осуществляет какой-либо деятельности, является исключением, подтверждающим существование общего правила».<sup>1</sup>

Автору ближе точка зрения ученых, связывающих занятость с общественным отношением. Трудовая деятельность - это прежде всего процесс, а занятость - состояние субъекта каким-либо образом включенного в этот процесс. Занятость существует в обществе как необходимое, постоянно воспроизводимое явление. С экономической точки зрения структура занятости складывается из 3 элементов<sup>2</sup>:

- привлечение трудовых ресурсов;
- занятость (или непосредственная занятость, т.е. использование рабочей силы);
- высвобождение трудовых ресурсов.

Данные элементы представлены одновременно в занятости и отражают реальные процессы перехода трудовых ресурсов из одного состояния занятости в другое. Безусловно, доминирующее значение принадлежит второму элементу. Именно на достижение собственно занятости направлены два других элемента - привлечение и высвобождение. Поэтому рассматривать занятость только как деятельность - значит оставить без внимания такие ее элементы, как привлечение и высвобождение.

В учебной и научной литературе занятость рассматривается в широком и узком смыслах.

---

<sup>1</sup> Пузыревский, С.А. Указ. соч. – С.32

<sup>2</sup> Медведев, О.М. Правовые проблемы обеспечения занятости населения: диссертация на соиск. уч. степ. д.ю.н – Тверь, 1994. – 127с.



В частности Пашков А.С.<sup>1</sup>, полагает, что в широком смысле занятость включает в себя все виды общественно-полезной деятельности граждан, приносящие, как правило, заработок (трудовой доход). В узком - это трудовая деятельность по найму или по иным основаниям, приносящая регулярный доход. Виды работ следующие: работа по трудовому договору на условиях полного или неполного рабочего дня, работа на дому, сезонная или иная оплачиваемая деятельность, выполняемая по трудовому договору или по утверждению, или избранию на должность, членство в кооперациях и других объединениях. Отсутствие на работе в связи с нетрудоспособностью или в связи с иными уважительными причинами, не может послужить увольнением работника с занимаемой должности. Согласно широкому смыслу определения занятости, которое включает и деятельность, не приносящая дохода, но также направленная на удовлетворение личных и общественных потребностей которая идет в разрез с понятием данным в законе представленное выше.

Поэтому правовая категория такая как занятые граждане характеризуется определенными критериями, заложенными в основу понятия данным в законодательстве: легальность, доходность, направленность на удовлетворение общественных и личных потребностей.

Благодаря этим критериям можно сделать наблюдение, что человек является субъектом производства материальных и нематериальных благ, в которых гражданин заинтересован сам. Материальные блага нужны человеку для удовлетворения своих нормальных потребностей (сон, продукты питания, жилплощадь и т.д.) блага ради которых он осуществляют свою оплачиваемую деятельность, нужны для оплаты расходов, возникающих в результате жизни человека. И работа по трудовому договору и деятельность в качестве индивидуального предпринимателя за которую выплачивается вознаграждения, всё это направлено на получение материальных средств для удовлетворения личных материальных и нематериальных нужд гражданина.

---

<sup>1</sup> Пашков, А.С. Занятость, безработица, трудоустройство. – М.: Издательство, 2001. – С. 7

При выборе места работы, режима дня, непосредственно своей трудовой функции работник в той или иной степени себя реализует и свободен в своем выборе, но стоит заметить один интересный факт. Законодательство все же регулирует некоторым образом процесс реализации гражданином своего выбора.

Хороший, качественный и эффективный результат работы, стимулируемый работодателем, влечет за собой высокие показатели производительности предприятия и тем самым увеличивая количество выпускаемой продукции, а соответственно и объем прибыли, что означает уплату большей суммы налога в пользу государства. Получается народ, хоть и косвенно, заинтересован в качественном выполнении работ.

Тем самым регулирование любых направлений деятельности направленной на извлечение прибыли обязано подразумевать под собой легальность всей системы занятости населения. И законодатель стремится определенным объемом мер нормативных и политических корректировать и направлять курс развития данной системы для ее успешного развития.

Ведь занятость населения зависит не только от выбранной им сферы деятельности и занятия ей, но и важен статус субъекта занятости. Как и сферы занятости, так и правовые статусы субъектов трудового законодательства определены в Трудовом кодексе в статье 20, такие как:

- Физические лица;
- Юридические лица;
- Иные лица, имеющие право заключать трудовой договор<sup>1</sup>

Следовательно, лица, не зарегистрировавшиеся в соответствии с порядком, регламентированным в законодательстве или не оформившие себя как трудоустроенные граждане не могут быть считаться занятыми.

---

<sup>1</sup> Федеральный Закон от 30 декабря 2001 г. N 197 «Трудовой кодекс Российской Федерации» (ред. от 03.07.2016) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2017) // «Собрание законодательства РФ», 07.01.2002, N 1 (ч. 1), ст. 3.

Таким образом незаконная, противоправная деятельность субъекта может повлечь за собой юридическую ответственность, административную или уголовную в зависимости от степени общественной опасности.

Рассмотри еще один интересный признак занятости, который звучит как, трудовой доход или заработок. Да, есть отступление от буквы закона и придает особую гибкость данному понятию, вставка в виде «как правило, доход». Что помогает обывателю делать правильные выводы о том, что не для всех сфер деятельности обязательно должен присутствовать этот признак. Да, не приносит прибыли очное обучение в школах, учреждениях профессионального образования и других образовательных организациях, хотя их учащиеся считаются занятыми и могут получать стипендию. Нельзя отнести к источникам дохода и материальное обеспечение гражданина, проходящего военную службу по призыву. Да и предпринимательство, имеющее целью извлечение прибыли (дохода), может оказаться убыточным.

Также, как говорилось ранее, занятость которая не признает гражданина занятым (воспитание детей, ведение домашнего хозяйства, занятие иной общественной деятельностью) включает в закон и другие категории граждан, которые не подходят под понятие «безработные», поэтому законодатель, выделив в отдельную статью данные категории и обозначил их:

- не достигшие 16-летнего возраста;
- которым в соответствии с законодательством Российской Федерации назначена трудовая пенсия по старости (часть трудовой пенсии по старости), в том числе досрочно, либо пенсия по старости или за выслугу лет по государственному пенсионному;
- отказавшиеся в течение 10 дней со дня их регистрации в органах службы занятости в целях поиска подходящей работы от двух вариантов подходящей работы, включая работы временного характера, а впервые ищущие работу (ранее не работавшие) и при этом не имеющие квалификации - в случае двух отказов от профессионального обучения или от предложенной

оплачиваемой работы, включая работу временного характера. Гражданину не может быть предложена одна и та же работа (профессиональное обучение и дополнительное профессиональное образование по одной и той же профессии, специальности) дважды;

– не явившиеся без уважительных причин в течение 10 дней со дня их регистрации в целях поиска подходящей работы в органы службы занятости для предложения им подходящей работы, а также не явившиеся в срок, установленный органами службы занятости для регистрации их в качестве безработных;

– осужденные по решению суда к исправительным работам, а также к наказанию в виде лишения свободы;

– представившие документы, содержащие заведомо ложные сведения об отсутствии работы и заработка, а также представившие другие недостоверные данные для признания их безработными.<sup>1</sup>

В ст. 1 Закона РФ «О занятости населения в Российской Федерации», как говорилось выше, указано, что занятость - это работа, приносящая, как правило, материальные блага в виде денежных средств. При этом согласно статье 129 Трудового Кодекса Российской Федерации в заработок входят не только вознаграждение за труд, но и все компенсационные и стимулирующие выплаты.

В России существуют и другие формы оплаты, «предусмотренные статьей 131 Трудового кодекса Российской Федерации, указывается, что оплата труда может производиться в иных формах, не противоречащих законодательству Российской Федерации. К примеру, в натуральном виде, то есть продукцией компании, но лишь в том случае, когда это предусмотрено коллективным договором или трудовым договором и при наличии письменного

---

<sup>1</sup> Федеральный закон РФ от 19 апреля 1991 г. N 1032 –1 «О занятости населения в Российской Федерации» (ред. от 28.12.2016) // «Собрание законодательства РФ», N 17, 22.04.1996, ст. 1915.

согласия работника доля выплаты в не денежной форме может производить не более чем на 20 процентов от заработной платы работника.»<sup>1</sup>

Итак, в виду выше сказанного, по моему мнению, понятие «занятость» необходимо дополнить и считаю, что нужно внести некоторые изменения в статью 1 Федерального закона «О занятости населения в Российской Федерации» в критерий оплаты «трудовой заработок», внести дополнение «в натуральной или иной форме не противоречащей законодательству»

Термин «трудовой доход» используется как синоним вознаграждения за личный труд в процессе предпринимательства, трудовой деятельности, творческой деятельности. Однако согласно российскому законодательству учет доходов работника, кроме трудовых, не производится.

Ведь не стоит забывать, что гражданин, оставаясь формально незанятым по закону, не имеющий работы и заработной платы может получать довольно высокий нетрудовой доход (проценты по облигациям и вкладам в банках, дивиденды по акциям, алименты, пенсии, доходы от сдачи в аренду недвижимой собственности - квартиры, гаража, земельного и дачного участка, а также доходы от незарегистрированной предпринимательской деятельности и др.).

Азербайджанская Республика учитывает, к примеру, и нетрудовые доходы. В законе Азербайджанской Республики от 2 июля 2001 года «О занятости» в статье 3 указано: «3.0.2. предприниматели, лица, занимающиеся индивидуальной трудовой деятельностью, лица, имеющие в своей собственности земельный пай;»<sup>2</sup>

Признавая земельный пай как нетрудовой доход, при котором гражданин получает доходы, но при этом не имеющий трудо-правовых отношений, также считается занятым.

---

<sup>1</sup> Федеральный Закон от 30 декабря 2001 г. N 197 «Трудовой кодекс Российской Федерации» (ред. от 03.07.2016) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2017) // «Собрание законодательства РФ», 07.01.2002, N 1 (ч. 1), ст. 3.

<sup>2</sup> Закон Азербайджанской Республики от 2 июля 2001 года №170 –ПQ «О занятости» // «Сборник законодательных актов Азербайджанской Республики», 2001 год, №8, статья 522

Примером может выступать и Украина, в законе «О занятости населения» в статье 1 данного закона закреплено:

#### Статья 1. Занятость населения

«Занятость - это деятельность граждан, связанная с удовлетворением личных и общественных потребностей и такая, что, как правило, приносит им доход в денежной или другой форме. (Часть первая пункта первой статьи 1 с изменениями, внесенными согласно с Законом N 2787-12 от 17.11.92)»<sup>1</sup>

На практике признается любая деятельность, которая приносит доход, но в реалиях будет достаточно сложно реализовать, ведь документов, удостоверяющих получение процентов по облигациям и вкладам в банках, дивидендов по акциям, при регистрации гражданина по закону не требуется.

В законе Республики Беларусь «О занятости населения Республики Беларусь» занятыми считаются граждане:

- работающие по трудовому договору или выполняющие работы у юридических лиц и индивидуальных предпринимателей по гражданско-правовым договорам, предметом которых является выполнение работ (оказание услуг, создание объектов интеллектуальной собственности), за исключением граждан, занятых на оплачиваемых общественных работах по направлению органов по труду, занятости и социальной защите;

- являющиеся учредителями (участниками, членами) юридических лиц, за исключением учредителей (участников) акционерных обществ и членов некоммерческих организаций;<sup>2</sup>

Можно наблюдать что данная выдержка из законодательства Республики Беларусь придает формулировке «занятость» намного более широкий смысл чем закрепленный в законодательстве Российской Федерации сюда включены доходы по гражданско-правовым договорам, так как вознаграждение за

---

<sup>1</sup> Закон Украины от 1 марта 1991 N 804 –12 «О занятости населения» // Сведения Верховной Рады (ВВР) 1991, N 14, статья 170

<sup>2</sup> Закон Республики Беларусь от 15 июня 2006 года №125 –З «О занятости населения Республики Беларусь» // Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь от 22 июня 2006 года, №94, 2/1222.

выполненную работу, оказанную услугу, создание объектов интеллектуальной собственности относится к разновидностям дохода.

Внимательно прочитав содержание п. 2 ст. 1 Закона РФ «О занятости населения в Российской Федерации», законодатель выделяет свободу занятости. В соответствии с этой нормой гражданам принадлежит исключительное право распоряжаться своими способностями к труду и свободой выбора любого вида деятельности, не запрещенной законом. Данный принцип закреплен и в статье 2 Трудового Кодекса Российской Федерации – принцип свободы труда.

Принцип гласит, что только гражданин самостоятельно может распоряжаться своими способностями к труду и направлять их только в ту сферу деятельности куда он пожелает. Принцип является противопоставлением с дискриминацией и принудительным трудом. Запрещенные в России. Ведь только деловые качества, его квалификация, опыт и знания в профессиональной сфере могут служить уважительной причиной для отказа в приеме на работу, увольнении, вынесением дисциплинарного взыскания.

К критерию «свобода труда» относится не только выбор непосредственно места работы, но и оборудованное, безопасное рабочее место, график рабочего времени и вплоть до коллектива.

В нормативно правовых актах Украины и Таджикистана подчеркивается, что ответственность лежит на плечах государства за осуществление политики занятости населения, и что обеспечивается она путем проведения активной социально-экономической политики, направленной на удовлетворение потребности человека в добровольном выборе вида деятельности.

Делая выводы по всему выше сказанному можно сказать о том, что законодательство Российской Федерации достаточно детально проработано в сфере занятости населения и старается как можно точнее и понятнее изложить и пояснить понятия относящиеся и имеющие наиболее значимое отношение к гражданину. Подход к формированию понятия «занятость» я считаю очень

важен, ведь в случае, когда законом не определено кого можно считать безработным или занятым влечет серьезные пробелы норм права и соответственно и путаницу в реализации своих прав гражданами. Тем самым непосредственно затрагивает деятельность центра занятости.

## 1.2 Рынок труда: понятие, особенности функционирования

Многоаспектность, масштабность рынка труда, тенденции его глобализации привлекают интерес к нему ученых различных отраслей знаний: экономистов, психологов, социологов и, конечно, правоведов. Теоретический фундамент учения о рынке труда был заложен такими представителями экономической науки, как: А. Смит, Д. Рикардо, Д. Кейнс, П. Самуэльсон и др. Свой вклад в исследование проблем рынка труда внесли современные российские ученые - Л. Костин, А. Котляр, А. Кашепов, В. Плакся, А. Рофе, Э. Саруханов, С. Смирнов, Л. Сосновская, Л. Чижова. и др. Среди правоведов наиболее значимыми работами являются научные труды Е.Н. Нургалиевой, А.М. Нурмагамбетова, Е.Б. Хохлова, С.А. Димитровой.

В 90-е годы в связи с переходом от командно-административного к рыночному типу экономики, многие ученые обратились к исследованию вопросов становления, функционирования и развития рынка труда, его региональных и национальных особенностей, возможностей, условий и методов его регулирования. Однако большинство работ рассматривают рынок труда в условиях системного кризиса. В настоящее время в России сложились предпосылки для экономического роста. В контексте продолжающихся социально-экономических преобразований в современной России (становления рыночных отношений, расширения многообразия существующих форм собственности и хозяйствования, изменения места и роли государства в экономической жизни, смены приоритетов и методов государственного



регулирования экономики) многие правовые проблемы рынка труда требуют дальнейшего исследования и осмысления.

В системе рыночного механизма рынок труда занимает особое место. Без применения общественного труда сами рыночные отношения могут оказаться фактически невозможными, поскольку труд лежит в основе любой производительной деятельности. В связи с этим, важное значение приобретает исследование правовой природы рынка труда, в частности, определение его сущности, экономико-правовых предпосылок формирования, особенностей российского рынка труда.

Рынок труда в современной экономической и правовой литературе определяется не однозначно. Можно говорить о двух трактовках этого понятия: широкой и узкой. Сторонники<sup>1</sup> узкой трактовки под рынком труда понимают место, где встречаются работник, ищущий работу и работодатель, ищущий работника, с целью заключения договора о найме. При таком понимании на рынке труда с одной стороны, присутствуют только граждане, находящиеся в состоянии поиска рабочего места, с другой - представлена лишь та часть свободных вакансий, которая выносятся работодателем на этот рынок с целью их заполнения.

С точки зрения авторов, применяющих широкий подход, рынок труда - это «система общественных отношений, социальных норм и институтов, обеспечивающих воспроизводство, обмен и использование труда».<sup>2</sup> К рынку труда в данном случае относится не только сфера обмена (купли-продажи труда), но и сфера воспроизводства трудового потенциала, а также сфера использования труда. Предлагаемое широкое определение рынка труда

---

<sup>1</sup> Нурмагамбетов, А.М. Рынок труда: правовые проблемы и перспективы: Дис. на соис. уч. степени д.ю.н / А.М. Нурмагамбетов. – М., 1998. – С. 170; Котляр, А. О понятии рынка труда / А.О. Котляр // Вопросы экономики, 1998

<sup>2</sup> Чижова, Л.С. Занятость и рынок труда. Новые национальные приоритеты, реалии и перспективы / Л.С. Чижова. – М.: «Наука», 1998. – С.22.

представляет эту категорию как «рыночную форму организации всей сферы труда и занятости населения».<sup>1</sup>

Решение вопроса о том, какой из рассмотренных подходов к понятию рынка труда (широкий или узкий) принимается за основу, имеет важное практическое последствие, поскольку соответствующим образом строится и политика в области занятости: либо она направлена на решение проблем безработных, либо всего экономически активного населения. В результате отсутствия единообразного понимания рынка труда происходит смешение таких понятий, как «политика на рынке труда» и «политика занятости», которые имеют разные цели. Узкий подход фиксирует внимание на сфере обмена и дает искаженную картину происходящего. Не секрет, что в России основным ориентиром при выработке политики занятости в настоящее время служит уровень регистрируемой безработицы. При составлении некоторых экономических и социальных программ не учитываются глубинные процессы, происходящие в сфере занятости. В результате чего на практике складывается ситуация, когда на фоне сокращения регистрируемой безработицы (что иногда трактуется специалистами как оздоровление рынка труда) нарастают диспропорции в сфере использования труда (вынужденная неполная занятость, неэффективное использование и т.д.), что в перспективе может обернуться новым кризисом. Возник даже термин «регулируемый рынок труда», под которым понимают движение вакансий и безработных, регистрируемых службами занятости. Тем самым, эта часть рынка, по сути, произвольно вырывается из общего контекста социально-экономических отношений в сфере труда. Кроме того, в большинстве случаев, работодатели ищут и находят необходимую им рабочую силу не только среди безработных, но и среди работающих, предлагая им более благоприятные условия труда. Таким образом, по мнению автора настоящего исследования, целесообразно использовать именно широкую трактовку рынка труда. Не рассматривая в данной работе

---

<sup>1</sup> Кашепов, А.В. Экономика и занятость / А.В. Кашепов. – М.: ИМЕИ, 1999. – С. 14

важнейшие направления и принципы политики занятости и рынка труда, поскольку эти вопросы не являются предметом настоящего исследования, отметим, что учет проблематики занятости в любом из направлений государственной политики позволит преодолеть имеющиеся негативные тенденции в данной сфере.

В экономической и правовой литературе термин «рынок труда» употребляется наряду с термином «рынок рабочей силы» и «рынок трудовых ресурсов». Причем данные понятия либо используются в качестве синонимов, либо противопоставляются друг другу. Подобные противоречия возникают в силу того, что вопрос о товаре, который реализуется на рынке труда, по-прежнему остается дискуссионным. Впервые римское частное право признало за рабочей силой человека самостоятельную имущественную ценность, вследствие чего выделило и обособило способность человека к труду в самостоятельный объект имущественного или товарного оборота.

Экономическая теория социализма, опираясь на марксистское положение, на протяжении многих десятилетий не признавала наличия у нас в стране рынка труда. Поскольку из сферы товарных отношений исключалась рабочая сила<sup>1</sup>, основанием возникновения трудовых правоотношений признавалась не сделка купли-продажи рабочей силы, «а акт вступления в отношения товарищеского сотрудничества свободных от эксплуатации людей».<sup>2</sup> В современных условиях данное основание возникновения трудового отношения потеряло свою актуальность, однако вновь встал вопрос о том, что же продается на рынке труда, в связи с чем, в литературе высказываются сомнения относительно правомерности употребления понятия рынка труда. Ряд авторов<sup>3</sup>, полагают, что, труд на рынке продавать нельзя, ибо в момент продажи он не

---

<sup>1</sup> Пашков, А.С. Трудовой договор как форма привлечения к труду и распределения рабочей силы (КЗоТ РСФСР 1922 года и современность.) ВЮЗИ / А.С. Пашков. – М., 1974. – С.74

<sup>2</sup> Александров, Н.Г. Трудовое правоотношение / Н.Г. Александров. – М., 1948. – С.62

<sup>3</sup> Саруханов, Э. Рынок труда и рынок занятости: противоречия, определения, трактовка / Э. Саруханов // Человек и труд. – 1995. – №2; Нурмагамбетов, А.М. Нурмагамбетов, А.М. Рынок труда: правовые проблемы и перспективы: Дис. на соис. уч. степени д.ю.н / А.М. Нурмагамбетов. – М., 1998. – С.35

существует, поэтому в действительности на рынке предлагается не труд, а рабочая сила.

Распространенной является точка зрения, что понятия рынок труда и рынок рабочей силы могут использоваться в качестве синонимов. По мнению У. Масаева альтернатива труд - рабочая сила ложна. По существу, эти понятия тождественны. Рабочая сила является таковой лишь в процессе труда, а труд осуществляется лишь рабочей силой».<sup>1</sup>

«Рынок трудовых ресурсов» является более общим понятием, поскольку включает население страны, обладающее физическим развитием и интеллектуальными способностями, необходимыми для трудовой деятельности.<sup>2</sup> В литературе высказываются сомнения относительно целесообразности использования данной категории в современных условиях.

По мнению автора, строго говоря, в любом случае, на рынке труда или на рынке рабочей силы, реализуется «товар», обладающий особыми свойствами.

Во-первых, способность человека к труду относится к неотделимым, а значит неотчуждаемым благам, которые не могут выступать в обороте в качестве товара, поэтому ее нельзя продать, не продав самого человека. «Общество лишь временно пользуется ею за определенное вознаграждение».<sup>3</sup>

Во-вторых, если труд все же продается - это означает, что работодатель становится его собственником, однако «неуместно говорить о собственности на рабочую силу, точно также как о собственности на здоровье, принадлежащее индивиду».<sup>4</sup>

В-третьих, поскольку рабочая сила или способность к труду не имеют материальной оболочки, труд не может храниться, не накапливается, а в процессе использования не уничтожается.

---

<sup>1</sup> Масаев, У.М. Проблемы регулирования рынка труда субъектов РФ в условиях формирования предпосылок экономического роста / У.М. Масаев. – М., 2002. – С. 19

<sup>2</sup> Буланова, В.С. Рынок труда: учебник / В.С. Буланова, Н.А. Волгина. – М., 2000. – С.8.; Бегичев, Б.К. К вопросу о предмете и методе трудового права / Бегичев Б.К. // Проблемы советского трудового права и права социального обеспечения. – М., 1975. – С.60

<sup>4</sup> Маврин, С. Трудовое право России: Учебник / С. Маврин, Е. Хохлов. – М., 2002. – С.54

И, наконец, именно труд является решающим фактором производства и безальтернативным ресурсом.

Учитывая вышеизложенное, автор полагает, что в юридическом обороте целесообразно использовать только понятие «рынок труда», при этом, вслед за С.П. Мавриным рассматривать данную категорию в качестве научной абстракции.

На рынке труда взаимодействуют работодатели, наемные работники и государство. При этом каждый из них реализует свои интересы. В свое время Р.З. Лившиц справедливо указывал на то, что рынок труда - это сфера, в которой соприкасаются, сталкиваются с одной стороны, спрос на рабочую силу, потребность в ней, а с другой - предложение рабочей силы, возможность удовлетворения потребностей. При этом для работодателей выгодно чтобы спрос превышал предложение (есть возможность диктовать условия занятости) а для работника, наоборот, чтобы предложение превышало спрос (создаются предпосылки для наиболее выгодного размещения своих способностей к труду). Добиться полного соответствия этих взаимоисключающих интересов не удалось ни одной стране.<sup>1</sup> Особая роль на рынке труда отводится третьему субъекту рынка труда - государству. Оно оказывает либо непосредственное воздействие (путем институционального закрепления соответствующими нормативными актами правового статуса субъектов трудовых отношений, защиты интересов работника и работодателя) либо опосредованное (разработка и реализация государственных концепций структурной перестройки экономики, программ социально-экономического развития, осуществление организационно-правовой, инвестиционной и иной политики, направленной на развитие какого-либо сектора экономики) воздействие на рынок труда.

Однако, при выборе приоритетов социально-экономической стратегии, политики занятости, модели регулирования рынка труда, необходимо учитывать, что Россия по многим исходным параметрам рыночной экономики

---

<sup>1</sup> Ананьев, А.Н. Новые процессы в занятости населения в условиях перехода к рыночной экономике: Автореферат дис. на соискание степени д.э.н. / А.Н. Ананьев. – М., 1994. – С.18

существенно отличается от индустриально развитых стран, на опыт которых принято ориентироваться. Поэтому неоднократно поднимавшийся в литературе вопрос о необходимости собственной модели, отвечающей российским традициям и учитывающей особенности формирования рынка труда, остается актуальным и сегодня.

Основное влияние на формирование рынка труда оказывают природно-ресурсные, демографические и социально-экономические факторы.

Так, влияние природно-ресурсных факторов на рынок труда проявляется в следующем. Россия имеет огромную по протяженности и разнообразную по природно-климатическим условиям территорию. «В стране, обладающей обширными природными ресурсами, возможности занятости не ограничены» - полагает А. Сови. Однако, важной специфической особенностью России, влияющей на формирование рынка труда, является пространственное несовпадение богатейших земельных и иных ресурсов и размещения населения<sup>1</sup>, при значительно менее развитой, чем в других странах и более отсталой по показателям эффективности, и качества системе транспорта и связи.

В свою очередь, демографические процессы являются основой формирования предложения рабочей силы. В России сложилась сложная демографическая ситуация, о чем свидетельствуют ряд социальных индикаторов (браки, разводы, рождаемость, здоровье, смертность и продолжительность жизни). Причины нарастающего демографического неблагополучия связаны с социально-демографическими и экологическими факторами, обуславливающими рост смертности, кризисным состоянием экономики, социальной сферы, ростом цен и падением уровня жизни россиян.

Все большая доля молодежи, вступающая в трудоспособный возраст, будет обеспечивать не расширенное воспроизводство трудоспособного населения, а возмещение его естественной убыли. Демографическое старение

---

<sup>1</sup> Микульский, К.И. Рынок труда в России: проблемы формирования и регулирования / К.И. Микульский. – М.: из-во «Наука», 1995. – С.4

населения увеличивает экономическую нагрузку на общество: в России, как и во многих странах, численность трудоспособного населения лишь ненамного превышает число пенсионеров, и это превышение быстро сокращается. Изменение соотношения в трудовой структуре населения приведет к тому, что численность выходящих за пределы трудоспособного возраста к 2015 году будет почти в два раза превышать численность вступающих в трудоспособный возраст. Кроме того, наблюдается неравномерность темпов роста населения трудоспособного возраста и зависимость между ростом численности трудовых ресурсов и возможной динамикой занятости в общественном хозяйстве.

В 2016 г. в Областные Челябинские государственные учреждения Центры занятости населения населенных пунктов и областей (затем ЦЗН) за содействием в розыске подходящей работы устремилось 100715 (108653 – тут и затем в скобках приведены характеристики за 2015 год либо на 01.01.2016 г.) чел., что в 7,3 % меньше, нежели в 2015 г.<sup>1</sup>

По мнению автора, наиболее действенным выходом из сложившейся ситуации могло бы стать создание на соответствующих территориях таких правовых, экономических и социальных условий, которые позволили бы заинтересовать часть населения в перемещении в нужном государству направлении. Проблемы внутренней миграции были предметом пристального внимания советских ученых, поскольку «текучесть кадров являлась тем злом, с которым нужно бороться».<sup>2</sup> Государство принимало меры для предупреждения и сокращения времени пребывания рабочей силы, временно оказавшейся вне работы. Условия и причины движения кадров между организациями носили, если можно так выразиться, «личный» или индивидуальный характер, и вызывались сменой профессии, неудовлетворительными условиями труда, отдаленностью от места жительства и т.д. В современных социально-экономических условиях этот процесс носит более глобальный и масштабный

---

<sup>1</sup> Официальный сайт Главного управления по труду и занятости Челябинской области. URL: [http://szn74.ru/Upload/files/exp\\_12\(1\).doc](http://szn74.ru/Upload/files/exp_12(1).doc).

<sup>2</sup> Бегичев, Б.К. К вопросу о предмете и методе трудового права / Б.К. Бегичев // Проблемы советского трудового права и права социального обеспечения. – М.: ИГиП., 1975. – С.60

характер. Если обратиться к опыту других стран в решении проблем внутреннего перераспределения рабочей силы, то можно выделить две тенденции. Американская система использования кадров делает ставку на высококомобильную рабочую силу, исходя из принципа «человек для места», при этом длительное сохранение кадров в организации не обязательно. Напротив, японская система, при которой рабочее место приспособливают к человеку, рассчитана на стабильность коллектива.

Российское трудовое законодательство было и остается ориентированным на предотвращение внутренней миграции работников. Длительный характер трудового правоотношения неоднократно подчеркивается в трудовом праве. В частности, в соответствии со ст.59 ТК РФ срочный трудовой договор может быть заключен лишь в случае, когда трудовые отношения не могут быть установлены на неопределенный срок с учетом характера предстоящей работы или условий ее выполнения. Трудовой договор, заключенный на определенный срок при отсутствии достаточных к тому оснований, считается заключенным на неопределенный срок. Для конкретного работника стабильность трудового правоотношения имеет важное значение. Однако, по мнению автора, в масштабах государства в целом необходимы меры, направленные на активизацию внутрироссийского миграционного движения. Так, в частности, на ситуацию на региональных рынках труда большое влияние оказывает отраслевая структура производства. Своеобразие конъюнктуры на рынке труда России в определенной степени связано с наличием большого числа маленьких городов, в которых проживает более 1/3 населения страны, и в которых вся система обеспечения зависит от одного-двух предприятий. Если они останавливаются, то «замирает» все вокруг.

К числу факторов, оказывающих отрицательное влияние на миграционную активность российских граждан, относят такие, как: снижение уровня жизни населения, спад производства, отсутствие общероссийского рынка жилья, снижение масштабов жилищного строительства, транспортная



недоступность многих регионов, фактическое сохранение института прописки (например, прямого запрета на прием на работу без регистрации в Москве нет, но без соответствующего штампа в паспорте или заменяющем его документе, на работу устроиться сложно) и др. Отмеченная тенденция опасна тем, что способствует превращению безработицы российских граждан в застойную. Преодолеть внутреннюю стагнацию рынка труда возможно только путем проведения комплексных мероприятий в различных областях народного хозяйства: строительство доступного жилья, развитие дорог и т.д. Позитивную роль в решении этой проблемы может сыграть и трудовое законодательство.

Во-первых, ст. 64 ТК РФ предусматривает, что «какое бы то ни было прямое или косвенное ограничение прав или установление преимуществ при заключении трудового договора в зависимости от ...места жительства (в том числе наличия или отсутствия регистрации по месту жительства или пребывания) ...не допускается». Вместе с тем, п.11 Постановления Пленума Верховного Суда РФ №2 от 17 марта 2004 г. «О применении судами Российской Федерации Трудового кодекса РФ»,<sup>1</sup> обращает внимание судов на то, что «отказ работодателя в заключении трудового договора с лицом, являющимся гражданином РФ, по мотивам отсутствия у него регистрации по месту жительства, пребывания или по месту нахождения работодателя является незаконным». Таким образом, кроме указанных в ст.64 ТК РФ Постановление Пленума Верховного Суда РФ дополнительно содержит такое основание, как отсутствие регистрации по месту нахождения работодателя. Вместе с тем, по мнению автора, именно в связи с этим чаще всего и происходит отказ в заключении трудового договора. Поэтому, представляется целесообразным, учитывая рекомендательный характер Постановлений Пленума Верховного Суда РФ, внести соответствующую поправку в ст.64 ТК РФ.

---

<sup>1</sup> Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 17.03.2004 N 2 (ред. от 24.11.2015) "О применении судами Российской Федерации Трудового кодекса Российской Федерации" // "Российская газета", N 297, 31.12.2006

Во-вторых, для некоторых категорий работников Трудовым кодексом РФ предусматриваются государственные гарантии и компенсации, связанные с переездом. В частности, статья 326 ТК РФ предусматривает, что лицам, заключившим трудовые договоры о работе в организациях, расположенных в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, и прибывшим из других регионов России за счет средств работодателя предоставляется ряд гарантий и компенсаций. Кроме того, компенсации, связанные с переездом, в соответствии со ст.340 ТК РФ, выплачиваются работникам, направляемым на работу в представительства Российской Федерации за границей.

Вместе с тем, законодательством никаких гарантий не предусматривается для работников в случае переезда организации, в которой они работали, в другую местность. Если работник отказывается от перевода, то трудовой договор с ним прекращается по соответствующему основанию (п.9 ст.77 ТК РФ) с выплатой выходного пособия в размере двухнедельного среднего заработка (ст. 178 ТК РФ). Представляется, что в этом случае необходимо предусмотреть на федеральном уровне меры государственной поддержки работников. В частности, для тех работников, которые выразили желание переехать вместе с организацией можно предусмотреть выплату субсидий на приобретение жилья, а также оплату транспортных расходов. Для тех же, кто отказался от переезда - гарантии, аналогичные тем, которые предусмотрены при расторжении трудового договора в связи с ликвидацией организации либо сокращением численности или штата.

Россия постепенно включается в международный рынок труда, идет активный обмен рабочей силой между Россией и странами ближнего и дальнего зарубежья в результате расширения легальной и нелегальной миграции. Для рынка труда проблема миграции имеет неоднозначный характер. Использование иностранной рабочей силы имеет как позитивные, так и негативные стороны. Учитывая, что россияне - катастрофически стареющая нация, - необходимость привлечения квалифицированных кадров не вызывает

сомнения: именно мигранты из-за рубежа закроют многие вакансии. Однако, как показывает мировой опыт, официальный поток трудовой иммиграции неизбежно сопровождается нелегальным. В силу своего характера нелегальная миграция не контролируется государством и поэтому не отражается должным образом в официальной статистике. Отдельные данные, косвенно характеризующие ее масштаб, недостаточны, фрагментарны и не позволяют получить целостную картину этого явления. Из-за неуправляемости и непредсказуемости данного процесса существенно меняется соотношение спроса и предложения на региональных рынках труда. Рынок труда мгновенно реагирует на повышение предложения рабочей силы понижением цены труда. Высокая производительность труда и дешевизна иностранной рабочей силы дают ей преимущества перед российскими гражданами, вытесняя их с рынка труда. Сфера приложения труда мигрантов - строительство, торговля, сельское хозяйство. Так называемые «вольнорабочие» граждане, приехав в столицу, соглашаются работать на любых условиях. Ужесточение порядка приема на работу зарубежной рабочей силы приводит к тому, что работодателю выгодно привлекать именно их труд, так как он не регулируется никакими законодательными актами. Так, например, суммарный удельный вес «строительных гастрабайтеров» из ближнего зарубежья достигает почти 40-45%. Разве это не монополизация целой отрасли? Больше всего от нелегальной миграции страдают приграничные территории и крупные города, особенно мегаполисы Москва и Санкт-Петербург. Уровень жизни в регионах России разнится настолько, что наиболее благополучные страдают от нашествия мигрантов из числа своих же соотечественников. Например, в США ни один штат не живет настолько лучше других, чтобы «пришельцы» стали для его жителей проблемой. Кроме накопления нелегальных мигрантов привлечение иностранной рабочей силы сопровождается и другими негативными явлениями: расширение теневой экономики, рост коррупции и криминализации общества, ослабление социальной инфраструктуры. Внешняя трудовая миграция — это

неизбежный естественный процесс, но он должен быть регулируемым за счет развитого миграционного и трудового законодательства. В настоящее время условия участия иностранных граждан в трудовых отношениях регулируются ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в РФ» от 25.07.2002 года №115-ФЗ<sup>1</sup>, в котором говорится о том, что иностранные граждане пользуются правом свободно распоряжаться своими способностями к труду, выбирать род деятельности и профессию с учетом ограничений, предусмотренных федеральным законом (ст. 13). В частности, они имеют право (за исключением ряда категорий иностранных граждан, предусмотренных законом) осуществлять трудовую деятельность только при наличии разрешения на работу. Такое разрешение в соответствии со ст.6 Указа Президента РФ «Вопросы Федеральной миграционной службы» от 19 июля 2004 г. №928<sup>2</sup> выдается территориальными органами Федеральной миграционной службы. Кроме того, в ст. 18 закона предусматривается, что с учетом демографической ситуации в соответствующем субъекте на основе принципа приоритетного использования национальных трудовых ресурсов Правительством РФ ежегодно устанавливается квота на выдачу иностранным гражданам разрешения на въезд в Российскую Федерацию. Всего по Российской Федерации 177043 (в 2016 г. - 213 929) на 2017 год, а в Челябинской области 233 (в 2016 – 857). Таким образом размер устанавливаемой квоты уменьшается.

Напряженность на рынке труда возникает из-за отраслевой и профессионально-квалификационной структуры занятых. В связи с тем, что в стране длительное время приоритет в развитии отдавался индустриальным отраслям, профессиональный состав занятых сложился под их влиянием и выглядит весьма однобоко. Однако, рынок профессий и рынок образовательных услуг России практически не связаны друг с другом.

---

<sup>1</sup> Федеральный закон от 25.07.2002 N 115 –ФЗ (ред. от 17.04.2017) «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» // СЗ РФ 29.07.02 №30 ст.3032

<sup>2</sup> Указ Президента РФ от 19.07.2004 N 928 (ред. от 11.03.2012) «Вопросы Федеральной миграционной службы»

Учреждения профобразования недостаточно гибко реагируют на изменение требований рынка труда, работодателей в части соответствия структуры, объемов и профилей подготовки кадров. Продолжается подготовка кадров для отраслей, переживающих спад, где происходит значительное высвобождение работников. Сохраняется тенденции превышения выпуска специалистов учебными заведениями над спросом со стороны работодателей. На фоне двух противоречивых тенденций: нехватки работников с соответствующими профессиональными навыками и безработицей, проблемы современного рынка труда все в большей степени приобретают структурный характер. За годы реформ большинство предприятий свернули внутрифирменную подготовку своих работников, устаревшее оборудование существенно снизило общий уровень их квалификации, а рынок образовательных услуг оказался не готов оперативно реагировать на качественные изменения спроса. Представляется необходимым согласовывать формирующийся рынок образовательных услуг и профессий с потребностями экономики в кадрах, создавать условия для развития рынка новых профессий. Главное внимание следует уделять не переобучению дипломированных специалистов дефицитным рабочим профессиям, а первичной подготовке кадров. В частности, добиваться согласованности планов приема в вузы, техникумы и др. учебные заведения со сведениями службы занятости.

Ситуацию на рынке труда весьма осложняет действие такого фактора, как заработная плата.

Свобода партнеров на рынке труда по установлению условий труда ограничена государством в части нижней границы оплаты труда. В соответствии со ст. 133 ТК РФ минимальный размер оплаты труда не может быть ниже прожиточного минимума трудоспособного человека. По результатам последней Всероссийской переписи населения для 48 млн. человек (95%) доходы от трудовой деятельности являются единственным источником к существованию. Миллионы людей вынуждены прибегать к дополнительной

занятости и трудиться по 50-60 часов в неделю, работая в 2-3 местах, так как минимальный размер оплаты труда не способен удовлетворить даже «элементарные потребности».<sup>1</sup> И это несмотря на то, что среднестатистический российский работник производит в три раза больше ВВП, чем аналогичный американский. В результате, в России сложилось такое понятие, как «работающие бедные».<sup>2</sup>

Кроме того, заработная плата не рассчитана на семейную нагрузку. Она обеспечивает удовлетворение минимально необходимых потребностей в материальных благах и услугах только этого рабочего. В случае, если у него появляется хотя бы один иждивенец, эта семья попадает в категорию малообеспеченных. Для поддержания относительно достойного уровня жизни<sup>3</sup> необходима занятость всех трудоспособных членов семьи. Как следствие - предельно высокий уровень занятости женщин, что, в свою очередь, приводит к сокращению рождаемости. Обесценивание человеческого капитала имеет и другие негативные последствия.

В мире существует две модели занятости<sup>4</sup>: европейская и американская. Первая модель предполагает сокращение численности занятых при повышении производительности труда, и как следствие - рост доходов работающих, вторая - ориентируется на создание рабочих мест для значительной части экономически активного населения, при этом безработица уменьшается, но увеличивается количество людей с низкими доходами. Россия тяготеет к американской модели занятости.

Удешевление рабочей силы позволило поддержать спрос на нее на более высокой отметке<sup>5</sup>, предотвратив тем самым резкий всплеск открытой

---

<sup>1</sup> Радаев, В. Кто поможет работающим бедным? / В. Радаев // Pro et Contra Т.6. – №3. – С.63

<sup>2</sup> Луганцев, В.М. Насколько справедлив законодатель в установлении «справедливой» заработной платы в ТК РФ? / В.М. Луганцев // Проблемы защиты трудовых прав граждан (материалы конференции). – М., 2004. – С. 199

<sup>3</sup> Всеобщая декларация прав и свобод человека и гражданина от 10 декабря 1948 г. в ст.25

<sup>5</sup> Капелюшников, Р. Российская модель рынка труда / Р. Капелюшников // Перспективы реформирования трудовых отношений: Сборник статей. – М., 2003. – С. 17

безработицы, однако, по мнению автора, нельзя говорить о становлении цивилизованного рынка, до тех пор, пока большинство рабочих мест не обеспечивает заработную плату даже на уровне прожиточного минимума.

Невыплаты, задержки получения заработной платы, а также ее низкий уровень способствуют стихийному переливу рабочей силы в неформальный сектор экономики, в связи с чем одной из характерных черт переходного периода в России является гипертрофия скрытого рынка труда. Неформальный сектор стал практически самостоятельным сегментом рынка труда и оказывает заметное влияние на состояние занятости населения и социально-экономическую ситуацию в целом. По некоторым оценкам на нее приходится не менее 40% экономически активного населения.<sup>1</sup> Уровни регистрируемой и общей безработицы различаются в 5 раз. Значение неформального сектора для нашей экономики неоднозначно. С одной стороны, очевидна его положительная роль в решении проблемы занятости, но вместе с тем данное явление порождает ряд острых проблем. В частности, с правовой точки зрения существование неформальных трудовых отношений влечет за собой снижение уровня гарантий прав, работающих (в неформальном секторе отсутствуют социальные гарантии, контроль за условиями труда), возникают сложности с определением правового статуса лица, обратившегося в государственные органы по вопросам занятости за содействием в трудоустройстве. При этом, значительную часть, занятых в неформальном секторе, составляют именно те категории граждан, которые и без того относятся к так называемым «социально-незащищенным слоям населения». Наконец, государство недополучает значительную часть средств в результате укрывания доходов от налогообложения.

Развитие неформальной занятости на современном этапе можно рассматривать как проявление механизма саморегуляции рынка труда.

---

<sup>1</sup> Доклад №5 МОТ «Сфера трудовых отношений» на международной конференции труда. 91 –я сессия 2003. Женева. С. 14

Учитывая сказанное, государство должно стремиться к созданию условий для легализации теневых отношений на рынке труда.

Сказанное, по мнению автора, предполагает пересмотр понятия занятости и основных целей государственной политики в области занятости с точки зрения обеспечения достойного уровня жизни, о чем пойдет речь в следующем параграфе.

Таким образом, рассмотренные специфические особенности российского рынка труда не позволяют отнести его в настоящее время к разряду цивилизованных и регулируемых рынков, который<sup>1</sup> воспринимается специалистами<sup>2</sup> как нагромождение аномалий, а не как целостная и по- своему внутренне стройная система. Нормальное функционирование рынка труда должно поддерживаться конкуренцией спроса и предложения на рабочую силу. Вместе с тем экономическое неравенство противостоящих на рынке труда субъектов, различие их интересов, а также специфика обращаемого на данном рынке товара - рабочей силы, требуют от государства вмешательства, в том числе и посредством разработки правовых норм. Становление рыночных отношений в России должно осуществляться с учетом социальной функции государства. В рыночной экономике производственные интересы могут повлечь ослабление социальной защищенности людей. «В природе рынка социальная защищенность человека просто не заложена» - считает Р.З. Лившиц, - «поэтому чтобы ее обеспечить, ее нужно ввести извне».<sup>3</sup> В сфере трудовых отношений социальная функция государства реализуется через систему трудового законодательства, закрепляющую минимальные стандарты «позволяющие каждому человеку эффективно реализовывать свои способности к труду».<sup>4</sup> В условиях жесткой конкуренции поиск работы становится все более

---

<sup>1</sup> Карташов, С.А. Трудоустройство: поиск работы: Уч. пособие / С.А. Карташов, Ю.Г. Олегов, И.А. Кокорев. – М.: Экзамен, 2002. – С.155

<sup>2</sup> Капелюшников, Р. Российская модель рынка труда: мы не как все / Р. Капелюшников //Какой рынок труда нужен российской экономике?: Сборник статей. – М., 2003. – С.11

<sup>3</sup> Лившиц, Р.З. Теория права / Р.З. Лившиц. – М., 1994. – С.78

<sup>4</sup> Пузыревский, С.А. Правовое регулирование государственной политики в области занятости населения в



трудной задачей, особенно для граждан, чья занятость не может быть обеспечена без законодательной поддержки государства. Поэтому есть категории граждан, которые при любой экономической ситуации будут нуждаться в государственной защите. Например, исходя из необходимости оказания особой поддержки некоторым категориям граждан, законодательство США предусматривает дифференциацию занятости на занятость молодежи, инвалидов, женщин, пожилых работников.<sup>1</sup> В России перечень категорий граждан, испытывающих трудности в поиске работы, содержится в ст.5 Закона «О занятости населения в Российской Федерации» от 19 апреля 1991 года №1032 -I.<sup>2</sup> К ним, в частности, относятся инвалиды; лица, освобожденные из мест лишения свободы; несовершеннолетние в возрасте от 14 до 18 лет; лица предпенсионного возраста; одинокие и многодетные родители, воспитывающие несовершеннолетних детей, детей - инвалидов и ряд других категорий.

### 1.3 Виды занятости населения

Граждане, в современных условиях могут реализовать свое право на занятость в разнообразных видах, что позволяет говорить о видах занятости. Однако в литературе, кроме видов, упоминаются еще и формы занятости, причем нередко формы отождествляют с видами. С точки зрения логики, вид - это понятие, которое образуется посредством выделения общих признаков в индивидуальных понятиях и само имеет общие признаки с другими видовыми понятиями, а<sup>3</sup> форма - внешнее очертание, наружный вид предмета, внешнее выражение какого-либо содержания.

---

Российской Федерации: Дис. на соискание уч. степени к.ю.н. / С.А. Пузыревский. – М., 2001. – С. С.27

<sup>1</sup> Морозов, П.Е. Занятость и трудоустройство в США: Учебник / П.Е. Морозов. – М., 2004. – С.7

<sup>2</sup> Закон РФ от 19.04.1991 N 1032 –1 (ред. от 01.05.2017) «О занятости населения в Российской Федерации»// «Собрание законодательства РФ», N 17, 22.04.1996, ст. 1915

<sup>3</sup> Философский энциклопедический словарь / Под ред. Губский Е.Ф., Г.В. Кораблева, В.А. Лутченко. – М., 1999. – С.66

По мнению автора, в тех случаях, когда речь идет о формах занятости, прежде всего, имеются в виду ее экономические характеристики, отражающие в целом направление государственной политики в области занятости и охватывающие все экономически активное население. Применительно же к конкретному человеку большее практическое значение имеет деление занятости на виды.

С экономической точки зрения занятость может быть полная, рациональная, эффективная, продуктивная.

Впервые о полной занятости заговорили в 30-годы, когда Правительство СССР объявило о том, что ликвидирована безработица. При этом, учитывая то, что в народном хозяйстве было занято 94% всех трудовых ресурсов, полная занятость отождествлялась с всеобщей и признавалась в качестве самостоятельной ценности. Допускалось даже «снижение уровня рациональности и экономической эффективности во имя поддержания полной занятости в порядке безоговорочного недопущения ни при каких обстоятельствах в социалистическом обществе безработицы.»<sup>1</sup> В условиях социалистической экономики занятость, во многом, была непроизводительной, так как на предприятиях происходило экстенсивное накопление рабочей силы. На это обращали внимание и зарубежные экономисты. Так, Я. Адам отмечает, что «выполнение обязательства полной занятости в социалистических странах не обходится без издержек. Однажды, будучи принятой и воплощаемой на практике, полная занятость приобретает приоритет над соображениями экономической эффективности часто рабочие места создаются исходя из социальных, а не экономических причин.»<sup>2</sup> По мере перехода России к рынку понятие полной занятости трансформировалось, поэтому требует качественно нового осмысления.

---

<sup>1</sup> Котляр, А.Э. Перестройка и занятость. Система формирования эффективной занятости: Сборник научных трудов ЦНИЛТР Госкомтруда РСФСР / А.Э. Котляр. – М., 1989. – С.10

<sup>2</sup> Адам, Я. Политика занятости в Советском Союзе и Восточной Европе / Я. Адам. – Лондон, 1982. – С.39

В современной западной экономической литературе признается, что рыночная экономика не способна ликвидировать безработицу. При этом безработицу перестали рассматривать как такое социальное зло, которого следует избегать любой ценой. Не случайно возникло новое - условное - понимание полной занятости рабочей силы, под которой большинство авторов предлагают рассматривать полную занятость не как поголовную занятость, но как занятость населения при наличии естественного уровня безработицы. Для эффективного осуществления государственной политики необходимо законодательно определить понятие полной занятости с учетом приемлемого уровня безработицы. Ряд авторов, предлагают установить данный уровень в размере 3 - 5%<sup>1</sup>. Подобная практика уже существует, например, в США, где полная занятость трактуется как занятость, допускающая наличие 35% безработных от общего количества трудоспособного населения.<sup>2</sup> Неполная занятость при этом будет иметь место если уровень безработицы превысит установленный законодательством размер.

С экономической точки зрения полная занятость - это уровень занятости, при котором все лица, вышедшие на рынок труда, которые могут трудиться и ищут работу, могут ее получить, что соответствует наличию сбалансированности между спросом и предложением рабочей силы. Такая занятость означает равенство, с одной стороны, численности трудоспособного населения, а с другой - количества необходимых для него рабочих мест. Нарушение этого равновесия ведет к образованию излишка рабочих мест или к безработице. А.Э. Котляр, понимает полную занятость как «удовлетворение потребности трудоспособного населения в сфере общественного труда». Разница методологических подходов к определению сущности полной

---

<sup>1</sup> Пузыревский, С.А. Правовое регулирование государственной политики в области занятости населения в Российской Федерации: Дис. на соискание уч. степени к.ю.н. / С.А. Пузыревский. – М., 2001. – С.45

<sup>2</sup> Морозов, П.Е. Сравнительный анализ правового регулирования проблем занятости и трудоустройства в РФ и США: Дис. на соискание уч. степени к.ю.н. / П.Е. Морозов. – М., 1997. – С.20

занятости состоит в том, что один тип определений ориентирован на интересы производства, а другой - на интересы личности. Однако оба подхода не безупречны. Так, если количество рабочих мест превышает число желающих трудиться, то полное насыщение потребности в рабочих местах вполне возможно, однако сбалансированность при этом не достигается, поскольку остаются вакантные рабочие места. Как, в прочем, нельзя говорить о сбалансированности и во втором случае, когда полностью замещаются рабочие места, но появляются безработные.

По мнению ряда авторов<sup>1</sup>, в настоящее время целесообразнее использовать в качестве важнейшей характеристики функционирования системы рынка труда понятие эффективной занятости, а не понятие полной занятости. Критерий эффективной занятости может быть оценен не только количественными показателями, но и качественными.

Эффективная занятость также традиционно рассматривается с двух точек зрения: с экономической<sup>2</sup> - как наиболее рациональное использование человеческого ресурса и социальной - как наиболее полное соответствие труда интересам человека. В первом случае речь идет об интересах государства, во втором - человека. Занятость заключенных в концлагерях с точки зрения тоталитарного государства тоже была вполне эффективна, так как позволяла экономить средства на содержании рабочей силы. Важно при использовании данной характеристики занятости учитывать тот факт, что «уже сам термин несет в себе оценочный аспект, связанный с представлением о критериях эффективности», поэтому необходимо указывать, что именно положено в основу суждения. Так, Карташов С.А.<sup>3</sup> эффективной считает такую занятость, которая «обеспечивает достойный доход, здоровье, развитие личности, рост образовательного и профессионального уровня для каждого члена общества на основе роста общественной производительности труда».

---

<sup>1</sup> Кузьмин, С.А. Эффективная занятость населения / С.А. Кузьмин. – М, 1990. – С.27.

<sup>2</sup> Булатова, А.С. Мировая экономика / А.С. Булатова. – М.: Юристъ, 1999. – С.130

<sup>3</sup> Карташов, С. Занятость и безработица – методология и механизм государственного регулирования: Дис. на соискание уч. степени д.э.н. / С. Карташов. – М., 1998. – С.53.

Кроме полной и эффективной в литературе выделяют рациональную и оптимальную занятость.

В конце 60-х - начале 70-х годов в связи с наметившимся курсом на интенсификацию производства внимание ученых от проблем полной занятости было перенесено к вопросам рациональной занятости. Принято выделять узкое и широкое понимание рациональной занятости. Сторонники узкой трактовки понимали ее как наиболее экономически обоснованное распределение носителей рабочей силы по отраслям и сферам народного хозяйства, обеспечивающее полное удовлетворение потребностей всех членов общества. В широком смысле понятие рациональной занятости принято<sup>1</sup> рассматривать в качестве обобщающего, включая в его содержание отношения по обеспечению рабочими местами и отношения по эффективному использованию трудовых ресурсов. Однако эффективная занятость не всегда рациональна, так как повышение результативности производства ведет к высвобождению «лишних» работников. Эффективная занятость не может рассматриваться в качестве одной из характеристик полной занятости<sup>2</sup>, поскольку возможна ситуация, когда полная занятость достигается в ущерб эффективному использованию трудовых ресурсов, как это было в условиях действия командно-административной системы.

Эта характеристика занятости не получила широкого распространения в нормативных правовых актах, как и оптимальная занятость, подразумевающая максимизацию реализации цели при минимизации средств ее достижения.

Следует заметить, что как в науке, так и в законодательстве нет четких определений рассмотренных характеристик, более того, допускается даже их смешение.<sup>3</sup> Путаницу вносит и Закон о занятости, определяя, что

---

<sup>1</sup> Котляр, А. О понятии рынка труда / А.О. Котляр // Вопросы экономики, 1998. – С. 170

<sup>2</sup> Андреев, С.В. Кадровый потенциал в условиях становления рынка труда. Дис. д.э.н. / С.В. Андреев. – М., 1998. – С.41

<sup>3</sup> Андреев, С.В. Кадровый потенциал в условиях становления рынка труда: дис...д.э.н. / С.В. Андреев. – М., 1998. – С.41; Котляра, А. О повышении эффективности занятости / А. Котляр // Человек и труд. – 1996. – №4. – С.55.

государственная политика направлена на достижение полной и продуктивной занятости. Однако, что понимается под полной и продуктивной занятостью не раскрывается. Это приводит к тому, что продуктивная занятость чаще всего понимается как занятость населения в общественном производстве.<sup>1</sup> Человек вправе выбирать по своему желанию одну из сфер общественно полезной занятости (профессиональный труд в народном хозяйстве, учебу с отрывом от работы, домашнее хозяйство и т.п.). Однако регулирующей составляющей является занятость профессиональным трудом. Так, полная занятость может быть достигнута и при наличии экономически нецелесообразных рабочих мест или таких рабочих мест, которые не обеспечивают работникам достойное существование, не соответствуют профессионально-квалификационному и образовательному составу работников или масштабы занятости в народном хозяйстве противоречат задачам воспроизводства квалифицированных кадров и нормальному демографическому развитию. Продуктивность же означает экономическую целесообразность предлагаемых рабочих мест. Иными словами, продуктивная занятость противопоставляется занятости формальной. Частный случай последней - содержание излишних работников или создание формальных рабочих мест во избежание безработицы. Политика государства должна способствовать тому, чтобы труд каждого человека был экономически целесообразным и максимально продуктивным для общества. Однако потребности конкретного человека также должны учитываться.

По мнению автора, в Законе о занятости сущность занятости (а, следовательно, и направления государственной политики) раскрывается только с экономической точки зрения и не содержит социальной составляющей. Политика занятости требует дальнейшего эффективного использования людских ресурсов с точки зрения удовлетворения экономических и социальных интересов экономики и общества в целом, а также каждого индивидуума. Так, точка зрения, согласно которой экономический прогресс будет чем дальше, тем

---

<sup>1</sup> Словарь терминов. /Под редакцией Ю.Г. Одегова, Л.А. Попова. – Интернет, [www.reu.ru](http://www.reu.ru).

больше производным от социального прогресса, получила свое окончательное подтверждение в США. Речь идет о том, что в системе приоритетов при расходовании бюджетных средств государства первое место занимают «инвестиции в человека».<sup>1</sup>

Восполнить этот пробел могло бы упоминание в законе о занятости о том, что государство проводит политику содействия реализации прав граждан на полную, продуктивную и свободно избранную занятость, обеспечивающую достойный уровень жизни.

Такая позиция основана на международно-правовом видении государственной политики в области занятости. Так, Конвенция №122 «О политике в области занятости», принятая Генеральной конференцией МОТ в 1964 г. и вступившая в силу 15 июля 1966 г предусматривает, что политика в области занятости должна создавать такие условия, при которых каждый желающий работать мог бы быть обеспечен продуктивной работой на основе свободы выбора вида занятости. Однако более развернутую трактовку идеи о необходимости «наличия экономических и правовых гарантий реализации права человека на труд как источника благосостояния» дает закон «О равных экономических возможностях», принятый в США в 1964 г., где разъясняется, что национальная политика в области занятости должна быть направлена на ликвидацию бедности путем предоставления «каждому права на общее и профессиональное образование, права на труд, права на достойную жизнь».<sup>2</sup> В стратегиях искоренения бедности МОТ настаивает на особом значении обеспечения занятости.<sup>3</sup>

В соответствии со ст.7 Конституции РФ, МРОТ является показателем, характеризующим государство с точки зрения его социальной составляющей.

---

<sup>1</sup> Шлихтер, А.А. Государственные программы в сфере труда и занятости (опыт США) / А.А. Шлихтер //Трудовое право. – 2005. – №2. – С.77

<sup>2</sup> Морозов, П.Е. Государственная политика занятости в РФ и США. Трудовое право и право социального обеспечения. Актуальные проблемы. / П.Е. Морозов. – М.: Проспект, 2000, – С. 94

<sup>3</sup> Проблемы тендерного равноправия в социально –трудовой сфере: выпуск 10. Издание бюро МОТ. – Москва, 2001. – С.17

Однако, установленный в настоящее время МРОТ не выполняет своей основной задачи. Складывается особый социальный парадокс: большинство граждан, живущих в бедности, относятся к числу занятых. Поэтому разработка стратегии для стимулирования более качественной занятости граждан с низкими доходами есть основа искоренения бедности. Опыт показывает, что без реформирования общей политики влияние целевых программ будет минимальным и ограниченным.

Автору представляется, что для получения новой модели занятости, она должна быть не только полной и продуктивной, но и обеспечивающей достойный уровень жизни граждан.

Когда занятость рассматривается в конкретных условиях места и времени, то речь идет об организационных видах, которые показывают определенные способы организации участия людей в общественно-полезной деятельности.

Занятость классифицируют на виды в зависимости от различных критериев. Медведев О.М.<sup>1</sup> предлагает в зависимости от целевой направленности, различать три основных вида занятости: учебная; трудовая и занятость на военной службе и службе в органах внутренних дел. При этом под трудовой занятостью понимается занятость граждан в сфере общественного и личного труда в непротиворечащих законодательству видах, направленная на получение заработка (трудового дохода) или иного вознаграждения, так и не имеющая такой цели. Из приведенного определения видно, что нужно различать, в свою очередь, как минимум два вида (подвида) трудовой занятости (в зависимости от ее цели). Так, второй вид подразделяется на: воспитание детей, уход за больным членом семьи, благотворительная деятельность, ведение домашнего хозяйства и др. Трудовая занятость первого вида — это и есть занятость людей в сфере производства или занятость в экономическом значении. Под ней следует понимать удовлетворение потребности

---

<sup>1</sup> Медведев О.М. Правовые проблемы обеспечения занятости населения: Автореф. дис. на соиск. уч. степени д.ю.н. / О.М. Медведев. – М., 1994. – С.15



трудоспособного населения в сфере общественного и личного труда в не противоречащих законодательству формах и направленная на получение заработка (трудового дохода) или иного вознаграждения. Однако, как справедливо отмечает Пузыревский С. А., данная классификация на сегодняшний день является неполной, поскольку не учитывает отдельные виды занятости, предусмотренные законодательством (занятость в качестве учредителей или участников коммерческих организаций). При этом он предлагает выделять следующие группы занятых граждан:

- лица, осуществляющие трудовую деятельность как в сфере общественного, так и личного труда;
- занятые иными видами общественно полезной деятельности;
- лица, не осуществляющие какой-либо деятельности, но признаваемые занятыми в силу закона.

Маврин С.П. и Хохлов Е.Б.<sup>1</sup>, соглашаясь с наличием трудовой и нетрудовой занятости, в трудовой занятости, в свою очередь, различают занятость в сфере наемного труда и самодеятельную занятость. При этом, к трудовой занятости в сфере наемного труда относится работа по трудовому договору; работа на основании гражданско-правового договора, предметом которого является труд; работа на основании акта избрания или акта назначения; военная служба по контракту и приравненная к ней служба. Все эти виды занятости характеризуются тем, что их правовой формой выступает договор и вознаграждение, размер которого прямо не зависит от дохода работодателя. К трудовой занятости самодеятельного характера относится членство в производственных кооперативах, работа в подсобных промыслах и реализация продукции по договорам; занятие предпринимательской деятельностью; неоплачиваемый труд на семейных предприятиях. К нетрудовой занятости относится обучение, а также учредительство и участие в организациях. При таком подходе за пределами такого деления остаются лица,

---

<sup>1</sup> Трудовое право России: Учебник / Под ред. С.П. Маврина, Е.Б. Хохлова. – М.: Юрист, 2002. – С.229

выполняющие социально значимую, но не относящуюся к видам занятости деятельность, в частности, уход за нетрудоспособными и за детьми, занятие домашним хозяйством, иную неоплачиваемую деятельность. С одной стороны, их учет позволил бы более полно оценивать состояние рынка труда и формировать государственную политику в этой сфере. С другой, - отнесение этих категорий граждан к занятым означает, что в отношении них государство не осуществляет тех мер социальной защиты, которые адресованы незанятым гражданам, то есть затруднило бы реализацию права на защиту от безработицы.

Большую популярность<sup>1</sup> получило деление занятости на такие виды, как самозанятость (прежде всего предпринимательство), занятость в качестве наемного работника и смешанные формы, предполагающие коллективный труд собственников и не собственников. При этом все остальные варианты занятости рассматриваются в качестве «производных от указанных выше видов».<sup>2</sup> В основе предложенной классификации лежит деление труда на самостоятельный и несамостоятельный (или наемный труд), которая строится по отношению производителя (работника) к средствам производства. Принадлежность средств производства непосредственному производителю создает прямое соединение рабочей силы со средствами производства, поэтому труд, осуществляемый в таких условиях, не выступает объектом чьего-либо внешнего управления, то есть является самостоятельным. Самостоятельный труд не попадает в сферу действия трудового права. Трудовое право регулирует общественные отношения, опосредующие наемный труд, подчиненный собственнику средств производства или его представителям.<sup>3</sup> Хотя некоторые авторы полагают, что самозанятость следует относить к разновидности трудовой деятельности, поскольку «даже основав собственное дело, человек создает рабочее место для

---

<sup>1</sup> Трудовое право России: учебник/ Под ред. Смирнова О.В. – М.: Проспект, 2000. – С.10

<sup>2</sup> Димитрова С.А. Указ. работа. С.8

<sup>3</sup> Лебедев, В.М. Лекции по трудовому праву России. / В.М. Лебедев. – Томск: Изд –во Том. ун –та., 2001. – С.23

себя самого, и его доход можно представить, как заработную плату».<sup>1</sup> С этим трудно согласиться, поскольку занятость по найму предполагает заключение трудового договора между работником и работодателем. Как справедливо отмечает Нурмагамбетов А.М., «в условиях самозанятости (личном предпринимательстве) возникновение трудового правоотношения исключено, прежде всего, из-за отсутствия субъектного состава. Проще говоря, не будет же предприниматель заключать договор сам с собой».<sup>2</sup> Другое дело труд членов семейного предпринимательства. И теоретически, и практически возможно заключение членом семьи трудового договора с главой семейного предприятия, однако, многие не спешат это делать.

В целом соглашаясь с подобным делением труда на самостоятельный и несамостоятельный, и соответственно с наличием видов занятости, основанных на таком делении, автору представляется целесообразным принять за основу предложение, высказанное рядом авторов<sup>3</sup>, относительно использования другого критерия, а именно: способа организации производства и труда. Поскольку как в варианте «самостоятельного», так и в варианте «несамостоятельного» труда работает все же сам человек - носитель рабочей силы, а не кто-то другой, то в любом случае труд работающего человека является самостоятельным. С точки зрения же организации производства и управления трудом можно говорить о независимом (самоуправляемом) и зависимом (управляемом) труде.

Ряд авторов все виды занятости делят на основные и вспомогательные. Однако по содержательному наполнению этих видов существуют разногласия. Так, Боровик В.С. считает, что основные формы характеризует непосредственное участие в создании общественного продукта или национального дохода, обеспечивающего воспроизводство жизни общества в

---

<sup>1</sup> Мазин, А.Л. Российский рынок труда: институциональные и макроэкономические аспекты функционирования. / А.Л. Мазин. – Н.Новгород., 2003. – С. 14

<sup>2</sup> Нурмагамбетов, А.М. Рынок труда: правовые проблемы и перспективы: Дис. на соис. уч. степени д.ю.н / А.М. Нурмагамбетов. – М., 1998. – С.43

<sup>3</sup> Курс российского трудового права. Том 2: Учебник /Под ред. Маврин С.П., Пашков А.С., Хохлов Е.Б. – М.: Юрист, 2001. – С.78

целом и каждого индивида в отдельности за счет оплаты его занятости в процессе совместного труда. Вспомогательные же формы, напротив, опосредованно обеспечивают производство материальной и духовной жизни людей, и имеют место в сфере образования, здравоохранения, науки, культуры, политики, быта и т.д. Федин В.В. к вспомогательным способам участия в труде относит граждан, временно отсутствующих на рабочем месте в связи с нетрудоспособностью, отпуском, переподготовкой, повышением квалификации, приостановкой производства вызванной забастовкой, призывом на военные сборы, исполнением государственных обязанностей или иными уважительными причинами, а также являющихся учредителями (участниками) организаций, за исключением предусмотренным Законом о занятости. Все остальные категории граждан осуществляют трудовую деятельность в основной форме. В.И. Плакся<sup>1</sup> выделяет продуктивную (деятельность населения по созданию общественного продукта и услуги), полезную (учеба, служба в армии, ведение домашнего хозяйства, участие в благотворительных и общественных организациях) и неформальную занятость. Именно этот подход использован в Законе о занятости, который к числу занятых относит как граждан, занятых общественно необходимой, так и полезной деятельностью.

Социально-полезная занятость определяется числом людей, не только занятых в общественном производстве, на военной службе, службе в органах внутренних дел, но и обучающихся очно, занятых ведением домашнего хозяйства, уходом за нетрудоспособными членами семьи и т.д.

По статусу занятости различают первичную (основную) и вторичную (дополнительную) занятость. Несмотря на то, что речь об этом явлении идет не впервые, общепринятого определения вторичной занятости пока не существует. Одни авторы рассматривают вторичную занятость в качестве дополнительного источника доходов, другие, используя временной критерий, полагают, что это дополнительная трудовая нагрузка за пределами номинального рабочего

---

<sup>1</sup> Социальная политика: Толковый словарь /Под ред. Волгина Н.А. – М.: РАГС, 2002. – С. 144

времени, третий подход основан на рассмотрении вторичной занятости как второго (дополнительного) занятия. Однако ни один из этих подходов не безупречен. Если следовать первому определению, то к вторично занятым можно отнести и тех граждан, доход которых непосредственно не связан с трудовой деятельностью, а возникает от использования принадлежащих им объектов собственности (дивиденды по акциям, арендная плата от сдачи жилья в наем и т.д.). Данный способ определения вторичной занятости некоторые специалисты<sup>1</sup> склонны относить к широкой трактовке рассматриваемого явления, поскольку он учитывает вторичную занятость тех, кто имеет основное занятие, занят очным обучением, а также трудовую деятельность неработающих независимо от их формального статуса (пенсионеры, безработные, находящиеся на больничном листе или в отпуске). Применение второго подхода на практике также вызывает ряд вопросов, что говорит о несовершенстве данного метода определения вторичной занятости. Во-первых, бывают ситуации, когда суммарная продолжительность отработанного времени не превышает номинальную (т.е. работник занят на обеих работах неполный рабочий день). Во-вторых, сверхурочная работа (как один из видов вторичной занятости наряду с совместительством) представляет собой занятость на одном экономическом рабочем месте, то есть работник получает доходы от одного источника. Третий подход, хоть и является наиболее распространенным, страдает тем, что в результате отсутствия законодательного определения «основного занятия», появляются категории населения, в отношении которых нет однозначного ответа на вопрос о том, какое из их занятий считать первичным (основным), а какое отнести к вторичной занятости. Это касается работающих пенсионеров, студентов и школьников (очных форм обучения), а также некоторых других категорий граждан. Объектом анализа в этом случае выступает только занятое население, что значительно сужает рамки исследования и позволяет считать рассмотренный подход узким.

---

<sup>1</sup> Кабалина, В. Занятость и поведение домохозяйств: адаптация к условиям переходной экономики России / В. Кабалина, С. Кларк. – М.: РОССПЕН, 1999. – С.111

Целесообразной в данном случае представляется предложение Варшавской Е.Я. о делении рассматриваемой категории на вторичную занятость работников (к числу которых относятся все занятые, за исключением работающих пенсионеров и всех категорий незанятого населения) и вторичную занятость всего экономически активного населения. Выбор одного из предложенных вариантов понятия вторичной занятости определяется целями и задачами в конкретном исследовании. Вышеизложенные виды занятости условно можно отнести к стандартным видам занятости. В России, как и за рубежом широкое распространение приобретают гибкие или нестандартные ее разновидности. Принято выделять<sup>1</sup> три основные черты, характеризующие стандартную занятость наемного работника: работа у одного работодателя; работа в производственном помещении работодателя; стандартная нагрузка в течение дня, недели, года. Отсутствие какой-либо из перечисленных черт стандартной занятости дает основание говорить о ее нетипичности. При этом основная проблема заключается в том, что нетипичную занятость работодатели используют в качестве средства, необходимого для того, чтобы обойти закон. Работники с неполной занятостью, надомные работники или работающие на условиях субподряда, которые ранее попадали в зону действия системы социальной защиты населения, больше не являются защищенными. Многие предприятия организуют свою деятельность так, чтобы использовать труд работников все более избирательным способом, то есть посредством заключения контрактов с субподрядчиками или самостоятельно занятыми трудящимися, либо прибегая к услугам временных агентств занятости. Первые шаги на пути формирования законодательной базы в этой связи уже сделаны: рабочая группа Комитета Государственной Думы по труду и социальной политике приступила к разработке проекта закона «О защите прав работников, нанимаемых частными агентствами занятости с целью предоставления их труда третьим лицам. Речь в данном случае идет о так называемом заемном труде.

---

<sup>1</sup> Карташов, С.А. Рынок труда. Проблемы формирования и управления / С.А. Карташов, Ю.Г. Олегов. – М.: Финстатинформ, 1998. – С.60

Использование «заемной» рабочей силы стало не только весьма ощутимой реальностью, но и не переменным атрибутом рынка труда во всех развитых странах. Возникающие в связи с применением заемного труда отношения, применяемые на практике и не регламентированные российским законодательством о труде, существуют вне правового поля, создают большие неудобства для его участников и оставляет работников, вовлеченных в отношения заемного труда, без необходимой социальной защиты. В числе нестандартных видов занятости особое внимание следует уделить неполной занятости. Деление занятости на полную и неполную применительно к конкретному гражданину предполагает следующее. Полная занятость предполагает трудовую деятельность в течение рабочего дня установленной законодательством нормальной продолжительности для данной категории работающих. При этом рабочее время может быть гибким (то есть время начала и окончания рабочего дня варьируется) и в то же время полным, то есть с отработкой установленной законодательством нормы. Для некоторых категорий работников законодательством предусматривается сокращенное рабочее время. Занятость на условиях сокращенного рабочего времени следует рассматривать в качестве разновидности именно полной занятости, поскольку работники получают заработную плату в полном объеме. Наиболее распространенными в России проявлениями неполной занятости являются: предоставление работникам неоплачиваемых отпусков; введение сокращенного рабочего дня или сокращенной рабочей недели. Неполная занятость может быть добровольной и вынужденной. Люди, находящиеся в таком положении, формально не могут стать на учет в службу занятости, так как если руководствоваться принятыми в экономической науке критериями, безработными их назвать нельзя. Но по уровню трудовой активности и заработкам они нередко находятся в худшем положении, чем официальные безработные.

Проблемы, связанные с законодательным регулированием частично (или неполно) занятых неоднократно поднимались в правовой литературе<sup>1</sup>, однако, несмотря на это, до настоящего времени так и не нашли отражения в законодательстве о занятости. Отсутствие законодательного определения статуса частично занятых лишает данную категорию граждан возможности пользоваться государственной поддержкой. Сказанное, по мнению автора, свидетельствует о том, что закон о занятости должен содержать законодательное определение неполно занятых, а также перечень гарантий, специально предоставляемых этим категориям граждан (например, возможность регистрации в качестве частично безработного для того чтобы воспользоваться бесплатной услугой службы занятости по подбору работы, возможность пройти переобучение или повышение квалификации и т. д.), так, как это сделано, например, в законе о занятости Украины.

В зависимости от расположения рабочего места автором предлагается различать занятость локальную и дистанционную. Когда речь идет о локальной занятости, то рабочее место находится в стенах предприятия. Дистанционная занятость представляет собой труд лиц, не привязанных к постоянному рабочему месту, то есть территориально отдаленных от предприятия. Например, использование услуг дистанционных «электронных надомников». В настоящее время развитие этой формы занятости прогрессирует вследствие ускоряющейся информатизации и компьютеризации экономики всего общества. Современные технологии и средства связи предоставляют безграничные возможности для организации рабочего места практически везде: дома, у клиента, в гостинице, автомобиле и т.д. Работники могут так никогда и не побывать на предприятии, поскольку были наняты через Интернет и получали деньги через банк. Таким образом возникает ситуация, когда

---

<sup>1</sup> Лушникова, М.В. Государство, работодатели и работники: история, теория и практика правового механизма социального партнерства / М.В. Лушникова. – Ярославль, 1997. – С.199.; Пузыревский, С.А. Правовое регулирование государственной политики в области занятости населения в Российской Федерации: Дис. на соискание уч. степени к.ю.н. / С.А. Пузыревский. – М., 2001. – С. 47



отсутствие четкого правового регулирования возможных видов и форм занятости наемных работников позволяет работодателю самостоятельно решать вопрос о их статусе. Предприятие вполне может считать их своими наемными работниками, а может и оформить отношения и иным способом.

Нетипичные виды занятости, соседствуют со стандартными и постепенно оттесняют их. Однако всем нестандартным видам занятости присущи черты неопределенности, неустойчивости, поэтому они являются, так называемыми, «уязвимыми» и нуждаются в более четком законодательном определении и государственном регулировании. Специалист МОТ Г. Стендинг отмечает, что «из-за расширения гибких форм занятости возможно ослабление прав трудящихся». На существование данной проблемы обращают внимание и российские ученые<sup>1</sup>. В частности, отмечались такие негативные аспекты, как отсутствие в законодательстве терминологии по неполной занятости, критериев присвоения статуса временно или частично безработных. Отмеченная тенденция по расширению нестандартных видов занятости требует разработки нормативной базы для ее гибкой регламентации, но, прежде всего, для защиты прав работников, хотя отсутствие правовой определенности негативно сказывается и на работе предприятий и на обществе в целом. Предприятия, пользующиеся услугами субподрядчиков, неохотно вкладывают средства в их подготовку и повышение квалификации. В результате это отражается на качестве работ, растет число несчастных случаев.

Кроме перечисленных различают также формальные и неформальные виды занятости. При этом под формальной занятостью понимается найм работника по трудовому договору и подпадающего под законодательство о труде. Неформальный труд часто определяется<sup>2</sup> как такие виды деятельности, которые осуществляются за рамками или на грани закона. Внутри неформального сектора можно выделить следующие, наиболее известные

---

<sup>1</sup> Власов, В. Социальная защита прав работников с неполной занятостью / В. Власов // Государство и право. – 1996. – №10. – С.37

<sup>2</sup> Доклад №5 «Достойный труд и неформальная экономика» на международной конференции труда в 2002 г.: МВТ. Женева. 2002. С.35

разновидности: частные уроки, медицинские услуги, строительные работы, ремонт бытовой техники, «челночный» бизнес, мелкая торговля. По данным Госкомстата России в неформальном секторе занято 8,2 млн. человек, или 13-15% общей численности занятого населения. Из них 6,5 млн. человек (79,7%) имели в этом секторе основную или единственную работу. В целом специалисты МОТ считают, что показатель незарегистрированной рабочей силы в странах СНГ намного выше, чем в странах Центральной Европы, и нет данных, свидетельствующих о снижении этого показателя.<sup>1</sup> Это и не удивительно, то, что основной причиной роста неформальной экономики является рост уровня бедности, а в России большая часть населения живет за чертой бедности. Неформальная занятость находится вне пределов правового регулирования. Работники неформальной экономики не получают признания, нигде не зарегистрированы, их деятельность ничем не регулируется, и они не имеют защиты в соответствии с законодательством ни в трудовой, ни в социальной сфере. Между тем, именно неформально занятые наемные работники попадают в число лиц, нуждающихся в обеспечении минимальных стандартов труда и в социальной защите со стороны государства. Этот вид занятости является основным источником дохода для многих трудящихся женщин, инвалидов, лиц, освобожденных из мест лишения и др. граждан в связи с существующей дискриминацией на официальном рынке труда названных категорий.

Проблемы неформальной занятости привлекают внимание многих ученых, которые рассматривают ее в качестве самостоятельного объекта исследования, либо касаются имеющих проблем в данной форме занятости косвенно. Не акцентируя внимание на различных аспектах развернувшейся дискуссии, стоит отметить точку зрения Е. Синдяшкиной, предложившей наиболее развернутое определение неформальной занятости, как «официально не зарегистрированную экономическую деятельность, занятые которой не

---

<sup>1</sup> Там же. С.26

платят налогов, осуществляемую гражданами самостоятельно или в рамках мелких производственных единиц, за собственный счет».<sup>1</sup>

Социально-трудовые проблемы неформальной занятости набирают остроту и становятся центральными в повестке дня международного сообщества. Так, на 90-й Международной конференции труда, организованной МОТ в июне 2002 года, было предложено начать новую программу по решению вопросов занятости, социальной защиты и сокращения бедности в неформальном секторе экономики.<sup>2</sup>

Таким образом, необходимо заметить, что не только в справочной, но и в научной литературе нет единства мнений по поводу видов занятости. Вместе с тем, как справедливо заметил К.Д. Крылов, «в соответствии с международными стандартами трудовое законодательство должно быть направлено на содействие занятости. Данная цель может быть достигнута разными правовыми средствами, в частности и законодательным признанием разных видов труда и занятости».<sup>3</sup> Законодатель же в силу каких-то причин не уделил должного внимания четкому и обстоятельному разграничению видов занятости. Этот вопрос остается дискуссионным.<sup>4</sup> Часть авторов используют для классификации только один критерий, в результате чего многие виды остаются не использованными. Другие же, наоборот, стремятся охватить необъятное. Основная ошибка заключается в том, что происходит смешение собственно видов занятости и категорий граждан, которых закон признает в качестве занятых. Большинство ученых<sup>5</sup>, и автор с ними согласен, сходятся во мнении, что в ст.1 и 2 Закона о занятости перечислены не виды занятости, а виды

---

<sup>1</sup> Синдяшкина, Е.Н. Прогноз рынка труда как составная прогноза социально – экономического развития региона: Автореферат дис. на соиск. уч. степени к.э.н. / Е.Н. Синдяшкина. – М., 1994. – С.5

<sup>2</sup> Вестник МОТ, 2002.

<sup>3</sup> Крылов, К.Д. К новому типу трудового законодательства / К.Д. Крылов //Реформа трудового законодательства в России. – Москва: издание бюро МОТ в Москве, 2001. – С.51

<sup>4</sup> Полетаев, А.В. Эффективность функционирования российского рынка труда / А.В. Полетаев. – М.: ВШЭ, 2003. – С18; Нурмагамбетов А.М. Указ. работа. С138 и др.

<sup>5</sup> Андреев, С.В. Кадровый потенциал и проблемы занятости в условиях перехода России к рыночным отношениям / С.В. Андреев. – М.: Институт социологии, 1997. – С. 33 –37.

общественно-полезной деятельности, охват граждан которыми не дает им права на получение статуса безработного.

По мнению автора, что касается занятости применительно к конкретному гражданину, то практическому решению многих проблем будет способствовать закрепление в законодательстве о занятости населения таких ее видов, как:

1. Занятость на основании трудового договора и занятость на основании иных видов деятельности;
2. Полная и неполная занятость;

Что же касается категорий граждан, перечисленных в законе о занятости, то, по мнению автора, в настоящее время особую актуальность приобретает их деление на такие две категории, как:

- 1) имеющие право на государственное содействие реализации права на занятость;
- 2) имеющие право на обеспечение занятости.

Характер и темпы изменений на рынке труда оказывали и продолжают оказывать воздействие на трудовые отношения. Изменилось понятие занятости, получили широкое распространение ее новые виды, с одной стороны, открывающие возможности для трудоустройства и обеспечивающие большую гибкость в отношениях между работниками и работодателями, а с другой стороны, создающие новые проблемы с точки зрения реализации и защиты трудовых прав работников. Учитывая сказанное, по мнению автора, вопрос о понятии занятости и ее видах требует нового осмысления.

## 2 ГЛАВА ПРОБЛЕМЫ ЗАНЯТОСТИ ОТДЕЛЬНЫХ КАТЕГОРИЙ ГРАЖДАН

### 2.1 Проблемы занятости социально незащищенных категорий граждан

Современное социальное государство представляет собой особый тип высокоразвитого государства, в котором обеспечивается высокий уровень социальной защищенности всех граждан посредством активной деятельности государства по регулированию социальной, экономической и других сфер жизнедеятельности общества, установлению в нем социальной справедливости и солидарности.

В мире и в России, в частности, существуют категории социально незащищенные, которые особенно нуждаются в помощи (пенсионеры, несовершеннолетние, дети-сироты и т.д.) данные категории особенно требуют внимания законодателя. Ряд проблем возникает при анализе и законодательства и судебной практики. Некоторые проблемы мы и обозначим при написании данной работы и попытаемся их решить.

Средний возраст населения России устойчиво увеличивается, причем население регионов страны, население городов и сельской местности стареет неравномерно. По демографическим прогнозам, в России сохранится высокая доля пожилых людей в структуре населения, старение населения происходит на фоне высокой смертности населения. Высоки показатели заболеваемости и смертности в пожилом и старческом возрастах. Эти показатели выше для мужчин, чем для женщин. Старение населения, как и наступление старости у отдельного человека, сопровождается возрастанием зависимости пожилых людей от экономически и социально активного населения. Ожидаемые в соответствии с демографическими прогнозами изменения в возрастной структуре населения увеличат коэффициент демографической нагрузки лицами пожилого возраста на трудоспособное население. Миграционные процессы изменились в сторону интенсификации ранее не распространенных видов

миграции (вынужденная, внешняя, транзитная). Достаточно велика доля пожилых людей среди мигрантов. Постоянно мигрируют и лица пожилого возраста без определенного места жительства и занятий.

Так же не стоит забывать и об объективном социальном риске, связанным с ограничениями жизнедеятельности в пожилом возрасте, обострился в условиях переходной экономики. Неудовлетворительное состояние здоровья, неустойчивое материальное положение - характерные черты положения значительной части пожилых людей.

Значительные группы пожилых людей в изменяющихся условиях чувствуют свою неприспособленность и невостребованность своих знаний и опыта. Возможности полноценного участия в общественной жизни у них ограничены существует и социальное отторжение. При значительной численности пожилых людей их перемещение в группы наименее обеспеченных и неактивных слоев населения - фактор, повышающий социальную нестабильность.

Пожилые женщины находятся в наиболее неблагоприятном положении, что существенно при сохранении долговременной диспропорции мужского и женского населения. Возрастание финансовых и социальных издержек семьи по оказанию своим пожилым родственникам поддержки и ухода. Наличие значительного числа одиноких пожилых людей и пожилых супружеских пар, которым требуется поддержка и уход. Недостаточная ориентированность социальных структур на пожилых людей в сферах охраны здоровья, образования, ухода, социального, социокультурного, торгово-бытового обслуживания, физкультурно-оздоровительной работы и туризма недостаток внимания к нуждам и запросам пожилых людей, затрудненные взаимоотношения с представителями молодого поколения, в том числе из-за неэффективности воспитательного процесса.

Неразвитость структур гражданского общества, призванных обеспечивать защиту прав и интересов пожилых людей, предоставление им помощи и услуг.

По различным причинам многие общественные объединения проводят свою деятельность нерегулярно или в незначительном объеме либо быстро прекращают свое существование.

Итак, трудоустройство и не востребованность лиц пожилого возраста связана со многими причинами говорившимся выше о них, я думаю что не стоит забывать о главном и немаловажном критерии таких категорий людей, как опыт, который нужно передавать следующим поколениям, ведь во многом они способны помочь не только советом, но и конкретными предложениями и поэтому я думаю, что стоит создать учебные центры или специализированные аудитории или рабочие места по передаче опыта вновь прибывшим сотрудникам, ведь только старшее поколение способно передать саму суть, без лишней «воды» которая могла бы помочь приспособиться и освоиться новому сотруднику или повысить его квалификацию.

Проблема трудоустройства несовершеннолетних очень актуальна. Несмотря на то, что их трудовые права хорошо урегулированы и защищены законодательно, на сегодняшний день трудовое воспитание у подростков отсутствует, поскольку работодатели отдают предпочтение в приеме на работу совершеннолетних лиц с опытом работы. Почему так происходит? Ведь согласно ст. 37 Конституции РФ Труд свободен и каждый имеет право свободно распоряжаться своими способностями к нему, выбирать род деятельности и профессию.<sup>1</sup> Это означает, что несовершеннолетние лица, так же, как и другие граждане, имеют право свободно распоряжаться своими трудовыми способностями. Так же трудовое законодательство в трудовых правоотношениях приравнивает лиц, не достигших 18 лет в правах к совершеннолетним. Следовательно, они имеют все права, предусмотренные для работников законодательством о труде, это права на:

- условия труда, отвечающие требованиям безопасности и гигиены;
- равное вознаграждение за равный труд;

---

<sup>1</sup> Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. (с поправками от 30 декабря 2008 г.) // Российская газета – 1993. – 25 декабря. – ст.37

- возмещение ущерба, причиненного повреждением здоровья в связи с работой;
- отдых;
- социальное обеспечение при утрате трудоспособности и в иных установленных законом случаях;
- объединение в профессиональные союзы;
- судебную защиту своих трудовых прав и др.

Однако трудовым кодексом РФ установлены льготы для несовершеннолетних в области охраны труда, рабочего времени, отпусков и некоторых других условий труда, так же предусмотрены нормы, устанавливающие определенные ограничения при приеме на работу подростков и направленные на защиту их интересов и здоровья. Так несовершеннолетних нельзя привлекать к сверхурочной работе, работе в ночное время и в праздники, установлена сокращенная продолжительность рабочего дня (для работников в возрасте до 16 лет - не более 24 часов в неделю, работников в возрасте от 16 до 18 лет - не более 35 часов в неделю), ежегодный оплачиваемый отпуск продолжительностью 31 календарный день.

Одним из обязательных условий труда несовершеннолетних является условие о безопасных и безвредных условиях труда. Это условие закреплено в ст. 265 ТК РФ. Список работ, на которых запрещается труд несовершеннолетних, утверждается Правительством Российской Федерации. Запрещаются переноска и передвижение несовершеннолетними тяжестей, превышающих установленные для них предельные нормы. С несовершеннолетними не может быть заключен договор о полной материальной ответственности; они не могут занимать должности или выполнять работы, связанные с хранением, обработкой, продажей, перевозкой или применением в процессе производства переданных им ценностей. В целях охраны здоровья запрещается работа несовершеннолетних по совместительству. Важное значение для обеспечения безопасных условия труда



несовершеннолетних имеют медицинские осмотры, предусмотренные ст. 266 ТК РФ. Так же трудовая деятельность разрешена с 16 лет, однако, устанавливает исключения, когда лицо может вступать в трудовые отношения и до достижения этого возраста:

- лица, получившие общее образование или получающие общее образование и достигшие возраста пятнадцати лет, могут заключать трудовой договор для выполнения легкого труда, не причиняющего вреда их здоровью;

- с согласия одного из родителей (попечителя) и органа опеки и попечительства трудовой договор может быть заключен с лицом, получающим общее образование и достигшим возраста четырнадцати лет, для выполнения в свободное от получения образования время легкого труда, не причиняющего вреда его здоровью и без ущерба для освоения образовательной программы;

- в организациях кинематографии, театрах, театральных и концертных организациях, цирках допускается с согласия одного из родителей (опекуна) и разрешения органа опеки и попечительства заключение трудового договора с лицами, не достигшими возраста четырнадцати лет, для участия в создании и исполнении произведений без ущерба здоровью и нравственному развитию.

Трудовые правоотношения признаются судами, заключенными с несовершеннолетними при доказанности факта наличия трудовых отношений, о чем нам говорит и судебная практика.

Прокурор Уфимского района РБ обратился в суд в интересах Сиразетдинова Т.Ш. с иском к ООО «Стимул» об установлении наличия трудовых отношений между Сиразетдиновым Т.Ш. и ООО «Стимул» в период с ДД.ММ.ГГГГ по ДД.ММ.ГГГГ и внесении в трудовую книжку записи о фактическом отработанном периоде времени, обязанности завести и выдать трудовую книжку, указав, что в период с ДД.ММ.ГГГГ по ДД.ММ.ГГГГ Сиразетдинов Т.Ш. осуществлял трудовую деятельность на строительном объекте ООО «Стимул». Трудовой договор с ФИО1 не заключался, трудовая на

него не заводилась. Суд установил наличие трудовых отношений ФИО1 и ООО «Стимул» в период с ДД.ММ.ГГГГ по ДД.ММ.ГГГГ г.

Обязать ООО «Стимул» завести и выдать ФИО1 трудовую книжку, внести в нее запись о фактически отработанном периоде времени.

Трудовой договор от имени работника в этом случае подписывается его родителем (опекуном). В разрешении органа опеки и попечительства указываются максимально допустимая продолжительность ежедневной работы и другие условия, в которых может выполняться работа. Таким образом, можно сделать вывод, что работодателям не выгодно принимать на работу лиц без профессиональной подготовки, с наличием всех названных дополнительных гарантий, обучать молодых специалистов. Но, если не обучать профессиональной подготовки молодых работников, то специалистов в той или иной области резко сократиться, так коллективный состав, со временем необходимо обновлять новыми профессионалами. Следует помнить, что в процессе трудовой деятельности несовершеннолетние адаптируются к общественной жизни, происходит их профессиональное самоопределение, приобретение профессиональных навыков формирование ценностей и потребностей возможность адаптироваться в трудовом коллективе и научиться нести ответственность за выполняемую работу, что в будущем не маловажно для любого человека. Для решения исследуемой проблемы, на мой, взгляд необходимо:

- разработать эффективную систему трудоустройства подростков как на временной, так и на постоянной основе;
- создать специальные рабочие места для несовершеннолетних;
- разработать программы по привлечению несовершеннолетних работников.

Переходя от несовершеннолетних к детям-сиротам нужно обозначить что понимается под сиротством. Сиротство - это социальное явление, которое обусловлено наличием в обществе детей, родители которых умерли, а также

детей, оставшихся без попечения родителей вследствие различных социальных факторов. К данным факторам могут быть отнесены: лишение родительских прав обоих родителей либо единственного родителя, признание в установленном порядке родителей недееспособными, безвестно отсутствующими и т.д. Сюда также относят детей, родители которых не лишены родительских прав, но фактически не осуществляют какой-либо заботы о своих детях и в установленном законом порядке дали согласие на их усыновление (удочерение).

Дети-сироты - лица в возрасте до 18 лет, у которых умерли оба или единственный родитель.<sup>1</sup>

Дети, оставшиеся без попечения родителей - дети в возрасте до 18 лет, которые остались без попечения единственного или обоих родителей в связи с отсутствием родителей или лишением их родительских прав, ограничением их в родительских правах, признанием родителей безвестно отсутствующими, недееспособными (ограниченно дееспособными), находящиеся в лечебных учреждениях, объявлением их умершими, отбывающими наказания в учреждениях исполняющих наказание в виде лишения свободы, нахождением в местах содержания под стражей, подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений, уклонением родителей от воспитания детей или от защиты их прав и интересов, отказом родителей взять своих детей из воспитательных, лечебных учреждений, учреждений социальной защиты населения и других аналогичных учреждений и в иных случаях признания ребёнка оставшимся без попечения родителей в установленном порядке.

Закон не проводит принципиального различия между этими категориями детей с точки зрения общих принципов, содержания и мер их государственной поддержки.

---

<sup>1</sup> Федеральный Закон от 21 декабря 1996 года № 159 –ФЗ "О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей –сирот и детей, оставшихся без попечения родителей" / Собрание Законодательства РФ, 23.12.1996, № 52, – С. 5880.

Социальная защита и поддержка детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, возлагается на органы опеки и попечительства, которыми являются органы местного самоуправления. Их деятельность регламентируется рядом международных, федеральных и региональных нормативных актов, имеющих целью заботу государства о данной категории детей.

Из специальных нормативных правовых актов, предусматривающих социальную защиту детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, детей-инвалидов, необходимо выделить Федеральный закон от 21.12.1996 № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей - сирот и детей, оставшихся без попечения родителей». Данный Федеральный закон регулирует отношения, возникающие в связи с предоставлением и обеспечением органами государственной власти дополнительных гарантий по социальной защите прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

Также гарантируется полное государственное обеспечение детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей в сиротских учреждениях, их право на бесплатное получение образования и на бесплатный проезд на городском и пригородном пассажирском транспорте. Кроме того, закон закрепляет за сиротами право на внеочередное бесплатное медицинское обслуживание и оперативное лечение, на обязательное трудоустройство.

В Семейном Кодексе РФ (ст. 121 п. 2) за субъектами Российской Федерации закреплено право определять вопросы организации и деятельности органов местного самоуправления по осуществлению опеки и попечительства над детьми, оставшимися без попечения родителей.<sup>1</sup>

С целью усиления социальной поддержки приемных семей в регионах принимаются нормативные правовые акты, устанавливающие размер оплаты труда приемных родителей и льготы, предоставляемые приемной семье

---

<sup>1</sup> «Семейный кодекс Российской Федерации» от 29.12.1995 N 223 –ФЗ (ред. от 01.05.2017)

органами опеки и попечительства являются органы исполнительной власти. Они осуществляют свои права и исполняют свои обязанности в соответствии с нормативно-правовыми актами, определяющими статус этих органов<sup>1</sup>

Дети, по различным причинам оставшиеся без попечения родителей, подлежат передаче в семью на воспитание (усыновление/удочерение, под опеку (попечительство), в приемную или патронатную семью), а при отсутствии такой возможности - в организации для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, всех типов (п.1 ст.123 Семейный кодекс Российской Федерации). Субъекты Российской Федерации вправе устанавливать новые формы устройства детей.

Во многих субъектах Российской Федерации реализуются дополнительные гарантии по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, такие, например, как: предоставление бесплатного проезда в общественном транспорте, обучения на курсах по подготовке к поступлению в учреждения среднего и высшего профессионального образования, выплата повышенной стипендии и пособия на приобретение учебной литературы и письменных принадлежностей и другие.

На территории Российской Федерации в целях оказания содействия в устройстве детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, на воспитание в семьи граждан РФ и создания условий для реализации права граждан, желающих принять детей на воспитание в свои семьи, был принят Федеральный закон от 16.04.2001 г. № 44-ФЗ «О государственном банке данных о детях, оставшихся без попечения родителей». <sup>2</sup>В гл. 1 ст. 1 данного закона формулируются понятия «государственный банк данных о детях, оставшихся без попечения родителей», «региональный банк данных о детях», «федеральный банк данных о детях», «федеральный оператор государственного

---

<sup>1</sup> гл. 2 Федерального Закона № 48 –ФЗ от 24.04.2008 года «Об опеке и попечительстве» субъекта РФ

<sup>2</sup> Федеральный закон от 16.04.2001 N 44 –ФЗ (ред. от 08.03.2015) «О государственном банке данных о детях, оставшихся без попечения родителей» // «Российская газета», N 78, 20.04.2001

банка данных о детях», «региональный оператор государственного банка данных о детях» и «граждане, желающие принять детей на воспитание в свои семьи».<sup>1</sup>

Под государственным банком данных о детях, оставшихся без попечения родителей, понимается совокупность информационных ресурсов, а также процессы сбора, обработки, накопления и хранения документированной информации о детях, оставшихся без попечения родителей и подлежащих устройству на воспитание в семьи. Он складывается из регионального и федерального банков данных о детях, оставшихся без попечения родителей.

На региональном уровне банком данных занимается орган исполнительной власти субъекта РФ, который в случаях выявления детей, оставшихся без попечения родителей, организует их устройство в семьи. Государственный банк данных о детях был сформирован с целью осуществления учета детей, оставшихся без попечения родителей; оказания содействия в их устройстве на воспитание в семьи; создания условий для реализации права граждан, желающих принять детей на воспитание в свои семьи, на получение полной и достоверной информации о детях, оставшихся без попечения родителей.<sup>2</sup>

Дети-сироты как массовое явление современного общества должны отдельно рассматриваться законодателями на федеральном и региональном уровнях сразу в нескольких аспектах:

- приоритетное устройство в замещающие семьи;
- внеочередное обеспечение жильем в полном объеме;
- квотирование мест в общеобразовательных учебных заведениях РФ различного уровня;

---

<sup>1</sup> Комментарий к Семейному кодексу / под ред. Макевич М. Г., Кузнецова И. М., Марышева Н. М. – М., 2010 – С.56.

<sup>2</sup> Морозова, Е.Л. К определению социальной политики и социальной защиты. В 2 т. / Е.Л. Морозова. – М., 2004 – С. 2.

– квотирование рабочих мест на предприятиях и в учреждениях различных форм собственности и др.

С целью пресечения иждивенческих настроений, часто присутствующих в характере детей-сирот, обеспечение жильем необходимо проводить путем предоставления ипотечных беспроцентных кредитов, частично финансируемых государством. Кроме того, необходимо ограничить право собственности на жилье, приобретенное детям-сиротам государством за счет средств федерального и регионального бюджетов, в целях его сохранности и воспрепятствования мошенничеству.

В учреждениях для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, необходимо систематически проводить социально-бытовую адаптацию, для чего требуется увеличение количества кадровых работников, психологов, социальных педагогов и социальных работников, а также необходимо увеличение финансирования вышеуказанных учреждений.

Решение проблемы государственной поддержки незащищенных слоев населения является одним из приоритетных направлений государственной политики в нашей стране на современном этапе и в значительной мере определяет уровень социального благополучия, как всего населения России, так и его социально уязвимых слоев.

## 2.2 Проблемы занятости лиц с ограниченными возможностями

В настоящее время люди с инвалидностью относятся к социально незащищенным категориям населения. Их материальная прибыль намного ниже средней, а потребность в медицинских и социальных услугах намного выше. По оценкам ВОЗ, более 1 миллиарда людей имеют какую-либо форму инвалидности. Это соответствует почти 15% населения мира. От 110 миллионов (2,2%) до 190 миллионов (3,8%) людей 15 лет и старше испытывают значительные трудности в функционировании. Более того, показатели

инвалидности возрастают в связи со старением населения и ростом хронических нарушений здоровья. Мир беспокоится об увеличении числа инвалидов среди людей трудоспособного возраста до уровня 45 % от числа людей, которые в первую очередь признаны инвалидами. Согласно официальной статистике, в России насчитывается 10 миллионов инвалидов (около 7 % населения).

Численность обратившихся инвалидов составила 279 чел. или 5,8% в январе-марте 2017 года (в январе–марте 2016 года 204 чел. или 3,6%).<sup>1</sup> По данным Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации, 10 % населения страны являются инвалидами в сводном списке лиц с ограниченными возможностями<sup>2</sup>:

- женщины – более 44 %;
- мужчины – более 50 %;
- 65-80 % из них – пожилые люди.

Тема занятости инвалидов в последнее время стала острой и негативной, из-за нежелания крупных монополистических компаний нанимать этих людей.

В России несмотря на создание законодательной базы, положение дел в сфере обеспечения занятости инвалидов остается крайне тяжелым. Инвалид - невыгодный для работодателя работник: у многих снижена трудоспособность, сравнительно невысок профессионально-квалификационный уровень, кроме того многим требуются специальные рабочие места, индивидуальный график работы. Обустройство специальных рабочих мест входит в обязанность работодателя обеспечить безопасность труда работника в связи с этим работодатели под любым предлогом отказывают инвалидам в приеме на работу. О чем говорит и судебная практика.

Материал о привлечении к административной ответственности по ст. 5.42 ч.1 КоАП РФ, установил: Директору ООО «Нефтедорстрой» Савинкину Е.В.

---

<sup>1</sup> Областное казенное учреждение Центра занятости населения города Челябинска

<sup>2</sup> Собченко, О.В. Некоторые правовые проблемы трудоустройства в Российской Федерации: Автореф. дис. канд. юрид. наук / О.В. Собченко. – М.: Изд –во МГУ, 2014. – С. 24.



вменяется совершенно административное правонарушения, выразившегося в неисполнение работодателем обязанности по созданию или выделению рабочих мест для трудоустройства инвалидов в соответствии с установленной квотой для приема на работу инвалидов. При рассмотрении дела мировым судьей представитель Савинкина Е.В. вину признал, полагал, что предприятие занимается дорожной деятельностью и нужны сотрудники по рабочим специальностям, для укладки асфальта, ремонтных работ, то есть инвалиды не смогут выполнять данную работу, которая относится к тяжелым работам.

И подобных дел множество, в связи с этим неуклонно растет количество безработных инвалидов. Растущие масштабы развития инвалидности в государстве только увеличивают остроту назревшей проблемы в России. Ведь благодаря устройству на работу и обеспечению занятости инвалидов можно достичь своей полноценности в обществе.

Тем не менее, многие инвалиды, которые хотят работать, не имеют этой возможности из-за множества препятствий, как-то: отсутствие на должном уровне адаптации жизненной среды к потребностям инвалидов, недостаточное развитие инфраструктуры, системы здравоохранения, и т.д. К примеру, по статистическим данным Центра занятости населения города Челябинска (далее ОКУ ЦЗН г. Челябинска) 279 инвалидов обратилось за оказанием государственных услуг и только лишь 47 снято с учета в связи с трудоустройством. Однако решающим фактором выступает степень правовой урегулированности данной сферы общественных отношений, в связи с чем анализ нормативно-правовых актов, посвященных занятости инвалидов в современных условиях, представляется актуальным.

В настоящее время к числу основных источников правового регулирования занятости инвалидов относятся Трудовой кодекс РФ, Федеральный закон от 24.11.1995 N 181-ФЗ (ред. от 07.03.2017) "О социальной защите инвалидов в Российской Федерации" (далее Закон о социальной защите инвалидов), Закон о занятости, в которых следуя мировым стандартам

предусматривается проведение комплекса мер по социальной интеграции инвалидов в общество в качестве одного из приоритетных направлений в социальной политике государства.

Служба занятости в 2015 году реализовала государственную программу «Дополнительные меры в сфере занятости населения Челябинской области на 2014-2015 годы». Субсидии предоставляются работодателям.

В результате выполнения программы 21 работодатель заключил 23 соглашения с Региональным государственным учреждением и Центром занятости города Челябинска о создании и формировании 28 мест занятости для трудоустройства инвалидов. По сферам деятельности: 22 места – в сфере производства, 6 – в сфере услуг. Сумма расходов из федерального бюджета составила 1617758,06 рублей. Из областного бюджета 247180,00 руб.

Причины трудностей с поиском работы для людей с ограниченными возможностями лежат в основных сферах <sup>1</sup>:

1) актуальность – уровень работоспособности инвалидов независимо от заболевания ниже, чем у здорового человека;

2) правовое – законодатель определил широкий круг прав инвалидов в сфере труда, но экономические, финансовые и организационные обязательства по их неоправданному обременению работодателем;

3) информация – существует множество относительно ошибочных представлений об условиях труда инвалидов (по крайней мере, инвалиды не могут быть уволены или дисциплинированы);

4) нормативный фактор – ранее в сфере занятости людей с ограниченными возможностями существовал баланс.

Однако с утратой Федерального закона «О налоге на недвижимое имущество фирм» были отменены самые важные льготы для работодателя, а занятость инвалидов стала менее привлекательной. Налоговый кодекс Российской Федерации в действующей редакции освобождает работодателя от

---

<sup>1</sup> Собченко, О.В. Некоторые правовые проблемы трудоустройства в Российской Федерации: Автореф. дис. канд. юрид. наук / О.В. Собченко. – М.: Изд –во МГУ, 2014. – С. 24.

уплаты единого социального взноса за занятого бенефициара. Рынок труда для людей с ограниченными возможностями – это область образования, развития спроса и предложения рабочей силы от общего числа инвалидов. Одной из его основных задач является создание условий для увеличения и сохранения рабочих мест, которые специализируются на трудоустройстве инвалидов.

Исходя из данных Службы занятости и фактического количества людей с ограниченными возможностями в городе Челябинске, мы сравним динамику занятости инвалидов Сосновского района (см. табл. 1).

Таблица 1 – Динамика занятости инвалидов Сосновского района за 2015 – 2017 гг.

№	Услуги, оказанные инвалидам	За 2015 год, чел.	За 2016 год, чел.	За январь-апрель 2017 года, чел.
1.	В поиске подходящей работы обратилось в СЗН инвалидов	100	80	27
2.	Трудоустроились инвалиды	40	25	14
3.	Получили услуги по профориентации	46	40	19
4.	Получили услуги по психологической поддержке	23	41	1

По статистике Центра занятости населения города Челябинска по Сосновскому району за период с 2015 года по 2017 год было представлено 207 заявлений от инвалидов на работу<sup>1</sup>. Найдены работы 79 человек, 101 человек получили услуги по профориентации и 65 человек получили услуги по психологической поддержке. Из данной таблицы можно сделать выводы о том, что трудоустройство инвалидов происходит достаточно интенсивно, но недостаточно эффективно для достижения хороших результатов (см. рисунок 3).

<sup>1</sup> Субботина, Т.Ю. Анализ проблем трудоустройства инвалидов в Челябинске / Т.Ю. Субботина, М.С. Шахоткина // Вопросы экономики и управления. – 2016. – № 3. – С. 73 – 76.

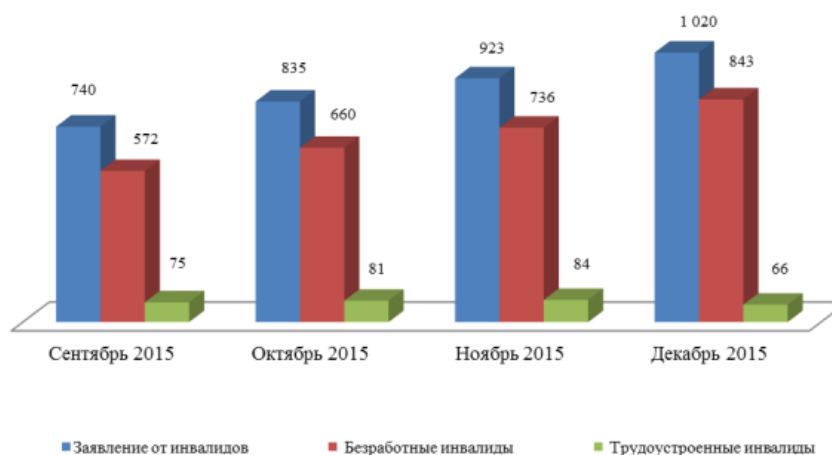


Рисунок 1 – Динамика изменения трудоустроенных граждан за период с сентября по декабрь 2015 г.

За период с сентября по декабрь 2015 года количество безработных людей с инвалидностью увеличилось. Так, в сентябре количество безработных инвалидов составляло 572 человека, в декабре этот показатель увеличился до 843 человек. Рост безработных и инвалидов составил 47 процентов. В то же время наблюдается сокращение числа инвалидов на 27 %, что свидетельствует о резком сокращении рынка труда для малозащищенных групп населения. Факторами, способствовавшими росту безработицы, являются неустойчивая финансово-экономическая ситуация в стране, связанная с ростом доллара, нестабильностью фондовых индексов, ростом коэффициентов гиперинфляции, превышающих допустимые. Работодатели массово сокращают рабочие места, а наиболее уязвимые слои населения в этом случае – люди с ограниченными возможностями. Эти факторы влияют на работу округов Центра занятости в Челябинске (см. рисунок 2)<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Субботина, Т.Ю. Анализ проблем трудоустройства инвалидов в Челябинске / Т.Ю. Субботина, М.С. Шахоткина // Вопросы экономики и управления. – 2016. – № 3. – С. 73 – 76.

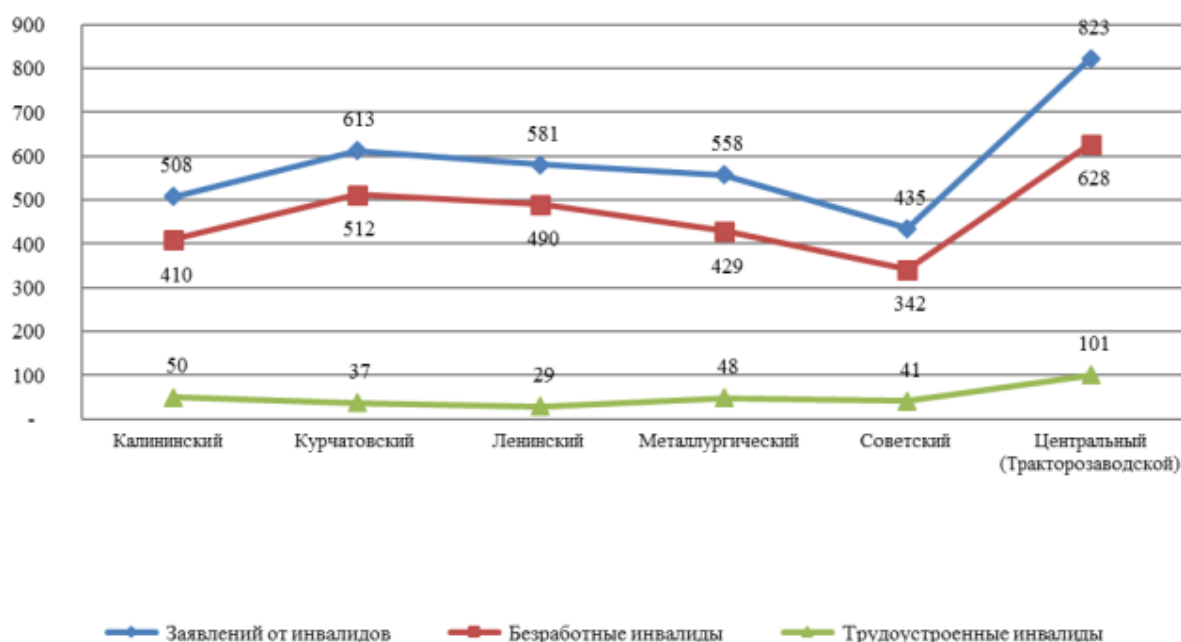


Рисунок 2 – Сравнительный анализ изменения трудоустроенных граждан по районам г. Челябинска

Анализ работы Центров занятости районов показал, что самый высокий уровень роста безработных инвалидов в Metallurgical регионе составляет 60 % (83 в сентябре, 133 в декабре), а в Ленинском районе рост безработных инвалидов Этот период был только 26 процентов (109 человек. В сентябре, в декабре, 137 человек). Этот показатель можно сравнить с наличием в Ленинском районе территориально расположенных малых предприятий, тогда как в Metallurgical регионе основным предприятием является metallurgical завод, где предъявляются высокие требования к состоянию здоровья в соответствии с условиями труда.

Следует также отметить, что за отчетный период, когда повсеместное сокращение рабочих мест и реструктуризация рабочих мест были повсеместными, число инвалидов в Центрально-Тракторозаводском районе увеличилось на 20 процентов<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Зиброва, Е.Ю. Официальная безработица в России: последние данные / Е.Ю. Зиброва // Персонал предприятия. – 2016. – № 6.

Таким образом, подводя итоги периода с сентября по декабрь 2015 года, можно сделать вывод о том, что экономический кризис непосредственно отразился на наиболее уязвимых сегментах населения, количество людей с ограниченными возможностями сократилось с 85 человек до 66 человек, количество заявок на работу возросло с 740-1020.

Рассматривая вопросы трудоустройства людей с ограниченными возможностями, следует отметить, что проблема трудоустройства людей с инвалидностью носит двоякий характер: как со стороны государства в лице предприятий, так и со стороны самих инвалидов.

Низкая конкурентоспособность на рынке труда, несбалансированность спроса и предложения рабочей силы, несогласованность предлагаемых критериев труда с показаниями к работе рекомендованных инвалидов, низкая заработная плата и нерегулярный платеж в связи с инвалидностью на должностях – все эти факторы плохо развиты. Влияние на процесс трудоустройства инвалидов. Работодатели не должны оставаться равнодушными к проблемам людей с ограниченными возможностями. Предприятия должны быть оснащены специализированным оборудованием для инвалидов, чтобы они чувствовали себя полноценными людьми, способными работать, чувствовать себя наравне со здоровыми людьми.

Поэтому на мой взгляд нужно мотивировать работодателей не только законодательно, но и экономически в трудоустройстве лиц с ограниченными возможностями. Я думаю, стоит внести на законодательном уровне предложение по введению льгот для работодателей в виде дотаций индивидуальных, не только как это существует сейчас по оснащению специализированных рабочих мест, и целевых займов, но и исходя из потребностей и специфики каждого в отдельности работодателя. Кому-то в виде налоговых льгот, кому-то в виде материальной помощи, а для кого-то материально-технического аспекта. Что бы желание продолжить оснащение и переоборудование мест для инвалидов не остановилось на достижении квоты

для инвалидов работодателем, нужно ввести прогрессирующую систему мотивации работодателя. И количество созданных мест работодателем будет прямо зависеть от объема оказываемой помощи ему от государства. Так как на создание рабочих мест хоть и обязывает законодатель, но обычно ограничивается созданием мест для «галочки», о чем свидетельствует судебная практика.

Из постановления о возбуждении дела об административном правонарушении следует, что Воскобович Р.А., в нарушение требований Федерального закона от 24.11.1995 N 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации», Закона РФ от 19.04.1991 N 1032-1 «О занятости населения в Российской Федерации», Закона Ленинградской области от 15.10.2003 N 74-оз «О квотировании рабочих мест для трудоустройства инвалидов в Ленинградской области», не исполнил обязанность по созданию или выделению рабочих мест для трудоустройства инвалидов в соответствии с установленной квотой для приема на работу инвалидов в январе 2017 года (фактически выделено 1 рабочее место вместо установленных 3), феврале 2017 года (фактически выделено 2 рабочих места вместо установленных 3).

Итак, в виду всего выше сказанного можно сделать вывод о том, что складывается особый социальный парадокс: инвалиды имеют больше прав и одновременно меньше реальных возможностей для их реализации. Все это чревато очень серьезными деструктивными последствиями и не снимает, а обостряет социальное напряжение в обществе. Финансовое обеспечение политики в отношении инвалидов отражает несоответствие поставленных задач и реальных потребностей тех, кого мы считаем инвалидами, а также возможностей бюджета по реализации объявленной политики. Около 98% финансовых ресурсов по обеспечению политики инвалидов направлено на пенсионное обеспечение и выплату льгот, компенсаций, то есть выполняют функцию социального пособия. В связи с этим, необходимо отработать механизм, когда законы, принимаемые во исполнение программных актов, не

могут быть приняты до тех пор, пока у государства не появятся реальные финансовые возможности для их исполнения. И я считаю, если основная часть финансирования инвалидов идет на мотивирование их бездействовать (по средствам пособий и пенсий) только лишь способствует тому что люди с ограниченными возможностями начинают считать себя беспомощными.

Проблемы трудоустройства инвалидов необходимо решать, как можно быстрее, так как им не прожить на свою пенсию. Поэтому нужно решить проблему конкурентоспособности инвалидов на рынке труда. К тому же демографическая обстановка в России такова, что в ближайшие годы общество столкнется с острым дефицитом рабочих рук.

Таким образом, очевидна необходимость объединения усилий общественных, государственных структур для научной и практической разработки проблемы занятости, более четкой проработки нормативных документов и программ занятости. Крайне необходимы государственные меры по укреплению положения социально не защищенных категорий граждан. Также существует необходимость государственного контроля за соблюдением законодательства в трудовой сфере.

Таким образом, рассмотрев вышеуказанные проблемы занятости и безработицы отдельных категорий приходим к выводу, что необходима разработка комплексной программы поддержания и развития занятости, сдерживания безработицы. Неоспорима роль государства в развитии и совершенствовании единого правового пространства. Обеспечение надлежащего контроля над ситуацией, развитием активного прямого и косвенного присутствия государства в экономике и на рынке труда, как его неотъемлемой части. Усилия государства по преодолению негативных тенденций в сфере занятости и на рынке труда являются основой для перспективного развития трудового потенциала и минимизации отклонений от вектора устойчивого экономического роста России в дальнейшем.



## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Проведенный анализ международных норм, нормативно-правовых актов Российской Федерации и научной литературы позволил сделать ряд теоретических выводов и внести некоторые предложения по совершенствованию законодательства в сфере занятости. Разработанные рекомендации дополняют сложившиеся представления о предмете настоящего исследования, а также содержат анализ новых аспектов правовых проблем в области занятости населения. Выводы и предложения, высказанные на основе исследования, могут способствовать более полному и углубленному пониманию проблем занятости населения, а также могут быть использованы при пересмотре уже имеющихся нормативно-правовых актов, так и при принятии новых, а также в правоприменительной практике и в учебном процессе. На основе анализа продолжающихся социально-экономических преобразований в современной России автором дается определение сущности рынка труда, выявляются факторы, определяющие специфику рынка труда России и их влияние на отношения занятости, а также прослеживается изменение места и роли государства в регулировании рынка труда. Это позволило автору прийти к выводу, что:

– такие категории как рынок труда и занятость необходимо изучать в тесной взаимосвязи для более полного учета особенностей складывающейся в стране социально-экономической ситуации при определении перспектив правового регулирования занятости;

– на фоне общих положительных тенденций в сфере занятости отмечается наличие скрытых проблем (нарастают диспропорции в сфере использования труда, гипертрофирован неформальный сектор и т.д.), которые оказывали и продолжают оказывать негативное влияние на трудовые отношения и социально-экономическую ситуацию в целом, однако при составлении экономических и социальных программ не учитываются

глубинные процессы, происходящие в сфере занятости, что в перспективе может обернуться новым кризисом;

- нормальное функционирование рынка труда должно поддерживаться конкуренцией спроса и предложения на рабочую силу.

- рабочей силы, требуют от государства вмешательства, в том числе и посредством разработки правовых норм. Становление рыночных отношений в России должно осуществляться с учетом социальной функции государства. В рыночной экономике производственные интересы могут повлечь ослабление социальной защищенности людей. В сфере трудовых отношений социальная функция государства реализуется через систему трудового законодательства, поэтому вопросы занятости и трудоустройства не могут быть исключены из Трудового кодекса РФ;

- особенно нуждаются в государственной защите те категории граждан, которые при любой экономической ситуации испытывают трудности в поиске работы.

Поскольку единообразного понимания видов и форм занятости не сложилось, автор полагает, что в тех случаях, когда речь идет о формах занятости, прежде всего, имеются в виду ее экономические характеристики, отражающие в целом направление государственной политики в области занятости. Применительно же к конкретному человеку большее практическое значение имеет деление занятости на виды. При этом, в Законе о занятости сущность занятости (а, следовательно, и направления государственной политики) раскрывается только с экономической точки зрения и не содержит социальной составляющей.

Когда занятость рассматривается в конкретных условиях места и времени, то речь идет об организационных видах, которые показывают определенные способы организации участия людей в общественно-полезной деятельности.

Перечень категорий граждан, которые имеют право на обеспечение занятости дан в ст.5 Закона о занятости. Для них одной из самых эффективных мер в обеспечении занятости является квотирование. Однако на федеральном уровне, обязательное квотирование установлено только в отношении инвалидов, что касается иных категорий граждан из числа испытывающих трудности в поиске работы, то установление для них квот зависит от возможностей конкретного субъекта.

В условиях дефицита рабочей силы, отмечающегося в последнее время в России при должном уровне проведения профессиональной реабилитации инвалиды могли бы стать резервом квалифицированной рабочей силы, поэтому проблеме комплексной реабилитации инвалидов должно уделяться особое внимание, причем помимо гарантий в области занятости, необходимо на государственном уровне создание такой среды жизнедеятельности, которая была бы доступна для инвалидов и не становилась препятствием для осуществления их прав, в том числе и в области занятости. Полноценная трудовая реабилитация должна состоять в том, чтобы сделать из инвалида работника и наиболее эффективный путь - это организация специальных реабилитационных центров на крупных предприятиях, которые имеют реальные возможности по разработке и созданию рабочих мест, ориентируясь на особенности заболеваний инвалидов и назначенных им рекомендаций к труду;

Отсутствие адекватной рыночным отношениям государственной социальной политики в отношении лиц с семейными обязанностями, вынуждает семью самостоятельно решать вопросы, связанные с воспитанием детей, содержанием граждан так называемого социального риска (инвалиды, престарелые, и т.д.), что в свою очередь приводит к негативным последствиям не только в сфере занятости населения. Проведенное исследование показало, что в ТК РФ должна найти отражение норма, предусматривающая, что при составлении анкеты или резюме на этапе приема на работу запрещается

работодателям истребовать от претендента на рабочее место информацию о семейном положении и наличии детей. И только после заключения трудового договора документы о составе семьи работника, могут быть затребованы от работника и внесены в личное дело как имеющие правовое значение для предоставления ему гарантий, связанных с выполнением семейных обязанностей.

Проведенный анализ в работе, позволяет совершенно точно сказать, что, трудовое законодательство требует еще глубокого и всестороннего реформирования и доработок. Безусловно, рассмотренный в работе перечень правовых проблем в области занятости не является исчерпывающим, при этом практически каждая из них заслуживает отдельного изучения.

## БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

## Нормативные правовые акты

1. Конституция Российской Федерации (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30 декабря 2008 г. № 6-ФКЗ, от 30 декабря 2008 г. № 7-ФКЗ, от 05 февраля 2014 г. № 2-ФКЗ, от 21 февраля 2014 г. № 11-ФКЗ) // Собрание законодательства РФ. – 2014. – № 31. – Ст. 4398.
2. Трудовой кодекс Российской Федерации от 30.12.2001 № 197-ФЗ (ред. от 28.03.2017) // Собрание законодательства Российской Федерации. - 07.01.2002. - N 1 (Ч. 1). - Ст. 3.
3. О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием разграничения полномочий: Закон РФ от 27 декабря 2005 г. № 199-ФЗ // СПС Консультант Плюс. – URL: [www.consultant.ru](http://www.consultant.ru).
4. О занятости населения в Российской Федерации: Закон РФ от 12 января 1991 г. № 1032-1. // Собрание законодательства РФ. – 1996. – № 17. – Ст. 1915.
5. Об утверждении порядка регистрации безработных граждан: Постановление Правительства РФ от 22 апреля 1997 г. № 458 // Собрание законодательства РФ. – 1997. – №17. – Ст. 2009; 2007. – № 5. – Ст.1222.
6. Конвенция МОТ № 168 «О содействии занятости и защите от безработицы» 1988 г. // Международная организация труда. Конвенции и рекомендации. 1919–1990: Т. II. – Женева, 1991. – С. 2122-2126.

## Литература

7. Адамчук, В.В. Экономика и социология труда: учебник для вузов / В.В. Адамчук, О.В. Ромашов, М.Е. Сорокина. – М.: ЮНИТИ, 2012. – 376 с.
8. Адаптация незанятого населения к изменяющимся социальным условиям (сборник программ). – М.: Федеральная служба занятости России, 2014. - 36 с.
9. Амурская область ситуация на рынке труда в 2005 году: аналитическая информация. – Благовещенск: Управление государственной службы занятости населения по Амурской области, 2013. - 33 с.
10. Базыленко, Т. Психологическая помощь безработным / Т. Базыленко // Человек и труд. - 2013. - № 3.
11. Бартенева, З. С. Формирование мотивации у безработных граждан / З. С. Бартенева // Профессиональный потенциал. - 2013. - № 3-4.
12. Блинова, Т.В. Экономическая политика, структура занятости и безработица в российских регионах / Т.В. Блинова, В.А. Русановский. – М.: РПЭИ, 2012. - 369 с.
13. Бойков, В. Э. Бумеранг социального самочувствия / В. Э. Бойков // Социологические исследования. - 2015. - № 1.
14. Боровик, В.С. Занятость населения: учебное пособие. Доп. Мин. Обр. РФ / В.С. Боровик, Е.Е. Ермакова, В.А. Похвощев. – Ростов н/Д.: Феникс, 2012. - 345 с.
15. Бочарова, И. Программы содействия занятости / И. Бочарова // Экономист. – 2015. - № 5 – с. 77-83.
16. Бреев, Б.Д. Безработица в современной России / Б.Д. Бреев. – М.: Наука, 2015. - 473 с.
17. Бреев, Б.Д. О качестве занятости населения России / Б.Д. Бреев // Общество и экономика. – 2014. - № 7 – 8 – с. 326-337.

18. Викторов, И.С. Социально-правовые аспекты проблемы занятости населения / И.С. Викторов, А.Ж. Макашева // Трудовое право. – 2014. – № 8. – С.71-86.
19. Генкин, Б.М. Экономика и социология труда: учебник для вузов: рек. Мин. обр. РФ/ Б.М. Генкин. – 5-е изд., доп. – М.: НОРМА, 2012. - 308 с.
20. Глуханюк, Н. С. Психология безработицы: введение в проблему / Н. С. Глуханюк, А. И. Колобкова, А. А. Печеркина. – М.: Наука, 2013. – 385 с.
21. Грицюк, М. Сезон безделья / М. Грицюк // Российская газета. – 2014. – 14 декабря.
22. Дидковская, Я.В. Динамика профессионального самоопределения студентов / Я.В. Дидковская // Социс. – 2012. - № 7. – с. 132-135.
23. Дикарёва, А.А. Социология труда: учебное пособие для студентов ВУЗов / А.А. Дикарёва, М.И. Мирская. – М.: Высшая школа, 2014. – 304с.
24. Звоновский, В. Молодёжь на рынке вторичной занятости и мониторинг общественного мнения / В. Звоновский. – 2016. – № 2. –с. 62-67.
25. Зеленков, С. Профессиональная ориентация и трудовая занятость молодёжи / С. Зеленков // Народное образование. – 2013 - № 6. -с. 239-242.
26. Зубкова, Т.С. Организация и содержание работы по социальной защите женщин, детей и семьи: Учеб. пособие: Доп. Мин. обр. РФ/ Т.С. Зубкова, Н.В. Тимошина. – М.: Академия, 2013. – 285 с.
27. Иванова, В.И. Управление занятостью населения на местном уровне: учеб пособие / В.Н. Иванова, Т.Н. Безденежных. – М.: Финансы и статистика, 2012. – 190с.
28. Кабалина, В. Посредничество в трудоустройстве: сравнение эффективности государственных и частных структур / В. Кабалина, И. Козина // Человек и труд. – 2012. - № 12. – 112 с.
29. Калашников, С. Развитие рынка труда – неотъемлемый элемент государственной политики / С. Калашников // Человек и труд. – 2015. – № 5. – С. 34-36

30. Карташов, С.А. Трудоустройство: поиск работы: учеб. пособие: рек. УМО по обр./ С.А. Карташов, Ю.Г. Одегов, Ю.А. Кокорев; ред. Ю.Г. Одегов. – М.: Экзамен, 2012. - 422 с.
31. Кемпбелл, Р. Экономикс: Принципы, проблемы и политика. В 2 т.: пер. с англ. / Р. Кемпбелл, Л. Брю. – М.: Республика, 2010. – 415 с.
32. Мазин, А.Л. Экономика труда: Учеб пособие/ А.Л. Мазин. – Нижний Новгород: Изд. Нижегородского института менеджмента и бизнеса, 2012. - 359 с.
33. Маслова, И. Неформальная занятость в России / И. Маслова // Вопросы экономики. – 2013. - № 9 – с. 89-99.
34. Мелкумян, А. Проблемы безработицы / А. Мелкумян // Экономист. – 2015. - № 8 – с. 61-63.
35. Нанавян, А. Как становятся безработными причины и динамика / А. Нанавян // Общество и экономика. – 2012. - № 7-8 – с. 326-337.
36. Ниворожкина, Л.И. Моделирование поведения населения на рынке труда крупного города / Л.И. Ниворожкина, Е.М. Ниворожкин, А.Г. Шухмин. – М.: РПЭИ, 2012 – 55с.
37. Низова, Л.М. Правовое регулирование занятости населения / Л.М. Низов // Трудовое право. – 2015. – № 1. – С. 40-48.
38. Основные показатели социально – экономического положения регионов Российской Федерации в 2010 году // Российская газета. – 2016. – 31 марта.
39. Остапенко, Ю.М. Экономика труда / Ю.М. Остапенко. – М.: ИНФРА-М, 2015. – 345 с.
40. Плакся, В.И. Безработица: теория и современная российская практика (социально-экономический аспект) / В.И. Плакся. – М.: Изд-во РАГС, 2014. - 526 с.



41. Поздняк, Н.А. Государственный фонд занятости населения: Учебно-методическое пособие / Н.А. Поздняк. – Благовещенск: Амурский Государственный Университет, 2013. - 35 с.
42. Попов, Ю.И. Введение в социологию труда и занятости: Учебник для вузов/ Попов Ю.И., Романов А.В. – М.: Наука, 2014. - 273 с.
43. Пташек, Я. Пути стимулирования занятости и ограничения безработицы / Я. Пташек // Проблемы теории и практики управления. – 2012. - № 6. – с. 47-52.
44. Ромашов, О.В. Социология труда: учеб. пособие / О.В. Ромашов. – М.: Гардарини, 2014. – 319с.
45. Роцин, С.Ю. Экономика труда: экономическая теория труда: Учебное пособие/ Роцин С.Ю., Разумова Т.О. – М.: ИНФРА – М, 2013. - 349 с.
46. Роф, А.И. Экономика и социология труда: учебное пособие для студентов вузов / А.И. Роф. – М.: МИК, 2010. - 435 с.
47. Рофе, А.И. Рынок труда, занятость населения, экономика ресурсов для труда: Учеб. пособие/ А.И. Рофе, Б.Г. Збышко, В.В. Ишин; Под ред. Проф. А.И. Рофе. – М.: МИК, 2009. - 264 с.
48. Роци, С.Ю. Выбор каналов поиска работы на российском рынке труда: научный доклад № 04/05/ С.Ю. Роцин, К.В. Маркова. – М.: EERC, 2014. - 327 с.
49. Рыжиков, И.В. Отдельные аспекты занятости и безработицы среди молодёжи / И.В. Рыжиков // Вопросы статистики. – 2014. - № 5. – с. 78-87.
50. Седлов, А. Новые аспекты деятельности центров занятости по трудоустройству молодёжи / А. Седлов, В. Карев // Российский социально-политический вестник. – 2015. - № 1. - с. 12-18.
51. Скутнева, С.В. Стратегии жизненного самоопределения молодёжи в трудовой сфере / С.В. Скутнева // Социс. – 2014. - № 10. – с. 88-94.
52. Соколова, Г.Н. Социология труда: Учебник / Г.Н. Соколова. – Минск: Высшая школа, 2012. – 316с.

53. Старовойтова, Л.И. Занятость населения и ее регулирование: Учеб. пособие. Рек. УМО вузов/ Старовойтова Л.И., Золоторева Т.Ф. – М.: Академия, 2012. - 395 с.
54. Тихенький, В.П. Трудоустройство и деловая карьера: учебное пособие /В.Г. Тихенький. – М.: Аспект Пресс, 2014. – 96с.
55. Томилин, М. Координация на рынке труда – путь к эффективной занятости / М. Томилин // Биржа труда. – 2015. – № 8. – С. 33-44.
56. Филатова, А.В. Административные регламенты исполнения федеральной службы по труду и занятости государственной функции по контролю надзору / А.В. Филатова // Трудовое право. – 2015. – № 7. – С. 20-34.
57. Филь, М.С. Рынок труда в России: новый объект государственной политики? / М.С. Филь // Биржа труда. – 2014. – № 9. – С. 43-44.
58. Чапек, В.Н. Рынок труда: учебное пособие: рек. УМО / В.Н. Чапек, В.А. Долгодушев. – Ростов н/Д.: Феникс, 2015. – 325с.
59. Четвернина, Т. Система защиты от безработицы в России нуждается в реформировании / Т. Четвернина // Проблемы теории и практики управления. – 2012. - № 6 – с. 47-52.
60. Экономика труда: социально-трудовые отношения / под ред. Н.А. Волгина, Ю.Г. Одегова. – М.: Экзамен, 2014. – 736 с.

#### Интернет-источники

61. Сайт Государственного учреждения Челябинский городской Центр занятости [Электронный ресурс]. – URL: <http://chelzan.chel.ru/about>.
62. Положение о Федеральной службе по труду и занятости: Постановление Правительства РФ от 30 июня 2004 г. № 324 [Электронный ресурс]. – URL:<http://www.rostrud.info>.
63. Федеральная служба по труду и занятости [Электронный ресурс]. – URL:<http://www.rostrud.info>.