

Министерство образования и науки Российской Федерации
Федеральное государственное автономное образовательное учреждение
высшего образования «Южно-Уральский государственный университет
(национальный исследовательский университет)»
Факультет «Экономика, управление, право»
Кафедра «Конституционное, административное и муниципальное право»
Направление подготовки «Юриспруденция»

ДОПУСТИТЬ К ЗАЩИТЕ
Заведующий кафедрой,
д.ю.н., профессор
_____ С.Г. Соловьев
« ____ » _____ 2018 г.

Правовые проблемы занятости и трудоустройства в РФ

ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА
ЮУрГУ – 40.03.01. 2018. 361. ВКР

Руководитель, зав. кафедрой
КАиМП, д.ю.н., профессор
_____ С.Г.Соловьев
« ____ » _____ 2018 г.

Автор работы
студент группы МиЭУП-425
_____ Ю.Г. Салахов
« ____ » _____ 2018 г.

Нормоконтролер
зав. кафедрой ГПД,
д.ю.н., доцент
_____ Д.Б. Абушенко
« ____ » _____ 2018 г.

Министерство образования и науки Российской Федерации
Федеральное государственное автономное образовательное учреждение
высшего образования «Южно-Уральский государственный университет
(национальный исследовательский университет)»
Факультет «Экономика, управление, право»
Кафедра «Конституционное, административное и муниципальное право»
Направление подготовки «Юриспруденция»

УТВЕРЖДАЮ
Заведующий кафедрой
_____ С.Г. Соловьев
« ____ » _____ 2017 г.

ЗАДАНИЕ

на выпускную квалификационную работу студента
Салахова Юнира Гаязовича
Группа МиЭУП-425

1. Тема работы: «Правовые проблемы занятости и трудоустройства в РФ» утверждена приказом по университету от 25.12.2017 г. № 2438.
2. Срок сдачи студентом законченной работы 09.01.2018 г.
3. Исходные данные к работе: научная, учебная и методическая литература по трудовому, гражданскому праву, материалы правоприменительной практики, трудовое и гражданское законодательство Российской Федерации.
4. Перечень вопросов, подлежащих разработке:
 - 1) проанализировать историю становления и развития института занятости и трудоустройства в России;
 - 2) рассмотреть современное состояние института занятости и трудоустройства;
 - 3) выявить правовые проблемы занятости и трудоустройства молодежи в РФ
 - 4) исследовать проблемы правового регулирования занятости и трудоустройства инвалидов в РФ.
5. Дата выдачи задания 22.10.2017 г.

КАЛЕНДАРНЫЙ ПЛАН

Наименование разделов выпускной квалификационной работы	Срок выполнения разделов работы	Отметка руководителя о выполнении (дата, подпись)
ГЛАВА 1. ИСТОРИКО-ТЕОРИТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ СТАНОВЛЕНИЯ И РАЗВИТИЯ ИНСТИТУТА ЗАНЯТОСТИ И ТРУДОУСТРОЙСТВА В РФ § 1.1 История становления и развития института занятости и трудоустройства в России § 1.2 Современное состояние института занятости и трудоустройства	03.11.2017	03.11.2017
	17.11.2017	17.11.2017
ГЛАВА 2. ПРАВОВЫЕ ПРОБЛЕМЫ ЗАНЯТОСТИ И ТРУДОУСТРОЙСТВА ОТДЕЛЬНЫХ КАТЕГОРИЙ ГРАЖДАН РФ § 2.1 Правовые проблемы занятости и трудоустройства молодежи в РФ § 2.2 Проблемы правового регулирования занятости и трудоустройства инвалидов в РФ	01.12.2017	01.12.2017
	15.12.2017	15.12.2017
Введение. Заключение	25.12.2017	25.12.2017

Руководитель работы _____ / Е.В. Сумина/

Студент _____ / Ю.Г. Салахов/

АННОТАЦИЯ

Салахов Ю.Г. Правовые проблемы занятости и трудоустройства в РФ. – Миасс: ЮУрГУ, МиЭУП-425, 2018. – 79 с., библиогр. список – 102 наим.

Выпускная квалификационная работа содержит исследование актуальных правовых проблем, связанных с институтом занятости и трудоустройства в РФ. В представленной работе исследованы: история становления и развития института занятости и трудоустройства в России; современное состояние института занятости и трудоустройства; правовые проблемы занятости и трудоустройства молодежи и инвалидов в РФ.

В работе показана актуальность выбранной темы, которая заключается в том, что, по мнению многих теоретиков и практиков, вносимые в законодательство о занятости и трудоустройстве изменения, не решили множество накопившихся проблем, связанных с этим институтом. Это подтверждается перечнем использованных научных источников и судебной практики.

В выпускной квалификационной работе поставлены цели, для достижения которых определены соответствующие задачи. Основной целью работы является выявление актуальных правовых проблем, связанных с институтом занятости и трудоустройства и определение путей их разрешения.

Выполненная работа отличается новизной, поскольку является комплексным исследованием, включающим в себя рассмотрение актуальных правовых проблем, связанных с институтом занятости и трудоустройства. Результатом представленного исследования является формулирование предложений в действующее законодательство с целью его совершенствования.

ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ.....	6
ГЛАВА 1 ИСТОРИКО-ТЕОРИТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ СТАНОВЛЕНИЯ И РАЗВИТИЯ ИНСТИТУТА ЗАНЯТОСТИ И ТРУДОУСТРОЙСТВА В РФ	
§ 1.1 История становления и развития института занятости и трудоустройства в России	9
§ 1.2 Современное состояние института занятости и трудоустройства	18
ГЛАВА 2 ПРАВОВЫЕ ПРОБЛЕМЫ ЗАНЯТОСТИ И ТРУДОУСТРОЙСТВА ОТДЕЛЬНЫХ КАТЕГОРИЙ ГРАЖДАН РФ	
§ 2.1 Правовые проблемы занятости и трудоустройства молодежи в РФ	29
§ 2.2 Проблемы правового регулирования занятости и трудоустройства инвалидов в РФ.....	42
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	57
БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК	66

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность темы выпускной квалификационной работы определена особой значимостью современного состояния проблемы обеспечения занятости населения нашей страны как цели государственной политики РФ. Оказание гражданам помощи, как со стороны государственных органов, так и со стороны негосударственных организаций в поиске работы (определенного вида занятости) является важным элементом механизма обеспечения трудовой занятости населения, т.е. трудоустройства. В этой связи, полагаем, что создание в нашей стране цивилизованного рынка труда, который позволит с одной стороны гражданам оперативно найти подходящую для них работу с необходимыми условиями труда, достойной заработной платой, а с другой стороны работодателям найти работников необходимой квалификации, будет невозможно без наличия грамотно построенной системы трудоустройства.

На сегодняшний день действует обширная многоуровневая нормативно-правовая база о занятости и трудоустройстве. Вместе с ними существуют и функционируют целый ряд государственных и негосударственных органов, которые оказывают гражданам помощь в трудоустройстве. При этом процесс обновления нормативно-правовой базы, связанный с изменившимися после мирового экономического кризиса условиями, еще не завершился, более того многие существующие нормативно-правовые акты, как и практика их применения требуют пересмотра, в основе которого, должен лежать научный анализ существующих правовых проблем занятости, трудоустройства и выработки конкретных обоснованных предложений.

Например, сегодня существует, активно обсуждаемая в научных кругах, проблема занятости и трудоустройства молодежи, для решения которой предлагается установить квоты для приема на работу молодых граждан, окончивших обучение в образовательных учреждениях среднего профессионального и высшего образования.

Объектом исследования являются совокупность общественных отношений в сфере занятости и трудоустройства населения.

Предметом исследования являются нормы трудового законодательства, регулирующие общественные отношения в сфере трудоустройства и занятости.

Цель исследования заключается в комплексном изучении действующего законодательства и судебной практики, изучении особенностей правового регулирования отношений в сфере занятости и трудоустройства, выявлении наиболее важных проблем и выработка на этой основе предложений по возможному совершенствованию законодательства.

Для достижения заявленной цели исследования в работе поставлены следующие **задачи**:

1) проанализировать историю становления и развития института занятости и трудоустройства в России;

2) рассмотреть современное состояние института занятости и трудоустройства;

3) выявить правовые проблемы занятости и трудоустройства молодежи в РФ;

4) исследовать проблемы правового регулирования занятости и трудоустройства инвалидов в РФ.

Методологическая основа данного исследования состоит в применении как общенаучных приемов и методов, так и специальных научных методов, выработанных в правоведении. В частности, при решении поставленных задач были использованы следующие **методы**: всеобщий диалектический метод изучения и анализа научной литературы, действующего законодательства, изучения и обобщения судебной практики, историко-правовой метод, формально-юридический, сравнительно-правовой методы и др.

Говоря о **степени разработанности темы**, можно отметить, что выбранная тема разработана учеными-юристами **недостаточно**. Законодательная (нормативно-правовая) база, регулирующая вопросы, связанные с институтом занятости и трудоустройства недостаточно развита,

существующие правовые конструкции и механизмы института занятости и трудоустройства как показывает практика и теория, часто не срабатывают в действующих экономических реалиях. Несмотря на то, что в последнее время и судебная практика и ученые дают разъяснения, уточнения многих проблемных вопросов связанных с институтом занятости и трудоустройства, имеется целый ряд острых нерешенных актуальных проблем.

Научная новизна заключается в том, что данная выпускная квалификационная работа является исследованием, включающим в себя рассмотрение актуальных теоретико-практических проблем института занятости и трудоустройства в РФ. В результате проведенного исследования предложены изменения действующего законодательства Российской Федерации, направленные на устранение существующих проблем.

Практическая значимость выпускной квалификационной работы связана с тем, что выводы и предложения, касаемые изменений и дополнений законодательства, могут быть использованы для совершенствования правовых норм. Теоретические вопросы, исследованные в работе, могут использоваться для совершенствования учебного процесса в учебных заведениях юридического профиля.

Структурно выпускная квалификационная работа состоит из введения, двух глав, включающих четыре параграфа, заключения и библиографического списка. Первая глава посвящается историко-теоретическим аспектам становления и развития института занятости и трудоустройства в РФ. Вторая глава касается правовых проблем занятости и трудоустройства отдельных категорий граждан РФ. В заключение подводится итог по проведенному исследованию, вносятся предложения по совершенствованию действующего законодательства. В библиографическом списке приводится перечень использованных нормативных актов, правоприменительной практики, научной и учебной литературы.

ГЛАВА 1 ИСТОРИКО-ТЕОРИТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ СТАНОВЛЕНИЯ И РАЗВИТИЯ ИНСТИТУТА ЗАНЯТОСТИ И ТРУДОУСТРОЙСТВА В РФ

§ 1.1 История становления и развития института занятости и трудоустройства в России

Рынок труда исторически возник тогда, когда произошло отделение работника от средств производства, прежде всего от земли, с предоставлением ему юридической свободы. Однако, став юридически свободным, но лишенным работы, работник оказался без средств к существованию. В надежде не умереть от голода, он вынужден продавать свою способность к труду, или рабочую силу. Так появился новый товар, который дал название новому рынку – рынку труда. Государство, главной целью которого является защита и поддержание целостности общества, должно содействовать устройству своего населения на рынке труда. Этому государство добивается через институты трудоустройства и занятости.

Защита от безработицы на сегодняшний день является важнейшим компонентом систем социальной защиты населения развитых и развивающихся государств. Как неотъемлемое конституционное право защита от безработицы закрепляется в основных законах стран, в т.ч. в статье 37 Конституции Российской Федерации, принятой на всенародном референдуме 12 декабря 1993 года¹ (далее – Конституция РФ). В соответствии с Рекомендациями Международной организации труда для защиты данного права в странах создаются государственные службы занятости и трудоустройства, которые являются основным институтом, способствующим его реализации. В этой связи, считаем важным, рассмотреть историко-правовой опыт становления и

¹ Конституция Российской Федерации, принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 года // Российская газета. 1993. № 237.

развития института занятости и трудоустройства в России, т.к. без учета собственного исторического опыта невозможно правильно и грамотно строить новое, модернизировать существующее право, в том числе и институт занятости и трудоустройства.

В науке трудового права принято выделять два периода развития правового регулирования трудоустройства и занятости России: советско-плановый 1917–1991 годы и рыночный – с 1991 года по настоящее время². Выделяют три этапа развития советского периода правового регулирования занятости и трудоустройства.

Прежде чем начинать говорить об историко-правовом движении института занятости и трудоустройства в советской России необходимо отметить, что учеными-юристами описаны отдельные сведения, касающиеся вопроса зарождения института занятости и трудоустройства до XX века. Так по мере того как органы публичной власти осознавали важность и актуальность посредничества на рынке труда, в Европе стали возникать первые муниципальные (коммунальные) и государственные службы, оказывавшие услуги по трудоустройству на общедоступной и бесплатной основе. Вначале появилось муниципальное посредничество (впервые – в Швейцарии, позднее – в Германии, Австрии и некоторых других странах, в том числе в России)³. Но оно не было достаточно эффективным, поскольку муниципальные организации не имели возможности анализировать национальный рынок труда в целом. Поэтому наиболее перспективным и востребованным со временем стало создание государственных посреднических служб. Они обеспечили многопрофильное наблюдение за рынком труда и государственное управление в сфере занятости.

Первые государственные биржи труда открылись в 1887 году в Париже, в 1885 году в Эггеме и Ипсвиче и в 1893 году в Лондоне и Ливерпуле. Примерно в то же время в Российской империи предпринимались попытки создания

² Трудовое право России: Учебник для вузов / под ред. С.П. Маврина, М.В. Филиппова. СПб., 2005. С. 25.

³ Саенко Л.А. Организация посредничества по приисканию работы в Западной Европе и в России (в период до 1917 года) // Вестник Ставропольского гос. ун-та. 2006. № 45. С. 50–51. URL: <https://elibrary.ru/item.asp?id=14933457&> (дата обращения: 20.10.2017).

земских учреждений соответствующего профиля для трудоустройства сельскохозяйственных рабочих, однако они не увенчались успехом. Главную роль в этом вопросе продолжали играть частные конторы по найму и отдельные агенты. И только в 1906 году открылась Центральная посредническая контора в Москве, положение о которой городская Дума приняла еще в 1899 году. Немного позже такие же конторы начали функционировать в Петербурге, Риге и Одессе. Но, как отмечает Е.Е. Горина, «на общегосударственном уровне отечественные биржи труда получили поддержку только в 1917 году с принятием Временным правительством Закона о биржах труда, в соответствии с которым они должны были учреждаться городскими и земскими управами в каждом населенном пункте с не менее 50 тыс. жителей»⁴. В некоторых странах формировались и коммунальные, и государственные биржи труда. Например, с 1905 году в Великобритании предусматривается образование местных и центральных учреждений.

Анализируя организацию бирж труда во Франции, Л.А. Саенко упоминает Молилари, который еще в 1842 году высказал мысль о необходимости учреждения данного института; цель его функционирования состояла, по замыслу автора, в том, чтобы служить интересам рабочих и направлять их внимание на область чисто профессиональной деятельности⁵.

Необходимо также отметить интересный факт, что в конце XIX века в России, по имеющимся сведениям, функционировала «Биржа Труда памяти Тимофея Саввича Морозова», которая была открыта на деньги благотворителя, а руководство ею осуществлялось городским самоуправлением при наблюдении попечительского совета⁶.

Полагаем, что также необходимо отметить интересную точку зрения С.В. Моховика, который считает, что зарождение специального механизма

⁴ Горина Е.Е. Становление государственной системы защиты от безработицы: истоки // Государственная власть и местное самоуправление. 2013. № 8. С. 8–9. URL: <https://elibrary.ru/item.asp?id=20160063> (дата обращения: 20.10.2017).

⁵ Саенко Л.А. Теория и методика социально-педагогической работы с незанятым населением: Монография / Л.А. Саенко. Ставрополь, 2006. С. 30–32. URL: <https://elibrary.ru/item.asp?id=19660485> (дата обращения: 20.10.2017).

⁶ Там же. С. 9.

обеспечения занятости (в том числе и бирж труда) относится ко времени появления наемного труда, и первоначально существовали лишь специальные места, где собирались те, кому требовались работа или работники, а все условия найма обсуждались непосредственно работником и работодателем. Далее автор ссылается на Ф. Броделя, утверждавшего, что такие рынки появились в Европе в XIII веке: в Париже обычными местами найма работников были Гревская площадь, «присяжная» площадь возле Сен-Поль-дэ-Шан и площадь перед апсидой церкви Сен-Жерве. «К 1560 г. каждое местечко или большая деревня Нижней Нормандии располагали, таким образом, своим местом найма»⁷.

Кроме того, С.В. Моховик упоминает о быстрой сегментации рынка труда и появлении специальных посредников по найму людей той или иной специальности. Об организации первых государственных (муниципальных) бирж труда автор приводит следующие данные: в Париже в 1887 году, в Эггеме и Инсвиче в 1885 году, в 1893 году – в Лондоне, Ливерпуле, – и делает вывод: «...деятельность этих организаций была непостоянной. Они то возникали, то распускались. Роль их на рынке труда была малозначительной»⁸.

Сведений, касающихся зарождения и развития института занятости и трудоустройства в дореволюционной России очень немного, однако С.В. Хохидра указывает, что «российская история организации государственного посредничества на рынке труда начинается в начале двадцатого века с появления первых российских бирж труда (в 1905 – 1906 годы в Санкт-Петербурге и Москве). Однако некоторые функции будущих бирж труда в России выполняли другие социальные институты гораздо ранее данного периода. Так, С.В. Хохидра, анализируя административно-правовые механизмы защиты от безработицы, начинает исследование с Императорского человеколюбивого общества 1816 года, одним из направлений работы которого было «доставление неимущим, кои в состоянии работать, приличных

⁷ Моховик С.В. Организационно-экономические и методические основы функционирования службы занятости: Дис. канд. экон. наук. СПб., 1994. С. 34–35. URL: <http://search.rsl.ru/ru/record/01000062183> (дата обращения: 20.10.2017).

⁸ Там же. С. 38.

упражнений, снабжая их материалами, собирая отработанные ими изделия и сбывая оные в свою пользу»⁹.

Также следует отметить интересный опыт организации и функционирования домов трудолюбия Иоанна Кронштадтского, который в целях ликвидации последствий безработицы организовал программу устройства домов трудолюбия. Они охватывали различные сферы деятельности – от предоставления работы нуждающимся до создания вокруг этого учреждения сети институтов призрения (сиротских домов, столовых, дешевых квартир). Интересен и тот факт, что при домах трудолюбия зачастую функционировали посреднические конторы для найма прислуги и работников других видов труда. Возникнув первоначально по инициативе церкви и благотворителей, в конечном итоге дома трудолюбия И. Кронштадтского получили государственную поддержку и последующую повсеместную организацию¹⁰.

Интересным представляется воззрение Н. Фофановой на вопрос зарождения и развития института занятости и трудоустройства в дореволюционной России. Так, она отмечает, что первые попытки упорядочения передвижений сельскохозяйственных рабочих усматриваются в деятельности Сызранского земства Симбирской губернии в 1874 году, примеру которого в 1875 году последовали Ростовская и Мариупольская земские управы, в 1877–1882 годы – Прилукская и Александровская, в 1898 году – Самаркандское и Симбирское земства.

Возвращаясь к историко-правовому движению института занятости и трудоустройства в советской России отметим, что первый советско-плановый период развития института занятости и трудоустройства (с 1917–1937 годы) начинается после Октябрьской революции 1917 года в связи с созданием нового государства РСФСР, объявившего себя в соответствии с «Декларацией прав трудящегося и эксплуатируемого народа» Республикой Советов рабочих,

⁹ Хохидра С.В. Административно-правовые аспекты обеспечения права на защиту от безработицы в России: Монография / С.В. Хохидра. Нижний Новгород. 2003. С. 34. URL: <http://lawlibrary.ru/izdanie41559.html> (дата обращения: 20.10.2017).

¹⁰ Там же. С. 41.

солдатских и крестьянских депутатов¹¹. Отсутствие соответствующего современным реалиям времени законодательного регулирования трудоустройства и занятости населения страны в царский период, а также провозглашение приоритета прав трудящихся, подталкивает новое руководство страны, во главе с В.И. Лениным (Ульяновым) принять ряд соответствующих законов и актов, заложивших тем самым фундамент правового регулирования трудоустройства и занятости в нашей стране.

К первым актам регулирующим занятость можно отнести: Правительственное сообщение «О социальном страховании» от 1917 года¹², Декрет «О страховании на случай болезни и безработицы» от 1918 года¹³, Декрет «О социальном страховании лиц, занятых наемным трудом» от 1921 года¹⁴, Кодекс законов о труде РСФСР от 1922 года¹⁵, Постановление СНК РСФСР «О создании специальных учреждений для глухонемых, умственно отсталых детей и подростков» от 1926 года¹⁶, Постановление СНК «О расширении работы по трудовому устройству инвалидов» от 1935 года¹⁷. Первый период был ознаменован активным государственно-правовым воздействием на регулирование отношений занятости и трудоустройства. В Конституции Союза Советских Социалистических Республик 1936 года впервые было закреплено право граждан на труд¹⁸. Безработица как социально-экономическое явление к этому времени была ликвидирована. Право на труд гражданам обеспечивалось системой как экономических, так и

¹¹ Декларация прав трудящегося и эксплуатируемого народа от 25 января 1918 года (утратила силу). URL: <http://www.hist.msu.ru/ER/Text/DEKRET/declarat.htm> (дата обращения: 20.10.2017).

¹² Правительственное сообщение от 13 ноября 1917 года «О социальном страховании» (утратило силу). URL: <http://www.hist.msu.ru/ER/Text/strax17.htm> (дата обращения: 20.10.2017).

¹³ Декрет от 18 августа 1918 года «О страховании на случай болезни и безработицы» (утратил силу). URL: <http://www.hist.msu.ru/ER/Text/DEKRET/bolezn18.htm> (дата обращения: 20.10.2017).

¹⁴ Декрет от 15 ноября 1921 года «О социальном страховании лиц, занятых наемным трудом» (утратил силу). URL: <http://zakon.law7.ru/base18/part7/d18ru7833.htm> (дата обращения: 20.10.2017).

¹⁵ Постановление ВЦИК от 09 ноября 1922 года «О введении в действие Кодекса Законов о Труде РСФСР изд. 1922 года» (вместе с «Кодексом Законов о Труде РСФСР») // СУ РСФСР. 1922. № 70. Ст. 903.

¹⁶ Постановление СНК РСФСР от 11 марта 1926 года «О создании специальных учреждений для глухонемых, умственно отсталых детей и подростков» (утратило силу). URL: www.garant.ru/SNK.htm (дата обращения: 17.03.2014).

¹⁷ Постановление СНК РСФСР от 19 мая 1935 года «О расширении работы по трудовому устройству инвалидов» (утратило силу). URL: <http://zakon.law7.ru/base18/part7/d18ru7833.htm> (дата обращения: 20.10.2017).

¹⁸ Конституция СССР, утверждена Чрезвычайным VIII съездом Советов Союза СССР 05 декабря 1936 года (утратила силу). URL: <http://www.hist.msu.ru/ER/Text/cnst1936.htm> (дата обращения: 24.10.2017).

законодательных и организационных мер, бесплатным общим и профессиональным образованием, разработкой системы профессиональной ориентации и трудоустройства. Образование, в частности, рассматривалось как зеркало общества, а общество, в свою очередь, представляло собой результат вложенных в образование усилий¹⁹. Не случайно изменения в образовании начали связывать с изменениями в обществе, а изменения в обществе – с изменениями в образовании. Был сделан вывод о том, что любое нарушение приоритетности образования, чем бы оно не объяснялось, неизбежно ведет не только к кризису образования, но и к снижению уровня жизни и культуры народа, к экономическому и технологическому отставанию страны, к угрозе национальной безопасности²⁰. Поэтому образование рассматривалось как одно из важных средств борьбы с безработицей, так как качественное полноценное образование является предпосылкой успешного овладения рабочими профессиями, в том числе и новыми, так необходимыми молодому развивающемуся государству.

Второй этап (с 1938 года по 1959 год) связан с дальнейшим постепенным совершенствованием уже сложившейся системы правового регулирования занятости при официальном признании отсутствия безработицы в СССР с 1930 года. Так же немаловажным событием, повлиявшим на занятость населения, стала Вторая Мировая война. Потребность военного времени диктовала необходимость в новых рабочих руках, и как следствие этого была, абсолютная занятость взрослого населения с привлечением труда несовершеннолетних. В этот период были приняты: Совместное Постановление СНК, ЦК ВКПб, ВЦСПС «О мероприятиях по упорядочению трудовой дисциплины, улучшению практики государственного социального страхования и борьбы с злоупотреблениями в этом деле»²¹, Постановление СНК СССР 1945

¹⁹ Трудовое право: Учебник / под ред. О.Б. Желтова, Т.А. Сошниковой. М., 2012. С. 27.

²⁰ Там же. С. 28.

²¹ Постановление СНК, ЦК ВКПб, ВЦСПС от 28 декабря 1938 года «О мероприятиях по упорядочению трудовой дисциплины, улучшению практики государственного социального страхования и борьбы с злоупотреблениями в этом деле» (утратило силу). URL: http://www.hist.msu.ru/Labour/Law/1938_12.htm (дата обращения: 25.03.2014).

года «О трудоустройстве демобилизованных из Советской Армии»²², Постановление Совета Министров СССР 1957 года «Об улучшении обеспечения рабочих и служащих пособиями по государственному социальному страхованию»²³.

Третий этап (с 1960 года по 1990 год) характеризуется нехваткой рабочей силы на многих производствах, совершенствованием правового регулирования трудоустройства молодежи – Кодекс законов о труде РСФСР от 09 декабря 1971 года (далее – КЗоТ РСФСР)²⁴, инвалидов, престарелых – Постановление ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 1979 года «О мероприятиях по материальному стимулированию работы пенсионеров в народном хозяйстве»²⁵, Постановление Совета Министров от 1961 года «О мерах по улучшению трудового устройства инвалидов»²⁶, женщин – Постановление № 6 Пленума Верховного Суда РСФСР от 1975 года, Постановление ЦК КПСС, Совета Министров и ВЦСПС от 1987 года № 1457 «Об обеспечении эффективной занятости населения, совершенствования системы трудоустройства и усиления социальных гарантий для трудящихся»²⁷. Название последнего акта указывает, что трудовое право было нацелено на обеспечение занятости и совершенствование сложившейся системы трудоустройства.

Процесс регулирования трудоустройства на третьем этапе, осуществляемый в нескольких формах – трудоустройство молодежи, распределение на работу лиц по окончании высших, средних специальных и профессионально-технических заведений, организованный набор рабочих на

²² Постановление СНК СССР от 15 ноября 1945 года «О трудоустройстве демобилизованных из Советской Армии» (утратило силу). URL: zakon.law7.ru/base18/part8/d19ru7223.htm (дата обращения: 25.03.2014).

²³ Постановление Совета Министров СССР от 28 января 1957 года № 79 «Об улучшении обеспечения рабочих и служащих пособиями по государственному социальному страхованию» (утратило силу). URL: <http://www.consultant.ru/psm/79/957.htm> (дата обращения: 25.03.2014).

²⁴ Кодекс законов о труде РСФСР от 09 декабря 1971 года // Ведомости ВС РСФСР. 1971. № 50. Ст. 1007.

²⁵ Постановление ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 10 апреля 1979 года «О мероприятиях по материальному стимулированию работы пенсионеров в народном хозяйстве» (утратило силу). URL: <http://www.hist.msu.ru/ER/Etext/vsgnh79.htm> (дата обращения: 25.03.2014).

²⁶ Постановление Совета Министров СССР от 22 августа 1961 года №1070 «О мерах по улучшению трудового устройства инвалидов» (утратило силу). URL: <http://zakon.law7.ru/base19.htm> (дата обращения: 25.10.2017).

²⁷ Постановление ЦК КПСС, Совета Министров и ВЦСПС от 1987 года № 1457 «Об обеспечении эффективной занятости населения, совершенствования системы трудоустройства и усиления социальных гарантий для трудящихся» (утратило силу). URL: lawrussia.ru/texts/legal_346/doc3719x473.htm (дата обращения: 25.10.2017).

основе действовавшего тогда законодательства, в том числе КЗоТ РСФСР, две статьи которого представляют наибольший интерес и значение. В соответствии со статьи 181 КЗоТ РСФСР на районные, городские Советы народных депутатов возлагалась обязанность утверждения планов трудоустройства молодежи, оканчивающей общеобразовательные школы, и обеспечение выполнения этих планов всеми предприятиями, учреждениями и организациями. Для реализации был создан особый правовой механизм, в который были включены комиссии по трудоустройству молодежи, окончившей школу; комиссии по делам несовершеннолетних; бюро по трудоустройству. В соответствии со ст. 182 КЗоТ РСФСР молодые рабочие, окончившие профессионально-технические и технические училища, молодые специалисты, выпускники высших и средних специальных учебных заведений должны были быть обеспечены работой по специальности. Молодые люди по окончании учебного заведения, прибывали на предприятие по путевкам или направлениям на работу, где они должны были проработать установленный срок по распределению.

Таким образом, проанализировав историю становления и развития института занятости и трудоустройства можно сделать следующие выводы:

1. Институт занятости и трудоустройства в России до сегодняшнего дня «прошел» следующие периоды своего становления и развития: а) советско-плановый 1917–1991 период, который делится на три этапа, первый с 1917 по 1937 год, второй с 1938 по 1959 год, третий с 1960 по 1991 год; б) рыночный период с 1991 года до настоящего времени. Критерием, положенным в основу периодизации, является экономическая и правовая ситуация в определенный период времени.

2. Занятость и трудоустройство имеют глубокую историю. Первые упоминания о данном институте имеются уже с XIII века, когда во Франции стали организовываться специальные места (как правило на площадях), где можно было нанять работников.

3. Посредничество в сфере занятости и трудоустройства проявлялось не только на государственном уровне (например, государственные биржи труда), оно также проявлялось на уровне частном (например, промысловом), а также благотворительном (например, «Биржа Труда памяти Тимофея Саввича Морозова»).

§ 1.2 Современное состояние института занятости и трудоустройства

Приступая к рассмотрению современного состояния института занятости и трудоустройства, вначале необходимо остановиться на определении рынка труда и рабочей силы, так как без их определения, по мнению многих ученых²⁸, невозможно рассмотреть в полной мере институт занятости и трудоустройства.

В самом широком смысле рынок — это любой обмен товарами и услугами; взаимодействие спроса и предложения, покупателя и продавца. В зависимости от того, по поводу чего происходит это взаимодействие, выделяют различные виды рынка. Одним из специфичных объектов таких отношений является способность человека к труду (рабочая сила). Такой рынок получил название рынка труда. Вопросы понятия, сущности, содержания и законов регуляции рынка труда являются базовыми теоретическими и практическими вопросами не одной науки: экономики, социологии, права. Различия в ответах на эти вопросы обусловлены прежде всего различием целей познания, стоящих перед каждой из названных наук²⁹.

Взаимодействие спроса и предложения на рынке происходит в форме отношений купли-продажи по поводу определенного товара. Поэтому прежде всего необходимо определить сущность и специфику особого объекта рынка труда – рабочей силы. Действительно, в силу специфики объекта исследования экономической науки ее специалисты говорят о рабочей силе как о товаре на

²⁸ Трудовое право России: Учебник / под ред. А.Н. Куренного. 3-е изд., перераб. и доп. М., 2016. С. 186.

²⁹ Кязимов К.Г. Регулирование рынка труда и занятости населения: Монография / К.Г. Кязимов. М., 2017. С. 9. URL: http://biblioclub.ru/index.php?page=book_red&id=456085&sr=1 (дата обращения: 05.11.2017).

рынке труда. Такой подход во многом берет начало в марксистской экономической теории, по которой рабочая сила – это способность человека к труду, совокупность физических и духовных способностей, которые человек использует в своей деятельности, являющаяся специфическим товаром, который ее собственник вынужден продавать для получения средств к существованию, поскольку не обладает средствами к производству для самостоятельного хозяйствования³⁰. Сейчас можно говорить, что рабочая сила товаром в общепринятом смысле, разумеется, не является, а «обозначает человеческий компонент производительных сил общества»³¹, используется в переносном значении лишь как образ. Поэтому, когда мы говорим о «продаже» такого «товара», как рабочая сила, всегда следует использовать кавычки. К этому приводит понимание неотъемлемости труда (рабочей силы) от личности — его обладателя (в Декларации о правах и задачах Международной организации труда 1944 года подчеркивалось, что «труд не является товаром»³²).

Рынок вообще и рынок труда в частности – явления исторические, возникшие на определенном этапе развития общества и изменяющиеся вместе с ним. Исследователи пишут, что история развития государств во всем мире свидетельствует о том, что воздействие последних на экономику осуществлялось в различных формах всегда³³.

В традиционных спорах экономистов с юристами первые утверждают, что фактически существующие отношения (экономический базис) должны определять способ их регулирования, закрепленный в правовых нормах. Действительно, с развитием общества и рынка меняются не только приемы и

³⁰ Маркс К. Капитал / К. Маркс. М., 2014. С. 198–199. URL: http://biblioclub.ru/index.php?page=book_red&id=271968&sr=1 (дата обращения: 05.11.2017).

³¹ Трудовое право России: Учебник / под ред. А.Н. Куренного. 3-е изд., перераб. и доп. М., 2016. С. 188.

³² Декларация Международной организации труда «О целях и задачах Международной организации труда» (Принята в городе Филадельфии 10 мая 1944 года на 26-ой сессии Генеральной конференции МОТ) // Сборник действующих договоров, соглашений и конвенций, заключенных СССР с иностранными государствами. Вып. XVI. 1957. С. 351–372. URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=INT&n=7904#0> (дата обращения: 05.11.2017).

³³ Кожевников В.В. Теория государства и права: Учебник / В.В. Кожевников, В.Б. Коженевский, В.А. Рыбаков; отв. ред. В.В. Кожевников. М., 2016. С. 64. URL: biblioclub.ru/index.php?page=book&id=444571 (дата обращения: 06.11.2017).

способы их регулирования, но и целые типы государств и обществ, основанные на различных способах производства, изменяются кардинально системы хозяйствования. В то же время зависимость государства от экономического состояния общества ни в коей мере не исключает возможности обратной связи, т. е. его воздействия на экономику³⁴. Более того, воздействие государства на экономику – это одно из весьма важных его предназначений, в этом состоит и его большая социальная ценность. Многочисленны ситуации, когда интересы получают реализацию прежде всего в праве и лишь затем, опираясь на право, претворяются в другие сферы общественных отношений, в том числе и производственные³⁵.

Переходя к непосредственной характеристике занятости и трудоустройства на современном этапе укажем, что все население страны можно разделить на две группы: экономически активное и экономически неактивное население. Экономически активное население – это часть населения, которая предлагает свой труд для производства товаров и услуг. Экономически активное население включает две категории: занятых и безработных.

Занятыми считаются граждане, занимающиеся различными видами общественно-полезной деятельности, а именно работающие по трудовому договору; зарегистрированные в установленном порядке в качестве индивидуальных предпринимателей, а также нотариусы, занимающиеся частной практикой, адвокаты, учредившие адвокатские кабинеты, иные лица, чья профессиональная деятельность подлежит государственной регистрации и (или) лицензированию; занятые в подсобных промыслах и реализующие продукцию по договорам; выполняющие работы по договорам гражданско-правового характера, предметами которых являются выполнение работ и оказание услуг, авторским договорам, а также являющиеся членами производственных кооперативов (артелей); избранные, назначенные или

³⁴ Кожевников В.В. Указ. соч. С. 65.

³⁵ Оксамытный В.В. Общая теория государства и права: Учебник / В.В. Оксамытный. М., 2015. С. 12. URL: biblioclub.ru/index.php?page=book_red&id=117035&sr=1 (дата обращения: 06.11.2017).

утвержденные на оплачиваемую должность; проходящие военную службу, альтернативную гражданскую службу, а также службу в органах внутренних дел, государственной противопожарной службе, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы; обучающиеся по очной форме обучения; являющиеся учредителями (участниками) организаций; являющиеся членами крестьянского (фермерского) хозяйства; временно отсутствующие на рабочем месте по уважительным причинам³⁶.

Статья 1 Федерального закона РФ от 22 апреля 1994 года №1032-1 «О занятости населения в Российской Федерации»³⁷ (далее – Закон о занятости) дает определение понятия занятости. Под занятостью понимается деятельность граждан, связанная с удовлетворением личных и общественных потребностей, не противоречащая законодательству РФ и приносящая, как правило, им заработок, трудовой доход. В науке отмечается, что в данном определении содержится ряд признаков занятости: ее активный, деятельный характер, целесообразность, свободный характер, легальность, доходность (уточнение «как правило» указывает на то, что в процессе осуществления деятельности, являющейся занятостью, могут быть периоды, когда по каким-то причинам доход отсутствует. Однако, это носит временный характер и не влияет в целом на ее возмездный характер (временное отсутствие дохода у лица, самостоятельно обеспечивающего себя работой или у наемного работника в связи с задержкой выплаты заработной платы; учебная деятельность (которая является подготовкой к иным формам занятости, которые являются доходными))³⁸. Указанные признаки являются качественными признаками занятости. Экономисты выделяют также количественный критерий, в соответствии с которым занятость может быть полной или неполной. Под полной занятостью понимается не отсутствие безработицы вообще, а такое

³⁶ Трудовое право: Учебник для бакалавров / К.Н. Гусов, Э.Н. Бондаренко, К.Д. Крылов и др.; под ред. К.Н. Гусова. М., 2015. С. 190. URL: http://biblioclub.ru/index.php?page=book_red&id=252281&sr=1 (дата обращения: 06.11.2017).

³⁷ Федеральный закон РФ от 22 апреля 1994 года №1032-1 «О занятости населения в Российской Федерации» // СЗ РФ. 1996. № 17. Ст. 1915.

³⁸ Дзгоева-Сулейманова Ф.О. Трудовое право. Краткий курс: Учебное пособие / Ф.О. Дзгоева-Сулейманова. 2-е изд. М., 2016. С. 37–38. URL: biblioclub.ru/index.php?page=book_red&id=444837&sr=1 (дата обращения: 07.11.2017).

состояние экономики, когда любой желающий может найти работу, т.е. отсутствие вынужденной безработицы. В рамках такого понимания предполагается возможным существование добровольной (естественной) безработицы, когда часть населения добровольно отказывается от поиска работы (по мнению специалистов, уровень такой безработицы зависит от социально-экономического положения страны, но не более 6,5% от общей численности экономически-активного населения). Поэтому вместо полной занятости социально-экономическая политика государства стремится к занятости эффективной и рациональной³⁹. Занятость классифицируют также на трудовую и нетрудовую в зависимости от того, работает ли гражданин по трудовому договору или занимается иной социально-полезной деятельностью.

В научной литературе предлагаются различные определения трудоустройства. Обобщая, все их можно свести к широкому и узкому подходу к пониманию данного явления. Трудоустройство в широком смысле включает все формы трудовой деятельности, не противоречащей законодательству, т.е., наряду с работой по трудовому договору, это самостоятельное обеспечение себя работой – деятельность по гражданско-правовым договорам, предпринимательство и т.п. Более того, анализируемым понятием охватываются как содействие получению возможности трудиться, так и сам процесс осуществления трудовой деятельности. Представляется, что такой подход порождает трудности в понимании правовой природы трудоустройства, а понятие трудоустройства пересекается с понятием формы занятости, исходя из перечисленных в Законе о занятости форм.

Как было отмечено, нередко к трудоустройству относят все процессы, предшествующие заключению трудового договора, в том числе и так называемый индивидуальный поиск гражданами работы, а работодателями поиск работников требуемой квалификации и специальности. Профессор А.Н. Куренной, полагает, что в целях изучения курса трудового права и для

³⁹ Орлова Е.Е. Занятость населения как правовая категория: понятие и признаки // Трудовое право в России и за рубежом. 2017. № 1. С. 14–15. URL: <https://elibrary.ru/item.asp?id=28829791> (дата обращения: 07.11.2017).

уяснения правовой природы трудоустройства целесообразно рассматривать данное явление в узком смысле, относя к нему такие ситуации, когда установлению трудового правоотношения предшествует содействие государственного посреднического органа. При этом, профессор А.Н. Куренной также указывает, что на российском рынке труда возрастает роль и негосударственных организаций, оказывающих услуги по трудовому посредничеству. Вопрос о включении таких отношений в предмет трудового права является в настоящее время дискуссионным⁴⁰.

Трудоустройство – это один из способов содействия (для определенных категорий граждан – обеспечения) занятости⁴¹. В документах (включая международно-правовые акты) соответствующие мероприятия охватываются именно понятием «содействие занятости», на что уже указывалось ранее. Такого подхода мы и будем придерживаться, определяя трудоустройство как способ содействия занятости. Исключения касаются наименее социально защищенных на рынке труда категорий граждан, в отношении которых государство принимает на себя повышенные гарантии в сфере трудоустройства, что позволяет рассматривать их трудоустройство как способ обеспечения занятости⁴².

Одним из признаков трудоустройства выступает участие в нем посреднических органов (как государственных, так и негосударственных). Важно также отметить, что трудоустройство является юридической гарантией реализации прав граждан в сфере труда и занятости. Прежде всего оно выступает гарантией реализации права на труд. Ранее основным правомочием, составляющим данное право, было право на получение гарантированной работы, реализация которого обеспечивалась общегосударственной системой трудоустройства. В современных условиях функционирования рынка труда ситуация значительно изменилась. Международно-правовое определение права

⁴⁰ Трудовое право России: Учебник / под ред. А.Н. Куренного. 3-е изд., перераб. и доп. М., 2016. С. 199.

⁴¹ Ожегов С.И. Толковый словарь русского языка / С.И. Ожегов, Н.Ю. Шведова. М., 2008. URL: slovarozhegova.ru/word.php?wordid=32413 (дата обращения: 07.11.2017).

⁴² Буянова М.О. Трудовое право: Учебник для бакалавров / М.О. Буянова, О.В. Смирнов. М., 2015. С. 170. URL: biblioclub.ru/index.php?page=book_red&id=252273&sr=1 (дата обращения: 07.11.2017).

на труд подразумевает, что это право должно обязательно гарантироваться государством посредством установления последним путей и средств, обеспечивающих полное осуществление этого права, к числу которых относится и трудоустройство. Так, в соответствии со статьей 6 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах⁴³ право на труд включает право каждого человека на получение возможности зарабатывать себе на жизнь трудом, который он свободно выбирает или на который он свободно соглашается.

Трудоустройство является также гарантией осуществления права граждан на защиту от безработицы; права на полную, продуктивную и свободно избранную занятость и ряда иных прав. В современных условиях политика в этой сфере направлена прежде всего на обеспечение рационального использования трудовых ресурсов с учетом интересов основных субъектов на рынке труда – работников и работодателей (потенциальных работников и потенциальных работодателей), а также государства. Такой подход следует и из статьи 1 Трудового кодекса Российской Федерации от 30 декабря 2001 года № 197-ФЗ⁴⁴ (далее – ТК РФ), согласно которой основной задачей трудового законодательства является создание необходимых правовых условий для достижения оптимального согласования как интересов сторон трудовых отношений (т. е. работников и работодателей), так и интересов государства.

С учетом изложенного приведем следующее определение трудоустройства. Трудоустройство – это способ содействия (в отдельных случаях – обеспечения) занятости, который выражается в оказании государственными и иными уполномоченными организациями услуг, направленных на подыскание работы и устройство на нее, с учетом интересов граждан, работодателей (организаций) и государства на рынке труда⁴⁵. В структурно-содержательном смысле трудоустройство – это система

⁴³ Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах (Принят 16 декабря 1966 года Резолюцией 2200 (XXI) на 1496-ом пленарном заседании Генеральной Ассамблеи ООН) // Ведомости Верховного Совета СССР. 1976. № 17. Ст. 291.

⁴⁴ Трудовой кодекс РФ от 30 декабря 2001 года № 197-ФЗ // Российская газета. 2001. № 256.

⁴⁵ Трудовое право России: Учебник / под ред. А.Н. Куренного. 3-е изд., перераб. и доп. М., 2016. С. 200.

организационных, экономических, правовых мер, направленных на обеспечение занятости населения⁴⁶. При этом, мы солидарны с мнением А.В. Серовой, которая полагает, что определение трудоустройства необходимо включить в Закон о занятости, по аналогии с определением «занятости». Это позволит устранить дискуссионность в определении данного термина в научных кругах и установить стабильность в понимании данного термина на практике⁴⁷.

Также, полагаем, что необходимо остановиться на вопросе, касающемся правоотношения по трудоустройству. В системе правоотношений, включаемых в предмет трудового права, правоотношения по трудоустройству относятся к так называемым иным, непосредственно связанным с трудовыми. Данные правоотношения рассматриваются как единство трех взаимосвязанных, но относительно самостоятельных элементов:

а) отношение между трудоустраивающим органом и гражданином по поводу обращения за содействием в подыскании работы и устройстве на нее;

б) отношение между трудоустраивающим органом и работодателем (организацией) по поводу содействия в предоставлении подходящей работы гражданину, с одной стороны, и необходимых работников организации – с другой;

в) отношение между работодателем и гражданином по поводу возможного (в некоторых случаях обязательного) устройства на работу по направлению трудоустраивающего органа.

Законодательство определяет, кто может выступать в качестве субъектов данных правоотношений, а также указывает на реализуемые ими права и обязанности. При этом, трудоустраиваемым является физическое лицо, которое обращается в орган по трудоустройству с целью получения содействия в подыскании подходящей работы и устройстве на нее. Трудоустроены могут

⁴⁶ Лушников А.М. Трудовые права в XXI веке: современное состояние и тенденции развития: Монография / А.М. Лушников, М.В. Лушникова. М., 2015. С. 127. URL: http://biblioclub.ru/index.php?page=book_red&id=375419&sr=1 (дата обращения: 07.11.2017).

⁴⁷ Серова А.В. Отношения по трудоустройству у данного работодателя как вид отношений, регулируемых трудовым правом: Дис. канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2016. С. 7. URL: <https://elibrary.ru/item.asp?id=28389136> (дата обращения: 07.11.2017).

быть как граждане РФ, так и иностранные граждане, а также лица без гражданства, согласно статье 6 Закона о занятости.

В качестве трудоустраивающих органов сегодня могут выступать как государственные органы, так и негосударственные организации. К государственным трудоустраивающим органам в первую очередь следует отнести органы по вопросам занятости населения Роструда (далее – органы службы занятости). Следует отметить, что необходимость создания государственных органов, осуществляющих посредничество в трудоустройстве, предусмотрена и международными актами о труде. В частности, Конвенция Международной организации труда № 88 «Об организации службы занятости» (1948 года)⁴⁸ обязывает государства создавать бесплатные бюро занятости, основная цель которых – обеспечить воздействие на рынок труда для достижения и поддержания полной занятости.

Негосударственные органы по трудоустройству – это разного рода агентства по трудоустройству (кадровые агентства, общества занятости, а также негосударственные организации социального обслуживания и др.). В связи со все большим распространением их деятельности, а также использованием ими все новых (уже значительное время существующих на мировом рынке труда) форм трудоустройства возникает целесообразность в применении правового регулирования и в трудоустройстве, осуществляемом этими организациями.

Правоотношение между трудоустраиваемым гражданином и трудоустраивающим органом устанавливается на основании обращения гражданина в указанный орган в целях получения содействия в поиске подходящей работы и устройстве на нее. Современная правовая организация трудоустройства в РФ отличается тем, что основная роль отводится органам государственной службы занятости. Последние обязаны принять заявление гражданина, осуществить его регистрацию и оказать услуги по подысканию для него подходящей работы (на практике с этим иногда возникают сложности, о

⁴⁸ Конвенция № 88 Международной организации труда «Об организации службы занятости» (Заключена в городе Сан-Франциско 09 июля 1948 года). Документ опубликован не был. Доступ из справочно-правовой системы КонсультантПлюс.

чем свидетельствует судебная практика)⁴⁹. Данные органы осуществляют также учет профессиональной квалификации безработных, содействие в профориентации, переобучении и переподготовке; выдают направления трудоустраиваемым гражданам на подходящие вакантные рабочие места в конкретную организацию; предлагают варианты самостоятельного поиска работы, оказывают иные услуги.

Таким образом, рассмотрев современное состояние института занятости и трудоустройства, можно сделать следующие выводы:

1. Занятость – это деятельность граждан, связанная с удовлетворением личных и общественных потребностей, не противоречащая законодательству РФ и приносящая, как правило, им заработок, трудовой доход.

2. Трудоустройство – это способ содействия (в отдельных случаях – обеспечения) занятости, который выражается в оказании государственными и иными уполномоченными организациями услуг, направленных на подыскание работы и устройство на нее, с учетом интересов граждан, работодателей (организаций) и государства на рынке труда. При этом полагаем, что определение трудоустройства необходимо включить в Закон о занятости, по аналогии с определением «занятости». Это позволит устранить дискуссионность в определении данного термина в научных кругах и установить стабильность в понимании данного термина на практике.

3. Институт занятости и трудоустройства на сегодняшний день, представляет собой сложное правовое явление, которое регулируется большим массивом нормативно-правовых актов, в который входят и международные нормативно-правовые акты (конвенции, международные договоры и другие), и нормативно-правовые акты, входящие в нашу национальную правовую систему (федеральные законы, подзаконные акты и другие).

⁴⁹ Апелляционное определение Свердловского областного суда от 18 сентября 2015 года № 33-13235/2015. Документ опубликован не был. Доступ из справочно-правовой системы КонсультантПлюс; Апелляционное определение Омского областного суда от 15 июля 2015 года № 33-4701/2015. Документ опубликован не был. Доступ из справочно-правовой системы КонсультантПлюс; Апелляционное определение Московского областного суда от 08 июня 2016 года по делу № 33-15593/2016. Документ опубликован не был. Доступ из справочно-правовой системы КонсультантПлюс.

В заключении главы укажем, что институт занятости и трудоустройства имеет свою непростую историю становления и развития. Зародившись в России, в полной мере, с установлением советской власти данный институт в своем развитии отличался последовательностью и преемственностью. При этом здесь следует отметить, что предпосылки появления данного института мы видим уже в дореволюционной России, а также в истории некоторых европейских государств (Германии, Нидерландах, Франции, Великобритании). На сегодняшний день данный институт представляет собой сложное и многомерное правовое явление, находящееся не только в правовой плоскости, не лишенное недостатков. В этой связи необходимо модернизировать институт занятости и трудоустройства в части внесения определения трудоустройства в Закон о занятости, по аналогии с определением «занятости». Это позволит устранить дискуссионность в определении данного термина в научных кругах и установить стабильность в понимании данного термина на практике.

ГЛАВА 2 ПРАВОВЫЕ ПРОБЛЕМЫ ЗАНЯТОСТИ И ТРУДОУСТРОЙСТВА ОТДЕЛЬНЫХ КАТЕГОРИЙ ГРАЖДАН РФ

§ 2.1 Правовые проблемы занятости и трудоустройства молодежи в РФ

В настоящее время одной из наиболее острых социальных проблем общества является проблема безработицы выпускников профессиональных учебных заведений. Молодежный рынок труда характеризуется негативными тенденциями: спрос на молодую рабочую силу, не имеющего опыта работы и дополнительных навыков очень мал, растут масштабы регистрируемой и скрытой безработицы среди молодежи, увеличивается ее продолжительность. По этим причинам трудоустройство молодежи является сложной и актуальной проблемой в современных реалиях. Руководство Российской Федерации ранее прилагало усилия для решения проблемы трудоустройства молодежи и гарантировало: содействие трудоустройству и занятости студентов, аспирантов, выпускников образовательных учреждений⁵⁰. Однако на сегодняшний день вышеуказанные гарантии государство распространяет лишь на молодежь субъектов Российской Федерации, входящих в состав Северо-Кавказского федерального округа⁵¹. Непонятно, почему государство оставляет всю остальную молодежь нашей страны без подобных гарантий, особенно это важно в свете того факта, что экономический уровень некоторых субъектов Российской Федерации, входящих в состав Северо-Кавказского федерального округа, на порядок выше, чем к примеру в Республике Тыва, Оренбургской области, Республике Алтай, Сахалинской области и др. Также необходимо отметить, что данные, касающиеся безработицы молодежи публикуемые в средствах массовой информации разнятся, так например, Минэкономразвития

⁵⁰ Постановление Правительства РФ от 04 октября 2000 года № 751 «О национальной доктрине образования в Российской Федерации» (утратило силу) // Российская газета. 2000. № 196.

⁵¹ Распоряжение Правительства РФ от 17 апреля 2012 года № 506-р «Об утверждении Концепции государственной молодежной политики в субъектах Российской Федерации, входящих в Северо-Кавказский федеральный округ, до 2025 года» // СЗ РФ. 2012. № 17. Ст. 2062.

указывает, что в 2017 году самая тяжелая ситуация в Республике Ингушетия⁵², в свою очередь, Федеральная служба по труду и занятости указывает, что наиболее тяжелая ситуация на острове Сахалин, в Республике Тыва и некоторых других регионах России, включая и Республику Ингушетия. При этом Роструд отмечает, что реальная ситуация куда хуже, примерно в 2 – 2,5 раза⁵³. В этой связи, полагаем, что необходимо, руководствуясь принципами рациональности и логики, скорректировать распространение государственных гарантий по содействию трудоустройству и занятости студентов, аспирантов, выпускников образовательных учреждений на те регионы страны (включая некоторые регионы Северного-Кавказа), которые в этом катастрофически нуждаются. Это позволит устранить некий дисбаланс между нуждающимися регионами и полностью достичь целей государственной политики в области занятости и трудоустройства.

Разобравшись с актуальностью вопроса о занятости и трудоустройстве молодежи, мы упустили важный, для понимания проблем занятости и трудоустройства молодежи вопрос, а что же собственно подразумевается под понятием «молодежь». Одно из первых определений понятия было дано в 1968 году В.Т. Лисовским, он писал «молодежь – поколение людей, проходящих стадию социализации, усваивающих, а в более зрелом возрасте уже усвоивших, образовательные, профессиональные, культурные и другие социальные функции; в зависимости от конкретных исторических условий возрастные критерии молодежи могут колебаться от 16 до 30 лет»⁵⁴. Позднее более полное определение было дано И.С. Коном: «Молодежь – социальная, демографическая группа, определенная фаза, этап жизненного цикла биологически универсальна, но ее конкретные возрастные рамки, связанный с ней социальный статус и социально-психологические особенности имеют

⁵² Прогноз социально-экономического развития РФ на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов (разработан Минэкономразвития России). Документ опубликован не был. Доступ из справочно-правовой системы КонсультантПлюс.

⁵³ Петров А. Ситуация на рынке труда в Российской Федерации в 2017 году. URL: https://www.rostrud.ru/press_center/novosti/508489/?sphrase_id=3164751 (дата обращения: 20.11.2017).

⁵⁴ Лисовский В.Н. Международное торговое и финансовое право: Учебное пособие / В.Н. Лисовский. М., 1968. С. 34.

социально-историческую природу и зависят от общественного строя, культуры и свойственных данному обществу закономерностей социализации, варьируются от 16 до 27 лет»⁵⁵. Современные возрастные границы понятия «молодежь», принятые в большинстве европейских стран, США и Японии, отличаются от нашего понимания и лежат в интервале от 13 до 30 лет. В некоторых странах, таких как Нидерланды, молодежь не выделяется в особую группу, а объединяется вместе с детьми в возрастных рамках от 0 до 25 лет⁵⁶.

В современном российском законодательстве единого толкования понятия молодежь нет. Свои законы о молодежной политике существуют в 62 из 85 субъектов страны, например: в Алтайском крае молодежью принято считать граждан от 14 до 30 лет⁵⁷; в Москве молодежь – это люди от 14 до 27 лет⁵⁸; в Бурятии – граждане Российской Федерации, включая лиц с двойным гражданством, в возрасте от 14 до 30 лет⁵⁹.

По итогам Всероссийской переписи населения 2010 года число граждан в возрасте от 15 до 29 лет составляло 32,2 млн. человек, или 22 % от численности населения нашей страны⁶⁰. По некоторым оценкам в 2012 году уровень безработицы среди молодежи в России достигал почти 30 %. Кроме того, от 19 до 32 % от общей совокупности безработной молодежи по стране составляют выпускники учебных заведений⁶¹. Такая ситуация с трудоустройством среди молодежи, как считает И.О. Левин, имеет крайне негативные и многогранные последствия: а) социальная неустроенность; б) материальная неспособность создать молодую семью; в) потеря профессиональной квалификации;

⁵⁵ Словарь по этике / под ред. И.С. Кона. М., 1975. С. 78.

⁵⁶ Гусов К.Н. Международно-правовое регулирование труда (в конвенциях и рекомендациях МОТ) / К.Н. Гусов. М., 2005. С. 77.

⁵⁷ Закон Алтайского края от 05 декабря 2001 года № 87-ЗС «О государственной региональной молодежной политике в Алтайском крае» // Сборник законодательства Алтайского края. 2005. № 114. Ст. 6.

⁵⁸ Закон города Москвы от 30 сентября 2009 года № 39 «О молодежи» // Вестник Мэра и Правительства Москвы. 2009. № 60. С. 23–28.

⁵⁹ Закон Республики Бурятия от 23 декабря 1992 года № 283-ХП «О государственной молодежной политике в Республике Бурятия» // Ведомости Народного Хурала Республики Бурятия. 1992. № 4. С. 12–19.

⁶⁰ Результаты Всероссийской переписи населения. URL: www.gks.ru/free_do/perepis2010/itogi1612.htm (дата обращения: 21.11.2017).

⁶¹ Петров В. Занятость и безработица в Российской Федерации в январе 2017 года. (по итогам обследования рабочей силы) / В. Петров. URL: www.gks.ru/bgd/free/B09_03/IssWWW.exe/Stg/d01/36.htm (дата обращения: 21.11.2017).

г) формирование криминальной среды; д) неудовлетворенность молодежи жизнью в России, аполитичность⁶².

В сложившихся современных условиях, получило широкое распространение трудоустройство молодежи на рабочие места, не требующие полученных ими профессиональных знаний, что указывает на существующие проблемы недостаточной координации между системой обучения и рынком труда. Наименее востребованными на рынке труда среди выпускников высшего профессионального образования являются специалисты, получившие профессии: а) менеджера – 4,5 %; б) преподаватели гуманитарных дисциплин – 12,2 %; в) экономисты – 17,7 %; г) юристы – 12,4 %⁶³. Можно говорить, что действующее законодательство не в полном объеме предусматривает меры по защите молодежи от безработицы, в том числе и в отношении выпускников профессиональных образовательных учреждений и образовательных учреждений высшего образования.

Одним из способов решения проблемы трудоустройства и занятости молодежи является квотирование рабочих мест для молодежи. Нормы подобного содержания в свое время принимались и действовали практически во всех экономически развитых странах в переходные и кризисные периоды, защищая особо уязвимые категории молодежи. Инициатива их принятия, в первую очередь, исходила от государства, в чем выражалась его социальная функция, направленная на сглаживание противоречий в обществе, на достижение компромисса. В силу этого, материальное обеспечение закона опять же возлагалось на государственный бюджет, при этом всегда учитывались реальные возможности и обстоятельства. Сегодня выпускники вузов, ссузов и ПТУ являются именно уязвимой категорией. Отсутствие опыта работы, стажа делает эту часть молодежи наименее привлекательной для

⁶² Трудовое право: Учебное пособие / под ред. Н.А. Бриллиантова, О.В. Смирновой. М., 2011. С. 224.

⁶³ Шульгин В.В. Проблемы современных выпускников // Балтийской информационное агенство. 2013. URL: www.baltinfo.ru/Bezrabotitca-sredi-vypusnikov-vygosla-v-15-raza---Rosstat-112164 (дата обращения: 22.11.2017); Гапапова А. Почему безработица – это вечная проблема гуманитариев // Казанские ведомости. 2016. № 13. URL: <http://kazved.ru/article/67896.aspx> (дата обращения: 22.11.2017).

работодателя. Задача же государства – не найти работу для молодого выпускника, а обеспечить его конституционное право на труд.

С целью обеспечения гарантий в части трудоустройства выпускников государственных профессиональных образовательных организаций и образовательных организаций высшего образования представляется необходимым установить квоты рабочих мест для вышеназванных выпускников, по аналогии с инвалидами. Для реализации предложения необходимо в Законе о занятости статью 13 дополнить пунктом 5 следующего содержания: «Квота для трудоустройства молодых граждан, окончивших обучение в государственных и муниципальных образовательных учреждениях высшего профессионального образования и государственных образовательных учреждениях среднего профессионального образования, и ищущих работу по профессии впервые устанавливается в размере 1 % – при списочной численности работников организации до 100 человек; 2 % – при списочной численности работников организации от 100 до 300 человек; 3 % – при списочной численности работников от 300 и более человек. Под молодыми гражданами в данной статье понимаются граждане Российской Федерации в возрасте от 18 до 23 лет».

Так же, в связи с предложенным дополнением в законодательство, представляется необходимым ввести и санкции за несоблюдение квот. Санкцию предлагается внести в Кодекс об административных правонарушениях Российской Федерации от 31 декабря 2001 года № 195-ФЗ⁶⁴ (далее – КоАП РФ) через дополнение статьи 5.42.1 «Нарушение прав выпускников государственных и муниципальных образовательных учреждений высшего профессионального образования и государственных образовательных учреждений среднего профессионального образования в области трудоустройства и занятости», в которой должностные лица работодателя в

⁶⁴ Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 31 декабря 2001 года № 195-ФЗ // СЗ РФ. 2002. № 1. Ст. 1.

случае отказа в приеме на работу выпускников, будут нести административную ответственность в виде предупреждения или административного штрафа.

Для решения проблем трудоустройства и занятости молодежи так же возможно обратиться к прошлому опыту решения проблем молодежи в России, по возможности позаимствовать, приобщив к современным реалиям, удачные механизмы и способы. Во времена Советского Союза, повсеместно была внедрена практика так называемой «работы по распределению» – практика трудоустройства выпускника высшего учебного заведения, обязательного на определенный срок как для самого выпускника, так и для работодателя. Распределение проводилось в последние месяцы обучения в вузе – специальная комиссия распределяла выпускников по рабочим местам на предприятиях и в организациях, нуждающихся, согласно разрядке соответствующих ведомств, в специалистах данного профиля. Выпускник был обязан отработать «по распределению» три года, и только после этого мог поменять место работы по собственному желанию. Работающий по распределению имел особый юридический статус «молодого специалиста» – такого работника нельзя было уволить без специального разрешения министерства. По мнению П.Е. Морозова, представляется возможным введение частично практики распределения⁶⁵. В современных условиях можно реализовать подобную процедуру, только не на три года, как было до того, а например, в течение одного года. Предлагать распределение по желанию, то есть не обязательно, а по собственному обращению молодого специалиста. При таком распределении учитывать успеваемость, творческие достижения. Данная мера будет призвана гарантированно обеспечить пусть небольшой, но нужный и полезный срок работы по специальности.

Одним из главных препятствий при трудоустройстве по окончании ВУЗа для многих граждан является отсутствие опыта работы. В условиях функционирования рынка трудовых ресурсов основным критерием в оценке

⁶⁵ Морозов П.Е. Некоторые проблемы трудового права в России в условиях глобализации // Бизнес в законе. 2014. № 5. С. 28.

выпускников профессиональных образовательных учреждений становится их реальная профессиональная квалификация и компетентность, обеспечивающие конкурентоспособность и профессиональную мобильность специалиста. Казалось бы, какой может быть опыт работы у бывшего студента по своей специальности к концу учебы? У него не было пока диплома, а если и имелся опыт работы, то, скорее всего, это был опыт курьера, разносчика, официанта и другие специальности, обычно предлагаемые студентам службами занятости в качестве дополнительного заработка в период обучения. Возникает парадокс, но, к сожалению, зачастую данное обстоятельство оставляет многих дипломированных специалистов без работы и вынуждает срочно менять сферу деятельности и работать не по специальности.

Сегодня работодатель ставит довольно высокую планку для соискателя, в том числе и молодым специалистам. У каждой компании или предприятия свои требования, но часто они представляют собой большой список желательных качеств для своего потенциального сотрудника. Самыми основными: наличие опыта работы, профессионализм, умение применять полученные теоретические знания на практике, способность принимать решения. Естественно и понятно желание работодателей иметь у себя на работе грамотного, компетентного и ответственного сотрудника, но возникает вопрос: как же приобрести опыт и соответственно наработать профессионализм совсем еще молодому специалисту, «вчерашнему» студенту, если без опыта работы его не берут практически никуда? Более того, одной из проблем является то, что многие выпускники ВУЗов, получившие хорошую теоретическую основу в своем учебном заведении, не в состоянии применить их на практике. Это не вопрос только какой-то отдельной специальности или же ВУЗа, а общая проблема. Данный факт подтверждается материалами интернет-конференции: «... более 50 % руководителей-работодателей считают уровень подготовки выпускников филиала и других российских ВУЗов примерно одинаковым. Среди качеств, которых не хватает выпускникам, руководители выделили, прежде всего, профессиональные знания. Данное противоречие можно, скорее всего,

объяснить тем, что под нехваткой профессиональных знаний руководители подразумевают недостаток практических навыков, т.е. опыта работы»⁶⁶.

К рассматриваемой проблеме нужен системный подход. Более того, сама по себе тематика образования не может рассматриваться в отрыве:

а) от всей системы работы с подрастающим поколением, начиная с младших классов;

б) в отрыве от того, как развивается экономика и какие условия создаются для самореализации молодых граждан.

Для решения проблемы, связанной с трудоустройством выпускников после ВУЗов, можно и даже следует обратить особое внимание на опыт российской столицы – города Москвы. Как известно, количество столичных ВУЗов огромно, а, следовательно, каждый год различные службы, в том числе и государственные, сталкиваются с проблемой большого количества заявок на трудоустройство. Руководитель столичного департамента труда и занятости населения О.М. Нетеребский указывает, что власти Москвы разрабатывают особую программу. Согласно ей «...выпускник столичного вуза сможет получить работу там, где он в период студенчества проходил стажировку»⁶⁷. Данная идея представляется довольно перспективной и особенно важной для нынешних выпускников. Возможность прихода в качестве работника на место своей стажировки – это хорошее подспорье для молодого специалиста. От него смогут выиграть все, и работодатели, и студенты:

а) проходя стажировку в той или иной кампании студент, еще во время учебы, начинает применять на практике, полученные теоретические знания.

б) студент имеет возможность окунуться в непосредственный рабочий процесс и тем самым осознать принципы своей будущей специальности,

⁶⁶ Шилина Е.Б. Проблема трудоустройства выпускников после вузов // Междисциплинарные исследования. 2012. № 4. URL: <http://sibac.info/index.php/2009-07-01-10-21-16/2999-2012-05-30-16-48-08.htm> (дата обращения: 23.11.2017).

⁶⁷ Интервью руководителя столичного департамента труда и занятости населения О.М. Нетеребского. URL: http://trud.mos.ru/presscenter/press_relizy_departamenta.htm (дата обращения: 23.11.2017).

что представляется весьма проблематичным посредством лишь изложения и выучивания учебных дисциплин.

в) у студента есть шанс проявить себя. Ответственный подход к работе, творческое мышление, коммуникабельность и многие другие качества – это неоспоримые доводы к тому, чтобы именно такой молодой специалист позже, после получения диплома, получил приглашение и пришел в ту же кампанию или организацию, в которой себя зарекомендовал.

г) умение принимать решения и ориентироваться в порой довольно стремительно меняющихся обстоятельствах – также приобретает в ходе практики и стажировок.

По мнению В.В. Арашина, было бы целесообразно поощрение научных разработок студентов в различных ВУЗах нашей страны и их внедрение в производство⁶⁸. Например, если студентами того или иного университета будет выдвинута определенная разработка, улучшающая работу какого-нибудь производства, то тем организациям, которые возьмутся за внедрение данной идеи и получат результат, должны быть также предоставлены определенные льготные условия в налоговой сфере. А студенты, разработавшие ту или иную уже внедренную идею, должны быть обеспечены работой или в той же организации, где действует их новация или же в той кампании, которая занималась финансовым обеспечением данного проекта. Это предложение также следует закрепить на законодательном уровне, приняв соответствующий нормативно-правовой акт.

Конечно же, ничто не сможет реализоваться в полной мере без активного участия с одной стороны ВУЗов, с другой – частных или государственных кампаний и предприятий. ВУЗам следует корректировать учебную программу больше под реальные навыки и умения той или иной специальности, которой они обучают своих студентов. Наряду с фундаментальными дисциплинами целесообразно вводить также и прикладные, непосредственно связанные с будущей профессией молодого специалиста. Это не говорит о том, что нужно в

⁶⁸ Арашин В.В. Инновации трудового права – необходимость или... // Трудовое Право. 2010. № 11. С. 6.

ущерб учебе и основательным знаниям насаждать практические занятия или же стажировки. Наоборот, следует наиболее сбалансировано построить учебный план таким образом, чтобы теоретическая база непрерывно дополнялась практическими навыками. Ведь именно так можно получить реальное представление о профессии и на практике понять значимость и ценность полученной на лекции информации.

Действующее законодательство в сфере занятости и образования фактически не регулирует вопросы обеспечения первого гарантированного рабочего места выпускникам профессиональных учебных заведений. Закон о занятости предусматривает общие положения по проведению государственной политики в области содействия занятости населения, где среди прочих категорий граждан теряются выпускники учреждений профессионального образования. Причины тяжелого положения дел заключаются в ослаблении роли государства в сфере профессионального образования, основными недостатками которого являются следующие моменты: а) оно по-прежнему ориентировано на государственный профессиональный образовательный стандарт, который часто не учитывает специфику субъекта РФ, структуру его отраслей; б) учреждения профессионального образования живут сегодня в режиме выживания. Например, бюджеты учреждений начального профессионального образования обеспечиваются государством лишь на 35 %. По мнению М.В. Молодцова, причиной неудовлетворительного обеспечения первого гарантированного рабочего места выпускникам является также отсутствие государственного регулирования прямой и обратной связи между рынком образовательных услуг и запросами работодателей⁶⁹. Необходимо раскрыть замкнутую систему профессионального образования, которая пока находится в единоличном ведении Министерства образования и науки РФ. Его постоянными партнерами должны стать общероссийские объединения работодателей, Минтруд России, Минэкономразвития России и профсоюзы. Органам государственной власти

⁶⁹ Трудовое право России: Учебник для вузов / под ред. М.В. Молодцова, С.Б. Перфильева. М., 2008. С. 182.

субъектов РФ нужно решать вопросы, связанные с разработкой, финансовым обеспечением и осуществлением государственной политики содействия занятости выпускников, по следующим направлениям:

а) выделение в региональных программах разделов, касающихся занятости и трудоустройства выпускников;

б) проведение профориентации среди учащихся и студентов с учетом развития производительных сил в регионе, реструктуризации отраслей и предприятий, их потребности в специалистах и квалифицированных рабочих;

в) создание банка вакантных рабочих мест для выпускников по заявкам работодателей;

г) заключение договоров между работодателями и выпускниками на проведение производственной практики и трудоустройство.

Реализовать это возможно путем внесения дополнения в Закон о занятости, а именно в абзац 8 пункта 2 статьи 5 после слов «трудности в поиске работы» дополнить словами «а также поддержку в трудоустройстве выпускников государственных и муниципальных образовательных учреждений высшего профессионального образования и государственных образовательных учреждений среднего профессионального образования». Это позволит стимулировать интерес работодателей трудоустраивать у себя молодых специалистов, так как за это законодательно предусмотрены поощрения.

Немаловажным фактом является существующее на данный момент возрастное ограничение до 20 лет, исключающее возможность участия в программах по трудоустройству выпускников учреждений начального и среднего профессионального образования в возрасте старше 20 лет. Это не позволяет молодым гражданам после 20 лет участвовать в государственных программах поддержки молодежи, продлевает период их безработицы и нахождения на учете в органах службы занятости в качестве безработных. После окончания обучения в учреждениях начального и среднего профессионального образования возраст значительной части выпускников превышает установленные возрастные ограничения в связи с прохождением

военной службы, поступлением в указанные образовательные учреждения в более старшем возрасте, рождением ребенка и иными причинами. С другой стороны, в период обучения учащиеся указанных учебных заведений в обязательном порядке, предусмотренном учебной программой, проходят производственную практику, в организациях. Внесение изменений в абзац 6 пункта 2 статьи 5 Закона о занятости устранил содержащиеся в действующей редакции ограничения прав граждан на труд и защиту от безработицы, а также обеспечит равный доступ безработных гражданк государственным услугам, предоставляемым органами службы занятости населения, расширит возможности трудоустройства выпускников учреждений начального и среднего профессионального образования в возрасте от 18 до 23 лет независимо от наличия трудового опыта. По расчетам введение новых возрастных показателей увеличит на 26 % количество лиц участвующих в государственных программах поддержки молодежи. Наличие судебной практики так же говорит об актуальности данной проблемы⁷⁰. К примеру, обращение гражданки Т.М. Савкиной в Минусинский городской суд с жалобой на то, что она не была включена в программу по трудоустройству выпускников среднего профессионального учебного заведения. В обосновании жалобы она указала, что во время прохождения обучения у нее были роды с осложнениями, проходила медицинскую реабилитацию и по этой причине смогла закончить обучение только в возрасте 21 года. Суд встал на сторону Т.М. Савкиной и обязал включить ее в программу для молодых специалистов города Минусинска⁷¹.

Таким образом, предлагаемые изменения открывают доступ данной категории граждан к участию в программах трудоустройства выпускников учреждений начального и среднего профессионального образования,

⁷⁰ Решение по заявлению Агеенко П.С. об обжаловании отказа Государственного казенного учреждения Новосибирской области «Центр занятости населения г. Барабинска» о включении в программу поддержки молодежи от 13 сентября 2013 года по Делу № 02-111/13. URL: <http://oblsud.orb.sudrf.ru/1485.htm> (дата обращения: 24.11.2017).

⁷¹ Решение по заявлению Савкиной Т.М. об обжаловании отказа Государственного казенного учреждения Красноярского края «Центр занятости населения г. Минусинска» о включении в программу поддержки молодежи от 17 января 2014 года по Делу № 2-335/14. URL: <http://minusa.krk.sudrf.ru/7458.htm> (дата обращения: 24.11.2017).

способствуют их трудоустройству, а также обеспечивают равенство прав безработных граждан и доступность государственных услуг независимо от наличия трудового стажа.

Подводя итоги вышеизложенного в этом параграфе можно утверждать, что:

1. Молодежный рынок труда характеризуется негативными тенденциями: спрос на молодую рабочую силу, не имеющую опыта работы и дополнительных навыков очень мал, растут масштабы регистрируемой и скрытой безработицы среди молодежи, увеличивается ее продолжительность. По этим причинам трудоустройство молодежи является сложной и актуальной проблемой в современных условиях. В современном российском законодательстве единого толкования понятия молодежь нет. Свои законы о молодежной политике существуют в чуть более 60 из 85 субъектов страны. Существующие государственные гарантии для молодежи, в том числе и в области занятости и трудоустройства распределены между субъектами федерации неравномерно (в основном на Северо-Кавказский федеральный округ), без учета ситуации на рынке труда, что влечет за собой нерациональное ущемление одних субъектов федерации в пользу других. В этой связи, полагаем, что необходимо, руководствуясь принципами рациональности и логики, скорректировать распространение государственных гарантий по содействию трудоустройству и занятости студентов, аспирантов, выпускников образовательных учреждений на те регионы страны (включая некоторые регионы Северного-Кавказа), которые в этом катастрофически нуждаются.

2. Одним из главных препятствий при трудоустройстве по окончании ВУЗа для многих граждан является отсутствие опыта работы. В условиях функционирования рынка трудовых ресурсов основным критерием в оценке выпускников профессиональных образовательных учреждений становится их реальная профессиональная квалификация и компетентность. Так же действующее законодательство в сфере занятости и образования фактически не регулирует вопросы обеспечения первого гарантированного

рабочего места выпускникам профессиональных учебных заведений. Существует в законодательстве возрастное ограничение до 20 лет, исключающее возможность участия в программах по трудоустройству выпускников в возрасте старше 20 лет.

§ 2.2 Проблемы правового регулирования занятости и трудоустройства инвалидов в РФ

Перед тем как начать говорить непосредственно о проблемах правового регулирования занятости и трудоустройства инвалидов в РФ укажем, что сегодня среди многих категорий граждан, испытывающих трудности в поиске работы, учеными и практиками особо выделяются инвалиды⁷². А собственно кто такой инвалид? Инвалид – человек, у которого возможности его жизнедеятельности в обществе ограничены из-за его физических, умственных, сенсорных или психических отклонений⁷³. В Российской Федерации установление статуса «инвалид» осуществляется учреждениями медико-социальной экспертизы. Определение группы инвалидности несет в себе как юридический, так и социальный смысл, так как предполагает определенные особые взаимоотношения с обществом: льготы, выплата пенсии по инвалидности, ограничения в работоспособности. В настоящее время зачастую используется более корректная форма обозначения инвалида – «человек с ограниченными возможностями здоровья».

В настоящее время достойную работу не могут найти многие женщины и мужчины с ограниченными возможностями, даже прошедшие необходимое

⁷² Бубеев Н.С. Трудоустройство инвалидов в изменяющихся социальных условиях российского общества: Дис. канд. социолог. наук. Улан-Удэ, 2011. С. 17. URL: <http://www.dissercat.com/content/trudoustroistvo-invalidov-v-izmenyayushchikhsya-sotsialnykh-usloviyakh-rossiiskogo-obshchest> (дата обращения: 05.12.2017); Курова Н.Н. Обзор российского законодательства по вопросам дискриминации в сфере труда и занятости инвалидов // Адвокат. 2017. № 2. С. 61. URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=CJI&n=102548> (дата обращения: 05.12.2017).

⁷³ Большой толковый словарь русского языка / под ред. С.А. Кузнецова. СПб., 1998. С. 174.

обучение, из-за чего они испытывают разочарование и теряют надежду в свое будущее. Но когда у инвалидов появляются возможности выполнять работу, соответствующую их квалификации, интересам и способностям, многие из них доказывают, что могут быть ценными работниками и успешными бизнесменами, они опровергают ошибочные представления о своей неспособности работать. Благодаря этому в экономически развитых зарубежных странах все более осознают, что люди с ограниченными возможностями представляют собой огромный, зачастую никак не используемый потенциал: они могут вносить существенный вклад в развитие национальной экономики, их трудоустройство позволяет уменьшать расходы на выплату пособий по инвалидности и сокращать бедность. Улучшение положения людей с ограниченными возможностями в сфере трудоустройства и занятости пойдет на пользу не только самим инвалидам, но и работодателям, обществу в целом⁷⁴.

На заседании правительства, прошедшем в марте 2017 года премьер-министр Российской Федерации Дмитрий Медведев призвал улучшить систему трудоустройства инвалидов⁷⁵. По словам Медведева: «нужно совершенствовать сам механизм квотирования, стимулировать работодателей к тому, чтобы они принимали на работу людей с ограничениями по здоровью. Пока этот механизм представляет собой резервирование рабочих мест, которые не всегда соответствуют квалификации инвалидов и не учитывают их возможности».

Как указывает Н.В. Семикова, трудовая деятельность имеет для инвалидов двойственную социально-экономическую природу⁷⁶. Во-первых, она является базой для достижения инвалидами приемлемого уровня жизни, поскольку государственные выплаты не позволяют им полностью компенсировать свои потребности и активно участвовать в жизни общества. Во-вторых, это важный элемент интеграции инвалидов

⁷⁴ Павловская О.Ю. Занятость и трудоустройство инвалидов: правовые аспекты и актуальные проблемы правоприменения // Право и экономика. 2015. № 1. С. 76–77. URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=СЛ&n=84877> (дата обращения: 05.12.2017).

⁷⁵ Кузьмин В. Льготы и квоты // Российская газета. 2017. № 50.

⁷⁶ Семикова Н.В. Проблема трудоустройства инвалидов // Экономика и менеджмент инновационных технологий. 2012. № 1. С. 26. URL: <http://ekonomika.snauka.ru/2012/01/326> (дата обращения: 05.12.2017).

в общество. Благодаря трудоустройству инвалиды больше ощущают себя частью общества, а другие члены общества – осознают роль инвалидов.

В настоящее время в России проживают более 11 млн. инвалидов, что приблизительно составляет около 9 % населения. Из 3,7 млн. трудоспособных инвалидов официально трудоустроено приблизительно 740 тыс. человек, что составляет около 25 %. Необходимо отметить, что в развитых зарубежных странах процент работающих инвалидов значительно выше, к примеру в США – 35 %, в Великобритании – 40 %, в Китае – 80 %. В нашей стране количество работающих инвалидов снизилось с 27–30 % в 1989 году до показателей настоящего времени. На протяжении 21 года (с 1994 года по 2017 год) наблюдалось увеличение той доли, которую составляли инвалиды от общего числа безработных, зарегистрированных в государственной службе занятости населения, с 1,5 % до 6 %⁷⁷.

Трудоустройство инвалидов может быть выгодно государству, поскольку при эффективном трудоустройстве четверти от числа инвалидов, отчисления с заработной платы смогут компенсировать затраты государства на осуществление предусмотренных законодательством выплат инвалидам. К примеру, в 2013 году с заработной платы в 20 000 рублей государству ежемесячно должно было поступать 6 640 рублей (13 % НДФЛ и 20,2 % взносов во внебюджетные фонды). В том же году были предусмотрены расходы на ежемесячную денежную выплату (далее – ЕДВ) в среднем на одного инвалида 2 223 руб. в месяц. Таким образом, при трудоустройстве хотя бы 25 % от общего числа инвалидов и фонде получаемой ими зарплаты в среднем 20 000 руб. на каждого инвалида государство сможет покрыть статью расходов государственного бюджета, направленную на выплату ЕДВ.

Для выявления потребностей неработающих инвалидов по приказу Минтруда РФ в различных регионах местными органами исполнительной власти был проведен выборочный опрос. В ходе него выяснилось, что 77 %

⁷⁷ Положение инвалидов в РФ на 2017 год: труд и занятость инвалидов. URL: http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/population/disabilities/# (дата обращения: 05.12.2017).

опрошенных инвалидов нуждается в трудоустройстве или смене работы, при этом около 5 % хотят открыть свое собственное дело, а порядка 20 % – пройти профессиональное обучение. Также в опросе отмечается, что инвалиды испытывают большие трудности в поиске работы: «доля инвалидов, ищущих работу более 1 года, составляет более 56 %, в том числе ищущих работу более 3 лет – около 26 %»⁷⁸.

Вопросы регулирования труда инвалидов в России регулируются ТК РФ, Федеральными законами РФ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации»⁷⁹ (далее – Закон о защите инвалидов), «О занятости населения в Российской Федерации», «О ветеранах»⁸⁰ и др. Статья 21 Закона о защите инвалидов установлена квота для приема на работу инвалидов: «Работодателям, численность работников которых превышает 100 человек, законодательством субъекта Российской Федерации устанавливается квота для приема на работу инвалидов в размере от 2 до 4 процентов среднесписочной численности работников. Работодателям, численность работников которых составляет не менее чем 35 человек и не более чем 100 человек, законодательством субъекта Российской Федерации может устанавливаться квота для приема на работу инвалидов в размере не выше 3 процентов среднесписочной численности работников». Но в федеральном законодательстве не содержится понятия квоты, что вызывает трудности при ее расчете, и как следствие споры, решаемые в суде. Если обратиться к утратившим в настоящее время Рекомендациям по квотированию 1995 года, то в них под квотой понималось минимальное количество рабочих мест для граждан, особо нуждающихся в социальной защите и испытывающих трудности в поиске работы, которое определялось в процентах от среднесписочной численности работников предприятий, учреждений,

⁷⁸ Приказ Министерства труда и социальной защиты РФ от 29 декабря 2012 года № 643 «О проведении мониторинга потребности незанятых инвалидов трудоспособного возраста в трудоустройстве, открытии собственного дела». Документ опубликован не был. Доступ из справочно-правовой системы КонсультантПлюс.

⁷⁹ Федеральный закон РФ 24 ноября 1995 года № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» // Российская газета. 1995. № 234.

⁸⁰ Федеральный закон РФ от 12 января 1995 года № 5-ФЗ «О ветеранах» // Российская газета. 2000. № 1.

организаций⁸¹. Такое определение квоты не совсем верное, так как не позволяет рассчитать количество рабочих мест, выделяемых в счет квоты, если образуется дробная величина, другими словами в федеральном законодательстве не установлены правила округления дробных частей чисел. Например, при максимальной квоте для приема на работу инвалидов в 4 % и минимальной численности работников организации, при которой вводится квота, 101 человек, определено в Законе о защите инвалидов, количество рабочих мест будет равным 4,04. Очевидно, что трудоустроить инвалида на 0,04 рабочего места невозможно. Судебная практика по этому вопросу разнообразна, так суды Чувашии⁸², Воронежа⁸³, Алтай⁸⁴ стоят на позиции округления в меньшую сторону, противоположной позиции придерживаются суды Пензы⁸⁵ и Ульяновска⁸⁶.

Практика свидетельствует, что чаще всего в счет квоты выделяются малозатратные низкооплачиваемые рабочие места. В итоге складывается парадоксальная ситуация: значительное количество котируемых мест остается незанятым, а инвалиды – нетрудоустроенными. Необходима экономическая заинтересованность работодателей в принятии на работу инвалидов. Так, Г.С. Скачкова отмечает, что символическая сумма штрафа вряд ли «напугает» работодателя, поэтому, по ее мнению, более эффективными были бы меры экономического стимулирования работодателей со стороны государства путем предоставления льгот в налогообложении, финансировании создания дополнительных мест для работников с пониженной трудоспособностью. В ряде субъектов Российской Федерации

⁸¹ Постановление Минтруда РФ от 06 февраля 1995 года № 9 «Об утверждении Рекомендаций по котируванию рабочих мест на предприятиях, в учреждениях и организациях для лиц, особо нуждающихся в социальной защите» // Бюллетень Минтруда Российской Федерации. 1995. № 3. С. 18–20.

⁸² Решение Канашского районного суда Чувашской Республики от 30 октября 2010 года № 02-335/2010. URL: <https://rospravosudie.com/vidpr-grazhdanskoe/act/section-acts44782.htm> (дата обращения: 07.12.2017).

⁸³ Решение Семилукского районного суда Воронежской области от 27 июня 2012 года № 2-4165/2012. URL: <https://rospravosudie.com/vidpr-grazhdanskoe/act/section-acts.htm>. (дата обращения: 07.12.2017).

⁸⁴ Решение Рубцовского городского суда Алтайского края от 01 февраля 2013 года № 33-014/2013. URL: <https://rospravosudie.com/vidpr-grazhdanskoe/act/son-acts44468.htm> (дата обращения: 07.12.2017).

⁸⁵ Решение Первомайского районного суда города Пензы от 04 марта 2010 года № 14-14165/2010. URL: <https://rospravosudie.com/vidpr-grazhdanskoe/act/section-acts1248.htm> (дата обращения: 07.12.2017).

⁸⁶ Решение Ульяновского районного суда от 14 февраля 2017 года по Делу № 2-165/2017. URL: <https://rospravosudie.com/vidpr-grazhdanskoe/act/sect-acts1748.htm> (дата обращения: 07.12.2017).

такой опыт уже есть. Так, в Санкт-Петербурге работодателям, выполняющим и перевыполняющим квоты, предоставлено преимущественное право на получение государственного и муниципального заказов на их продукцию⁸⁷, в Воронежской области – право на снижение налогов, поступающих в региональный бюджет⁸⁸. В настоящее время такие меры предусмотрены только на уровне субъектов РФ. В частности, в Москве работодателям, осуществляющим мероприятия по созданию и сохранению (модернизации) квотируемых рабочих мест, а также по обеспечению беспрепятственного доступа инвалидов к рабочим местам и инфраструктуре организаций, предоставляются следующие меры экономической поддержки: размещение государственных заказов; предоставление налоговых льгот в соответствии с соответствующими федеральными и московскими нормативными правовыми актами; предоставление средств на реализацию мероприятий по созданию рабочих мест для инвалидов и их беспрепятственного доступа к рабочим местам и инфраструктуре организаций⁸⁹.

За нарушение нормы о квотировании рабочих мест для инвалидов наступает административная ответственность в соответствии со статьей 5.42 КоАП РФ, в которой установлена ответственность должностных лиц за отказ в приеме на работу инвалида в пределах установленной квоты, а также необоснованный отказ в регистрации инвалида в качестве безработного. Указанная статья в определенной степени призвана компенсировать исключение из Закона о защите инвалидов нормы о внесении работодателем обязательной платы в случае невыполнения или невозможности выполнения квоты для приема на работу инвалида. Но наступление административной ответственности, возможно в случае совершения административного правонарушения, при обязательном наличии

⁸⁷ Закон Санкт-Петербурга от 27 мая 2003 года № 280-25 «О квотировании рабочих мест для трудоустройства инвалидов в Санкт-Петербурге» // Санкт-Петербургские ведомости. 2004. № 115. С. 18–24.

⁸⁸ Закон Воронежской области от 03 мая 2005 года № 22-ОЗ «О квотировании рабочих мест для инвалидов» // Коммуна. 2005. № 17. С. 8.

⁸⁹ Маслова А. Ответственность работодателя по вопросам трудоустройства инвалидов. Судебная практика и ее анализ // Трудовое право. 2016. № 12. С. 101–102. URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=CJ&n=101237> (дата обращения: 07.12.2017).

вины (статья 2.1 КоАП РФ). Однако на практике возникают ситуации, когда квоту выполнить невозможно в силу специфики работ либо особенностей технологии производства, но работодатель все равно обязан создать рабочие места для инвалидов в пределах установленной квоты. К такому выводу приходят суды при рассмотрении дел о привлечении работодателей к административной ответственности за нарушение обязанности по квотированию рабочих мест для инвалидов. Например крупный нефтеперерабатывающий завод был признан виновным по статье местного Закона за несоздание рабочих мест для инвалидов. Среднесписочная численность завода составила 3 707 человек. Квота для трудоустройства инвалидов в размере 3 % от среднесписочной численности составляет 75 человек, работающих инвалидов на момент проверки было всего 9 человек. Довод представителя работодателя о том, что предприятие является взрывоопасным, имеющим в составе технологические установки повышенной категории сложности, которые требуют от обслуживающего персонала специальных знаний и навыков, специальной подготовки, на предприятие действуют ограничения в связи с вредными и опасными производственными факторами, в связи с чем создать и заквотировать рабочие места на невредных для инвалидов условиях более имеющегося количества невозможно, судом воспринят не был. Суд признал работодателя виновным и назначил наказание в пределах установленной местным законом санкции⁹⁰. В другом деле ссылка работодателя на то, что условия работы на предприятии не позволяют принимать на работу инвалидов, поскольку по всем имеющимся профессиям и должностям на предприятии имеются вредные и опасные производственные факторы, не может быть принята во внимание, так как Законом о защите инвалидов не предусмотрены такие критерии дифференциации труда, как отраслевая принадлежность работодателя и характер условий труда, не позволяющие привлекать к работе с вредными

⁹⁰ Решение Иркутского областного суда от 17 мая 2015 года № 2-535/2015. URL: <https://rospravosudie.com/vidpr-grazhdanskoe/act/section-acts7848.htm> (дата обращения: 08.12.2017).

(опасными) условиями труда граждан, имеющих ограниченную способность к трудовой деятельности. Судом было вынесено решение об обязанности руководителя создать или выделить рабочие места для трудоустройства инвалидов согласно квоте⁹¹.

Кроме того, действующее законодательство не предусматривает направление денежных средств, полученных вследствие уплаты административных штрафов, целевым назначением на создание рабочих мест для трудоустройства инвалидов. Во многих субъектах Российской Федерации приняты законы о квотировании рабочих мест, сохранившие правило об обязательных платежах в случае невыполнения или невозможности выполнения установленной организациям квоты. Так, согласно статьей 2 Закона Санкт-Петербурга «О квотировании рабочих мест для трудоустройства инвалидов в Санкт-Петербурге» в случае невыполнения или невозможности выполнения закрепленной за организациями квоты работодатели ежемесячно вносят в бюджет Санкт-Петербурга обязательную плату за каждого нетрудоустроенного инвалида, равную величине прожиточного минимума, установленного в Санкт-Петербурге за предшествующий квартал для трудоспособного населения, в пределах установленной квоты. При этом в соответствии с Законом обязательная плата поступает в целевой бюджетный фонд трудоустройства инвалидов. Законом города Москвы «О квотировании рабочих мест» за невыполнение работодателем установленной Законом обязанности по созданию или выделению квотируемых рабочих мест предусмотрено наложение административного штрафа. Сумма административного штрафа подлежит зачислению в бюджет города и может являться источником формирования целевого бюджетного фонда квотирования рабочих мест в городе Москве⁹².

На первый взгляд, введение обязанности вносить платежи вместо выполнения квоты – это ограничение прав работодателей, точно такое же, как и

⁹¹ Решение Санкт-Петербургского городского суда от 28 декабря 2014 года № 33-17535/2014. URL: <https://rospravosudie.com/vidpr-grazhdanskoe/act/section-acts1248.htm> (дата обращения: 08.12.2017).

⁹² Закон города Москвы от 22 декабря 2004 года № 90 «О квотировании рабочих мест» // Вестник Мэра и Правительства Москвы. 2005. № 3. С. 24.

установление квоты для приема на работу инвалидов. В соответствии со статьей 55 Конституции РФ и статьей 1 ГК РФ ограничить гражданские права можно только федеральным законом, и только при условии защиты конституционно значимых ценностей. Поэтому полномочие по установлению квоты рабочих мест для инвалидов – это полномочие федерального уровня, оно должно быть решено Федеральным законом. Другое дело – механизм квотирования рабочих мест для инвалидов и установление платежей работодателей как элемент механизма квотирования. Представляется, что право субъектов РФ на установление в законе субъекта РФ платежей вместо квоты не исчезло автоматически с исключением из Федерального закона правовой нормы о платежах. Следует отметить, что обязательные платежи вместо выполнения квоты по приему на работу инвалидов не являются самостоятельным и дополнительным ограничением прав работодателей, а предусматриваются на случай, если работодатель не желает или не может выполнить квоту, то есть не выполняет обязанность, уже предусмотренную Федеральным законом и законом субъекта РФ, по приему на работу инвалидов в счет квоты. Поэтому введение законодательством субъектов РФ возможности для работодателей вносить платежи вместо выполнения квоты нельзя рассматривать как ограничение прав работодателей⁹³. Напротив, это расширение их прав, у работодателей появляется право выбора поведения: либо принять инвалида на работу в счет квоты, либо внести обязательный платеж в бюджет субъекта РФ. Причем решение о внесении платежей работодатель принимает самостоятельно на добровольной основе.

Введение альтернативы для работодателей – выполнить квоту или внести обязательные платежи в госбюджет – имеет смысл в тех безвыходных для работодателя ситуациях, встречающихся на практике, когда по характеру производственного процесса работодатель не имеет возможности принять на работу инвалидов. В этом случае предоставление возможности

⁹³ Кузнецов Д.Л. Квотирование как основная форма трудоустройства инвалидов в Российской Федерации // Российское право. 2001. № 11. С. 17.

работодателям вместо выполнения квоты вносить в бюджет субъекта Федерации плату дает возможность органам государственной власти аккумулировать эти средства и направлять на создание полноценных рабочих мест для инвалидов с учетом характера производства и потребностей экономики.

Такая система, получившая на Западе название «квота – штраф или обязательные платежи», применяется во многих странах мира, в том числе в таких экономически развитых странах, как Германия и Франция. Такие платежи в большей степени носят правостановительный, нежели карательный, характер⁹⁴. В Германии и во Франции эти средства в первую очередь используются для вовлечения в процесс производства тяжелобольных инвалидов, т.е. средства, внесенные работодателями в качестве штрафов, возвращаются в сферу бизнеса для создания рабочих мест, улучшения условий труда инвалидов, а также используются в качестве субсидий на заработную плату. Средства, поступившие в виде штрафов, используются строго по целевому назначению. Таким образом, следует согласиться с высказанным в научной литературе мнением, что должна существовать альтернатива для работодателя для выполнения квоты: натуральная форма – прием на работу гражданина (непосредственное участие работодателя в трудоустройстве инвалидов) или денежная – ежемесячное перечисление обязательных платежей в бюджет.

Представляется целесообразным восстановить на федеральном уровне административную ответственность за невнесение обязательной платы за каждого нетрудоустроенного инвалида, уточнив механизм ее реализации. Это позволит создать наиболее гибкий механизм квотирования рабочих мест для инвалидов, оптимально учитывающий как интересы инвалидов, работодателей, так и государства, – это правовой механизм социальной ответственности бизнеса. В свою очередь, такой правовой механизм позволит

⁹⁴ Серегина Л.В. Квотирование рабочих мест для граждан, испытывающих трудности в поиске работы // Трудовое право. 2007. № 3. С. 14.

субъектам РФ за счет этих финансовых средств сохранять и создавать рабочие места. Без создания специальных рабочих мест для инвалидов вопрос их трудоустройства в необходимых обществу объемах не решить.

Анализ законодательства показывает, что нормы, устанавливающие льготное регулирование труда инвалидов, «разбросаны» по статьям ТК РФ, относящимся к разным главам, а также содержатся в других нормативных актах, что затрудняет их применение. Существует дублирование одних и тех же норм в нескольких нормативных актах. Например, нормы о праве инвалидов на предоставление неоплачиваемого отпуска содержатся в ТК РФ и в Федеральном законе «О ветеранах». В целом в регулировании особенностей труда инвалидов отсутствует системный подход и какие-либо единые принципы. Почему с правом отказаться от сверхурочной работы и работы в выходные дни инвалиды должны быть ознакомлены под роспись, а с правом отказаться от работы в ночное время они должны быть ознакомлены без удостоверения этого факта своей росписью? Почему инвалиды войны могут использовать ежегодный отпуск в удобное для них время, а инвалиды вследствие чернобыльской катастрофы нет?

Решением многих проблем правового регулирования особенностей труда инвалидов является введение в ТК РФ специальной главы, посвященной этим вопросам. На необходимость это сделать указывается в научных работах М.Ю. Рогожина⁹⁵. Подобная глава есть в Трудовых кодексах Белоруссии (глава 21), Казахстана (глава 24), Кыргызстана (глава 25), Туркменистана (глава 4 раздел XIII). Подобная статья ранее содержалась в КЗоТ РФ (статья 157). В настоящее время раздел XII ТК РФ содержит 19 глав, регулирующих особенности труда различных категорий работников. В этом разделе нет ни главы, ни даже отдельной статьи, специально посвященной труду инвалидов. Представляется, что необходимость обеспечения единообразия и системности правового регулирования труда инвалидов требует сведения всех правовых норм, касающихся данной темы, в отдельную главу.

⁹⁵ Рогожин М.Ю. Особенности работники: регулирование труда инвалидов // Кадровые решения. 2017. № 5. С. 92.

В настоящее время в Российской Федерации работают не более 13 % из числа работоспособных инвалидов. Эти граждане, по мнению В.А. Сафонова, нуждаются в дополнительных гарантиях, так как они уже смогли включиться в трудовой процесс, а на рынке труда инвалидам сложно найти достойное место работы⁹⁶. Подобные гарантии для некоторых категорий работающих граждан предусмотрены ст. 179 ТК РФ, где указано, что предпочтение в оставлении на работе при сокращении численности отдается ряду перечисленных лиц. Представляется необходимым дополнить этот список и инвалидами. Такую позицию поддерживает М.В. Пресняков; в своем труде он указывает на необходимость дополнительных гарантий занятости социально ослабленным гражданам – работающим инвалидам⁹⁷. Солидарен с подобным мнением А.А. Нестеров; он пишет что людям с ограниченными возможностями, которые смогли в рыночных условиях найти работу, государство должно помогать, так как современный подход к обеспечению работой инвалидов крайне неэффективен и не способен удовлетворить нужды огромной массы ищущих работу⁹⁸. Внесение дополнения в абзац 2 статьи 179 ТК РФ даст такую гарантию, так как при равной производительности труда и квалификации приоритет в оставлении на работе будет так же отдаваться и инвалидам.

Другая проблема, решение которой необходимо, это осуществление контроля за нарушением прав инвалидов в области трудоустройства и занятости. Такой контроль возложен сегодня на федеральную инспекцию труда и подведомственные ей государственные инспекции труда, должностные лица которых уполномочены составлять протоколы об административных правонарушениях в случаях отказа работодателем в приеме на работу инвалида в пределах установленной квоты либо необоснованного отказа в регистрации инвалида в качестве безработного. Наряду с этим Федеральным законом РФ от 31 декабря 2005 года № 199-ФЗ «О внесении изменений в отдельные

⁹⁶ Трудовое право России: Учебник для бакалавров / под ред. Л.Б. Хохлова, Ф.П. Ильбекова. М., 2013. С. 384.

⁹⁷ Трудовое право: Учебник / под ред. М.В. Преснякова, С.Е. Чанова. М., 2007. С. 256.

⁹⁸ Нестеров А.А. Современные аспекты проблемы поиска работы // Экономика и менеджмент инновационных технологий. 2011. № 3. URL: ekon.ru/2011/03/316.htm (дата обращения: 09.12.2017).

законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием разграничения полномочий» органам государственной власти субъектов Российской Федерации переданы полномочия по проверке, выдаче обязательных для исполнения предписаний об устранении нарушений законодательства о занятости населения, привлечению лиц, нарушивших данное законодательство, к ответственности в соответствии с законодательством Российской Федерации, а также полномочия по принятию мер по устранению обстоятельств и причин выявленных нарушений законодательства о занятости населения и восстановлению нарушенных прав граждан⁹⁹. Осуществление этих полномочий возлагается на органы службы занятости субъекта Российской Федерации. В связи с тем, что федеральная инспекция труда и органы службы занятости субъектов Российской Федерации призваны осуществлять фактически одни и те же полномочия, встает вопрос, как эти полномочия будут соотноситься между собой? На сегодняшний день он остается неразрешенным. По всей видимости, контрольными полномочиями следует наделить высший орган в системе органов службы занятости субъектов Российской Федерации, который будет осуществлять контроль за деятельностью нижестоящих органов. Что же касается проведения проверок соблюдения законодательства работодателем и обследований, а также выдачи обязательных для исполнения работодателем предписаний об устранении нарушений, привлечения виновных к ответственности, в том числе привлечения к ответственности за отказ в приеме на работу инвалида в пределах установленной квоты, за необоснованный отказ в регистрации инвалида в качестве безработного, то эти полномочия должны быть сохранены за федеральной инспекцией труда.

На основании вышеизложенного можно сделать выводы о том, что:

1. Среди многих категорий граждан, испытывающих трудности в поиске работы, особо выделяются инвалиды. В настоящее время достойную работу не

⁹⁹ Федеральный закон РФ от 31 декабря 2005 года № 199-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием разграничения полномочий» // Собрание законодательства РФ. 2005. № 14. Ст. 1651.

могут найти многие женщины и мужчины с ограниченными возможностями, даже прошедшие необходимое обучение, из-за чего они испытывают разочарование и теряют надежду в свое будущее. Трудовая деятельность имеет для инвалидов двойственную социально-экономическую природу. Во-первых, она является базой для достижения инвалидами приемлемого уровня жизни, поскольку государственные выплаты не позволяют им полностью компенсировать свои потребности и активно участвовать в жизни общества. Во-вторых, это важный элемент интеграции инвалидов в общество. Благодаря трудоустройству инвалиды больше ощущают себя частью общества, а другие члены общества – осознают роль инвалидов.

2. Действующее законодательство не предусматривает направление денежных средств, полученных вследствие уплаты административных штрафов, целевым назначением на создание рабочих мест для трудоустройства инвалидов. Введение альтернативы для работодателей – выполнить квоту или внести обязательные платежи в госбюджет – имеет смысл в тех безвыходных для работодателя ситуациях, встречающихся на практике, когда по характеру производственного процесса работодатель не имеет возможности принять на работу инвалидов.

3. Анализ законодательства показывает, что нормы, устанавливающие льготное регулирование труда инвалидов, расплочены в различных статьях ТК РФ, относящимся к разным главам, а также содержатся в других нормативных актах, что затрудняет их применение.

На основании изложенного в данной главе, можно сделать вывод, что в Российской Федерации сложилась правовая база по вопросам регулирования труда и занятости населения, которая требует внесения некоторых дополнений. Правовое регулирование рынка труда становится одной из наиболее сложных и важных задач внутренней политики Российской Федерации. Труд – это не только хозяйственный ресурс, но и важнейший социальный институт, а требования субъектов, реализующих трудовую функцию или продающих свой труд, многообразны. Однако механизмы рыночного хозяйства очень чутко

реагируют на пренебрежение принципом эффективности, создавая новые проблемы там, где используемые способы регулирования, будучи, казалось бы, достаточно дееспособными и приемлемыми для всех, не вполне соответствуют требованиям рынка. Исправить же ситуацию в сфере труда непросто, поскольку экономической необходимости противостоят политические соображения и группы интересов. Разумеется, при создании механизмов регулирования рынка труда в России необходимо учитывать западные аналоги с их позитивными и негативными сторонами. Представляется необходимым усовершенствовать регулирование трудоустройства и занятости инвалидов и молодежи, так как работоспособные, но не работающие граждане ни в коей мере не способствуют укреплению экономики страны, а представляют собой лишь «экономический балласт». Для того, чтобы исправить сложившуюся ситуацию необходимы комплексные меры, такие как введение обязательных квот для трудоустройства молодежи, создание новых рабочих мест для инвалидов за счет обязательных платежей, которые бы поступали уже не в федеральный бюджет, а в целевой фонд для трудоустройства инвалидов.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В заключении отметим наиболее важные историко-теоретические и практические выводы:

1. В целом, занятость и трудоустройство, как институт права имеет глубокую историю. Первые упоминания о данном институте имеются уже с XIII века, когда во Франции стали организовываться специальные места (как правило на площадях), где можно было нанять работников. «Посредничество» в сфере занятости и трудоустройства проявлялось не только на государственном уровне (например, государственные биржи труда), оно также проявлялось на уровне частном (например, промысловом), а также благотворительном (например, «Биржа Труда памяти Тимофея Саввича Морозова»). Что касается историко-правового движения данного института в России, то он прошел следующие периоды своего становления и развития: а) советско-плановый 1917–1991 период, который делится на три этапа, первый с 1917 по 1937 год, второй с 1938 по 1959 год, третий с 1960 по 1991 год; б) рыночный период с 1991 года до настоящего времени. Критерием, на основании которого построена периодизация – экономическая и правовая ситуация в определенный период времени.

2. С теоретической и нормативной точки зрения, как было показано в работе занятость представляет собой деятельность граждан, связанная с удовлетворением личных и общественных потребностей, не противоречащая законодательству РФ и приносящая, как правило, им заработок, трудовой доход. Трудоустройство же является способом содействия (в отдельных случаях – обеспечения) занятости, который выражается в оказании государственными и иными уполномоченными организациями услуг, направленных на подыскание работы и устройство на нее, с учетом интересов граждан, работодателей (организаций) и государства на рынке труда. Также мы увидели, что Институт занятости и трудоустройства на сегодняшний день, представляет собой сложное правовое явление, которое регулируется большим

массивом нормативно-правовых актов, в который входят и международные нормативно-правовые акты (конвенции, международные договоры и другие), и нормативно-правовые акты, входящие в нашу национальную правовую систему (федеральные законы, подзаконные акты и другие).

3. Молодежный рынок труда, как мы увидели, характеризуется негативными тенденциями: спрос на молодую рабочую силу, не имеющую опыта работы и дополнительных навыков очень мал, растут масштабы регистрируемой и скрытой безработицы среди молодежи, увеличивается ее продолжительность. По этим причинам трудоустройство молодежи является сложной и актуальной проблемой в современных условиях. В современном российском законодательстве единого толкования понятия молодежь нет. Свои законы о молодежной политике существуют в чуть более 60 из 85 субъектов страны. Существующие государственные гарантии для молодежи, в том числе и в области занятости и трудоустройства распределены между субъектами федерации неравномерно (в основном на Северо-Кавказский федеральный округ), без учета ситуации на рынке труда, что влечет за собой нерациональное ущемление одних субъектов федерации в пользу других. Одним из главных препятствий при трудоустройстве по окончании ВУЗа для многих граждан является отсутствие опыта работы. В условиях функционирования рынка трудовых ресурсов основным критерием в оценке выпускников профессиональных образовательных учреждений становится их реальная профессиональная квалификация и компетентность. Так же действующее законодательство в сфере занятости и образования фактически не регулирует вопросы обеспечения первого гарантированного рабочего места выпускникам профессиональных учебных заведений. Существует в законодательстве возрастное ограничение до 20 лет, исключая возможность участия в программах по трудоустройству выпускников в возрасте старше 20 лет

4. Также мы увидели, что среди многих категорий граждан, испытывающих трудности в поиске работы, особо выделяются инвалиды. В настоящее время достойную работу не могут найти многие женщины и

мужчины с ограниченными возможностями, даже прошедшие необходимое обучение, из-за чего они испытывают разочарование и теряют надежду в свое будущее. Трудовая деятельность имеет для инвалидов двойственную социально-экономическую природу. Во-первых, она является базой для достижения инвалидами приемлемого уровня жизни, поскольку государственные выплаты не позволяют им полностью компенсировать свои потребности и активно участвовать в жизни общества. Во-вторых, это важный элемент интеграции инвалидов в общество. Благодаря трудоустройству инвалиды больше ощущают себя частью общества, а другие члены общества – осознают роль инвалидов.

5. Что же касается проблем, то следует указать, что действующее законодательство не предусматривает направление денежных средств, полученных вследствие уплаты административных штрафов, целевым назначением на создание рабочих мест для трудоустройства инвалидов. Как показал анализ законодательной базы нормы, устанавливающие льготное регулирование труда инвалидов, распложены в различных статьях ТК РФ, относящихся к разным главам, а также содержатся в других нормативных актах, что затрудняет их применение и целостное понимание.

Предложения по совершенствованию действующего законодательства.

1. Предложение о законодательном закреплении понятия «трудоустройство»

Законодательно не установлено

В настоящее время законом не установлено определение «трудоустройства»

Недостатки

В теории и практике на сегодняшний день отсутствует единообразное определение «трудоустройства», что порождает различные споры как в теории, так и на практике, что в условиях построения единой «интегративной» системы

права недопустимо.

Предложение

Дополнить статью 1 Федерального закона РФ от 22 апреля 1994 года №1032-1 «О занятости населения в Российской Федерации», пунктом 1.1 следующего содержания: «1.1. Трудоустройство – это способ содействия (в отдельных случаях – обеспечения) занятости, который выражается в оказании государственными и иными уполномоченными организациями услуг, направленных на подыскание работы и устройство на нее, с учетом интересов граждан, работодателей (организаций) и государства на рынке труда».

Обоснование

Закрепление на законодательном уровне единого определения «трудоустройства», устранил существующие споры как в теории, так и на практике, что в условиях построения единой «интегративной» системы права необходимо.

2. Предложение об утверждении государственной молодежной политике в субъектах Российской Федерации

Законодательно установлено

Распоряжение Правительства РФ от 17 апреля 2012 года № 506-р «Об утверждении Концепции государственной молодежной политики в субъектах Российской Федерации, входящих в Северо-Кавказский федеральный округ, до 2025 года»

Недостатки

Существующие государственные гарантии для молодежи, в том числе и в области занятости и трудоустройства распределены между субъектами федерации неравномерно (в основном на Северо-Кавказский федеральный округ), без учета ситуации на рынке труда, что влечет за собой нерациональное ущемление одних субъектов федерации в пользу других.

Предложение

1. Распоряжение Правительства РФ от 17 апреля 2012 года № 506-р «Об утверждении Концепции государственной молодежной политики в субъектах Российской Федерации, входящих в Северо-Кавказский федеральный округ, до 2025 года» признать утратившим силу.

2. Принять Распоряжение Правительства РФ «Об утверждении Концепции государственной молодежной политики в субъектах Российской Федерации», в котором установить государственные гарантии для молодежи, в том числе области занятости и трудоустройства в субъектах Российской Федерации.

Обоснование

Вносимое изменение позволит существующие государственные гарантии для молодежи, в том числе и в области занятости и трудоустройства распределить между субъектами федерации равномерно, с учетом ситуации на рынке труда, что позволит не ущемлять одни субъекты федерации в пользу других.

3. Предложение о законодательном закреплении инвалидов в списке работников, имеющих преимущественное право на оставление на работе при сокращении численности или штата работников

Законодательно установлено

В части 2 статьи 179 Трудового кодекса РФ установлено: «При равной производительности труда и квалификации предпочтение в оставлении на работе отдается: семейным – при наличии двух или более иждивенцев (нетрудоспособных членов семьи, находящихся на полном содержании работника или получающих от него помощь, которая является для них постоянным и основным источником средств к существованию); лицам, в семье которых нет других работников с самостоятельным заработком; работникам, получившим в период работы у данного работодателя трудовое увечье или

профессиональное заболевание; инвалидам Великой Отечественной войны и инвалидам боевых действий по защите Отечества; работникам, повышающим свою квалификацию по направлению работодателя без отрыва от работы».

Недостатки

На сегодняшний день инвалиды, не обладают преимущественным правом на оставление на работе при сокращении численности или штата работников, что в сущности противоречит современной политике государства, а также положению абзаца 5 пункта 2 статьи 5 Федерального закона РФ «О занятости населения в Российской Федерации, в котором инвалиды признаются испытывающими трудности в поиске работы.

Предложение

Часть 2 статьи 179 Трудового кодекса РФ после слов «без отрыва от работы» дополнить словами: «работающим у данного работодателя инвалидам».

Обоснование

Данное изменение позволит инвалидам обладать преимущественным правом на оставление на работе при сокращении численности или штата работников, что в сущности устранит существующие противоречие современной политике государства, а также положению абзаца 5 пункта 2 статьи 5 Федерального закона РФ «О занятости населения в Российской Федерации, в котором инвалиды признаются испытывающими трудности в поиске работы.

4. Предложение закреплении в Трудовой кодекс Российской Федерации отдельной главы, посвященной правовому регулированию труда инвалидов

Законодательно не установлено

Трудовой кодекс Российской Федерации не содержит специальной главы, которая регулировала бы труд инвалидов.

Недостатки

На сегодняшний день правовые нормы затрагивающие труд инвалидов «сформированы» в нескольких разделах и главах Трудового кодекса РФ (к примеру в статьях 92, 94, 99, 113, 128, 179 и других). При этом, Трудовой кодекс РФ содержит специальный раздел XII «Особенности регулирования труда отдельных категорий работников», однако норм затрагивающих труд инвалидов в нем нет, что противоречит некоторым принципам законодательной техники (например, принципу логической последовательности изложения и взаимосвязи помещаемых в акте нормативных предписаний).

Предложение

Раздел XII «Особенности регулирования труда отдельных категорий работников главу» Трудового кодекса РФ дополнить главой 55.1 «Особенности регулирования труда инвалидов».

Обоснование

Данное нововведение позволит правовые нормы затрагивающие труд инвалидов сгруппировать в одну главу раздела XII «Особенности регулирования труда отдельных категорий работников» ТК РФ. Это позволит устранить существующее противоречие некоторым принципам законодательной техники (например, принципу логической последовательности изложения и взаимосвязи помещаемых в акте нормативных предписаний).

5. Предложение о закреплении обязательных платежей за неисполнение требований законодательства о квотировании рабочих мест для инвалидов

Законодательно установлено

В статье 21 Федерального закона «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» установлено: «Работодателям, численность работников которых превышает 100 человек, законодательством субъекта Российской Федерации устанавливается квота для приема на работу инвалидов

в размере от 2 до 4 процентов среднесписочной численности работников. Работодателям, численность работников которых составляет не менее чем 35 человек и не более чем 100 человек, законодательством субъекта Российской Федерации может устанавливаться квота для приема на работу инвалидов в размере не выше 3 процентов среднесписочной численности работников.

Если работодателями являются общественные объединения инвалидов и образованные ими организации, в том числе хозяйственные товарищества и общества, уставный (складочный) капитал которых состоит из вклада общественного объединения инвалидов, данные работодатели освобождаются от соблюдения установленной квоты для приема на работу инвалидов».

Недостатки

На сегодняшний день за несоблюдение квот для приема на работу инвалидов (не прием на работу инвалида в пределах установленной квоты) для должностных лиц установлена административная ответственность в статье 5.42 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях. Однако, наступление административной ответственности, предусмотренной указанной статьей, возможно в случае совершения административного правонарушения, т.е. при наличии вины, которая не всегда есть в действиях работодателей. Невозможно создать рабочие места в рамках квоты на некоторых предприятиях с вредными условиями труда. Но по действующему законодательству добровольно оплатить такую невозможность нельзя, можно только совершить административное правонарушение, что несправедливо. Кроме того, действующее законодательство не предусматривает направление денежных средств, полученных вследствие уплаты административных штрафов, целевым назначением на создание рабочих мест для трудоустройства инвалидов, что также несправедливо.

Предложение

Дополнить статью 21 Федерального закона «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» частью 3 следующего содержания:

«В случае невыполнения или невозможности выполнения установленной квоты для приема на работу инвалидов работодатели ежемесячно вносят в бюджеты субъектов Российской Федерации обязательную плату за каждого нетрудоустроенного инвалида в пределах установленной квоты. Размеры и порядок внесения работодателями указанной платы определяются органами государственной власти субъектов Российской Федерации. Обязательная плата поступает в целевой бюджетный фонд трудоустройства инвалидов».

Обоснование

Данное предложение по закреплению обязательных платежей за неисполнение требований законодательства о квотировании рабочих мест для инвалидов позволит достичь справедливости, т.к. существующее положение связанное с отсутствием таких платежей перестанет существовать, а вместе с ней и ситуация, когда на практике существует только административная ответственность за несоблюдение законодательства при не приеме на работу инвалида в пределах установленной квоты.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

Законы и иные нормативные акты

1. Конституция Российской Федерации, принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 года // Российская газета. – 1993. – № 237.

2. Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах (Принят 16 декабря 1966 года Резолюцией 2200 (XXI) на 1496-ом пленарном заседании Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций) // Ведомости Верховного Совета Союза Советских Социалистических Республик. – 1976. – № 17. – Ст. 291.

3. Конвенция № 88 Международной организации труда «Об организации службы занятости» (Заключена в городе Сан-Франциско 09 июля 1948 года). Документ опубликован не был. Доступ из справочно-правовой системы КонсультантПлюс.

4. Декларация Международной организации труда «О целях и задачах Международной организации труда» (Принята в городе Филадельфии 10 мая 1944 года на 26-ой сессии Генеральной конференции Международной организации труда) [Электронный ресурс] // Сборник действующих договоров, соглашений и конвенций, заключенных Союза Советских Социалистических Республик с иностранными государствами. – Вып. XVI. – 1957. – С. 351–372. – URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=INT&n=7904#0> (дата обращения: 05.11.2017).

5. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 31 декабря 2001 года № 195-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2002. – № 1. – Ст. 1.

6. Трудовой кодекс Российской Федерации от 30 декабря 2001 года № 197-ФЗ // Российская газета. – 2001. – № 256.

7. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 26 января 1996 года № 14-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. – 1996. – № 5. – Ст. 410.

8. Гражданский кодекс Российской Федерации. Часть первая от 30 ноября 1994 года № 51-ФЗ // Российская газета. – 1994. – № 238–239.

9. Федеральный закон Российской Федерации от 31 декабря 2005 года № 199-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием разграничения полномочий» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2005. – № 14. – Ст. 1651.

10. Федеральный закон Российской Федерации 24 ноября 1995 года № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» // Российская газета. – 1995. – № 234.

11. Федеральный закон Российской Федерации от 12 января 1995 года № 5-ФЗ «О ветеранах» // Российская газета. – 2000. – № 1.

12. Федеральный закон Российской Федерации от 22 апреля 1994 года №1032-1 «О занятости населения в Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 1996. – № 17. – Ст. 1915.

13. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 17 апреля 2012 года № 506-р «Об утверждении Концепции государственной молодежной политики в субъектах Российской Федерации, входящих в Северо-Кавказский федеральный округ, до 2025 года» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2012. – № 17. – Ст. 2062.

14. Приказ Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации от 29 декабря 2012 года № 643 «О проведении мониторинга потребности незанятых инвалидов трудоспособного возраста в трудоустройстве, открытии собственного дела». Документ опубликован не был. Доступ из справочно-правовой системы КонсультантПлюс.

15. Постановление Минтруда Российской Федерации от 06 февраля 1995 года № 9 «Об утверждении Рекомендаций по квотированию

рабочих мест на предприятиях, в учреждениях и организациях для лиц, особо нуждающихся в социальной защите» // Бюллетень Минтруда Российской Федерации. – 1995. – № 3. С. 18–20.

16. Закон города Москвы от 30 сентября 2009 года № 39 «О молодежи» // Вестник Мэра и Правительства Москвы. – 2009. – № 60. – С. 23–28.

17. Закон Алтайского края от 05 декабря 2001 года № 87-ЗС «О государственной региональной молодежной политике в Алтайском крае» // Сборник законодательства Алтайского края. – 2005. – № 114. – Ст. 6.

18. Закон Республики Бурятия от 23 декабря 1992 года № 283-ХП «О государственной молодежной политике в Республике Бурятия» // Ведомости Народного Хурала Республики Бурятия. – 1992. – № 4. – С. 12–19.

19. Прогноз социально-экономического развития Российской Федерации на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов (разработан Минэкономразвития России). Документ опубликован не был. Доступ из справочно-правовой системы КонсультантПлюс.

20. Закон Воронежской области от 03 мая 2005 года № 22-ОЗ «О квотировании рабочих мест для инвалидов»// Коммуна. – 2005. – № 17. – С. 8.

21. Закон Санкт-Петербурга от 27 мая 2003 года № 280-25 «О квотировании рабочих мест для трудоустройства инвалидов в Санкт-Петербурге» // Санкт-Петербургские ведомости. – 2004. – № 115. – С. 18–24.

22. Закон города Москвы от 22 декабря 2004 года № 90 «О квотировании рабочих мест» // Вестник Мэра и Правительства Москвы. – 2005. – № 3. – С. 24.

23. Постановление Правительства Российской Федерации от 04 октября 2000 года № 751 «О национальной доктрине образования в Российской Федерации» (утратило силу) // Российская газета. – 2000. – № 196.

24. Гражданский кодекс Российской Советской Федеративной Социалистической Республики от 11 июня 1964 года (утратил силу) // Ведомости Верховного Совета Российской Советской Федеративной Социалистической Республики. – 1964. – № 24. – Ст. 407.

25. Постановление Центрального Комитета Коммунистической партии Советского Союза, Совета Министров и Всесоюзного центрального совета профессиональных союзов от 1987 года № 1457 «Об обеспечении эффективной занятости населения, совершенствования системы трудоустройства и усиления социальных гарантий для трудящихся» (утратило силу) [Электронный ресурс]. – URL: lawrussia.ru/texts/legal_346/doc3719x473.htm (дата обращения: 25.10.2017).

26. Постановление Центрального Комитета Коммунистической партии Советского Союза и Совета Министров Союза Советских Социалистических Республик от 10 апреля 1979 года «О мероприятиях по материальному стимулированию работы пенсионеров в народном хозяйстве» (утратило силу) [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.hist.msu.ru/ER/Text/vsgnh79.htm> (дата обращения: 25.03.2014).

27. Кодекс законов о труде Российской Советской Федеративной Социалистической Республики от 1971 года (утратил силу) // Ведомости Верховного Совета Российской Советской Федеративной Социалистической Республики. – 1971. – № 50. – Ст. 1007.

28. Постановление Совета Министров Союза Советских Социалистических Республик от 22 августа 1961 года №1070 «О мерах по улучшению трудового устройства инвалидов» (утратило силу) [Электронный ресурс]. – URL: <http://zakon.law7.ru/base19.htm> (дата обращения: 25.10.2017).

29. Постановление Совета Министров Союза Советских Социалистических Республик от 28 января 1957 года № 79 «Об улучшении обеспечения рабочих и служащих пособиями по государственному социальному страхованию» (утратило силу) [Электронный ресурс]. – URL: www.consultant.ru/psm/79/957.htm (дата обращения: 25.03.2014).

30. Постановление Совета Народных Комиссаров Союза Советских Социалистических Республик от 15 ноября 1945 года «О трудоустройстве демобилизованных из Советской Армии» (утратило силу) [Электронный

ресурс]. – URL: zakon.law7.ru/base18/part8/d19ru7223.htm (дата обращения: 25.03.2014).

31. Постановление Совета Народных Комиссаров Российской, Центрального Комитета Всероссийской Коммунистической Партии большевиков, Всесоюзного центрального совета профессиональных союзов от 28 декабря 1938 года «О мероприятиях по упорядочению трудовой дисциплины, улучшению практики государственного социального страхования и борьбы с злоупотреблениями в этом деле» (утратило силу) [Электронный ресурс]. – URL: http://www.hist.msu.ru/Labour/Law/1938_12.htm (дата обращения: 25.03.2014).

32. Конституция Союза Советских Социалистических Республик, утверждена Чрезвычайным VIII съездом Советов Союза СССР 05 декабря 1936 года (утратила силу) [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.hist.msu.ru/ER/EText/cnst1936.htm> (дата обращения: 24.10.2017).

33. Гражданский кодекс Российской Советской Федеративной Социалистической Республики от 11 ноября 1922 года (утратил силу) // Собрание узаконений Российской Советской Федеративной Социалистической Республики. – 1922. – № 71. – Ст. 904.

34. Постановление Всероссийского Центрального Исполнительного Комитета от 09 ноября 1922 года «О введении в действие Кодекса Законов о Труде Российской Советской Федеративной Социалистической Республики изд. 1922 года» (вместе с «Кодексом Законов о Труде Российской Советской Федеративной Социалистической Республики») // Собрание узаконений Российской Советской Федеративной Социалистической Республики. – 1922. – № 70. – Ст. 903.

35. Постановление Совета Народных Комиссаров Российской Советской Федеративной Социалистической Республики от 19 мая 1935 года «О расширении работы по трудовому устройству инвалидов» (утратило силу) [Электронный ресурс]. – URL: <http://zakon.law7.ru/base18/part7/d18ru7833.htm> (дата обращения: 20.10.2017).

36. Постановление Совета Народных Комиссаров Российской Советской Федеративной Социалистической Республики от 11 марта 1926 года «О создании специальных учреждений для глухонемых, умственно отсталых детей и подростков» (утратило силу) [Электронный ресурс]. – URL: www.garant.ru/SNK.htm (дата обращения: 17.03.2014).

37. Декрет от 15 ноября 1921 года «О социальном страховании лиц, занятых наемным трудом» (утратил силу) [Электронный ресурс]. – URL: zakon.law7.ru/base18/part7/d18ru7833.htm (дата обращения: 20.10.2017).

38. Декрет от 18 августа 1918 года «О страховании на случай болезни и безработицы» (утратил силу) [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.hist.msu.ru/ER/EText/DEKRET/bolezn18.htm> (дата обращения: 20.10.2017).

39. Декларация прав трудящегося и эксплуатируемого народа от 25 января 1918 года (утратила силу) [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.hist.msu.ru/ER/EText/DEKRET/declarat.htm> (дата обращения: 20.10.2017).

40. Правительственное сообщение от 13 ноября 1917 года «О социальном страховании» (утратило силу) [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.hist.msu.ru/ER/EText/strax17.htm> (дата обращения: 20.10.2017)

41. Законы гражданские по новому официальному изданию «1900 года». С объяснениями по решениям Гражданского Кассационного Департамента и общих собраний его с Уголовным, I и II Департаментами Правительствующего Сената [Электронный ресурс] / Сост.: А. Боровиковский. 10-е изд., перераб. – СПб.: Тип. А.С. Суворина, 1901. – 1028 с. – URL: lawlibrary.ru/izdanie34489.html (дата обращения: 02.10.2017).

Судебная и другая правоприменительная практика

42. Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 26 октября 2017 года № 2335-О. Документ опубликован не был. Доступ из справочно-правовой системы КонсультантПлюс.

43. Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 25 мая 2017 года № 996-О. Документ опубликован не был. Доступ из справочно-правовой системы КонсультантПлюс.

44. Кассационное определение Верховного Суда Российской Федерации от 17 ноября 2016 года № 83-УД16-13. Документ опубликован не был. Доступ из справочно-правовой системы КонсультантПлюс.

45. Апелляционное определение Московского областного суда от 08 июня 2016 года по делу № 33-15593/2016. Документ опубликован не был. Доступ из справочно-правовой системы КонсультантПлюс.

46. Апелляционное определение Свердловского областного суда от 18 сентября 2015 года № 33-13235/2015. Документ опубликован не был. Доступ из справочно-правовой системы КонсультантПлюс.

47. Апелляционное определение Омского областного суда от 15 июля 2015 года № 33-4701/2015. Документ опубликован не был. Доступ из справочно-правовой системы КонсультантПлюс.

48. Решение Иркутского областного суда от 17 мая 2015 года № 2-535/2015 [Электронный ресурс]. – URL: <https://rospravosudie.com/vidpr-grazhdanskoe/act/section-acts7848.htm> (дата обращения: 08.12.2017).

49. Решение Санкт-Петербургского городского суда от 28 декабря 2014 года № 33-17535/2014 [Электронный ресурс]. URL: <https://rospravosudie.com/vidpr-grazhdanskoe/act/section-acts1248.htm> (дата обращения: 08.12.2017).

50. Решение Ульяновского районного суда от 14 февраля 2017 года № 2-165/2017 [Электронный ресурс]. – URL: <https://rospravosudie.com/vidpr-grazhdanskoe/act/sect-acts1748.htm> (дата обращения: 07.12.2017).

51. Решение Рубцовского городского суда Алтайского края от 01 февраля 2013 года № 33-014/2013 [Электронный ресурс]. – URL: <https://rospravosudie.com/vidpr-grazhdanskoe/act/son-acts44468.htm> (дата обращения: 07.12.2017).

52. Решение Семилукского районного суда Воронежской области от 27 июня 2012 года № 2-4165/2012 [Электронный ресурс]. – URL: rospravosudie.com/vidpr-grazhdanskoe/act/section-acts.html (дата обращения: 07.12.2017).

53. Решение Канашского районного суда Чувашской Республики от 30 октября 2010 года № 02-335/2010 [Электронный ресурс]. – URL: <https://rospravosudie.com/vidpr-grazhdanskoe/act/section-acts44782.htm> (дата обращения: 07.12.2017).

54. Решение Первомайского районного суда города Пензы от 04 марта 2010 года № 14-14165/2010 [Электронный ресурс]. – URL: <https://rospravosudie.com/vidpr-grazhdanskoe/act/section-acts1248.htm> (дата обращения: 07.12.2017).

55. Решение по заявлению Савкиной Т.М. об обжаловании отказа Государственного казенного учреждения Красноярского края «Центр занятости населения г. Минусинска» о включении в программу поддержки молодежи от 17 января 2014 года по Делу № 2-335/14 [Электронный ресурс]. – URL: <http://minusa.krk.sudrf.ru /7458.htm> (дата обращения: 24.11.2017).

56. Решение по заявлению Агеенко П.С. об обжаловании отказа Государственного казенного учреждения Новосибирской области «Центр занятости населения города Барабинска» о включении в программу поддержки молодежи от 13 сентября 2013 года по Делу № 02-111/13 [Электронный ресурс]. – URL: <http://oblsud.orb. sudrf.ru/1485.htm> (дата обращения: 24.11.2017).

Учебники и учебные пособия

57. Барихин, А.Б. Большой юридический энциклопедический словарь [Электронный ресурс] / А.Б. Барихин. – М.: Книжный мир, 2004. – 720 с. – URL: <http://lawlibrary.ru/izdanie51574.html> (дата обращения: 09.10.2017).

58. Большой толковый словарь русского языка / под ред. С.А. Кузнецова. – СПб.: Норинт, 1998. – 1536 с.

59. Буянова, М.О. Трудовое право: Учебник для бакалавров [Электронный ресурс] / М.О. Буянова, О.В. Смирнов. – М.: РГ Пресс, 2015. – 490 с. – URL: biblioclub.ru/index.php?page=book_red&id=252273&sr=1 (дата обращения: 07.11.2017).

60. Гусов, К.Н. Международно-правовое регулирование труда (в конвенциях и рекомендациях МОТ) / К.Н. Гусов. – М.: Проспект, 2005. – 392 с.

61. Дзгоева-Сулейманова, Ф.О. Трудовое право. Краткий курс: Учебное пособие [Электронный ресурс] / Ф.О. Дзгоева-Сулейманова. 2-е изд. – М.: Проспект, 2016. – 176 с. URL: biblioclub.ru/index.php?page=book_red&id=444837&sr=1 (дата обращения: 07.11.2017).

62. Кожевников, В.В. Теория государства и права: Учебник [Электронный ресурс] / В.В. Кожевников, В.Б. Коженевский, В.А. Рыбаков; отв. ред. В.В. Кожевников. – М.: Проспект, 2016. – 464 с. URL: biblioclub.ru/index.php?page=book&id=444571 (дата обращения: 06.11.2017).

63. Лисовский, В.Н. Международное торговое и финансовое право: Учебное пособие / В.Н. Лисовский. – М.: Высшая школа, 1968. – 215 с.

64. Маркс, К. Капитал [Электронный ресурс] / К. Маркс. – М.: Директ-Медия, 2014. – 1201 с. – URL: http://biblioclub.ru/index.php?page=book_red&id=271968&sr=1 (дата обращения: 05.11.2017).

65. Мейер, Д.И. Русское гражданское право [Электронный ресурс] / Д.И. Мейер. – М.: Статут, 1997. – 455 с. – URL: lawlibrary.ru/izdanie6424.html (дата обращения: 07.10.2017).

66. Ожегов, С.И. Толковый словарь русского языка [Электронный ресурс] / С.И. Ожегов, Н.Ю. Шведова. – М.: ООО «А ТЕМП», 2008. – URL: slovarozhegova.ru/word.php?wordid=32413 (дата обращения: 07.11.2017).

67. Оксамытный, В.В. Общая теория государства и права: Учебник [Электронный ресурс] / В.В. Оксамытный. – М.: Юнити-Дана, 2015. – 511 с. – URL: biblioclub.ru/index.php?page=book_red&id=117035&sr=1 (дата обращения: 06.11.2017).

68. Словарь по этике / под ред. И.С. Кона. – М.: Изд-во полит. литературы, 1975. – 392 с.

69. Трудовое право: Учебник для бакалавров [Электронный ресурс] / К.Н. Гусов, Э.Н. Бондаренко, К.Д. Крылов и др.; под ред. К.Н. Гусова. –

М.: Проспект, 2015. – 628 с. – URL: http://biblioclub.ru/index.php?page=book_red&id=252281&sr=1 (дата обращения: 06.11.2017).

70. Трудовое право России: Учебник для вузов / под ред. С.П. Маврина, М.В. Филиппова. СПб.: Изд. Дом СПб. гос. ун-та, 2005. 448 с.

71. Трудовое право России: Учебник / под ред. А.Н. Куренного. 3-е изд., перераб. и доп. – М.: Проспект, 2016. 808 с.

72. Трудовое право: Учебник / под ред. О.Б. Желтова, Т.А. Сошниковой. – М.: Юрайт, 2012. – 384 с.

73. Трудовое право: Учебное пособие / под ред. Н.А. Бриллиантова, О.В. Смирновой. – М.: Проспект, 2011. – 425 с.

Монографии, лекции, статьи, диссертации и авторефераты диссертаций

74. Арашин, В.В. Инновации трудового права – необходимость или... // Трудовое Право. – 2010. – № 11. – С. 6–10.

75. Бубеев, Н.С. Трудоустройство инвалидов в изменяющихся социальных условиях российского общества: Дис. канд. социолог. наук [Электронный ресурс] / Н.С. Бубеев. – Улан-Удэ. 2011. – С. 17. – URL: <http://www.dissercat.com/content/trudoustroistvo-invalidov-v-izmenyayushchikh-sotsialnykh-usloviyakh-rossiiskogo-obshchest> (дата обращения: 05.12.2017)

76. Гарапова, А. Почему безработица – это вечная проблема гуманитариев [Электронный ресурс] / А. Гарапова // Казанские ведомости. – 2016. – № 13. – URL: <http://kazved.ru/article/67896.aspx> (дата обращения: 22.11.2017).

77. Горина, Е.Е. Становление государственной системы защиты от безработицы: истоки [Электронный ресурс] / Е.Е. Горина // Государственная власть и местное самоуправление. 2013. № 8. – С. 8–9. – URL: <https://elibrary.ru/item.asp?id=20160063> (дата обращения: 20.10.2017).

78. Интервью руководителя столичного департамента труда и занятости населения О.М. Нетеребского [Электронный ресурс]. – URL: http://trud.mos.ru/presscenter/press_relizy_departamenta.htm (дата обращения: 23.11.2017).

79. Кузнецов, Д.Л. Квотирование как основная форма трудоустройства инвалидов в Российской Федерации / Д.Л. Кузнецов // Российское право. – 2001. – № 11. – С. 17.

80. Кузьмин, В. Льготы и квоты / В. Кузьмин // Российская газета. – 2017. – № 50.

81. Курова, Н.Н. Обзор российского законодательства по вопросам дискриминации в сфере труда и занятости инвалидов [Электронный ресурс] / Н.Н. Курова // Адвокат. – 2017. – № 2. – С. 52–71. – URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=CJI&n=102548> (дата обращения: 05.12.2017)

82. Кязимов, К.Г. Регулирование рынка труда и занятости населения: Монография [Электронный ресурс] / К.Г. Кязимов. – М.: Директ-Медия, 2017. – 204 с. – URL: http://biblioclub.ru/index.php?page=book_red&id=456085&sr=1 (дата обращения: 05.11.2017).

83. Лушников, А.М. Трудовые права в XXI веке: современное состояние и тенденции развития: Монография [Электронный ресурс] / А.М. Лушников, М.В. Лушникова. – М.: Проспект, 2015. – 267 с. – URL: http://biblioclub.ru/index.php?page=book_red&id=375419&sr=1 (дата обращения: 07.11.2017).

84. Маслова, А. Ответственность работодателя по вопросам трудоустройства инвалидов. Судебная практика и ее анализ [Электронный ресурс] / А. Маслова // Трудовое право. – 2016. – № 12. – С. 101–112. – URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=CJI&n=101237> (дата обращения: 07.12.2017).

85. Морозов, П.Е. Некоторые проблемы трудового права в России в условиях глобализации / П.Е. Морозов // Бизнес в законе. – 2014. – № 5. – С. 28–32.

86. Моховик, С.В. Организационно-экономические и методические основы функционирования службы занятости: Дис. ... канд. экон. наук [Электронный ресурс] / С.В. Моховик – СПб., 1994. – 194 с. – URL: <http://search.rsl.ru/ru/record/01000062183> (дата обращения: 20.10.2017).

87. Нестеров, А.А. Современные аспекты проблемы поиска работы / А.А. Нестеров // Экономика и менеджмент инновационных технологий. – 2011. – № 3. – URL: ekon.ru/2011/03/316.html (дата обращения: 09.12.2017).

88. Орлова, Е.Е. Занятость населения как правовая категория: понятие и признаки [Электронный ресурс] / Е.Е. Орлова // Трудовое право в России и за рубежом. – 2017. – № 1. – С. 14–17. – URL: <https://elibrary.ru/item.asp?id=28829791> (дата обращения: 07.11.2017).

89. Павловская, О.Ю. Занятость и трудоустройство инвалидов: правовые аспекты и актуальные проблемы правоприменения [Электронный ресурс] / О.Ю. Павловская // Право и экономика. – 2015. – № 1. – С. 74–79. – URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=CJI&n=84877> (дата обращения: 05.12.2017).

90. Петров, А. Ситуация на рынке труда в Российской Федерации в 2017 году [Электронный ресурс] / А. Петров. – URL: https://www.rostrud.ru/press_center/novosti/508489/?sphrase_id=3164751 (дата обращения: 20.11.2017).

91. Петров, В. Занятость и безработица в Российской Федерации в январе 2017 года. (по итогам обследования рабочей силы) [Электронный ресурс] / В. Петров. – URL: www.gks.ru/bgd/free/B09_03/IssWWW.exe/Stg/d01/36.htm (дата обращения: 21.11.2017).

92. Положение инвалидов в РФ на 2017 год: труд и занятость инвалидов [Электронный ресурс]. – URL: http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/population/disabilities/# (дата обращения: 05.12.2017).

93. Результаты Всероссийской переписи населения [Электронный ресурс]. – URL: www.gks.ru/free_do/perepis2010/itogi1612.htm (дата обращения: 21.11.2017).

94. Рогожин, М.Ю. Особенности работники: регулирование труда инвалидов / М.Ю. Рогожин // Кадровые решения. – 2017. – № 5. – С. 90–96.

95. Саенко, Л.А. Организация посредничества по приисканию работы в Западной Европе и в России (в период до 1917 года) [Электронный ресурс] / Л.А. Саенко // Вестник Ставропольского гос. ун-та. – 2006. – № 45. – С. 45–55. – URL: <https://elibrary.ru/item.asp?id=14933457&> (дата обращения: 20.10.2017).

96. Саенко, Л.А. Теория и методика социально-педагогической работы с незанятым населением: Монография [Электронный ресурс] / Л.А. Саенко. – Ставрополь: Мир данных, – 2006. – 111 с. – URL: <https://elibrary.ru/item.asp?id=19660485> (дата обращения: 20.10.2017).

97. Семикова, Н.В. Проблема трудоустройства инвалидов [Электронный ресурс] / Н.В. Семикова // Экономика и менеджмент инновационных технологий. – 2012. – № 1. – С. 24–28. – URL: <http://ekonomika.snauka.ru/2012/01/326> (дата обращения: 05.12.2017).

98. Серегина, Л.В. Квотирование рабочих мест для граждан, испытывающих трудности в поиске работы / Л.В. Серегина // Трудовое право. – 2007. – № 3. – С. 13–17.

99. Серова, А.В. Отношения по трудоустройству у данного работодателя как вид отношений, регулируемых трудовым правом [Электронный ресурс]: Дис. канд. юрид. наук / А.В. Серова. – Екатеринбург, 2016. – 216 с. – URL: <https://elibrary.ru/item.asp?id=28389136> (дата обращения: 07.11.2017).

100. Хохидра, С.В. Административно-правовые аспекты обеспечения права на защиту от безработицы в России: Монография [Электронный ресурс] / С.В. Хохидра. – Нижний Новгород: Изд-во Нижегород. ун-та. 2003. – 181 с. – URL: <http://lawlibrary.ru/izdanie41559.html> (дата обращения: 20.10.2017).

101. Шилина, Е.Б. Проблема трудоустройства выпускников после вузов [Электронный ресурс] / Е.Б. Шилина // Междисциплинарные исследования. – 2012. – № 4. – URL: <http://sibac.info/index.php/2009-07-01-10-21-16/2999-2012-05-30-16-48-08.htm> (дата обращения: 23.11.2017).

102. Шульгин, В.В. Проблемы современных выпускников [Электронный ресурс] / В.В. Шульгин // Балтийской информационное агенство. – 2013. – URL: www.baltinfo.ru/Bezrobotitca-sredi-vypusknikov-vyrosla-v-15-raza----Rosstat-112164 (дата обращения: 22.11.2017).