Лекция № 5. Правовое регулирование безработицы в Российской Федерации. Правовой статус безработного

План

1. Полномочия федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления в осуществлении государственной политики в области содействия занятости населения
2. Порядок и условия признания граждан безработными
3. Подходящая и неподходящая работа
4. Права граждан в области занятости
5. Право граждан на выбор места работы
6. Право граждан на консультацию, профессиональную ориентацию, профессиональную подготовку, переподготовку, повышение квалификации и получение информации в органах службы занятости
7. Право граждан на профессиональную деятельность за пределами территории Российской Федерации
8. Гарантии государства в области занятости

1. Полномочия федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления в осуществлении государственной политики в области содействия занятости населения

Органы государственной власти субъектов Российской Федерации в соответствии со своей компетенцией решают в полном объеме вопросы, связанные с разработкой и осуществлением государственной политики содействия занятости населения с учетом национальных, культурных традиций, а также исторически сложившихся видов занятости, обеспечением реализации прав граждан, предусмотренных законами и нормативными правовыми актами, определяющими государственную политику в области содействия занятости граждан, особо нуждающихся в социальной защите и испытывающих трудности в поиске работы.

К полномочиям федеральных органов государственной власти в осуществлении государственной политики в области содействия занятости населения относятся:

· реализация основных направлений государственной политики в области содействия занятости населения, предупреждения массовой безработицы на территории Российской Федерации;

· принятие федеральных законов и иных нормативных правовых актов, устанавливающих общие принципы государственной политики в сфере занятости населения;

· разработка и финансовое обеспечение федеральных целевых программ в области содействия занятости населения;

· формирование и контроль за целевым использованием средств на финансирование мероприятий по содействию занятости населения (Государственный фонд занятости населения Российской Федерации; далее — фонд занятости);

· определение минимальных и обязательных в Российской Федерации норм социальной и экономической защищенности граждан от безработицы;

· координация деятельности органов государственной власти субъектов Российской Федерации по вопросам занятости населения;

· формирование основных принципов социальной защиты работников несостоятельных организаций и организаций, осуществляющих структурные изменения производства.

Органы государственной власти субъектов Российской Федерации в связи с осложнением ситуации, касающейся занятости населения на отдельных территориях, разрабатывают и реализуют мероприятия по стабилизации положения на рынке труда, в том числе по предупреждению массовых увольнений работников, сохранению существующих рабочих мест и созданию новых рабочих мест, организации временных и общественных работ, определению других критериев подходящей работы, упрощенной регистрации (перерегистрации) безработных граждан, изменению порядка и условий назначения и выплаты пособия по безработице, стипендий и другие мероприятия. Порядок отнесения территорий к напряженным по ситуации, сложившейся на рынке труда, определяется Правительством Российской Федерации.

Законодательством субъектов Российской Федерации, решениями органов местного самоуправления, а также коллективными договорами и соглашениями могут предусматриваться иные не противоречащие закону «О занятости населения в Российской Федерации» условия и поря- док выплаты пособия по безработице, прохождения безработными пере- регистрации, уточнения определения подходящей работы, усиливающие социальную защищенность граждан, включая продление сроков выплаты и увеличение размеров пособия по безработице, вознаграждения за труд на оплачиваемых общественных работах, а также стипендии в период об- учения за счет средств субъектов Российской Федерации.

В случаях массового высвобождения работников и затруднений в их дальнейшем трудоустройстве органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления по предложению

органов службы занятости, профсоюзных органов или иных представительных органов работников могут приостановить на срок до шести месяцев решение о высвобождении работников или принять решение о проведении поэтапного их высвобождения в течение года, осуществляя финансирование данных мероприятий за счет средств соответствующих бюджетов.

2. Порядок и условия признания граждан безработными

Как уже отмечалось ранее, в соответствии с методологией МОТ к числу безработных относятся лица трудоспособного возраста и старше, которые не имеют работы (доходного занятия), занимаются поиском работы и готовы приступить к работе.

Из них выделяются безработные, официально зарегистрированные в органах государственной службы занятости и получившие этот статус в соответствии с законодательством Российской Федерации о занятости. В соответствие со статьей 3 закона Российской Федерации «О занятости населения в Российской Федерации» безработными признаются трудоспособные граждане, которые не имеют работы и заработка, зарегистрированы в органах службы занятости в целях поиска подходящей работы, ищут работу и готовы приступить к ней.

При этом в качестве заработка не учитываются выплаты выходного пособия и сохраняемого среднего заработка гражданам, уволенным из организаций (с военной службы) независимо от их организационно-правовой формы и формы собственности (далее — организации) в связи с ликвидацией, сокращением численности или штата.

Порядок регистрации безработных граждан определяется Правительством Российской Федерации.

Решение о признании гражданина, зарегистрированного в целях по- иска подходящей работы, безработным принимается органами службы занятости по месту жительства гражданина не позднее 11 дней со дня предъявления органам службы занятости паспорта, трудовой книжки или документов, их заменяющих, документов, удостоверяющих его профессиональную квалификацию, справки о среднем заработке за последние три месяца по последнему месту работы, а для впервые ищущих работу (ранее не работавших), не имеющих профессии (специальности) — пас- порта и документа об образовании.

При невозможности предоставления органами службы занятости подходящей работы гражданам в течение 10 дней со дня их регистрации в целях поиска подходящей работы эти граждане признаются безработными с первого дня предъявления указанных документов.

Решение о признании инвалида безработным принимается органами службы занятости с учетом Федерального закона «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации».

Безработными не могут быть признаны граждане:

· не достигшие 16-летнего возраста;

· которым в соответствии с пенсионным законодательством Российской Федерации назначена пенсия по старости (по возрасту), за выслугу лет;

· отказавшиеся в течение 10 дней со дня их регистрации в органах службы занятости в целях поиска подходящей работы от двух вариантов подходящей работы, включая работы временного характера, а впервые ищущие работу (ранее не работавшие), не имеющие профессии (специальности) — в случае двух отказов от получения профессиональной подготовки или от предложен- ной оплачиваемой работы, включая работу временного характера (гражданину не может быть предложена одна и та же работа/ профессиональная подготовка по одной и той же профессии/ специальности дважды);

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

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

· представившие документы, содержащие заведомо ложные сведения об отсутствии работы и заработка, а также представившие другие недостоверные данные для признания их безработными.

Граждане, которым в установленном порядке отказано в признании их безработными, имеют право на повторное обращение в органы службы занятости через один месяц со дня отказа для решения вопроса о признании их безработными.

3. Подходящая и неподходящая работа

Согласно закону «О занятости населения в Российской Федерации» при решении органами службы занятости вопроса о присвоении гражданину статуса безработного одним из важнейших условий является невозможность подбора для него подходящей работы.

Дело в том, что правительства многих стран с рыночной экономикой стараются выработать различные подходы к смягчению социальных последствий безработицы. Один из таких методов — дифференцированный подход при трудоустройстве безработных, назначении пособий по

безработице различным группам людей. Безработный вправе без ущерба для себя отказаться от предложенной ему так называемой неподходящей (для него) работы, но не должен без негативных последствий отказываться от предложенной ему подходящей (для него) работы.

Таким образом, он на определенный срок сохраняет себя в своей профессиональной, а значит, и в социальной группе, оставаясь на определенном месте в социальной иерархии общества. Это позволяет безработному чувствовать себя более уверенно как в материальном, так и в моральном плане. Что же касается государства, то оно сохраняет сложившуюся социальную структуру общества, препятствуя тем самым ее деградации — изменению в сторону роста количества людей, относящихся к так называемым низам общества, всегда недовольным условиями своей жизни в рамках существующего государственного строя.

В международный право юридический термин «подходящая работа» впервые был введен Конвенцией Международной организации труда (МОТ) «О пособиях лицам, являющимся безработными по независящим от них обстоятельствам». Авторы этой Конвенции исходили из того, что применение термина «подходящая работа» является ключевым в системе оказания помощи безработным как при поиске для них работы, так и при выплате пособия по безработице. Для того, чтобы иметь основание на получение пособия, безработные граждане должны оказаться в положении, в котором невозможно подыскать подходящую работу.

Термин «подходящая работа» имеет важное значение и для работодателей: чем больше профессионально-квалификационный уровень нанимаемых безработных отвечает профилю и потребностям предприятия, тем меньше дорогостоящая для работодателей текучесть кадров. Даже если требование о «подходящей работе» может в некоторых случаях привести к продлению срока выплаты пособий в рамках установленного максимального периода, оно себя оправдывает. При этом некоторое увеличение времени поиска работы будет не столько мешать, сколько способствовать более тщательному отбору вариантов имеющихся вакансий и подбору более подходящей гражданам работы, а в дальнейшем будет способствовать снижению текучести кадров.

Конвенция МОТ № 44 указывает на возможные критерии подходящей работы:

- владение профессией, навыков, способностей, образования, профессионального опыта;
- местонахождение предлагаемой работы, учет времени, затрачиваемого на проезд к месту работы, и необходимость смены местожительства
- вознаграждение за работу, условия труда;

· непричастность к трудовым конфликтам и др.

Однако в силу социально-экономических различий стран критерии, лежащие в основе определения «подходящей работы», также различаются: где-то они «размыты» и могут трактоваться неоднозначно и не всегда в пользу безработного; где-то они чрезмерно конкретизированы, пытаясь предусмотреть все возможные ситуации.

В соответствии со статьей 4 закона «О занятости населения в Российской Федерации» подходящей считается такая работа, в том числе работа временного характера, которая соответствует:

· профессиональной пригодности работника с учетом уровня его профессиональной подготовки;

· условиям последнего места работы (за исключением оплачиваемых общественных работ);

· состоянию здоровья;

· транспортной доступности рабочего места.

Остановимся более подробно на каждом из указанных условий. Профессиональная пригодность работника определяется, прежде всего, уровнем профессиональной подготовки и опытом работы. Основные пути профессиональной подготовки — обучение в образовательных учреждениях высшего, среднего и начального профессионального образования, а также профподготовка на производстве или краткосрочных курсах. Профессиональное образование должно быть подтверждено соответствующим дипломом (свидетельством) образовательного учреждения. Сведения о квалификационных разрядах по рабочим профессиям записываются в трудовую книжку. В случае, если гражданин длительный срок не работал в соответствии с имеющимся профессиональным образованием, может быть целесообразно восстановление его квалификации.

При наличии у гражданина высшего и среднего профессионального образования подбор подходящей работы может проводиться по обеим профессиям, с учетом опыта работы как по одной, так и по другой профессии. В целях более точного определения профессиональной пригодности граждан при направлении их на должности служащих целесообразно пользоваться квалификационными характеристиками, содержащимися в тарифно-квалификационных справочниках. Если гражданин имеет несколько рабочих профессий, поиск работы ведется по каждой из них. При отсутствии вакансий, соответствующих профессиональному образованию, с согласия гражданина предлагаются другие варианты работы.

К сожалению, в статье 4 нет четкого разъяснения относительно «условий последнего места работы», однако ряд правоведов относит к ним оплату труда по последнему месту работы: предлагаемая службой занятости работа не может считаться подходящей, если предлагаемый заработок ниже среднего

заработка гражданина, исчисленного за последние три месяца по последнему месту работы

Средний заработок по последнему месту работы включает в себя, в общем случае, фиксированную часть (например, оклад по штатному расписанию), и, кроме того, надбавки, премии и другие выплаты. Указываемый же в заявке работодателя предлагаемый заработок зачастую включает в себя только фиксированную часть, что не всегда отражает величину фактического заработка, который будет получать претендент на вакантное место, и, в ряде случаев, может привести к отнесению подходящей работы к категории неподходящей. Наряду с этим необходимость однозначного учета, без всяких исключений, именно среднего заработка зачастую делает невозможным подбор подходящей работы для граждан — инвалидов, имеющих высокий средний заработок до установления инвалидности.

При подборе подходящей работы следует учитывать, что для граждан, принимавших участие в оплачиваемых общественных работах в период нахождения их на учете в органах службы занятости в качестве безработных, полученные за выполненные работы денежные суммы не считаются заработком по последнему месту работы.

Гражданам, у которых средний заработок превышал величину прожиточного минимума, исчисленного в субъекте Российской Федерации, может быть предложена работа с заработной платой, равной прожиточному минимуму.

Состояние здоровья. Если у гражданина имеются ограничения к различным видам работ по состоянию здоровья, то подбор подходящей работы производится с учетом заключения КЭК поликлиники. Для инвалидов подходящей считается только та работа, которая соответствует рекомендациям, указанным в справке МСЭ и в индивидуальной программе реабилитации инвалида.

Транспортная доступность рабочего места. Максимальная удаленность подходящей работы от места жительства безработного определяется соответствующим органом местного самоуправления с учетом развития сети общественного транспорта в данной местности.

Кроме того, оплачиваемая работа, включая работу временного характера и общественные работы, требующая или не требующая (с учетом возрастных и иных особенностей граждан) предварительной подготовки, отвечающая требованиям законодательства Российской Федерации о труде, считается подходящей для граждан:

· Впервые ищущих работу (ранее не работавших), не имеющих профессии (специальности). Подбор подходящей работы для указанной

категории граждан ведется с учетом состояния здоровья и транспортной доступности рабочего места;

· Отказавшихся повысить (восстановить) квалификацию по имеющейся профессии (специальности), получить смежную профессию или пройти переподготовку после окончания первоначального (12-месячного) периода безработицы, уволенных более одного раза в течение одного года, предшествовавшего началу безработицы, за нарушение трудовой дисциплины и другие виновные действия, предусмотренные законодательством Российской Федерации, ранее занимавшихся предпринимательской деятельностью, стремящихся возобновить трудовую деятельность после длительного перерыва, а также направленные органами службы занятости на обучение и отчисленных за виновные действия;

· состоящих на учете в органах службы занятости более 18 месяцев, а также более трех лет не работавших20;

·обратившихся в органы службы занятости после окончания сезонных работ.

Законодательством также оговариваются те ситуации, при которых работа не может считаться для гражданина подходящей. Таковой не будет работа, если:

· она связана с переменой места жительства без согласия гражданина;

· условия труда не соответствуют правилам и нормам по охране труда;

· предлагаемый заработок ниже среднего заработка гражданина, исчисленного за последние три месяца по последнему месту работы. Данное положение не распространяется на граждан, среднемесячный заработок которых превышал величину прожиточного минимума трудоспособного населения (далее прожиточный минимум), исчисленного в субъекте Российской Федерации в установленном порядке. В этом случае подходящей не может считаться работа, если предлагаемый заработок ниже прожиточного минимума, исчисленного в субъекте Российской Федерации в установленном порядке.

4. Права граждан в области занятости

Права граждан в области занятости определены в ст. 8, 9, 10, 11 закона Российской Федерации «О занятости населения в Российской Федерации».

5. Право граждан на выбор места работы

Граждане имеют право на выбор места работы путем прямого обращения к работодателю (организация (юридическое лицо) либо физическое лицо, с которым гражданин вступает в трудовые отношения), или

путем бесплатного посредничества органов службы занятости, или с помощью других организаций по содействию в трудоустройстве населения.

Решение о приеме на работу оформляется путем заключения трудового договора (контракта) между работодателем и лицом, принимаемым на работу.

Порядок и условия заключения трудовых договоров (контрактов) при трудоустройстве регулируются законодательством Российской Федерации о труде.

6. Право граждан на консультацию, профессиональную ориентацию, профессиональную подготовку, переподготовку, повышение квалификации и получение информации в органах службы занятости

Граждане имеют право на бесплатную консультацию и бесплатное получение информации в органах службы занятости в целях выбора сферы деятельности, трудоустройства, возможности профессионального обучения.

Несовершеннолетние в возрасте от 14 до 18 лет также имеют право на бесплатную консультацию и бесплатное получение информации в органах службы занятости в целях выбора профессии и возможности получения профессионального обучения.

Безработные граждане имеют также право на бесплатные профессиональную ориентацию, профессиональную подготовку, переподготовку и повышение квалификации по направлению органов службы занятости.

7. Право граждан на профессиональную деятельность за пределами территории Российской Федерации

Граждане имеют право на самостоятельный поиск работы и трудоустройство за пределами территории Российской Федерации.

8. Гарантии государства в области занятости

Государство гарантирует гражданам Российской Федерации:

· свободу выбора рода деятельности, в том числе работы с разными режимами труда;

· охрану труда, правовую защиту от необоснованного увольнения или необоснованного отказа в приеме на работу в соответствии с законодательством Российской Федерации о труде;

· бесплатное содействие в подборе подходящей работы и трудоустройстве при посредничестве органов службы занятости.

Кроме того, безработным гражданам:

· бесплатные профессиональную ориентацию, профессиональную подготовку, переподготовку и повышение квалификации по направлению органов службы занятости;

· обеспечение социальной поддержки;

· компенсацию, в соответствии с законодательством Российской Федерации, материальных затрат в связи с направлением на работу (обучение) в другую местность по предложению органов службы занятости;

· бесплатные медицинское обслуживание и медицинское освидетельствование при приеме на работу и направлении на обучение;

· возможность заключения срочных трудовых договоров (контрактов) на участие в оплачиваемых общественных работах, организуемых с учетом возрастных и иных особенностей граждан.

Контрольные вопросы

1. На какие основные правовые документы опирается законодательство о занятости в Российской Федерации?

2. Что относится к полномочиям федеральных органов государственной власти в осуществлении государственной политики в области содействия занятости населения?

3. Какие дополнения к Законодательству субъектов Российской Федерации могут принимать органы местного самоуправления?

4. Кому может быть присвоен статус безработного?

5. Кто не может быть признан безработным? Попытайтесь объяснить, почему.

6. Каковы основные критерии в определении для гражданина «подходящей работы»?

7. Может ли гражданину быть предложена не «подходящая работа»?

8. Какие права и гарантии граждан предусмотрены законодательством в области занятости?