

Содержание

Введение.....	3
Глава 1.Общая характеристика безработного и безработицы по российскому законодательству.....	6
1.1.Понятие и основания признания гражданина безработным.....	6
1.2.Понятие и сущность пособия по безработице.....	12
Глава 2.Пособие по безработице как основная гарантия социальной поддержки безработных граждан	
2.1. Порядок определения размера пособия по безработице.....	21
2.2. Условия и сроки выплаты, а также прекращение и приостановка выплаты пособия по безработице	27
2.3. Проблемы и перспективы развития социальной защиты безработных в РФ.....	36
Заключение.....	42
Список использованных источников и литературы.....	45

Введение

Актуальность темы исследования. Одной из наиболее важных проблем общества в социально-экономической сфере по традиции признается проблема безработицы, свойственная каждой стадии развития экономики. В экономике безработица считается отражением состояния трудового рынка, определяющим баланс спроса и предложения рабочих мест, в социальной области – одним из основных факторов практической реализации трудового потенциала населения в области экономики, для получения стабильного заработка от осуществления трудовой деятельности.

По этой причине проблема безработицы постоянно располагается в центре внимания органов государственного регулирования экономики и субъектов трудового рынка, а инструменты регулирования безработицы и ее последствий эволюционируют вместе с развитием социально-экономических правоотношений.

В последние годы проблема безработицы для российской экономики стала крайне острой, что определяется отрицательным проявлением глобального кризиса экономики, который вызвал понижение темпов развития экономики, производственных объемов, соответственно, привел к сокращению численности рабочих мест. Это обстоятельство требует выработки новых направлений регулирования безработицы, обоснованных на научном уровне, и вызываемых ею последствий в социально-экономической сфере, новых подходов к аналитическому рассмотрению безработицы и факторов ее образования.

Объект исследования – общественные отношения, связанные с пособием по безработице.

Предмет исследования – правовое регулирование понятия и процедуры выплаты пособий по безработице.

Цель данной работы – комплексное исследование пособия по безработице по российскому законодательству.

Для достижения поставленной цели необходимо решить следующие задачи:

- 1)изучить понятие и основания признания гражданина безработным;
- 2)рассмотреть понятие и сущность пособия по безработице;
- 3)исследовать порядок определения размера пособия по безработице;
- 4)определить условия и сроки выплаты, а также прекращение и приостановку выплаты пособия по безработице;
- 5)изучить проблемы и перспективы развития социальной защиты безработных в РФ.

Нормативную основу исследования составили Конституция РФ, Конвенция о содействии занятости и защите от безработицы, Трудовой кодекс Российской Федерации, Уголовный кодекс Российской Федерации, Федеральный закон «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации», Федеральный закон «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей», Закон РФ «О занятости населения в Российской Федерации» и др.

Теоретическую основу исследования составили труды таких ученых, как Адриановская, Т. Л., Гаврищук С. В., Гусева Т. С., Захаров М.Л., Тучкова Э.Г., Зубарев С.М., Даньшина Д. Н., Никонов Д.А., Стремоухов А.В., Крюков С.В., Сторожук Д.А., Юфкин А.Ю., Сулейманова, Г. В. и др.

Научная новизна исследования заключается в развитии отдельных теоретических положений, конкретизирующих формы и проявления безработицы в современных экономических условиях, разработке методических инструментов измерения безработицы и ее последствий, обосновании новых направлений ее регулирования.

Эмпирическую основу исследования составили материалы опубликованной судебной практики, а именно Конституционного Суда РФ, Омского областного суда.

Практическая значимость данного исследования состоит в выработке рекомендаций и предложений, которые способствуют развитию методических инструментов количественной оценки уровня безработицы, а также ее последствий, с целью избрания адекватных инструментов ее регламентирования.

Система рекомендаций, связанных с совершенствованием инструментов регламентирования безработицы и ее последствий будет способствовать увеличению эффективности влияния субъектов рынка труда на факторы образования безработицы и минимизацию ее отрицательных последствий.

Методологическую основу составили общенаучные и специальные методы исследования: юридический, структурно-функционального анализа, системного анализа, формально-логический и иные.

Структура данной работы весьма традиционна. Она состоит из введения, двух глав основной части, заключения и списка использованных источников и литературы.

Глава 1. Общая характеристика безработного и безработицы по российскому законодательству

1.1. Понятие и основания признания гражданина безработным

В первую очередь, следует установить, что предполагается под понятием «безработный». В том случае, если гражданин занят определенной деятельностью, то это еще не предоставляет основания именовать его безработным. Всегда имеется категория граждан, которые могут, способны трудиться, но не желают этого. В России принудительный труд находится под запретом, поэтому это их право. В сущности, в общем смысле они также признаются безработными, но государственная поддержка в социальной сфере прямо направлена на конкретную категорию незанятых граждан, которые отвечают установленным критериям.

Согласно статье 3 Закона «О занятости населения в РФ»¹ безработными могут считаться лишь трудоспособные граждане, не обладающие заработком и работой, зарегистрированы в органах службы занятости граждан с целью поиска подходящей работы, ищут ее и незамедлительно готовы к ней приступить.

Исходя из данного определения, можно установить следующие обязательные условия, для того, чтобы признать гражданина безработными: отсутствие работы и соответствующего заработка, трудоспособность, государственная регистрация в органах службы занятости с целью поиска подходящей работы, а также готовность незамедлительно к ней приступить.

Трудоспособность граждан оценивается по основным двум критериям – возраст и состояние здоровья. Так, к примеру, инвалид не может признаваться трудоспособным, если у него отсутствует заключение медико-социальной экспертной комиссии, где конкретно определяется, какую работу этот гражданин может исполнять, рекомендуемый для него режим отдыха и труда.

¹ Закон РФ от 19.04.1991 N 1032-1 (ред. от 07.03.2018) О занятости населения в Российской Федерации // Российская газета, N 84, 06.05.1996

Граждане, которые не достигли шестнадцатилетнего возраста, т.е. трудовой правоспособности, либо не достигшие пенсионного возраста, также не относятся к категории трудоспособных граждан.

Под гражданами, которые не имеют работы и соответствующего заработка, предполагаются граждане, которые не работают и не обладают никакими формами доходов. Доходы могут быть самыми многообразными. Это не только зарплата, но и получение процентов по ценным бумагам, получение дохода от непосредственного участия в хозяйственных обществах и товариществах и др.

Готовностью приступить к работе признается условие, носящее исключительно субъективный характер, оно определяет отношение гражданина к труду, его стремление трудиться. В том случае, если гражданин обращается в службу занятости населения не с целью поиска рабочего места, с одним только желанием получать пособие по безработице, то это точно выражается в многочисленных отказах от подходящей работы, что предоставляет право службе занятости отказать в государственной регистрации этому гражданину либо использовать определенные санкции.¹

Одним из главных условий получения правового статуса безработного признается государственная регистрация гражданина в службе занятости населения.

Государственная регистрация граждан, являющихся трудоспособными, не обладающими соответствующей работой и заработком (доходом), ищущих работы и незамедлительно готовых приступить к ней, обратившихся в органы по вопросам занятости, подлежит осуществлению в три основных этапа: первичная государственная регистрация безработных граждан, соответствующая регистрация безработных граждан с целью поиска подходящей работы и, в конечном итоге, регистрация со статусом безработного.

¹ Зубарев С.М. К вопросу о совершенствовании правовой основы государственного управления в социальной сфере// Государственная власть и местное самоуправление. 2015. № 6. С. 31-34

Первичная регистрация производится с целью учета общего количества безработных граждан, которые обратились в органы по вопросам занятости по месту проживания для получения необходимых сведений по вопросам содействия занятости, без предъявления ими определенных документов.

Государственная регистрация безработных с целью поиска подходящей работы производится органами по вопросам занятости граждан по месту проживания с момента их личного обращения. Место проживания устанавливается наличием паспорта с отметкой о государственной регистрации по месту проживания либо соответствующей справкой из ОВД.

Для проведения регистрации гражданам, являющимся безработными, требуется представить следующий пакет документов:

1) паспорт либо другой документ, который его заменяет (к примеру, свидетельство о государственной регистрации по месту проживания или удостоверение личности);

2) трудовую книжку либо другие документы, которые подтверждают стаж работы. В качестве подобного документа, который заменяет трудовую книжку, может выступать дубликат трудовой книжки. Документами, которые подтверждает стаж работы, могут признаваться справки о времени, которые засчитываются в общий стаж, письменные трудовые соглашения, гражданско-правовые договоры с отметкой об их выполнении, выписки из приказов и другие документы, которые содержат информацию о периодах работы;

3) документы, которые удостоверяют квалификацию по профессии;

4) справку о средней заработной плате (денежном довольствии, доходе) за последние три месяца по последнему месту работы, которая должна быть оформлена, выдана работодателем в регламентированном порядке. Процедура установления среднего заработка регламентирована в Постановлении Правительства РФ «Об особенностях порядка исчисления средней заработной платы»¹.

¹ Постановление Правительства РФ от 24.12.2007 N 922 (ред. от 10.12.2016) Об особенностях порядка исчисления средней заработной платы // Российская газета, N 294, 29.12.2007

Лица, которые ранее не работали и впервые ищут работу, не имеющие соответствующей специальности (профессии), должны предъявить паспорт либо другой документ, который удостоверяет личность, а также документ об образовании.

Инвалиды, в дополнение к этим документам должны предъявить трудовую рекомендацию, заключение об условиях и характере труда, а также индивидуальную программу реабилитации инвалида, которая выдается в регламентированном законодательством порядке.

Органы занятости населения должны в течение десяти дней с момента государственной регистрации гражданина с целью поиска подходящей работы по возможности предложить обратившемуся два варианта возможной работы, в том числе временные работы либо план самостоятельного поиска этой работы, а лицу, которое впервые ищет работу и ранее не работал, не имеет специальности, - два варианта получения оплачиваемой работы либо профессиональной подготовки, в том числе временную работу¹.

В соответствии со статьей 4 Закона «О занятости населения» подходящей признается работа, в том числе временная, которая прямо соответствует профессиональной подготовке работника, учитывая уровень его подготовки по определенной профессии, транспортной доступности, условиям последнего места работы, здоровью. Для определенных категорий граждан устанавливается, что подходящей может считаться любая оплачиваемая работа, в том числе временные и общественные работы, которые требуют либо не требуют предварительной подготовки, отвечают нормам российского законодательства о труде. В данном случае, конечно же, следует учитывать возрастные и другие особенности граждан. Данное положение подлежит применению по отношению к гражданам:

1) ищущим работу впервые (ранее не работавшим), не обладающим соответствующей специальностью (профессией);

¹ Зима В. В. Социальное обеспечение как структурный элемент системы социальной защиты населения // Журнал «Среднерусский вестник общественных наук». - 2014. - С.83

2) уволенных больше одного раза в течение года, который предшествовал началу безработицы; уволенных за нарушение дисциплины труда и иные действия виновного характера, которые установлены российским законодательством;

3) ранее осуществлявших предпринимательскую деятельность, желающих возобновить трудовую деятельность после продолжительного перерыва (больше одного года), а также направленных органами службы занятости населения на обучение и которые были отчислены за действия виновного характера;

4) лица, отказавшиеся повысить квалификацию по существующей специальности (профессии), получить аналогичную (смежную) профессию либо пройти переподготовку после завершения первоначального периода безработицы;

5) лица, которые состоят на учете в службе занятости граждан больше восемнадцати месяцев, а также не работавших больше трех лет;

6) лица, которые обратились в службу занятости населения после завершения работ сезонного характера.

На каждого безработного гражданина, который был зарегистрирован с целью поиска подходящей работы, должны быть оформлено личное дело. В него вносятся конкретные записи обо всех предложениях службы занятости населения, в т. ч. по предоставлению подходящей работы, о направлении для трудового устройства к работодателям, об отправлении на профессиональное обучение, о приглашении его в службу занятости населения и иных действиях, которые связаны с поиском подходящей работы, а также о согласии (отказе) с предложениями службы занятости населения¹.

Следовательно, гражданин, который имеет все основания для государственной регистрации в статусе безработного, после государственной регистрации с целью поиска подходящей работы в течение десяти дней не

¹ Гусева Т. С. Правовое регулирование пособий по безработице: международные стандарты, зарубежный опыт, российская действительность // Журнал «Российская юстиция». – 2016. – С. 42

имеет соответствующим статусом безработного и должен быть трудоустроен. В случае невозможности предоставления службой занятости населения подходящей работы гражданам в течение десяти дней с момента их государственной регистрации с целью поиска подходящей работы эти граждане считаются безработными с первого дня предъявления соответствующих документов.

Решение о признании инвалида безработным должно быть принято службой занятости, принимая во внимание ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации»¹. Так, для государственной регистрации в качестве безработного, ему следует представить дополнительно к вышеперечисленным документам, индивидуальную программу по реабилитации инвалида, которая была выдана службой медико-социальной экспертизы.

Безработными не могут считаться и регистрироваться в соответствующем статусе граждане:

- 1) не достигшие шестнадцатилетнего возраста;
- 2) которым согласно российскому пенсионному законодательству назначена пенсия по старости за выслугу лет;
- 3) отказавшиеся в течение десяти дней с момента их государственной регистрации в службе занятости населения с целью поиска подходящей работы от двух возможных вариантов подходящей работы, в том числе временные работы, а лица, которые впервые ищут работу, ранее не трудились, не имеют специальности (профессии), - при поступлении двух отказов от получения профессиональной подготовки либо от предложения оплачиваемой работы, в том числе временные работы. Вместе с тем, гражданину не может предлагаться одна и та же работа два раза, в т. ч. и профессиональная подготовка по одной и той же специальности, дважды;

¹ Федеральный закон от 24.11.1995 N 181-ФЗ (ред. от 07.03.2018) О социальной защите инвалидов в Российской Федерации (с изм. и доп., вступ. в силу с 18.03.2018) // Российская газета, N 234, 02.12.1995.

4) не явившиеся без наличия уважительных причин в течение десяти дней с момента их государственной регистрации с целью поиска подходящей работы службу занятости населения для предложения им подходящей работы, а также те, кто не явился в срок, регламентированный службой занятости населения для государственной регистрации в статусе безработных;

5) осужденные по судебному решению к исправительным работам без лишения свободы, а также к уголовному наказанию в виде лишения свободы;

б) представившие документы, которые включают в себя заведомо ложную информацию об отсутствии рабочего места и доходов, а также представившие иные недостоверные сведения для признания их безработными¹.

1.2. Понятие и сущность пособия по безработице

Безработицей признается ситуация в экономике, где часть экономически активного населения не может использовать собственную рабочую силу. Принято выделять несколько типов безработицы: циклическую, фрикционную, скрытую, сезонную, структурную.

Фрикционная безработица предполагает невозможность для уволенного трудящегося найти свободное место по собственной профессии, специальности.

Циклическая безработица свойственна для кризиса в экономике, она формируется вследствие производственного спада.

Сезонная безработица напрямую зависит от работ в конкретное время года (к примеру, работа в сфере сельского хозяйства).

Скрытая безработица – это разновидность безработицы, которая формируется, как правило, в кризисные времена экономики государства, когда рабочая сила почти не применяется, но и фактически не увольняется.

¹ Галаганов, В.П. Российское социальное обеспечение: проблемы и перспективы развития // Государство и право. - 2015. - № 12. - С. 38.

Структурная безработица предполагает невозможность трудоустройства из-за отличий в структуре спроса и предложения рабочей силы различной квалификации.

Эти разновидности безработицы связаны друг с другом. Задачей органов государства признается установление каждой разновидности безработицы, а также минимизация, главным образом, сезонной, циклической и структурной безработицы, которые не дают возможности достичь полной занятости граждан.

Специфика социальных рисков, которые связаны с функционированием трудового рынка, определяет наличие среди категории способов их возмещения социальных услуг, организационной деятельности органов государства и негосударственных организаций, включая материальных, денежных предоставлений.

Организационная деятельность и социальные услуги субъектов подлежат реализации в пределах активных форм социальной защиты безработных, при помощи которых формируются условия для получения безработным лицом подходящей работы и перехода в статус занятого гражданина.

Материальные денежные предоставления подлежат реализации по большей части в пределах пассивных форм данной защиты и прямо направлены на возмещение материальной необеспеченности безработного лица, формирующейся из-за отсутствия у него возможности получить подходящую работу. Среди них самый большой удельный вес имеет пособие по безработице.

Следует отметить, что в данной стадии развития отечественного общества, учитывая рыночный характер экономических отношений, подход к пониманию социальных пособий претерпевает определенные изменения. Главным образом, это касается исключения упоминания об алиментарном характере определенных выплат из категории признаков пособий¹.

¹ Право социального обеспечения: учебник для бакалавров / под ред. В.Ш. Шайхатдинова. М.: издательство Юрайт, 2014. – С. 384

Алиментарный характер социального обеспечения, как правило, признается способом его предоставления государством «справедливо на бесплатной основе, безэквивалентно, учитывая связь с трудом, но не в рамках ответных действий за новый встречный труд, в объеме стабильного уровня жизни, сформировавшегося на этой стадии общественного развития, без использования договорных основ из фонда социального обеспечения.

Эта точка зрения была определена в советский период, учитывая характерные признаки экономических правоотношений по образованию и перераспределению общественных фондов потребления при социалистическом режиме.

Фондами социального обеспечения признается часть общественных фондов потребления, формируемых за счет прибавочного и необходимого продукта общества без каких бы то ни было налогов и вычетов из заработка трудящихся на данные цели и до того, как дело дойдет до распределения по труду.

Следует отметить, что в условиях рыночной системы экономики алиментарную природу также в некоторой мере сохраняют отношения, связанные с оказанием гражданам социальной помощи от государства¹.

Обязательное социальное страхование не признается для застрахованных лиц безэквивалентным и безвозмездным. Обязательное социальное страхование можно изучать в качестве структуры социальной солидарности застрахованных лиц, которые примерно в равной мере подвергаются риску утери либо снижения заработка и отдают его часть (прямо либо косвенно) в общий страховой фонд, за счет которого при наступлении страхового случая предоставляется обеспечение. Вне зависимости от того, кто платит страховые взносы – само застрахованное лицо из собственного дохода либо за него это делает страхователь, экономическим источником подобных платежей

¹ Миронова Т.К. Право на социальное обеспечение в системе социально-экономических прав // Право и государство: теория и практика, 2015, № 3. С. 33-36.

признается труд застрахованного лица, осуществленная им прибавочная стоимость.

Также не признаются алиментарными правоотношения, связанные с социальным обеспечением государства. Вместе с тем, следует отметить, что это суждение полностью может быть использовано в отношении граждан, участвовавших в экономической деятельности до момента наступления обстоятельств, с которыми закон связывает предоставление определенных разновидностей социального обеспечения, так как в таком случае в качестве источников формирования этих средств будут признаваться налоги, в т. ч. уплачиваемые с доходами этих граждан.

Пособие по безработице предоставляется для достижения двух основных целей:

- возмещение материальной необеспеченности безработного лица вследствие невозможности получения им подходящей работы;
- формирование материальных условий для поиска работы.

Данная необеспеченность может быть выражена в двух основных формах. У лиц, которые в период, который предшествовал наступлению безработицы, были заняты в области несамостоятельного труда, она заключается в утере заработка либо другого дохода. Для других категорий граждан материальная необеспеченность состоит в отсутствии потенциального дохода.

Вместе с тем, пособие по безработице по собственному характеру может направляться на возмещение лишь первой из двух перечисленных форм материальной необеспеченности безработных, так как лишь в таком случае оно исполняет характерные ему функции, определенные перечисленными целями.

К таковым, по нашему мнению, следует отнести:

- обеспечительная, состоящая в стабилизации потребления, то есть недопущении резкого падения жизненного уровня безработного и его семьи из-за потери работы;

- стимулирующая, состоящая в стимулировании безработного лица активно искать работу.

Вышеперечисленные функции вступают в диалектическое противоречие друг с другом, которое решается при помощи двух базовых способов: постепенное понижение размера выплаты пособия по безработице по степени увеличения времени безработицы, а также ограничение времени выплаты пособия¹.

В правовой литературе имеется другой подход к пониманию функций пособия по безработице. К примеру, принято выделять компенсационную, обеспечительную, производственную, защитную и социально-психологическую функции этого пособия.

Обеспечительная функция состоит в предоставлении необходимого уровня обеспечения безработным гражданам, а также членам их семей, в то время как компенсационная – в компенсации утерянного заработка либо другого дохода безработного гражданина. Эти функции близки по собственному характеру, что предоставляет основание для того, чтобы их объединить. Вместе с тем, представляется более верным в содержание обеспечительной функции пособия по временной безработице включать также и стабилизацию потребления.

В первую очередь, это дает возможность в некоторой мере оценить степень предоставляемого обеспечения. Относительно упомянутой формулировки формируется потребность его дополнительной конкретизации, так как непонятно, что следует понимать под достаточным уровнем обеспечения для безработного и его семьи.

Во-вторых, подразумевает возмещению утерянного дохода (зарботка), т.к. это признается основным условием недопущения резкого падения жизненного уровня безработного и членов его семьи.

¹ Право социального обеспечения России : учеб./ М.О. Буянова, К.Н. Гусов и др. ;под ред. К.Н. Гусова.4-изд.,перераб.и доп. М.:Проспект,2014.-С. 173

Производственная функция состоит в «позитивном влиянии пособия по безработице на экономику. Это влияние выражается в стимулировании безработного гражданина найти работу. Эту функцию можно также назвать стимулирующей. Производственная функция, состоящая в позитивном влиянии пособия по безработице на сферу экономики, имеет в большей мере макроэкономическое содержание, заключающееся в обеспечении сохранения со стороны безработных граждан потребительского спроса во время поиска работы. Вместе с тем, эту функцию пособие практически реализует как вид дохода населения, а не в качестве организационно-правовой формы социальной защиты безработных¹.

По нашему мнению, нет оснований для того, чтобы выделить защитную функцию пособия по безработице. В связи с тем, что оно признается независимой организационно-правовой формой социальной защиты безработных лиц, как защитные можно изучать все его функции. Думается, что социально-психологическая функция обладает факультативным значением, и в ней сущность пособия по безработице не выражается.

Пособие по безработице не может выступать в качестве адекватной формы возмещения риска материальной необеспеченности в виде отсутствия потенциального дохода в связи с невозможностью получения подходящей работы. С данной целью должны использоваться активные формы социальной защиты всех безработных, к примеру, содействие самостоятельной занятости граждан, трудоустройство, профессиональное обучение безработных, организация общественных работ. Материальную поддержку определенным категориям безработных необходимо оказывать в системе социальной помощи государства при помощи предоставления им социального пособия, которое направлено на возмещение социального риска бедности, вызываемой безработицей. Эта точка зрения также подтверждена актами международно-

¹ Борискова И.В. Социальные пособия в Российской Федерации // Журнал «Территория науки». -2017.- С.164

правового характера (ст. 26 Конвенции МОТ № 186 «О содействии занятости и защите от безработицы»¹).

Эти функции в одно и то же время определяют характерные признаки пособия по безработице. Учитывая это, его можно установить следующим образом. Это денежная выплата на периодической основе, которая предоставляется гражданину, который был признан в регламентированном порядке безработным, в виде частичного возмещения потерянного дохода (зарботка), с одной стороны, призванная обеспечить недопущение значительного понижения уровня его жизни во время поиска подходящей работы, а с другой стороны – призванная стимулировать безработного найти подходящую работу.

С точки зрения отечественного законодательства о занятости пособием по безработице признаются выплаты, которые назначаются всем категориям безработных, в т. ч. тем, у кого материальная необеспеченность состоит в отсутствии потенциального дохода, и которые, следовательно, в период, предшествовавший наступлению безработицы, не были заняты в области несамостоятельного труда. В этом случае должно быть назначено пособие по безработице, которое исчисляется в твердом размере, устанавливаемом в кратном отношении к минимальному размеру пособия по безработице.

По нашему мнению, по собственному характеру данное пособие по факту не признается пособием по безработице. Его роль, в сущности, ограничена оказанием минимальной поддержки от государства безработным, что сближает его с социальными пособиями, которые выплачиваются в системе социальной помощи государства.

Принимая во внимание тот факт, что пособие по безработице, в отличие от социальных пособий, которые выплачиваются в системе социальной помощи государства, подлежит назначению без проверки нуждаемости, период его выплаты более длителен, одновременно социальный риск бедности для безработных не имеет специфику, которая предоставляла бы возможность

¹ Конвенция о содействии занятости и защите от безработицы (Конвенция № 168) // СПС Консультант Плюс

выплачивать им определенные пособия за пределами системы социальной помощи государства, подобная ситуация заслуживает негативной оценки. Хотя ее существование можно объяснить, это вызвано, главным образом, низким уровнем развития в стране социальной помощи в качестве организационно-правовой формы защиты граждан.

В качестве основания для назначения пособия признается безработица в качестве отсутствия возможности получения гражданином подходящей работы при условии ее поиска и готовности незамедлительно к ней приступить. Этот правовой факт следует отнести к категории событий и признается основным в сложном правовом составе, который порождает правоотношения по социальному обеспечению (а именно предоставлению определенного пособия), так как его существование вызывает необходимость нормативного регламентирования формирующихся отношений в обществе. Кроме безработицы, для формирования права на получение пособия требуются также факты – действия: обращения гражданина в службу занятости населения и принятие этими органами решения о назначении пособия по безработице¹.

Подводя итоги, сформулируем следующие основные выводы.

Пособие по безработице признается способом возмещения материальной необеспеченности в виде утери дохода по причине отсутствия возможности получить подходящую работу. Это пособие исполняет две основные функции: обеспечительную, которая состоит в стабилизации потребления, то есть недопущении быстрого падения жизненного уровня безработного и его семьи по итогам потери работы, и стимулирующую, которая состоит в стимулировании безработного активно начать искать работу.

В действующем механизме материальной поддержки безработных к пособиям по безработице, в сущности, следует отнести лишь пособия, которые исчисляются в процентах от среднего заработка.

¹ Сторожук Д.А. Пособие по безработице как основная форма материальной поддержки безработных граждан // Журнал «Вестник Омского университета. Серия «Право». – 2015. – С. 94

Пособие, которое назначается в твердом выражении, в первую очередь, не исполняет этих функций. Его роль ограничена оказанием минимальной поддержки безработным от государства.

Во-вторых, является способом возмещения другого социального риска – бедности. Эти обстоятельства сближают его с социальными пособиями, которые выплачиваются в системе социальной помощи государства. Принимая во внимание тот факт, что пособие по безработице определяется без проверки нуждаемости, период его выплаты более длителен и одновременно социальный риск бедности для безработных не имеет специфику, позволившую бы выплатить пособие за пределами системы социальной помощи государства, подобная ситуация заслуживает негативной оценки. Однако, ее существование вполне объяснимо и вызвано, главным образом, общей неразвитостью в РФ социальной помощи государства, незавершенной процедурой формирования системы социальной защиты граждан в целом, что может повлечь за собой смешение различных форм защиты.

Глава 2.Пособие по безработице как основная гарантия социальной поддержки безработных граждан

2.1. Порядок определения размера пособия по безработице

Пособие по безработице признается формой поддержки граждан, оставшихся без работы. Оно выплачивается на регулярной основе, но не постоянно, в границах определенного срока. И правом на него обладают исключительно признанные в регламентированном порядке безработные граждане.

Для того, чтобы гражданин был признан безработным, требуется определенные условия:

1)он должен быть трудоспособным гражданином, не имеющим соответствующего заработка и работы;

2)быть зарегистрированным в органах службы занятости с целью поиска подходящей работы;

3)находиться в поисках работы быть готовым незамедлительно к ней приступить.

Государственная регистрация граждан в статусе безработных производится службой занятости по месту проживания. Решение о соответствующей регистрации должно быть принято не позже одиннадцати дней с момента предъявления всего пакета документов.

К обязательным документам следует отнести:

1)паспорт либо документ, который его заменяет (к примеру, временное удостоверение личности);

2) трудовая книжка (дубликат);

3)документы, которые удостоверяют квалификацию гражданина (к примеру, свидетельство о профессии рабочего либо документов, который удостоверяет присвоение класса, разряда либо категории по итогам профессионального обучения; диплом о профессиональной переподготовке);

4) справка о средней заработной плате за последние 3 месяца по последнему рабочему месту.

Лица, которые впервые находятся в поисках работы и не обладают соответствующей квалификацией, должны представить лишь паспорт, а также документы об образовании.

Решение об определении пособия по безработице принимается в одно и то же время с решением о признании гражданина безработным.

Пособие по безработице подлежит выплате каждый месяц, притом начисляется оно гражданам с первого дня их официального признания безработными. В качестве исключения выступают граждане, потерявшие работу из-за ликвидации организации либо прекращения деятельности индивидуального предпринимателя или вследствие сокращения штата. Все дело в том, что за ними сохраняется средняя заработная плата на время трудоустройства, но не больше двух месяцев (ст. 178 ТК РФ¹). Данным гражданам пособие подлежит выплате после того, как завершится выплата среднего заработка².

Пособие по безработице формируется в процентном соотношении к среднему заработку за последние три месяца по последнему месту работы.

Вместе с тем, в качестве обязательного условия признается то, что в течение двенадцати месяцев до безработицы гражданин обладал оплачиваемой работой не меньше двадцати шести календарных недель, притом на условия полного рабочего дня (недели). В том случае, если гражданин трудился на условиях неполного рабочего дня (недели), производится перерасчет, для того, чтобы понять, составит ли общий период работы на подобных условиях двадцать шесть календарных недель с полным рабочим днем (неделей).

Для установления среднего заработка трудящегося его средний заработок за один день умножается на среднемесячное количество рабочих дней в

¹ Трудовой кодекс Российской Федерации от 30.12.2001 N 197-ФЗ (ред. от 05.02.2018) // Российская газета, N 256, 31.12.2001

² Захаров М.Л., Тучкова Э.Г. Понятие пособий и их виды / Право социального обеспечения России: Учебник. - М • Издательство БЕК, 2015.- С.67

расчетном периоде (учитывая регламентированную длительность рабочей недели на предприятии).

А средний заработок за один день подлежит исчислению при помощи деления суммы зарплаты, которая по факту была начислена за расчетный период, на число по факту отработанных в данный период дней. В расчет принимается заработок за последние 3 месяца, которые предшествовали месяцу увольнения (постановление Минтруда России от 12 августа 2003 г. № 62 «Об утверждении Порядка исчисления среднего заработка для определения размера пособия по безработице и стипендии, выплачиваемой гражданам в период профессиональной подготовки, переподготовки и повышения квалификации по направлению органов службы занятости»¹).

Согласно общему правилу в первом периоде выплаты пособие исчисляется:

- 1) в первые 3 месяца – в размере 75 процентов среднемесячного заработка, который исчисляется за последние три месяца по последнему рабочему месту;
- 2) в следующие 4 месяца – в размере 60 процентов заработка;
- 3) в последующем – в размере 45 процентов заработка.

Однако, во всех случаях сумма не может быть больше максимальной величины и ниже минимальной величины выплачиваемого пособия по безработице.

Во втором двенадцатимесячном периоде выплаты пособие по безработице подлежит выплате в размере минимальной величины пособия по безработице, которое повышается на районный коэффициент при наличии последнего².

Обратимся к материалам судебной практики.

Гражданин обратился в «Центр занятости населения Нижнеомского района» Омской области с целью постановки на учет в качестве безработного, в

¹ Постановление Минтруда РФ от 12.08.2003 N 62 Об утверждении Порядка исчисления среднего заработка для определения размера пособия по безработице и стипендии, выплачиваемой гражданам в период профессиональной подготовки, переподготовки и повышения квалификации по направлению органов службы занятости (Зарегистрировано в Минюсте РФ 23.10.2003 N 5196) // Российская газета, N 220, 30.10.2003

² Никонов Д.А., Стремоухов А.В., Крюков С.В. Право социального обеспечения России. М., 2014. –С. 63

чем ему было отказано, поскольку не была представлена справка о среднем заработке с последнего места работы установленного образца.

Прокурор Нижнеомского района Омской области обратился в суд в интересах гражданина с исковым заявлением к Центру занятости населения, пояснив, что гражданин представил в центр справку из архивного сектора Администрации Нижнеомского муниципального района Омской области о среднем заработке за последние три месяца по последнему месту работы (СПК «Паутовский»), что было обусловлено ликвидацией предприятия, в котором он работал.

Прокурор просил суд обязать Центр занятости населения зарегистрировать гражданина в качестве безработного и назначить ему пособие по безработице.

Позиция Центра занятости населения Нижнеомского района.

Согласно разъяснениям, изложенным в письме Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации, перечень документов, необходимых для принятия решения о признании гражданина безработным, является исчерпывающим и не подлежит расширительному толкованию в части замены справки о среднем заработке за последние три месяца по последнему месту работы ее копией.

Позиция Нижнеомского районного суда Омской области

Нижнеомской районный суд Омской области в январе 2015 года установил, что непредставление гражданином справки из СПК «Паутовский» было обусловлено тем, что организация определением Арбитражного суда Омской области была признана банкротом и ликвидирована.

Постановка их на регистрационный учет осуществляется государственными учреждениями службы занятости населения при предъявлении ими ряда документов, в том числе справки о среднем заработке за последние 3 месяца по последнему месту работы.

При обращении в Центр занятости гражданином была представлена архивная справка, выданная архивным сектором Администрации

Нижнеомского муниципального района Омской области. В ней, со ссылкой на ведомости по начислению заработной платы, был указан размер его заработной платы за последние месяцы работы в СПК «Паутовский».

Из трудовой книжки гражданина видно, что из СПК «Паутовский» он был уволен в связи с сокращением численности штата работников.

Конкурсное производство в отношении СПК «Паутовский» уже завершено. Суд отметил, что, учитывая, что последний работодатель гражданина был ликвидирован, то представленная архивная справка являлась единственным доступным документом, содержащим сведения о среднем заработке истца за последние три месяца по последнему месту работы.

По мнению суда, гражданин был объективно лишен возможности представить иной документ о среднем заработке, который требует Центр занятости населения Нижнеомского района.

Суд указал, что среднемесячный заработок работника может подтверждаться справкой, выданной в случае ликвидации работодателя архивной организацией, располагающей необходимыми сведениями, переданными работодателем, поскольку в ином порядке получение требуемых документов не представляется возможным.

Достоверность сведений, содержащихся в архивной справке, Центр не оспаривал, возражая только против формы их представления.

Ссылки Центра занятости населения на письмо Минздравсоцразвития от 5 августа 2011 года № 23-5/10/2-7677 и разъяснения Министерства труда и социальной защиты РФ от 06 сентября 2012 года № 16-5/305, в которых указывается, что перечень документов, необходимых для принятия решения о признании гражданина безработным, является исчерпывающим и не подлежит расширительному толкованию, справка о заработной плате не может быть заменена ее копией, не были приняты судом во внимание.

Суд подчеркнул, что гражданин представил официальный документ, надлежащим образом удостоверенный и содержащий истребуемые сведения.

По мнению суда, формальное толкование приведенных выше ведомственных актов не должно допускать ущемление конституционно гарантированного права гражданина на социальные выплаты и получения помощи в трудоустройстве.

Нижнеомский районный суд Омской области удовлетворил иски прокурора в интересах гражданина к Центру занятости населения и обязал зарегистрировать его в качестве безработного и назначить ему пособие по безработице.

Судебная коллегия по гражданским делам Омского областного суда оставила без изменения решение Нижнеомского районного суда Омской области, а апелляционную жалобу Центра занятости населения Нижнеомского района - без удовлетворения¹.

В 2018 году минимальный размер пособия составляет 850 руб., а максимальный – 4,9 тыс. руб. (Постановление Правительства РФ «О размерах минимальной и максимальной величин пособия по безработице на 2018 год»²).

Пособие по безработице в размере минимальной величины определяется для:

- 1) граждан, которые впервые ищут работу, а ранее не работали;
- 2) желающих возобновить трудовую деятельность после продолжительного перерыва;
- 3) уволенных за нарушение дисциплины труда либо иные действия виновного характера;
- 4) уволенных по различным основаниям в течение двенадцати месяцев, которые предшествовали началу безработицы, и обладавших в данный период времени оплачиваемой работой не меньше двадцати шести недель;
- 5) отправленных службой занятости на обучение и отчисленных за совершение виновных действий.

¹ Апелляционное определение Омского областного суда по делу № 33-1908/2015 // Документ официально опубликован не был, официальный сайт Омского областного суда - <http://oblsud.oms.sudrf.ru>

² Постановление Правительства РФ от 24.11.2017 N 1423 О размерах минимальной и максимальной величин пособия по безработице на 2018 год // Российская газета, N 271, 30.11.2017

Служба занятости имеет право ограничить размер пособия на двадцать пять процентов, если безработный без уважительной на то причины не явился на собеседование с работодателем в течение 3 дней с момента отправления органами службы занятости. Аналогичное последствие может наступить в том случае, если гражданин без наличия уважительных причин не пришел в службу занятости для получения соответствующего направления на обучение либо работу. В каждом случае размер пособия снижается на срок не больше одного месяца.

Следует отметить, что дети-сироты, а также дети, которые остались без родительского попечения (в т. ч. в возрасте до двадцати трех лет, но при условии, что они потеряли родителей либо остались без их попечения до восемнадцатилетнего возраста) обладают дополнительными гарантиями. В том случае, если он впервые ищет работу и вместе с тем зарегистрированы в службе занятости как безработные, им в течение шести месяцев должно быть выплачено дополнительное пособие. Его размер приравнивается к уровню средней зарплаты, сформировавшейся в регионе (п. 5 ст. 9 Федерального закона от 21 декабря 1996 г. № 159-ФЗ "О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей"¹)².

2.2. Условия и сроки выплаты, а также прекращение и приостановка выплаты пособия по безработице

К сожалению, по причине производственного спада вследствие проблем в экономической сфере, в России большинство людей остались без работы, следовательно, и без средств к существованию, что обусловило их обращение в центр занятости за помощью в поиске мест труда или получения пособия по безработице. В связи с тем, что пособие по причине утери рабочего места

¹ Федеральный закон от 21.12.1996 N 159-ФЗ (ред. от 07.03.2018) О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей // Российская газета, N 248, 27.12.1996.

² Юфкин А.Ю. Проблемы безработицы и занятости // Журнал «Научные записки молодых исследователей». - 2017.- С.154

признается одной из социальных выплат (гарантий), которая предоставляется за счет средств государства, процедура обращения за оговоренной выплатой, а также сроки ее выплаты осуществляются лишь в соответствии с нормами законодательства.

Право на пособие по причине утери работы формируется у граждан не в автоматическом порядке, а лишь при соблюдении регламентированной процедуры, включающей в себя следующие стадии:

- 1) постановка на учет;
- 2) поиск работы трудовой биржей в соответствии с образованием и опытом работы трудящегося в конкретных отраслях;
- 3) предложение повышения квалификации или переобучения при отсутствии вакансий;
- 4) предложение платных работ на временной основе;
- 5) признание гражданина безработным;
- 6) назначение пособия по безработице вследствие невозможности найти подходящую работу.¹

Работники центра занятости населения подбирают необходимую вакансию для гражданина в течение 10 дней. Он будет зарегистрирован в соответствующей базе данных, и во время подачи заявок от работодателей о наличии вакансий, его кандидатура будет приниматься во внимание.

Как правило, центр занятости населения предлагает несколько разновидностей работ для гражданина, а он, свою очередь, избирает наиболее подходящую для него. В том случае, если подходящее рабочее место для гражданина отсутствует, то он в официальном порядке будет признаваться не трудоустроенным, вместе с тем, он имеет право получить пособие по безработице.

Выплата денежных средств для поддержки финансовой стабильности безработных производится на временной основе. Для граждан, чье увольнение

¹ Григорьев, И. В. Право социального обеспечения : учебник и практикум для прикладного бакалавриата / И. В. Григорьев, В. Ш. Шайхатдинов. — 2-е изд., перераб. и доп. — М. : Издательство Юрайт, 2017. — С. 154

произошло по основаниям без совершения виновных действий, выплаты будет проведена два раза за три года. За период 18 месяцев на первом стадии денежная выплата производится в первый год с момента официального подтверждения правового статуса безработного.

Спустя полгода и более, гражданин должен снова быть зарегистрированным для того, чтобы получать денежные выплаты еще в течение 12 месяцев. После этого выплата денег будет закончена.

Нормы действующего законодательства не устанавливают временные пределы гражданина по количеству обращений в центр занятости. В том случае, если он будет трудиться в организации определенный срок, то может снова прийти в центр занятости и быть утвержденным в качестве человека, который не имеет работы. Лица, не обладающие соответствующим опытом работы, или уволены за грубые нарушения, будут получать выплаты денежных средств в два этапа. Каждый из этих этапов продолжается не больше шести месяцев за весь период¹.

Обратимся к материалам судебной практики.

Заявитель оспорил конституционность положений ст. 3, п. 3 ст. 4, п. 2 ст. 30, п. 1 ст. 34 Закона Российской Федерации от 19.04.1991 № 1032-1 «О занятости населения в Российской Федерации», полагая, что указанными положениями Закона нарушаются его права, гарантированные Конституцией Российской Федерации.

Суды общей юрисдикции, отказали в иске заявителю о признании незаконным отказа в регистрации в качестве безработного, возмещении материального ущерба в размере невыплаченного пособия по безработице и компенсации морального вреда. Отказ мотивирован ссылкой, в том числе и на положения ст. 3 Закона «О занятости населения», которая предусматривает, что одним из документов, необходимых для принятия органом службы занятости решения о признании гражданина, зарегистрированного в целях поиска

¹ Гаврищук С. В. Пособие по безработице: проблемы реализации [Текст] // Актуальные проблемы права: материалы IV Междунар. науч. конф. (г. Москва, ноябрь 2015 г.). — М.: Буки-Веди, 2015. — С. 28

подходящей работы, безработным, является справка о среднем заработке за последние три месяца по последнему месту работы, которую заявитель не представил.

Нарушение названными в жалобе положениями Закона «О занятости населения» заявитель усмотрел в том, что установленный законом перечень документов для принятия решения о признании гражданина безработным позволяет органам службы занятости не принимать решения о признании гражданина безработным в случае невыполнения им при наличии уважительных причин требования о представлении справки о среднем заработке за последние три месяца по последнему месту работы и распространять данное требование в том числе на лиц, прекративших индивидуальную предпринимательскую деятельность, и на лиц, стремящихся возобновить трудовую деятельность после длительного (более года) перерыва.

Конституционный Суд Российской Федерации указал, что закрепление на законодательном уровне перечня документов, необходимых для принятия органами службы занятости решения о признании гражданина безработным, согласуется с конституционно значимыми целями социальной защиты от безработицы и имеет целью содействие безработным гражданам в поиске подходящей работы и оказание им государственной поддержки, в том числе посредством представления временного источника средств к существованию в виде пособия по безработице. Вместе с тем федеральный законодатель, реализуя свои дискреционные полномочия по установлению правового механизма социальной защиты от безработицы, предусмотрел для отдельных категорий безработных граждан специальное регулирование в части определения критериев подходящей работы, а также размеров назначаемого им пособия по безработице и стипендии, выплачиваемой в случае направления их органами службы занятости для прохождения профессионального обучения и получения дополнительного профессионального образования. К их числу относятся, в частности граждане, прекратившие индивидуальную

предпринимательскую деятельность, а также лица, стремящиеся возобновить трудовую деятельность после длительного (более одного года) перерыва.

Подобное правовое регулирование, устанавливающее дифференцированный подход к определению критериев подходящей работы и размера пособия по безработице в отношении безработных граждан, основано, как неоднократно указывал Конституционный Суд РФ, на объективных критериях, в частности, таких как отсутствие предшествующей трудовой деятельности или продолжительность перерыва в трудовой деятельности, что само по себе не может рассматриваться как нарушение конституционного принципа равенства или ограничение права на защиту от безработицы.

Постановлением Конституционного Суда РФ от 06.10.2015 № 24-П взаимосвязанные положения пунктов 1 и 2 статьи 3 Закона РФ «О занятости населения» признаны не противоречащими Конституции РФ, поскольку по своему конституционно-правовому смыслу в системе правового регулирования они не предполагают возможность отказа органов службы занятости в признании безработных граждан, прекративших индивидуальную предпринимательскую деятельность либо стремящихся возобновить трудовую деятельность после длительного (более года) перерыва, только на том основании, что ими не представлена справка о среднем заработке за последние три месяца по последнему месту работы. Конституционно-правовой смысл положений п.1 и 2 ст.3 Закона «О занятости населения», является обязательным и исключает любое иное толкование в правоприменительной практике.

Правоприменительные решения по делу, основанные на положениях пунктов 1 и 2 статьи 3 Закона Российской Федерации «О занятости населения» в истолковании, расходящемся с их конституционно-правовым смыслом, выявленным в настоящем Постановлении, подлежат пересмотру в установленном порядке, если для этого нет иных препятствий¹.

¹ Постановление Конституционного Суда РФ от 11.10.2016 N 19-П По делу о проверке конституционности пункта 1 статьи 33 и пункта 1 статьи 34 Закона Российской Федерации О занятости населения в Российской Федерации" в связи с жалобой гражданина Н.А. Назарова // Российская газета, N 242, 26.10.2016

Вместе с тем, к выходному пособию, которое выплачивается в течение трех месяцев с момента увольнения лицам, которые лишились работы из-за сокращения или ликвидации организации, условие о наличии дохода применению не подлежит, так как данная категория граждан была вынуждена лишиться заработка по вине работодателей.

Согласно общему правилу выплата пособия по безработице представляется возможной лишь в течение календарного года, но по отношению к определенным гражданам, в качестве исключения пособие может быть выплачено и в более продолжительный срок. Так, к примеру, гражданам, уволенным по сокращению за два года до назначения пенсии по старости, предоставляется право получения пособия на более продолжительный срок, но при соблюдении определенных условий: 53 и 58-летнего возраста для женщин и мужчин, а также наличие общего стажа не меньше 20 и 25 лет¹.

Выплата пособия по безработице подлежит прекращению при снятии гражданина с регистрационного учета в статусе безработного. Основания снятия безработного с соответствующего учета установлены статьей 35 Закона РФ «О занятости населения в РФ».

В первую очередь, безработные граждане подлежат снятию службой занятости с регистрационного учета при признании их занятыми. Ранее уже исследовались категории граждан, которые согласно нормам законодательства признаются занятыми. К примеру, гражданин должен сниматься с учета при устройстве на работу, получения правового статуса индивидуального предпринимателя, зачисления в учебное образовательное учреждение на очную форму обучения и др.

Также гражданин снимается с учета при отправлении его службой занятости для прохождения повышения квалификации, профессиональной подготовки, переподготовки. Следует отметить, что хотя выплата пособия по

¹ Адриановская, Т. Л. Право социального обеспечения. Институт пособий и компенсационных выплат [Текст]: учеб. — практ. пособие для студентов вузов, обучающихся по специальности «Юриспруденция» / Т. Л. Адриановская, И. В. Карданова. — М.: ЮНИТИ — ДАНА: Закон и право, 2015. — С.188

безработице данному гражданину прекращается, но ему будет выплачена стипендия, размер которой прямо соответствует пособию по безработице.

Также при продолжительной (больше месяца) неявке в службу занятости без уважительных причин гражданин подлежит снятию с учета¹.

Безработный подлежит снятию с учета при переезде либо переселении в иную местность. В таком случае гражданин будет регистрироваться в качестве безработного в службе занятости по новому месту проживания.

Законодательством установлено снятие гражданина с учета в статусе безработного за предоставление заведомо ложной информации при государственной регистрации. Предоставление документов, которые включают в себя заведомо ложную информацию, может быть выражено, к примеру, в предоставлении подложной справки о средней заработной плате по последнему месту работы. Следует отметить, что эти действия формируют состав преступного деяния и подлежат квалификации по статье 159 Уголовного кодекса РФ², как мошенничество, т.е. хищение чужого имущества либо получение права на чужое имущество при помощи обмана либо злоупотребления доверием.

Осуждение безработного к уголовному наказанию в виде исправительных работ или лишения свободы признается основанием для того, чтобы он был снят с учета. Как мы уже определили, прямому указанию норм закона данные лица не могут считаться безработными.

В конечном счете, безработный подлежит снятию с регистрационного учета при назначении ему согласно российскому пенсионному законодательству. Подразумевается не только определение пенсии по старости по общим основаниям, т.е. при достижении соответствующего пенсионного возраста, но и досрочное определение пенсии, в т. ч. по предложению службы занятости, определение пенсии по выслуге лет и др.

¹ Сулейманова, Г. В. Правовое регулирование обеспечения занятости населения: Учебное пособие. — М.: ИНФРА — М, 2016. — С.71

² Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 N 63-ФЗ (ред. от 19.02.2018, с изм. от 25.04.2018) // Российская газета, N 113, 18.06.1996, N 114, 19.06.1996, N 115, 20.06.1996, N 118, 25.06.1996.

Нормы действующего законодательства устанавливают две группы оснований для того, чтобы выплата пособия была приостановлена: по уважительным причинам и по вине самого безработного.

К примеру, выплата пособия может приостанавливаться на срок до трех месяцев в следующих случаях:

- отказа во время безработицы от двух вариантов возможной работы;
- отказа после истечения трех месяцев безработного периода от участия в общественных работах на оплачиваемой работе либо от направления на обучение службой занятости населения, впервые ищущих работу и ранее не трудившихся, вместе с тем, не обладающих соответствующей специальностью, профессией, желающих возобновить трудовую деятельность после продолжительного перерыва;
- явки безработного лица на перерегистрацию в алкогольном, наркотическом либо ином опьянении;
- увольнения с последнего места работы за нарушение дисциплины труда и иные действия виновного характера, установленные российским законодательством, а также отчисления гражданина, который был направлен на обучение службой занятости населения, с места обучения за совершение виновных действий;
- нарушение безработным лицом без наличия уважительных причин сроков и условий его перерегистрации в статусе безработного;
- завершения по своей воле гражданином обучения по направлению службы занятости населения¹.

Период, на который выплата пособия по безработице подлежит приостановлению, должен быть засчитан в общее время выплаты пособия по безработице и не может быть засчитан в общий стаж. Иными словами, период выплаты пособия в данных случаях должен быть продлен, т.е. пособие, которое

¹ Даньшина Д. Н. Проблемы безработицы в Российской Федерации // Молодой ученый. — 2016. — №6.6. — С. 64-66

не было выплачено гражданину за время приостановки, в дальнейшем выплачено не будет.

При наличии уважительных причин выплата пособия по безработице может быть приостановлена на время:

- отпуска по беременности и родам;
- выезда безработного лица из места постоянного жительства по причине обучения в заочных и вечерних образовательных учреждениях;
- призыва безработного лица на воинские сборы, привлечения к мероприятиям, которые связаны с подготовкой к воинской службе, с выполнением государственных обязанностей.

Эти периоды не могут быть засчитаны в общий период выплаты пособия по безработице и продлевают его. Другими словами, после завершения обстоятельств, которые вызвали необходимость приостановления выплаты пособия по безработице, данные выплаты будут продолжены.

Размер пособия по безработице подлежит сокращению на 25 % на срок до одного месяца в следующих случаях:

- неявки без уважительных причин на переговоры о трудоустройстве с работодателем в течение 3 дней с момента направления в службу занятости населения;
- отказа без наличия уважительных на то причине от явки в службу занятости населения для получения направления на работу.

Решение о завершении, приостановке выплаты пособия по безработице либо снижении его размере должно быть принято службой занятости населения с условием обязательного уведомления безработного лица¹.

¹ Орловский, Ю. П. Право социального обеспечения: учеб. пособие для вузов / М. О. Буянова [и др.]; под ред. Ю. П. Орловского. — М.: Издательство Юрайт, 2015. — С.278

2.3. Проблемы и перспективы развития социальной защиты безработных в РФ

Социальная поддержка граждан – это различные мероприятия, осуществляемые органами социальной защиты в пределах государственной политики России в социальной сфере. Подобные мероприятия ориентированы на предоставление помощи некоторым категориям граждан, которым требуется поддержка. Они осуществляются согласно законодательным и иным юридическим актам государства.

В России действует программа, которая называется «Социальная поддержка граждан». В ней определены базовые задачи и ориентиры, которые следует исполнить до 2020 г. В первую очередь, это исполнение обязательств нашего государства по социальной поддержке населения. Второй задачей признается обеспечение потребности граждан в социальном обслуживании. Следующей задачей признается формирование благоприятных условий для стабильного функционирования института семьи. И последняя задача, стоящая в этой программе – повышение значения негосударственных некоммерческих организаций в предоставлении социальных услуг гражданам.

На данный период времени в РФ не случилось формирования довольно точных подходов при преобразовании сформировавшейся системы социальной защиты.

Следует отметить, что в системе, образовавшейся в РФ, имеется довольно большая роль государства. В настоящее время, главной проблемой социальной поддержки граждан со стороны государства признается отсутствие единого Федерального закона, который сумел бы полностью регламентировать поддержку российских семей со стороны государства.

На данный период времени имеется лишь проект подобного Федерального закона: «Об основах государственной поддержки семьи в Российской Федерации», определяющий нормативные основы поддержки семьи со стороны государства, регламентирует цели, приоритеты и принципы

поддержки семьи со стороны государства в качестве важного направления социальной политики государства. Несмотря на то, что в последние годы наша страна предприняла целую систему мер, которая могла бы улучшить материальное положение пенсионеров, безработных, семей с детьми, инвалидов, в сфере социального обеспечения все также существуют некоторые острые, наболевшие проблемы.

Необходимо отметить проблему, которая связана с перспективами и состоянием пенсионной системы. Эти проблемы отнюдь не ограничены вопросами о возрасте выхода на пенсию. Были выдвинуты разные предложения по развитию пенсионной системы при помощи отмены обязательных пенсионных накоплений, перехода на добровольные накопления.

Решение данных проблем напрямую зависит не только от уровня государственной экономики, но и от новой концепции обеспечения пенсией. Еще одной актуальной проблемой признается оказание социальной поддержки людям, которые оказались в сложной ситуации в жизни. К ним следует отнести беженцев, переселенцев, бездомных, мигрантов. Для решения этой проблемы следует совместными усилиями территориальных органов социальной защиты с иными заинтересованными службами решить вопросы организации домов ночного пребывания, а также социальных приютов и гостиниц. Необходимо минимизировать случаи отказа в помощи людям, которые попали в экстренную ситуацию.

Помимо этого, в РФ существует проблема, связанная с предоставлением определенных мер социальной поддержки граждан по категориальному признаку, т.е. согласно действующему статусу гражданина, определяемому как федеральным, так и региональным законодательством.

Так, к примеру, при подобном подходе меры социальной поддержки предоставляются труженикам тыла, ветеранам труда жертвам политических репрессий, а также некоторым категориям сельских трудящихся и т.д. Предоставление других мер социальной поддержки производится, учитывая

нуждаемость, которая базируется на оценке доходов, потребности в жилье либо имущества.

Многие меры социальной поддержки финансируются из средств бюджета субъектов РФ. Вместе с тем, можно наблюдать региональную дифференциацию удельного веса мер социальной поддержки, которые предоставляются за счет бюджетов субъектов РФ в общем числе предоставляемых мер социальной помощи¹.

По нашему мнению, определенные нормы Закона «О занятости населения в РФ» нуждаются в некоторых корректировках. Мы придерживаемся мнения, что ст. 3 данного Закона при определении понятия «безработный гражданин» следует дополнить таким условием, как отсутствие предложений подходящей работы со стороны службы занятости населения. Это нововведение требуется, так как довольно часто органы занятости населения предлагают безработным гражданам работу, которая не соответствует профилю их подготовки. По этой причине безработные граждане вынуждены терять время на повышение квалификации и переподготовку по направлению службы занятости населения.

В Законе «О занятости населения в РФ» установлен размер пособия по безработице, сроки его уплаты и процедура прекращения выплаты. Между тем, положения Закона не включают в себя понятия «пособие по безработице». Представляется, что главу 6 «Социальные гарантии и компенсации» данного Закона следует дополнить статьей, которая содержит определение «пособия по безработице». Дополнения в законодательство должны выглядеть так: «Пособие по безработице – это выплата в денежном выражении, назначаемая гражданам, которые получили правовой статус безработного в регламентированном действующим законодательством порядке, и осуществляется в течение конкретного периода времени, в обусловленном размере, для того, чтобы поддержать уровень жизни безработного, а также членов его семьи».

¹ Кокшарова Е. С., Ковбасюк Ю. Е. Проблемы социальной защиты населения // Молодой ученый. — 2017. — №11. — С. 225-227

Необходимо пересмотреть регламентированный размер и процедуру установления пособия по безработице. Согласно статье 30 Закона «О занятости населения» размер пособия по безработице определяется в процентном соотношении к среднему заработку работника за последние три месяца. Мы придерживаемся мнения, что в этом случае нарушается принцип социальной справедливости, так как законодатель принимает во внимание средний размер зарплаты за последние три месяца работы, но не принимает во внимание определенное участие гражданина в общественном производстве, т.е. его трудовой (страховой) стаж.

Регламентированный законодательством размер пособия по безработице не соответствует международным нормам в сфере социальной защиты населения от безработицы, т.к. не удовлетворяет минимальных потребностей этой категории при поиске подходящей работы. По этой причине, придерживаемся мнения, что следует внести корректировки в статью 30 Закона «О занятости населения в РФ» следующего содержания: при установлении размера пособия по безработице требуется принимать во внимание не только зарплату безработного гражданина, но и минимальный прожиточный уровень в государстве и в каждом конкретном регионе. Законодателю следует обратить внимание на то, что размер пособия по безработице уже долгое время остается неизменным. Вместе с тем, минимальный прожиточный уровень каждый год меняется.

На данный период времени в отечественном законодательстве отсутствует точная систематизация гарантий, которые предоставляются безработным гражданам от государства¹.

Думается, что следует распределить все гарантии в системе социальной защиты граждан от безработицы на конкретные группы, учитывая такой критерий, как функциональное предназначение. Данный критерий верно выражает объективно действующую дифференциацию социальных гарантий на

¹ Сафина Л. М., Миропольская Н. В. Система социальной защиты как фактор формирования качества трудовой жизни // Журнал «Современные исследования социальных проблем». – 2016. – С. 155

две группы: гарантии практической реализации права на содействие в трудоустройстве.

Для того, чтобы снизить уровень безработицы среди молодежи, требуется внести в Закон «О занятости населения в РФ» поправку, в соответствии с которой высшие учебные заведения будут заключать с организациями прямые договоры на обучение всех необходимых специалистов, т.к. довольно часто профессия молодого специалиста не соответствует спросу работодателя.

Предоставление квот на рабочие места признается основной и единственной формой защиты лиц с ограниченными возможностями здоровья от безработицы. Общеизвестно, что в РФ уровень квот существенно ниже, нежели в большинстве европейских государств. Для того, чтобы повысить уровень занятости лиц с ограниченными возможностями, требуется пересмотреть положения отечественного законодательства при установлении размера квоты для приема на работу инвалидов¹.

Мы придерживаемся мнения, что следует внести дополнения в статью 21 Федерального Закона «О социальной защите инвалидов в РФ», а именно: «Организациям, число работников которых составляет больше пятидесяти человек, законодательством на уровне субъектов РФ определяется квота для приема на работу инвалидов в процентах к среднему числу работников (но не меньше 2 процентов)».

Это нововведение расширит возможности правового регулирования субъектами РФ процедуры и объемов предоставления квот по рабочим местам для лиц с ограниченными возможностями здоровья. В отечественном законодательстве установлен штраф для работодателей за несоблюдение норм квот для трудоустройства инвалидов. Вместе с тем, денежные средства, которые получают от его уплаты, подлежат зачислению непосредственным образом в бюджет. Мы считаем необходимым использовать эти денежные

¹ Ефимова Л.А. Занятость и безработица в России // Журнал «Региональная экономика: теория и практика». – 2015. – С. 198

средства по целевому назначению – на формирование и оборудование рабочего места для инвалида, учитывая действующие стандарты и нормативы.

Вышеперечисленные изменения норм законодательства прямо направлены на совершенствование нормативного регулирования социальной защиты населения от безработицы. Безработные граждане нуждаются в некоторой юридической защите от государства вследствие сложности социально-экономических последствий, формирующихся из-за потери работы. Приведение отечественной нормативно-правовой основы в строгое соответствие с нормами международного права повысит уровень защиты граждан от безработицы со стороны государства¹.

¹ Зливко А. П., Репьева П. В., Некрасова И.Е. Правовое регулирование социальной защиты граждан от безработицы // Журнал «Гуманитарные, социально-экономические и общественные науки». – 2017. – С. 143

Заключение

На данный период времени почти во всех государствах, в т. ч. и в РФ, проблема безработицы признается одной из глобальных проблем развития государственной экономики. Именно от уровня безработицы напрямую зависит уровень жизни каждого конкретного человека, степень миграции, а также наличие квалифицированных работников.

Мы придерживаемся мнения, что к главным факторам, которые оказывают воздействие на уровень безработицы, следует отнести: демографическая ситуация в государстве; трудовая производительность; темпы экономического роста; спрос на ту либо другую разновидность занятости; причины социального характера (отсутствие образования, беременность, наркотическая либо алкогольная зависимость); стремление сменить место работы. Очевидно, что факторов очень много. Они обладают не только экономическим и политическим характером, но и социальным. Люди перестают быть удовлетворены собственной работой, зарплатой и трудовыми условиями.

Мы считаем, что безработица является одной из самых трудноразрешимых и больших проблем не только на территории РФ, но и зарубежных государств. Она представляет колоссальную угрозу социально-экономическому благополучию.

Безработица обладает большим количеством отрицательных последствий:

1) замедление темпов экономического роста вследствие недоиспользования возможностей производства;

2) лишение части населения заработков, соответственно, средств к существованию;

3) стресс, который вызван безработицей, приводит к ухудшению здоровья, формированию разных заболеваний, на лечение которых у безработных зачастую не хватает денежных средств;

4) потеря квалификации и практических навыков в связи с отстранением от работы;

5) обострение криминогенной обстановки. Эти последствия безработицы показывают необходимость исследования причин ее формирования, значение проведения анализа образовавшейся ситуации и поиска методов снижения уровня безработицы, который превышает естественный уровень. Основываясь на опыте ведущих мировых государств, мы думаем, что также требуется пересмотреть систему получения пособий по безработице в РФ. В нашей стране имеются довольно низкие размеры пособий и большая продолжительность их выплаты.

Российское законодательство не предусматривает ограничений, которые делали бы невозможным непрерывно вставать на учет в службу занятости только с целью получения пособия. Для некоторых регионов страны даже максимальная сумма пособия (4900 руб.) не может обеспечить даже недели проживания.

Исходя из этого, можно попытаться разработать рекомендации, которые могли бы способствовать модернизации системы выплаты пособий по безработице, ее более эффективной работе. Прежде всего, необходимо ограничить возможность безработных российских граждан постоянно вставать на учет в службу занятости, целью которых является исключительно получение пособия (некоторые люди заинтересованы только в постоянном получении пособия, а не в трудоустройстве).

Также еще одним из путей решения данной проблемы является пример Франции, где первоначально высокое пособие сохраняется всего четыре месяца, а к концу года оно снижается вдвое. Система постепенного сокращения размера пособия по безработице подталкивает безработного к поискам вакансий, переквалификации и трудоустройству.

Представляется своевременным применение следующих способов решения проблемы безработицы в Российской Федерации:

- создать новые рабочие места, посредством использования для этого финансовых ресурсов из федеральных, региональных и местных бюджетов;
- усовершенствовать систему образования, включая в образовательную систему курсы повышения профессиональной квалификации для людей с высшим образованием;
- облегчить связь между работником и работодателем, создавая для них наиболее благоприятные рабочие места;
- предоставить трудоспособному индивиду возможность развиваться, развивать свои творческие возможности и при этом получать заслуженное вознаграждение за свой труд;
- необходимо содействовать выпускающимся лицам, как из высших учебных заведений, так и выпускникам начального и среднего образования;
- поддерживать средний и малый бизнес.

Таким образом, выполнение вышеперечисленных пунктов может привести к снижению уровня безработицы и к удовлетворительным результатам, которые устроят не только государство, но и население в целом.

Список использованных источников и литературы

Нормативные правовые акты:

1) Конституция РФ (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 N 6-ФКЗ, от 30.12.2008 N 7-ФКЗ, от 05.02.2014 N 2-ФКЗ, от 21.07.2014 N 11-ФКЗ) // Собрание законодательства РФ, 04.08.2014, N 31, ст. 4398.

2) Конвенция о содействии занятости и защите от безработицы (Конвенция № 168) // СПС Консультант Плюс

3) Трудовой кодекс Российской Федерации от 30.12.2001 N 197-ФЗ (ред. от 05.02.2018) // Российская газета, N 256, 31.12.2001

4) Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 N 63-ФЗ (ред. от 19.02.2018, с изм. от 25.04.2018) // Российская газета, N 113, 18.06.1996, N 114, 19.06.1996, N 115, 20.06.1996, N 118, 25.06.1996.

5) Федеральный закон от 24.11.1995 N 181-ФЗ (ред. от 07.03.2018) О социальной защите инвалидов в Российской Федерации (с изм. и доп., вступ. в силу с 18.03.2018) // Российская газета, N 234, 02.12.1995.

6) Федеральный закон от 21.12.1996 N 159-ФЗ (ред. от 07.03.2018) О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей // Российская газета, N 248, 27.12.1996.

7) Закон РФ от 19.04.1991 N 1032-1 (ред. от 07.03.2018) О занятости населения в Российской Федерации // Российская газета, N 84, 06.05.1996

8) Постановление Правительства РФ от 24.12.2007 N 922 (ред. от 10.12.2016) Об особенностях порядка исчисления средней заработной платы // Российская газета, N 294, 29.12.2007

9) Постановление Правительства РФ от 24.11.2017 N 1423 О размерах минимальной и максимальной величин пособия по безработице на 2018 год // Российская газета, N 271, 30.11.2017

10) Постановление Минтруда РФ от 12.08.2003 N 62 Об утверждении Порядка исчисления среднего заработка для определения размера пособия по безработице и стипендии, выплачиваемой гражданам в период профессиональной подготовки, переподготовки и повышения квалификации по направлению органов службы занятости (Зарегистрировано в Минюсте РФ 23.10.2003 N 5196) // Российская газета, N 220, 30.10.2003

Научная и учебная литература:

1)Адриановская, Т. Л. Право социального обеспечения. Институт пособий и компенсационных выплат [Текст]: учеб. — практ. пособие для студентов вузов, обучающихся по специальности «Юриспруденция» / Т. Л. Адриановская, И. В. Карданова. — М.: ЮНИТИ — ДАНА: Закон и право, 2015. — 455 с.

2)Борискова И.В. Социальные пособия в Российской Федерации // Журнал «Территория науки».-2017.- 384с.

3)Гаврищук С. В. Пособие по безработице: проблемы реализации [Текст] // Актуальные проблемы права: материалы IV Междунар. науч. конф. (г. Москва, ноябрь 2015 г.). — М.: Буки-Веди, 2015. — 439с.

4)Галаганов, В.П. Российское социальное обеспечение: проблемы и перспективы развития // Государство и право. - 2015. - № 12. – 276с.

5)Григорьев, И. В. Право социального обеспечения : учебник и практикум для прикладного бакалавриата / И. В. Григорьев, В. Ш. Шайхатдинов. — 2-е изд., перераб. и доп. — М. : Издательство Юрайт, 2017. — 369 с.

6)Гусева Т. С. Правовое регулирование пособий по безработице: международные стандарты, зарубежный опыт, российская действительность // Журнал «Российская юстиция». – 2016. – 319с.

7)Даньшина Д. Н. Проблемы безработицы в Российской Федерации // Молодой ученый. — 2016. — №6.6. — 418с.

8) Ефимова Л.А. Занятость и безработица в России // Журнал «Региональная экономика: теория и практика». – 2015. – 440с.

9) Захаров М.Л., Тучкова Э.Г. Понятие пособий и их виды / Право социального обеспечения России: Учебник. -М • Издательство БЕК, 2015.- 561с.

10)Зима В. В. Социальное обеспечение как структурный элемент системы социальной защиты населения // Журнал «Среднерусский вестник общественных наук».-2014. – 367с.

11) Зливко А. П., Репьева П. В., Некрасова И.Е. Правовое регулирование социальной защиты граждан от безработицы // Журнал «Гуманитарные, социально-экономические и общественные науки». – 2017. – 343с.

12) Зубарев С.М. К вопросу о совершенствовании правовой основы государственного управления в социальной сфере// Государственная власть и местное самоуправление. 2015. № 6. -287с.

13) Кокшарова Е. С., Ковбасюк Ю. Е. Проблемы социальной защиты населения // Молодой ученый. — 2017. — №11. — 512с.

14) Миронова Т.К. Право на социальное обеспечение в системе социально-экономических прав // Право и государство: теория и практика, 2015, № 3. -341с.

15) Никонов Д.А., Стремоухов А.В., Крюков С.В. Право социального обеспечения России. М., 2014.- 202с.

16) Орловский, Ю. П. Право социального обеспечения: учеб. пособие для вузов / М. О. Буянова [и др.]; под ред. Ю. П. Орловского. — М.: Издательство Юрайт, 2015. — 539 с.

17) Право социального обеспечения России : учеб./ М.О. Буянова, К.Н. Гусов и др. ;под ред. К.Н. Гусова.4-еизд.,перераб.и доп. М.:Проспект,2014.-640 с.

18) Право социального обеспечения: учебник для бакалавров / под ред. В.Ш. Шайхатдинова. М.: издательство Юрайт, 2014. 654 с.

19) Сафина Л. М., Миропольская Н. В. Система социальной защиты как фактор формирования качества трудовой жизни // Журнал «Современные исследования социальных проблем». – 2016. – 346с.

20) Сторожук Д.А. Пособие по безработице как основная форма материальной поддержки безработных граждан // Журнал «Вестник Омского университета. Серия «Право». – 2015. – 278с.

21) Сулейманова, Г. В. Правовое регулирование обеспечения занятости населения: Учебное пособие. — М.: ИНФРА — М, 2016. — 250 с.

22) Юфкин А.Ю. Проблемы безработицы и занятости // Журнал «Научные записки молодых исследователей». -2017.- 454с.

Материалы правоприменительной практики:

1) Постановление Конституционного Суда РФ от 11.10.2016 N 19-П По делу о проверке конституционности пункта 1 статьи 33 и пункта 1 статьи 34 Закона Российской Федерации О занятости населения в Российской Федерации" в связи с жалобой гражданина Н.А. Назарова // Российская газета, N 242, 26.10.2016

2) Апелляционное определение Омского областного суда по делу № 33-1908/2015 // Документ официально опубликован не был, официальный сайт Омского областного суда - <http://oblsud.oms.sudrf.ru>