

ГАРАНТИИ РЕАЛИЗАЦИИ КОНСТИТУЦИОННЫХ ПРАВ ГРАЖДАН НА ТРУД И СОЦИАЛЬНУЮ ЗАЩИТУ ОТ БЕЗРАБОТИЦЫ

Н. В. Рудакова

ФГБОУ ВПО «Тамбовский государственный технический университет», г. Тамбов

Рецензент д-р юрид. наук, профессор В. Г. Баев

Ключевые слова и фразы: безработные граждане; государственная политика содействия занятости населения; занятость; развитие трудовых ресурсов; общественные работы; рынок труда; свобода труда; социальная защита.

Аннотация: Проанализированы гарантии реализации конституционных прав граждан на труд и социальную защиту от безработицы, проведено исследование прав граждан в сфере занятости в объективном выражении, субъективном понимании, как элемента правосубъектности и правового статуса.

Конституция Российской Федерации в ст. 37 закрепляет право каждого на труд, а также на защиту от безработицы, предоставление гражданам возможностей зарабатывать средства к существованию, которые позволяют им жить достойно. Поэтому содействие занятости, в соответствии с преамбулой Закона Российской Федерации от 19.04.1991 г. № 1032-1 «О занятости населения в Российской Федерации» [1] (далее – Закон о занятости населения в РФ) является одной из главных целей государственной политики РФ, которая определяет правовые, экономические и организационные основы, в том числе гарантии государства по реализации конституционных прав граждан Российской Федерации на труд и социальную защиту от безработицы.

В Законе о занятости населения в РФ права граждан перечислены в ст. 8 – 11 [1]. Общеизвестно, что понятие «права» имеет несколько значений: в объективном выражении – это права, закрепленные в нормативных актах, договорах; в субъективном понимании (субъективные права) – элемент содержания правоотношения; права могут рассматриваться как элемент правосубъектности (правоспособности) лица и как элемент правового статуса.

Права в сфере занятости населения в объективном смысле – это права, закрепленные в законодательстве о занятости. Субъективные права в сфере занятости всегда персонафицированы. Права и обязанности составляют принадлежность субъекта. Напротив, юридические нормы не стоят в та-

Рудакова Наталья Викторовна – ассистент кафедры «Трудовое и предпринимательское право», e-mail: rudakovarnv@mail.ru, ТамбГТУ, г. Тамбов.

ком отношении к субъекту. Они имеют отвлеченный характер и поэтому называются правом в объективном смысле [7, с. 119]. Таким образом, субъективные права в сфере занятости составляют содержание конкретного правоотношения в сфере занятости населения.

Субъективное право гражданина в сфере занятости представляет собой единство трех возможностей (правомочий).

Во-первых, возможности определенного поведения самого обладателя права (субъекта в сфере занятости, то есть лица ищущего работу, безработного гражданина, гражданина испытывающего трудности в поиске работы):

- правомочия, направленные на реализацию права на труд, которые включают в себя: поиск работы; получение подходящей работы; выбор места работы, в том числе возможность трудоустройства в другой местности, а также профессиональную деятельность за пределами территории РФ; бесплатные консультационные услуги, профессиональную ориентацию, профессиональную подготовку, переподготовку и повышение квалификации по направлению органов службы занятости; участие в общественных оплачиваемых работах.

- правомочия, обеспечивающие социальную поддержку и материальную помощь безработному в период поиска работы: пособие по безработице, в том числе в период временной нетрудоспособности безработного; стипендия на период обучения по направлению службы занятости; возмещение затрат, в связи с добровольным переездом в другую местность для трудоустройства по предложению органов службы занятости; оплата стоимости проезда (до места обучения и обратно) и расходов, связанных с проживанием граждан, направленных службой занятости на профессиональную подготовку, повышение квалификации или переподготовку в другую местность, направление безработного гражданина на досрочную пенсию.

Во-вторых, возможности требовать определенного поведения от обязанных лиц: от уполномоченных органов в сфере занятости бесплатного содействия в подборе подходящей работы и трудоустройстве, информирования о положении на рынке труда, социальной поддержки, осуществление мер активной политики занятости и др.

В-третьих, возможности прибегнуть к принудительной силе государства в случае невыполнения требований обязанными лицами [3, с. 108 – 109]: в случае невыполнения требований уполномоченным органом в сфере занятости возможность обжалования действий органов службы занятости и должностных лиц в вышестоящий орган службы занятости, а также в суд. При этом третье правомочие и есть право на защиту.

В Законе о занятости населения РФ четко определены гарантии государства в сфере занятости населения ст. 12, 13 и социальные гарантии граждан в сфере занятости населения (ст. 28 – 37).

В русском языке слово «гарантия» означает обеспечение, ручательство [12, с. 541]. В связи с этим правы те специалисты, которые отмечают, что слово «гарантировать» означает обеспечивать, поручать, устанавливать гарантии [9, с. 8]. Кроме того, термин «гарантия» применяется для обозначения способов и средств, при помощи которых осуществляется обеспечение [5, с. 220].

Нет необходимости в данной работе оспаривать деление гарантий на экономические, политические, идеологические, организационные и юридические, хотя сомнения по поводу выделения в самостоятельный вид политических и идеологических гарантий все-таки есть. Следует согласиться с В. Н. Скобелкиным, что в научной классификации гарантий не всегда применяется единый критерий, а это ведет к нарушению логических правил классификации, переплетению оснований деления [9, с. 13].

В юридической литературе представлены различные точки зрения на классификацию гарантий в сфере занятости населения. По мнению А. А. Соловьева, все гарантии в сфере занятости населения включают в себя: гарантии государства в сфере занятости для всех граждан и для безработных; государственные социальные гарантии и компенсации; гарантии государства по организации отдыха и оздоровления детей безработных граждан; досрочное оформление пенсии безработным гражданам; организацию оплачиваемых общественных работ [11, с. 57 – 83].

Абрамова О. В. и Гаврилина А. К. [2] гарантии в сфере занятости населения делят на гарантии материальной поддержки и организационные. К первым из них они относят: выплату пособия по безработице, выплату стипендии в период обучения по направлению органами службы занятости населения, компенсацию затрат в связи с переездом по направлению органов службы занятости в другую местность, материальную помощь. Гарантиями организационного характера они называют: организацию профессионального обучения, переобучения, повышения квалификации, организацию временной занятости молодежи, организацию оплачиваемых общественных работ, дополнительные гарантии занятости отдельных категорий граждан.

Более приемлемой можно считать классификацию гарантий в сфере занятости населения, предложенную Е. Е. Орловой. Юридические гарантии в сфере занятости, по ее мнению, можно классифицировать по нескольким основаниям. По субъектам правоотношений гарантии в сфере занятости можно разделить на предоставляемые: всем гражданам; безработным; работодателям и органам службы занятости. Гарантии третьим и четвертым в законодательстве о занятости четко не просматриваются. Поэтому Е. Е. Орлова предлагает провести классификацию гарантий, установленных для лиц, имеющих статус безработного [8].

Принимая во внимание все вышеуказанные подходы к классификации гарантий в сфере занятости, юридические гарантии, установленные для лиц, имеющих статус безработного в РФ, можно разделить на следующие четыре группы.

1. Гарантии реализации права на труд в условиях, отвечающих требованиям безопасности и гигиены. Они имеют непосредственную связь со статьями Трудового кодекса РФ (**ТК РФ**) и Закона о занятости населения в РФ. Эти гарантии закреплены в гл. 33–34, 36, 41–42 ТК РФ; Указанные правовые нормы обязывают органы службы занятости при подборе подходящей работы для безработного предлагать работу только соответствующую его состоянию здоровья. Учитывается возраст гражданина, его физические недостатки, имеющиеся хронические заболевания, а также предрасположенность к определенным заболеваниям. Некоторые безработные, к примеру, имеющие специальность химика, не могут трудиться на всех предприятиях химической промышленности из-за того,

что определенные вещества для отдельных лиц являются аллергенами, провоцируют кожные заболевания или заболевания органов дыхания. В таких случаях безработный обязан предоставить медицинское заключение в органы службы занятости. Подходящей не может считаться и такая работа, при выполнении которой условия труда не соответствуют правилам и нормам по охране труда.

2. Гарантии материальной поддержки граждан в период их безработицы. К ним относятся:

- выплата среднего заработка в течение третьего месяца нетрудоустройства уволенным в связи с сокращением численности или штата работников, ликвидацией организации;

- назначение пособия по безработице;

- обеспечение стипендией в период профессиональной подготовки, повышения квалификации, переподготовки по направлению органов службы занятости, в том числе в период временной нетрудоспособности [6, с.30];

- оказание материальной помощи;

- оказание материальной поддержки несовершеннолетних граждан в период их участия во временных работах;

- обеспечение поддержки доходов безработных граждан, принимающих участие в общественных работах и безработных граждан, испытывающих трудности в поиске работы в период участия во временных работах;

- назначение досрочных пенсий при соблюдении всех необходимых условий, предусмотренных законодательством.

Перечисленные гарантии второй группы в литературе чаще всего рассматриваются не как гарантии материальной поддержки безработных, а как виды такой поддержки. Такой взгляд Е. Е. Орловой не умаляет их гарантийного характера, поскольку именно они входят в институт защиты прав граждан, без которого, как писал К. Б. Бегичев, невозможна реализация субъективных прав и обеспечение исполнения юридических обязанностей [4, с. 222]. С помощью выплат материального характера, обеспечивается конституционное право граждан на социальное обеспечение в период, когда они по объективным причинам не могут заработать средства на жизнь.

3. Гарантии обеспечения занятости безработных граждан. К ним относятся: бесплатное содействие в подборе подходящей работы при посредничестве государственной службы занятости; бесплатное получение услуг по профессиональной ориентации и психологической поддержке, профессиональной подготовке, переподготовке, повышению квалификации по направлению органов службы занятости населения; возможность участия в оплачиваемых общественных работах, организуемых с учетом возрастных и иных особенностей граждан; свобода трудоустройства путем прямого обращения к работодателю или с помощью других организаций, созданных для оказания посреднических услуг для трудоустройства; меры по предотвращению массовой безработицы; поощрение работодателей, сохраняющих действующие и создающих новые рабочие места; поддержка трудовой и предпринимательской инициативы граждан; международное сотрудничество в решении вопросов, связанных с трудовой деятельностью граждан государства за границей и иностранных граждан на территории РФ.

Перечисленные правовые гарантии обеспечения занятости носят общий характер, то есть распространяются на всех без исключения граждан, имеющих соответствующий правовой статус. Помимо них законодательством установлены дополнительные гарантии для отдельных категорий безработных, которых законодатель относит к числу лиц, испытывающих трудности в поиске работы.

К дополнительным гарантиям относятся установление квоты для приема на работу инвалидов, временное трудоустройство несовершеннолетних в возрасте от 14 до 18 лет в свободное от учебы время, преимущественное право на участие в общественных работах граждан, не получающих пособие по безработице, состоящих на учете в органах службы занятости в качестве безработных свыше 6 месяцев, приоритетное прохождение профессиональной подготовки, переподготовки.

4. Гарантии соблюдения законодательства сторонами правоотношений, в которые вступает безработный. Применительно к этой группе следует иметь в виду деление гарантий трудовых прав граждан на гарантии реализации и охраны прав [10, с. 43]. Гарантии, входящие в названные группы в сфере занятости населения (в узком смысле этого слова), относятся к гарантиям реализации прав безработных. Относительно гарантий охраны их прав, именуемых у нас гарантиями соблюдения законодательства сторонами правоотношений, в которые вступает безработный, то практически в законодательстве о занятости населения они прямо не обозначены.

Гарантии четвертой группы предполагают существование таких организационно-правовых средств, которые призваны: предупреждать нарушение обязанностями лицами и органами прав безработных; устанавливать границы правомерных действий обязанных лиц и органов; обеспечивать возможность обжалования действий, направленных на нарушение прав; восстанавливать нарушенные права и компенсировать материальный и моральный вред, вызванный нарушением их прав, за счет виновных лиц.

Список литературы

1. О занятости населения в Российской Федерации : закон Рос. Федерации от 19.04.1991 г. № 1032-1 // Собр. законодательства РФ. – 1995. – № 52. – Ст. 5110.
2. Абрамова, А. К. Гарантии для безработных / А. К. Абрамова, О. В. Гаврилина. – М. : Профиздат, 1995. – 111 с.
3. Александров, Н. Г. Законность и правоотношение в советском обществе / Н. Г. Александров. – М. : Госюриздат, 1955. – 176 с.
4. Бегичев, К. Б. Трудовая правоспособность советских граждан / К. Б. Бегичев. – М. : Юрид. лит., 1972. – 245 с.
5. Большая советская энциклопедия. В 51 т. Т. 10 / гл. ред. Б. А. Введенский. – 2-е изд. – М. : Большая сов. энцикл., 1952. – 620 с.
6. Бергаланфи, Л. фон. Общая теория систем – обзор проблем и результатов / Людвиг фон Бергаланфи // Систем. исслед. – 1969. – С. 30 – 54.
7. Коркунов, Н. М. Лекции по общей теории права / Н. М. Коркунов. – 9-е изд. – М. : Изд. Юрид. кн. магазина Н. К. Мартынова, 1909. – 364 с.
8. Орлова, Е. Е. Проблемы реализации гарантий в сфере занятости / Е. Е. Орлова // Кадровик. Трудовое право для кадровика. – 2009. – № 2. – С. 12 – 15.
9. Скобелкин, В. Н. Юридические гарантии трудовых прав рабочих и служащих / В. Н. Скобелкин. – М. : Юрид. лит., 1969. – 183 с.

10. Смирнов, О. В. О правовом статусе рабочих и служащих / О. В. Смирнов // Советское государство и право. – 1974. – № 3. – С. 40 – 57.

11. Соловьев, А. А. Вопросы занятости и трудоустройства / А. А. Соловьев. – М. : Приор, 2000. – 257 с.

12. Толковый словарь русского языка. В 4 т. Т. 1 / под ред. Д. Н. Ушакова. – М. : Гос. ин-т «Сов. энцикл.»; ОГИЗ, 1935. – 1564 с.

References

1. *Sobranie zakonodatel'stva RF* (Corpus of Legislative Acts of the Russian Federation), 1995, No. 52, art. 5110.

2. Abramova A.K., Gavrilina O.V. *Garantii dlya bezrabotnykh* (Guarantees for the unemployed), Moscow: Profizdat, 1995, 111 p.

3. Aleksandrov N.G. *Zakonnost' i pravootnoshenie v sovetskom obshchestve* (Legality and legal relations in soviet society), Moscow: Gosyurizdat, 1955, 176 p.

4. Begichev K.B. *Trudovaya pravospособnost' sovetskikh grazhdan* (Working legal capacity of soviet citizens), Moscow: Yuridicheskaya literatura, 1972, 245 p.

5. *Bolshaya sovetskaya entsiklopediya* (Great soviet encyclopedia), Vol. 10 of 51, Moscow: Bolshaya sovetskaya entsiklopediya, 1952, 620 p.

6. Bertalanfi L.fon. *Sistemnye issledovaniya*, 1969, pp. 30-54.

7. Korkunov N.M. *Lektsii po obshchei teorii prava* (Lectures on the general theory of law), Moscow, 1909, 364 p.

8. Orlova E.E. *Kadrovik. Trudovoe pravo dlya kadrovika*, 2009, No. 2, pp. 12-15.

9. Skobelkin V.N. *Yuridicheskie garantii trudovykh prav rabochikh i sluzhashchikh* (Legal guarantees of labor rights of workers and employees), Moscow: Yuridicheskaya literatura, 1969, 183 p.

10. Smirnov O.V. *Sovetskoe gosudarstvo i pravo*, 1974, No. 3, pp. 40-57.

11. Solov'ev A.A. *Voprosy zanyatosti i trudoustroistva* (Employment and Employability), Moscow: Prior, 2000, 257 p.

12. Ushakov D.N. (Ed.) *Tolkovi slovar' russkogo yazyka* (Explanatory dictionary of the russian language), Vol. 1 of 4, Moscow: Gosudarstvennyi institute "Sovetskaya entsiklopediya"; OGIЗ, 1935, 1564 p.

Provision of Constitutional Rights of Citizens to Work and Social Protection against Unemployment

N.V. Rudakova

Tambov State Technical University, Tambov

Key words and phrases: freedom of work; human resources development; labor market; laborious employment; relief works; social security; state policy of public employment assistance; unemployed citizens.

Abstract: This article analyzes the provision of citizens' constitutional rights to labor and social protection against unemployment; the rights of citizens to employment have been examined in objective and subjective understanding, as an element of law and legal status.

© Н. В. Рудакова, 2014