

Правовая защита граждан от безработицы в условиях информационных технологических новаций в сфере труда и занятости



Л.А. Чиканова

заведующая отделом законодательства о труде и социальном обеспечении Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, доктор юридических наук. Адрес: 117218, Российская Федерация, Москва, ул. Большая Черемушкинская, 34. E-mail: labour@izak.ru



Л.В. Серегина

ведущий научный сотрудник Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, кандидат юридических наук. Адрес: 117218, Российская Федерация, Москва, ул. Большая Черемушкинская, 34. E-mail: labour@izak.ru



Аннотация

В статье рассматриваются проблемы социальной защиты граждан от безработицы в условиях глобализации и информационных технологических новаций, вызвавших изменения в сфере труда и занятости и повлекших за собой развитие новых нетипичных форм занятости населения. Предмет исследования составляют нормативные правовые акты, регулирующие отношения в сфере занятости и защиты от безработицы, а также международные нормы и взгляды ученых на проблемы, возникающие в данной области. Целью исследования является изучение влияния происходящих в сфере труда изменений на ныне действующие системы защиты граждан от безработицы и определение оптимальных путей их совершенствования. В России рынок труда характеризуется преобладанием стандартной формы занятости, предполагающей выполнение работы по найму в режиме полного рабочего времени на основе бессрочного трудового договора на стационарном рабочем месте. Вместе с тем все большее распространение получают такие нетипичные формы занятости, как работа на условиях неполного рабочего времени, на основании срочных трудовых договоров и договоров аутсорсинга. В последнее время стали широко применяться такие принципиально новые формы занятости, как работа на интернет-платформах, работа «по вызову» или в «облаке». Однако далеко не все нетипичные формы занятости получили должное правовое регулирование в законодательстве Российской Федерации, что не позволяет обеспечить необходимую правовую защиту занятых в них работников. На это обращено внимание в международных актах. Изучение и анализ опыта зарубежных стран, использующих подобные формы занятости, позволило сделать вывод о возможности применить их

в России. В статье сформулированы предложения о совершенствовании системы социальной защиты граждан от безработицы, в том числе направленные на сокращение периода поиска работы, упрощение процедуры признания граждан безработными, увеличение размера пособия по безработице, что должно найти отражение в законодательстве о занятости населения Российской Федерации.

Ключевые слова

информационно-технологические новации, социальная защита от безработицы, безработица, рынок труда, нетипичные формы занятости, цифровая экономика, профессиональное обучение, пособие по безработице.

Библиографическое описание: Чиканова Л.А., Серегина Л.В. Правовая защита граждан от безработицы в условиях информационных технологических новаций в сфере труда и занятости // Право. Журнал Высшей школы экономики. 2018. № 3. С. 149–171.

JEL: K31; УДК: 349

DOI: 10.17323/2072-8166.2018.3.149.171

Глобализационные процессы, децентрализация и специализация производства в сочетании с внедрением информационно-технологических новаций, объективная потребность в мобильной рабочей силе, а также ряд других факторов порождают структурные изменения на рынке труда и приводят к появлению множества нетипичных форм занятости. В зависимости от специфики организации трудового процесса занятость принято подразделять на стандартную (типичную) и нестандартную (нетипичную). Стандартная (типичная) занятость предполагает работу по найму в режиме полного рабочего времени на основе бессрочного трудового договора на стационарном рабочем месте под непосредственным руководством работодателя. Все формы занятости, отклоняющиеся от описанного стандарта, рассматриваются как нестандартные (нетипичные).

В научной литературе к нестандартным (нетипичным) формам занятости относят формы, для которых характерны самостоятельное распределение и рациональное использование рабочего времени. Такими формами традиционно считались: надомный труд; неполная или временная занятость; занятость, связанная с нестандартными режимами рабочего времени (гибкий рабочий год, укороченная (сжатая) рабочая неделя, гибкие графики рабочего времени, посменная работа); занятость по нестандартным организационным формам (временная работа, совместительство); занятость на работах с нестандартными рабочими местами и (или) организацией труда (надомный труд, вахтово-экспедиционная деятельность и др.). В начале XXI века в период формирования постиндустриальной экономики к ним добавились

заемный и дистанционный труд, работа на интернет-платформах и другие формы нестандартной занятости¹.

Наибольшую популярность набирает работа на интернет-платформах. Через Интернет либо мобильные приложения работодатель находит себе временного работника («краудворкера») и без официального оформления дает ему отдельные задания и поручения. Если краудворкер справился с заданием, он получает денежную выплату. Оплата такой работы невысока, обычно до 20 долл. в день².

Учитывая, что выполнение работы на интернет-платформе не предусматривает какого-либо письменного оформления прав и обязанностей заказчика и исполнителя работ, работник лишается возможности защитить свои права. Он полностью зависит от того, кто дает и оценивает работу. Заказчик, посчитавший, что работа выполнена ненадлежащим образом, может не оплатить ее и поручить эту работу другому исполнителю. Исполнитель же не может потребовать от заказчика произвести оплату выполненной работы. При этом услуги некоторых интернет-платформ являются платными³. Несмотря на это, краудворкинг продолжает развиваться и занимает определенное место на рынке труда. Полагаем, что с развитием такой формы занятости в России потребуется разработка правового механизма защиты прав краудворкеров.

В научной литературе есть предположения, что в ближайшие годы в России получит развитие такая новая форма занятости, как работа в «облаке». Она определяется как концепция виртуального труда и виртуальных предприятий с возможностью осуществлять работу в рамках одного или нескольких предприятий (вне зависимости от расположения и юрисдик-

¹ См.: Цыганкова И.В., Базжина В.А., Никишина О.Ю. Развитие нестандартных форм занятости в современной России // Российское предпринимательство. 2014. № 24. С. 71–86; Телятникова Т.В. Появление и развитие нестандартных форм занятости и гибких режимов работы в СССР // Российское предпринимательство. 2012. № 18. С. 42–46; Саликова Н.М. Гибкие и нетипичные формы занятости: необходимость и целесообразность // Российский юридический журнал. 2012. № 5. С. 176–182; Тарасенкова А.Н. Особенности работы вне офиса: надомный труд, дистанционная работа, фриланс. М.: Библиотечка «Российской газеты». 2013. Вып. 23. 128 с.; Браун Е.А. Понятие нетипичной занятости и классификация ее видов // Трудовое право в России и за рубежом. 2014. № 3. С. 11–15; Коришнова Т.Ю. Правовое регулирование отношений, связанных с направлением работников для выполнения работ в других организациях (заемный труд) // Трудовое право. 2005. № 6. С. 7–30; Герман П., Бережнов А.А. Правовое регулирование заемного труда по законодательству России и Германии // Трудовое право в России и за рубежом. 2016. № 3. С. 54–60; Чесалина О.В. От нестандартных форм занятости до работы на основе интернет-платформ // Трудовое право в России и за рубежом. 2018. № 1. С. 22–25.

² См.: Краудворкинг — новое определение поиска работы [Электронный ресурс]: // URL: <http://postrussia.info/crowdworking/> (дата обращения: 21.03.2017)

³ В частности, стали платными услуги платформы YouDo. Каждый исполнитель заказов должен платить за них 15% гонорара, который он получит за выполненную работу.

ции предприятия), без фиксации рабочего места и физического положения работника, с отсутствием привязки ко времени осуществления труда, что подразумевает новую философию межрегиональных, межгосударственных отношений⁴.

Анализ новых нетипичных форм занятости позволяет выявить как позитивные, так и негативные аспекты их развития.

Позитивные аспекты обусловлены потребностями рынка труда в мобильной рабочей силе, вызванными глобализацией, децентрализацией, специализацией производства, а также появлением новых технологий. У работодателей расширяются возможности привлечения квалифицированных специалистов и снижаются затраты на персонал. Нетипичная занятость позволяет лицам получить работу, если полная занятость по каким-либо причинам затруднительна или нежелательна (таковы пожилые трудящиеся, матери-одиночки, молодежь без профессиональных навыков, лица, освобожденные из мест лишения свободы и другие лица, испытывающие трудности в поиске работы), и тем самым избежать безработицы. Помимо этого нетипичные формы труда широко применяются как вторичная занятость в целях получения дополнительных доходов. Таким образом, нетипичные формы занятости расширяют возможности трудоустройства, а в некоторых случаях сдерживают высвобождение работников, препятствуя росту безработицы (позволяют работодателю сохранить квалифицированных работников, сократив им рабочее время, предусмотреть разделение работы между несколькими работниками на одном рабочем месте и др.).

Негативные аспекты распространения нетипичной занятости ассоциируются прежде всего с отсутствием или снижением социальной защиты трудовых прав работников⁵, неожиданной потерей работы и стабильных доходов, наличием длительных перерывов в работе из-за отсутствия заданий или заказов, ограничением в доступе к получению социальных выплат и услуг. Также отмечаются снижение уровня профессионализма работников в силу временной востребованности, ухудшение их физического и морального состояния в условиях нестабильности, повышенный травматизм, ослабление социальной солидарности и профессиональных связей, отсутствие возмож-

⁴ Дегтярев А.В. Работа в «облаке» как трансформация социально-трудовых отношений в цифровой экономике // Креативная экономика. 2017. № 2. С. 247–248.

⁵ См.: Гебриаль В.Н. Социальные аспекты феномена дистанционной работы как нового вида трудовых отношений // Государственное управление. Электронный вестник. 2008. № 17. С. 3; Томашевский К.Л. Компьютерное надомничество (телеработа) как одна из гибких форм занятости в XXI в. // Трудовое право в России и за рубежом. 2011. № 3. С. 32–35; Мерко А.И. Виртуальная занятость как инструмент преодоления кризисных явлений на российском рынке // Вестник Омского университета. Серия: Экономика. 2010. № 2. С. 5–10; Лютюв Н.Л., Герасимова Е.С. Международные трудовые стандарты и российское трудовое законодательство. М.: Центр социально-трудовых прав, 2015. С. 180.

ности участвовать в управлении производством, отстаивать свои права при помощи коллектива и т.д. На снижение мер правовой защиты лиц, работающих удаленно (надомных, дистанционных работников) по сравнению с другими наемными работниками обращалось внимание в научной литературе⁶.

Следует отметить, что в экономически развитых странах нетипичными формами занятости охвачено в среднем от 15 до 30% работников, причем в некоторых из них эта доля приближается к половине, а, например, в Южной Корее она уже превышена⁷. В Российской Федерации также отмечается расширение нетипичных форм занятости, доля которых с развитием цифровой экономики будет увеличиваться. В Дорожной карте программы «Цифровая экономика Российской Федерации»⁸ предполагается, что к концу 2019 года будет обеспечено введение нормативной базы регулирования трудовых и социальных отношений с гибкой и дистанционной занятостью, в том числе выявлены барьеры, затрудняющие формирование гибких трудовых отношений, приняты нормативные правовые акты, обеспечивающие регулирование указанных отношений (п. 2.9). При этом защита интересов российских граждан, обеспечение их занятости указаны в числе национальных интересов в области цифровой экономики (пп. «з» п. 42 Стратегии развития информационного общества в Российской Федерации на 2017–2030 годы).

В России право на защиту от безработицы является конституционным правом граждан. В соответствии со ст. 37 Конституции России каждый имеет право на труд в условиях, отвечающих требованиям безопасности и гигиены, на вознаграждение за труд без какой бы то ни было дискриминации и не ниже установленного федеральным законом минимального размера оплаты труда, а также право на защиту от безработицы. Гарантии реализации права на защиту от безработицы определены нормами Трудового кодекса Российской Федерации (далее — ТК РФ), Закона РФ от 19 апреля 1991 г. № 1032-1 «О занятости населения в Российской Федерации»⁹ (далее — Закон о занятости) и другими нормативными правовыми актами.

Однако на сегодняшний день не все нетипичные формы занятости получили должную правовую регламентацию, что создает препятствия к реализации гражданами конституционного права на защиту от безработицы.

⁶ См.: Гебриаль В.Н. Указ. соч. С. 3; Томашевский К.Л. Указ. соч. С. 32–35; Мерко А.И. Указ. соч. С. 5–10; Лютов Н.Л., Герасимова Е.С. Указ. соч. С. 180.

⁷ Лушников А.М. Нетипичные трудовые правоотношения в контексте современных социально-экономических процессов // Вестник трудового права и права социального обеспечения. 2017. Выпуск 2. С. 10.

⁸ Программа «Цифровая экономика Российской Федерации», утверждена распоряжением Правительства России от 28.07.2017 № 1632-р «Об утверждении программы «Цифровая экономика Российской Федерации» // СЗ РФ. 2017. № 32. Ст. 5138.

⁹ СЗ РФ. 1996. № 17. Ст. 1915.

В связи с этим возникает необходимость поиска подходов к совершенствованию системы социальной защиты от безработицы граждан, реализующих способности к труду в таких нетипичных формах.

В современных условиях, когда под воздействием процессов глобализации и технического прогресса радикальным образом меняется рынок труда, в том числе в сторону увеличения нетипичной занятости, уже не могут быть сохранены прежние гарантии занятости и социального обеспечения. Недаром нетипичную занятость все чаще именуют нестабильной. По оценкам МОТ, в 2017 году нестабильной была занятость почти 1,4 млрд. работников, а к 2019 году их число вырастет еще на 35 млн.¹⁰

Озабоченность по этому поводу неоднократно выражала МОТ. В частности, Генеральный директор МОТ Г. Райдер в докладе «Инициатива столетия, касающаяся будущего сферы труда»¹¹ отмечал, что происходящие в сфере труда изменения, направленные на расширение использования «нестандартных» форм организации труда, подвергают испытанию способность к адаптации к новым реалиям систем социальной защиты, которые в течение длительного периода времени формировались на предполагаемой шаблонной основе типового трудового правоотношения. По мнению Генерального директора МОТ, вызывает тревогу и неизменно высокое распространение незащищенных форм занятости в сочетании с явным отсутствием прогресса в повышении качества рабочих мест, даже в странах, где сводные показатели улучшились¹².

Все это свидетельствует об актуальности поиска новых подходов к решению проблемы занятости и защиты от безработицы, тем более, что численность рабочей силы растет быстрее, чем создаются новые рабочие места¹³.

Основы построения систем социальной защиты от безработицы были заложены в ряде Конвенций МОТ, в том числе № 2 «О безработице»¹⁴, № 102

¹⁰ Доклад Генерального директора МОТ «Перспективы занятости и социальной защиты в мире в 2018 году» [Электронный ресурс]: // URL: http://www.ilo.org/moscow/news/WCMS_616001/lang--ru/index.htm (дата обращения: 15.03.2018)

¹¹ См.: Доклад Генерального директора МОТ «Инициатива столетия, касающаяся будущего сферы труда». Международная конференция труда, 104-я сессия. Женева: Международное бюро труда, 2015.

¹² См.: Перспективы занятости и социальной защиты в мире. Тенденции 2017 [Электронный ресурс]: // URL: http://www.ilo.org/moscow/news/WCMS_541482/lang--ru/index.htm (дата обращения: 12.03.2018)

¹³ По данным МОТ, в 2018 г. к 2,1 млрд. безработных должны прибавиться еще 2,7 млн. См.: Новости МОТ. 12.01.2017. В Российской Федерации по данным Росстата уровень безработицы в январе 2018 г. составил 5,2%. Занятость и безработица в Российской Федерации в январе 2018 года [Электронный ресурс]: // URL: http://www.gks.ru/bgd/free/B04_03/Iss_WWW.exe/Stg/d03/36.htm (дата обращения: 16.03.2018)

¹⁴ Конвенция № 2 Международной организации труда «О безработице» (Вашингтон, 27.01.1920). Россия не является участницей Конвенции // СПС КонсультантПлюс.

«О минимальных нормах социального обеспечения»¹⁵, № 122 «О политике в области занятости»¹⁶, № 168 «О содействии занятости и защите от безработицы»¹⁷ и др. Названные конвенции предполагают систему бесплатных государственных органов службы занятости, помогающих гражданам в трудоустройстве, а работодателям — в поиске подходящих работников, а также системы материальной поддержки безработных граждан в период поиска работы.

Однако на сегодняшний день универсальной модели социальной защиты от безработицы нет. В промышленно развитых и развивающихся странах системы социальной защиты от безработицы находятся на разных уровнях развития. Каждое государство с учетом социальных и культурных ценностей данного общества, его истории, уровня экономического развития самостоятельно определяет, как наилучшим образом оказать поддержку безработным гражданам. Вместе с тем, как рекомендует МОТ¹⁸, все системы должны соответствовать базовым принципам. В частности, пособия должны иметь гарантированный характер и не должно быть дискриминации в их распределении, управление системами должно быть четким и прозрачным, а административные издержки должны быть как можно более низкими, причем социальные партнеры должны играть в вопросах управления видную роль.

Как следует из ст. 2 Конвенции МОТ № 168, каждое государство должно стремиться, чтобы его система защиты от безработицы и, в частности, методы предоставления пособий по безработице, содействовали созданию полной, продуктивной и свободно избранной занятости и имели бы такой характер, что предприниматели были бы заинтересованы предлагать трудящимся продуктивную занятость, а трудящиеся — искать такую занятость.

В настоящее время учеными предлагаются различные системы социальной защиты граждан в условиях нетипичной занятости. Так, британские ученые М. Фридланд и Н. Куантурис предлагают изменить традиционную «двоичную систему» отношений по труду, которая сводилась к трудовым (зависимым) и гражданско-правовым (независимым) отношениям. По их

¹⁵ Конвенция № 102 Международной организации труда «О минимальных нормах социального обеспечения» (Женева, 28.06.1952). Российская Федерация не ратифицировала Конвенцию // СПС КонсультантПлюс.

¹⁶ Конвенция № 122 Международной организации труда «О политике в области занятости» (Женева, 09.07.1964). СССР ратифицировал Конвенцию (Указ Президиума ВС СССР от 05.08.1967 № 1770-VII) // СПС КонсультантПлюс.

¹⁷ Конвенция № 168 Международной организации труда «О содействии занятости и защите от безработицы» (Женева, 21.06.1988). Российская Федерация не ратифицировала Конвенцию // СПС КонсультантПлюс.

¹⁸ См.: п. 2–4 заключений о социальном обеспечении, принятых на 89-й сессии МКТ / Доклад Генерального директора МОТ на 95-й сессии Международной конференции труда «Изменение моделей и структур в сфере труда». Женева: Международное бюро труда, 2006. С. 52.

мнению, в зависимости от уровня защиты могут быть выделены три вида отношений: защищенные отношения по труду, в которых работающее лицо пользуется максимальным объемом прав и существенно защищено от негативного, дестабилизирующего воздействия рынка труда; автономные отношения по труду, в которых работающее лицо не получило существенных гарантий от нанимателя; неустойчивые отношения по труду, которые содержат в себе элементы обеих групп отношений¹⁹.

Некоторые российские ученые выступают в защиту ценностей «переходных рынков труда», обеспечивающих гарантии от социальных рисков, связанных с рынком труда. Они говорят не о создании «защитной оболочки», консервирующей старые рабочие места, а выдвигают идею «крыльев безопасности», защищающих переходы между различными сегментами рынка труда: между рабочими местами, работой и безработицей, работой и профессиональной подготовкой, образованием и профессиональной деятельностью и др.²⁰

На наш взгляд, предлагаемый учеными риск-ориентированный подход возможно применить лишь при определении объема гарантий в области занятости и защиты от безработицы граждан, реализующих свои способности к труду посредством вступления в «автономные» или «неустойчивые» отношения по труду, в которых работающее лицо не получает существенных гарантий от нанимателя. Так, например, риск потери работы у работника, вступившего в «автономные» отношения и работающего на условиях гражданско-правового договора, выше, а объем его гарантий защиты от безработицы меньше, чем у работника, выполняющего аналогичную работу на условиях бессрочного трудового договора. Наиболее высокий риск потери работы и низкий уровень защиты от безработицы у работников, работающих на интернет-платформе, выполняющих полученные заказы без какого-либо правового оформления таких отношений.

В некоторых странах Евросоюза при защите временно занятых работников предусматривается удорожание краткосрочных контрактов для работодателей. По таким контрактам устанавливаются увеличенные отчисления по страхованию от безработицы (Словения, Франция, Италия), стимулы перехода к постоянной занятости или дополнительное выходное пособие для временных работников (Испания, Франция)²¹. В России также можно

¹⁹ См.: *Freedland M., Kountouris N.* The Legal Characterization of Personal Work Relations and the Idea of Labour Law / *The Idea of Labour Law*. В. Langille, G. Davidov (eds.). Oxford: Oxford University Press, 2011. P. 190–208.

²⁰ См.: *Лушников А.М.* Указ. соч. С. 19.

²¹ См.: *Айххорст В.* Расширение границ дуализмов: путь к более гибким и надежным рынкам труда? [Электронный ресурс]: // URL: <http://pravo.hse.ru/labourlaw/neys/196006230.html> (дата обращения: 05.11.2017)

использовать опыт европейских государств, предусмотрев повышенные налоговые отчисления с работодателей, применяющих нетипичные формы занятости, характеризующиеся высоким риском безработицы. Повышенные риски потери работы и материальной необеспеченности в период ее поиска должны быть компенсированы государственными гарантиями.

С развитием информационно-телекоммуникационных технологий нуждаются в изменении и подходы к оказанию органами службы занятости государственных услуг в сфере занятости и защиты от безработицы. Направления таких изменений предусмотрены в проекте Концепции первоочередных мер по совершенствованию правового регулирования с целью развития цифровой экономики²². В ней предлагается переход на безбумажное взаимодействие работников и работодателей (введение электронного формата заключения трудового договора, электронной трудовой книжки, оптимизация иных «бумажных» обязанностей работодателя), что призвано упростить порядок предъявления гражданами документов, необходимых для их регистрации в качестве безработных, предусмотренных ч. 2 ст. 3 Закона о занятости.

При переходе на электронный документооборот государственных органов и организаций, ведущих электронные регистры, органы службы занятости смогут самостоятельно запрашивать необходимую им информацию в Пенсионном фонде, в Министерстве образования, налоговых, миграционных и других органах и организациях в порядке межведомственного взаимодействия. Следует заметить, что отношения, связанные с введением электронного документооборота, прямо не направлены на содействие занятости и защиту от безработицы. Они носят вспомогательный характер, позволяющий оценить ситуацию на рынке труда, облегчить доступ к необходимой информации, упростить и ускорить получение государственных услуг в сфере занятости населения, а также самостоятельно искать подходящую работу, не вступая в отношения с органами службы занятости, регулируемые Законом о занятости.

Реализация предлагаемых Концепцией изменений потребует внесения соответствующих изменений в ч. 2 ст. 3 и ст. 16 Закона о занятости, предусматривающие предъявление документов, необходимых при регистрации в качестве безработных. Потребуется также урегулирование отношений, связанных с обменом на безвозмездной основе отчетной документацией и сведениями между органами государственной статистики, налоговыми органами, органами миграционной службы и другими заинтересованными государственными органами.

²² Проект Концепции первоочередных мер по совершенствованию правового регулирования с целью развития цифровой экономики [Электронный ресурс]: // URL: <http://sk.ru/news/m/wiki/20098/download.aspx> (дата обращения: 12.02.2018)

Возможно, что с развитием цифровой экономики данные отношения будут совершенствоваться и возникнет необходимость в урегулировании их отдельным нормативным правовым актом. Таким актом может быть закон о цифровой экономике, необходимость разработки которого обсуждается в Министерстве экономического развития Российской Федерации²³. С развитием цифровой экономики взаимодействие органов службы занятости, гражданина, ищущего работу, и работодателя может быть осуществлено в электронной форме посредством использования информационных систем органов службы занятости, работодателя и «личного кабинета» гражданина.

Учитывая стирание границ между профессиями, необходимость обладать не только профессиональными знаниями, но и дополнительными компетенциями, в том числе в области информационных технологий, должен измениться подход к определению понятия подходящей работы. Подходящей должна считаться такая работа, в том числе дистанционная временного характера, которая соответствует профессиональной пригодности работника с учетом набора его профессиональных компетенций.

При содействии гражданам в трудоустройстве органы службы занятости должны будут сравнивать сформированные работодателем компетенции по тем или иным профессиям с набором компетенций соискателя работы, и в зависимости от этого предлагать работодателю потенциальных работников, а работникам давать направления на собеседование к конкретному работодателю. При отсутствии у безработного гражданина необходимых для занятия вакантного рабочего места компетенций органы службы занятости могли бы решать вопрос о направлении его в соответствии со ст. 23 Закона о занятости на профессиональное обучение.

Поскольку в современных условиях развития науки и техники для успешного трудоустройства и выполнения работы уже недостаточно пройти разовую профессиональную подготовку, в Рекомендации МОТ № 195 «О развитии людских ресурсов: образование, подготовка кадров и непрерывное обучение» (2004) говорится о необходимости непрерывного обучения в течение всей жизни. В вышеупомянутом докладе Генерального директора МОТ указывается на необходимость вкладывать средства в развитие современных профессиональных навыков, востребованных в новой экономике, основанной на знаниях, а также укреплять взаимосвязи между образовательными системами и потребностями предприятий.

Развитие инновационных направлений деятельности неизбежно влечет за собой увеличение потребности в работниках высокотехнологичных производств. В России проблема заполнения вакансий высококвалифицированными специалистами по-прежнему является актуальной. Работодателям

²³ *Шитов С.В.* Цифровая среда доверия ускорит формирование новых бизнес-процессов // *Официальный сайт Министерства экономического развития Российской Федерации*, 5.06. 2017.

нужны кадры, имеющие высокую квалификацию в сферах новых технологий, развития механизмов управления производством и прогнозирования перспектив развития тех или иных отраслей. Решению этой проблемы посвящен ряд программных документов. В частности, в Послании Президента России Федеральному Собранию²⁴ поставлена задача добиться качественных изменений в подготовке студентов, прежде всего по передовым направлениям технологического развития, сформировать ступень «прикладного бакалавриата» по тем рабочим профессиям, которые фактически требуют инженерного образования. Реализации этой задачи способствуют отдельные направления программы «Цифровая экономика Российской Федерации»²⁵.

Программой «Цифровая экономика Российской Федерации» предусмотрено, что к 2024 году количество выпускников образовательных организаций высшего образования по направлениям подготовки, связанным с информационно-телекоммуникационными технологиями, достигнет 120 тыс. человек в год, а выпускников высшего и среднего профессионального образования, обладающих компетенциями в области информационных технологий на среднемировом уровне — 800 тыс. человек ежегодно. «Дорожной картой» Программы предполагается, что в 2018 году будут определены потребности в подготовке сотрудников 100 крупнейших компаний на 2018–2020 годы.

Генеральным соглашением между общероссийскими объединениями профсоюзов, общероссийскими объединениями работодателей и Правительством России на 2018–2020 годы предусмотрено осуществление таких мероприятий, как развитие внутрипроизводственного обучения работников организаций и опережающего профессионального обучения работников, подлежащих высвобождению²⁶. Многие крупные и успешные корпорации (РЖД, «Газпром», «Аэрофлот») инвестируют в новые профессии, подготовку, обучение и переобучение своих специалистов.

Однако не все работодатели готовы вкладывать средства в профессиональное обучение сотрудников. В связи с этим необходима разработка системы адаптации работников к изменяющимся условиям труда. Учитывая, что затраты на профессиональное обучение являются значительными и, как правило, обременительными для работодателей, полагаем, что при высвобождении работников в связи с недостаточной их квалификацией вследствие внедрения новых технологий органы службы занятости могли

²⁴ Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации от 1.03. 2018 // СПС КонсультантПлюс.

²⁵ Программа «Цифровая экономика Российской Федерации» утверждена распоряжением Правительства Российской Федерации от 28.07. 2017 № 1632-р // СПС КонсультантПлюс.

²⁶ См.: Генеральное соглашение между общероссийскими объединениями профсоюзов, общероссийскими объединениями работодателей и Правительством Российской Федерации на 2018–2020 годы // СПС КонсультантПлюс.

бы полностью или частично компенсировать работодателям затраты на опережающее обучение граждан, увольняемых из организаций. Это позволило бы сохранить этих работников и тем самым предотвратить увеличение безработицы. Органы службы занятости могли бы также участвовать в формировании перечня компетенций, недостающих безработным гражданам для трудоустройства, по которым необходимо организовать профессиональное обучение. В частности, можно было бы предусмотреть механизм направления органами службы занятости имеющейся у них информации в соответствующие центры компетенций.

Система защиты граждан от безработицы наряду развитием нетипичных форм занятости, содействием в трудоустройстве, адаптации работников к изменяющимся условиям труда, в том числе путем профессионального обучения, включает и такой обязательный элемент, как материальная поддержка граждан, ищущих работу или признанных безработными. Основным видом материальной поддержки лиц, потерявших работу, является пособие по безработице. Конвенция МОТ № 168 «О содействии занятости и защите от безработицы»²⁷ оставляет государствам возможность самостоятельно определять методы защиты, посредством которых оно предпочитает применять положения Конвенции, будь то посредством системы взносов или системы, не основанной на взносах, или посредством сочетания таких систем (ст. 12). От выбранного метода защиты зависит размер пособия по безработице²⁸.

В законодательстве зарубежных государств использованы практически одинаковые подходы к порядку определения размера пособия по безработице, условиям и срокам его выплаты. Условия, сроки и размеры выплаты пособия по безработице, как правило, зависят от страхового стажа и уплаты страховых взносов. Так, в Германии в соответствии с Социальным кодексом ФРГ²⁹ для получения пособия по безработице необходимо: зарегистрироваться в службе занятости в качестве безработного; иметь непрерывный стаж до момента увольнения не менее 12 месяцев; трудиться на полную ставку (полная занятость); быть уволенным по инициативе работодателя в связи с сокращением численности (штата) работников, прекращением

²⁷ Россия не ратифицировала Конвенцию. См.: Конвенции и рекомендации, принятые Международной конференцией труда. 1957–1990. Т. II. Женева: Международное бюро труда, 1991. С. 2171–2184.

²⁸ Пособия, начисляемые на основании взносов, делаемых защищенным лицом или от его имени или с учетом предыдущего заработка, устанавливаются в размере не менее 50% от предыдущего заработка. Если такие пособия имеют основой не взносы или предыдущие заработки, то они должны составлять не менее 50% от установленной законом минимальной заработной платы или от заработной платы обычного чернорабочего, или их размер должен обеспечивать минимум, необходимый для покрытия расходов на основные жизненные нужды, в зависимости от того, что больше.

²⁹ Sozialgesetzbuch. 2003. BGBl. I. S. 2954.

деятельности организации. Пособие по безработице начисляется исходя из полученной до увольнения заработной платы за последние 12 месяцев в размере от 60% до 85% средней заработной платы. Срок выплаты пособия — 6 месяцев. Помимо этого в Германии существует пособие по полной безработице (*Arbeitslosengeld*), которое назначается при одновременно двух условиях (в семье все трудоспособные совершеннолетние лица имеют статус безработного; истек период выплаты пособия по безработице одному из членов семьи) и выплачивается ежемесячно до исполнения 58 лет одному из членов семьи либо до прекращения его статуса безработного.

В Италии также предусмотрена выплата безработным страхового пособия. Право на страховое пособие возникает при страховом стаже не менее двух лет и выплате страховых взносов в течение 52 недель за предшествовавшие два года. В Испании пособие назначается лицам, потерявшим работу, или тем, чье рабочее время сократилось на 1/3. Страховое пособие полагается лишь платившим взносы не менее 12 месяцев за шесть лет, предшествовавших наступлению безработицы. Тем, кто не имеет права на страховое пособие, законодательство этих стран предусматривает социальную помощь³⁰.

В России созданная в 1991 году система защиты от безработицы была основана на страховых принципах. В 2001 году был осуществлен переход на ее бюджетное финансирование³¹, которое предполагает функционирование системы защиты от безработицы на принципах социального обеспечения. Она предусматривает равную продолжительность выплаты пособий независимо от стажа работы (страхового стажа), отказ от учета страхового стажа при выплате пособия во вторичный период безработицы, дополнительное пособие гражданам, подвергшимся радиации, гражданам из числа детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей.

Однако, определив источником финансирования бюджетные средства и предусмотрев ряд обеспечительных мер защиты от безработицы, Закон о занятости сохранил прежние правила исчисления пособия, присущие страховой системе защиты от безработицы. В частности: 1) сохранено деление безработных на категории по условиям обеспечения в зависимости от трудового стажа; 2) установлен размер пособия по безработице лицам, имеющим необходимый стаж работы, в зависимости от размера заработка; 3) предусмотрен размер пособия лицам, не имеющим необходимого стажа

³⁰ Клинова Е. Пособия по безработице в странах Европейского союза // Человек и труд. 1995. № 8. С. 24–25.

³¹ Федеральным законом от 5.08. 2000 № 118-ФЗ «О введении в действие части второй Налогового кодекса Российской Федерации и внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации о налогах» (СЗ РФ. 2000. № 32. Ст. 3341) признано утратившим силу Постановление Верховного Совета РФ от 8.06.1993 № 5132-1 «Об утверждении Положения о Государственном фонде занятости населения Российской Федерации».

работы, исходя из минимального уровня обеспечения, минимальной величины пособия по безработице. Такое законодательное регулирование, предусматривающее сочетание страховых и обеспечительных мер, позволяет охватить наибольшее число нуждающихся в материальной поддержке безработных граждан.

Вместе с тем бюджетное финансирование такого страхового риска, как потеря работы, имеет недостатки. В частности, выделение и распределение бюджетных средств осуществляется не по необходимости, а в зависимости от наполнения бюджета и объемов первоочередных расходов государства. Введение бюджетного финансирования риска потери работы привело к тому, что пособие по безработице утратило часть своих основных функций (к их кругу относятся стимулы к скорейшему поиску работы; возмещение заработка, утраченного при потере работы) и стало выполнять лишь функцию материальной поддержки жизнедеятельности. Произошел разрыв связи между источником формирования средств и конечным результатом (размером пособия).

Согласно Закону о занятости граждан, уволенным с работы и имевшим в течение 12 месяцев, предшествующих безработице, оплачиваемую работу не менее 26 недель, пособие устанавливается в процентном отношении к среднему заработку, исчисленному за последние три месяца по последнему месту работы. Пособие по безработице во всех иных случаях устанавливается в размере его минимальной величины (ст. 30, 33). Однако установленные Правительством России максимальная (4900 руб.) и минимальная (850 руб.) величины пособия по безработице³² не достигают показателей, предусмотренных Конвенцией МОТ № 167.

Низкий уровень пособий по безработице послужил одной из основных причин отказа России от ратификации указанной Конвенции. Между тем ратификация Конвенции могла бы способствовать преодолению в возможно короткие сроки отставания Российской Федерации от международных стандартов обеспечения на случай безработицы, в частности, установлению пособия по безработице в размере, достаточном для покрытия расходов на основные жизненные нужды. Следует отметить, что размеры минимальной и максимальной величин пособия по безработице не пересматривались с 2009 г.³³ то есть остаются неизменными уже почти 10 лет, несмотря на инфляционные процессы и увеличение прожиточного минимума трудоспособного населения.

³² Постановление Правительства Российской Федерации от 24.11. 2017 № 1423 «О размерах минимальной и максимальной величин пособия по безработице на 2018 год» // СЗ РФ. 2017. № 49. Ст. 7461.

³³ Постановление Правительства Российской Федерации от 8.12.2008 № 915 «О размерах минимальной и максимальной величин пособия по безработице на 2009 год» // СЗ РФ. 2008. № 50. Ст. 5944.

Учитывая, что к 2018 г. уровень безработицы в России снизился, повышение размеров пособия по безработице в 2018 г. не предполагается. Однако поиск подходов к увеличению размера пособия по безработице и доведение его максимальной и минимальной величин до уровня показателей, предусмотренных Конвенцией МОТ № 168, позволяющих установить пособие по безработице в размере, достаточном для покрытия расходов на основные жизненные нужды безработного, продолжается. Так, предлагается отказаться от назначения пособия по безработице всем гражданам, признанным в установленном законом порядке безработными, и платить его лишь тем, которые: 1) уволены с работы в течение 12 месяцев, предшествовавших началу безработицы 2) прекратили в течение 12 месяцев, предшествовавших началу безработицы, индивидуальную предпринимательскую и иную деятельность в установленном законодательством порядке; 3) вышли из членов крестьянского (фермерского) хозяйства. Наряду с этим предлагается сократить периоды выплаты данного пособия и отказаться от оказания материальной помощи³⁴.

Следует отметить, что увеличение размера пособия по безработице за счет сокращения круга лиц, имеющих право на получение этого пособия, не отвечает позиции МОТ, изложенной в ее конвенциях и рекомендациях. В частности, Конвенции МОТ № 168, где говорится, что каждое государство в той мере, в которой позволяют обстоятельства, увеличивает численность охватываемых лиц, увеличивает размер пособий и продолжительность периода выплаты пособий.

В принятых МОТ документах определен и круг лиц, испытывающих трудности в поиске стабильной работы, и предлагается предусмотреть для них ряд льгот и преимуществ, позволяющих улучшить их возможности трудоустройства и повысить доходы³⁵. В Рекомендации МОТ № 202 «О минимальных уровнях социальной защиты» (2012) предусмотрено, что минимальные уровни социальной защиты должны включать основные гарантированные доходы не ниже национально установленного минимального уровня для лиц экономически активного возраста, не способных получать достаточный доход, в частности, в результате безработицы (пп. «с» п. 5). Полагаем, что Россия не должна отказываться от предложенного МОТ направления обеспечения пособиями по безработице и в той мере, в которой позволяют

³⁴ См.: Проект федерального закона «О внесении изменений в Закон Российской Федерации «О занятости населения в Российской Федерации» (в части повышения размеров пособия по безработице отдельным категориям безработных граждан).

³⁵ См.: Конвенцию № 159 «О профессиональной реабилитации и занятости инвалидов», Резолюцию «О занятости молодежи», Рекомендации № 45 «О безработице среди молодежи» (1935 г.), № 136 «О специальных программах обеспечения занятости и подготовки молодежи в целях развития» (1970 г.), № 169 «О политике в области занятости» (1984 г.) // СПС КонсультантПлюс.

обстоятельства, увеличивать численность охватываемых лиц, увеличивать размер пособия и продолжительность периода его выплаты (ст. 5 Конвенции МОТ № 168).

Выдвинуто и предложение, в соответствии с которым увеличение пособия по безработице должно касаться только тех безработных граждан, размер среднедушевого дохода которых не достигает величины прожиточного минимума трудоспособного населения в соответствующем субъекте федерации. В таком случае пособие предлагается назначать в размере не менее 80% от величины прожиточного минимума для трудоспособного населения данного субъекта федерации³⁶.

Вряд ли данное предложение может быть поддержано. Как следует из положений Конвенции МОТ № 168, пособие по безработице должно начисляться таким образом, чтобы обеспечить получателю частичное и временное возмещение утраченного в связи с потерей работы дохода и в то же время не снижать стимулов к получению работы или к созданию занятости (ст. 14). Предлагаемый подход к определению размера пособия по безработице в зависимости от среднедушевого дохода гражданина не отвечает цели установления пособия по безработице — обеспечению частичного и временного возмещения утраченного заработка и стимулирования к получению работы, — превращая его в социальное пособие малоимущим гражданам, целью которого является поддержание уровня жизни малоимущих семей, а также малоимущих одиноко проживающих граждан, среднедушевой доход которых ниже величины прожиточного минимума, установленного в соответствующем субъекте федерации³⁷. К тому же при использовании такого подхода к определению размера пособия по безработице малоимущим гражданам оно будет существенно выше, чем размер пособия безработным гражданам, не относящимся к указанной категории, но имеющим к началу безработицы значительный стаж работы, что вряд ли можно считать справедливым.

Полагаем, что увеличить размер пособия по безработице возможно путем введения механизма его индексации, исходя из прогнозируемого уровня инфляции, установленного федеральным законом о федеральном бюджете на очередной финансовый год и плановый период. Кроме этого, увеличить размер пособия по безработице можно за счет высвободившихся средств вследствие недопущения наступления периода безработицы для некоторых

³⁶ См.: Проект федерального закона «О внесении изменений в Закон Российской Федерации «О занятости населения в Российской Федерации» в части повышения гарантий граждан, имеющих право на получение пособия по безработице, внесенный депутатами Государственной Думы С.М. Мироновым и М.В. Емельяновым.

³⁷ Ст. 3 Федерального закона от 17.07.1999 № 178-ФЗ «О государственной социальной помощи» // СПС Консультант Плюс.

категорий граждан, в частности, для граждан, окончивших учебные заведения и устраивающихся на первое рабочее место, и инвалидов, прошедших профессиональное обучение и трудоустроенных. Возможно и сокращение периода безработицы посредством оказания гражданам содействия в трудоустройстве не только на традиционные рабочие места, но и на удаленные рабочие места посредством предложения работы на дому и на условиях дистанционной занятости, особенно для одиноких и многодетных родителей, воспитывающих несовершеннолетних детей и детей-инвалидов.

Следует отметить, что в некоторых странах Евросоюза, несмотря на политику жесткой бюджетной экономии, ситуация с пособием по безработице улучшилась в отношении лиц, занятых на короткий период. В Италии, например, осуществляется реформа универсальных и более доступных отчислений по страхованию на случай безработицы, в том числе для лиц, занятых на короткий период, и лиц со статусом проектного сотрудника. Похожая инициатива обсуждается во Франции и Испании. Наблюдается увеличение объема страховой защиты в этих государствах. В частности, в ФРГ предусматривается поступление взносов от работников, занятых в сфере краудворкинга³⁸, или пользователей/подрядчиков (как квази-работодателей), фактическое налогообложение с дохода от второй (дополнительной) работы как части общего дохода с (без) пороговых значений³⁹.

В этих государствах применяются системы защиты от безработицы, основанные на страховых принципах. В подобных системах предполагается, что выплаты по безработице обусловлены стажем работы по трудовому договору, предыдущим доходом и уплатой страховых взносов. Помимо страхового обеспечения, также может предусматриваться выплата безработным гарантируемого минимального дохода (помощи по безработице); его размер, как правило, меньше страхового пособия.

Сокращение традиционных рабочих мест, увеличение числа лиц с нетипичными формами занятости, некоторые из которых находятся вне сферы охвата правовых систем, приводит к уменьшению отчислений в страховые фонды и, как следствие, снижению уровня защиты от безработицы. Поскольку в России не применяется страховая система защиты от безработицы, появление новых видов занятости, связанных с развитием информационно-телекоммуникационных технологий, не оказывает непосредственного влияния на формирование объема прав граждан, признанных в установленном законом порядке безработными. Однако отсутствие налоговых отчислений от таких видов деятельности оказывает негативное влияние на

³⁸ Поиск работы и заработка на всевозможных интернет-платформах.

³⁹ См.: Айххорст В. Указ. соч. [Электронный ресурс]: // URL: <http://pravo.hse.ru/labourlaw/neys/196006230.html> (дата обращения: 05.11.2017)

формирование бюджетных средств, расходуемых в том числе на защиту от безработицы.

Серьезное негативное влияние на систему защиты от безработицы в России оказывает существование неформальной (неучтенной) занятости. Работники, выполняющие работу без надлежащего оформления трудовых отношений, не могут получить адекватную защиту нарушенных трудовых прав, а при безработице воспользоваться государственными гарантиями защиты от безработицы в полном объеме.

С 2015 года в России проводится активная работа по уменьшению неформальной занятости. В субъектах федерации разработаны и утверждены планы мероприятий, направленных на снижение неформальной занятости. Реализация этих мероприятий должна способствовать не только защите трудовых прав граждан, но и иных обусловленных наличием трудовых отношений социальных прав, в том числе права на защиту от безработицы. По данным Роструда, по состоянию на конец 2017 г. выявлено 2 млн. человек, находящихся в неформальных трудовых отношениях. Из них 1 млн. 179 тыс. работников было легализовано путем заключения с ними трудовых договоров⁴⁰.

Этому способствовало внесение в ТК РФ положений, предусматривающих, что если отношения, связанные с использованием личного труда, возникли на основании гражданско-правового договора, но впоследствии в порядке, установленном Кодексом, другими федеральными законами, были признаны трудовыми отношениями, к таким отношениям применяются положения трудового законодательства и иных актов, содержащих нормы трудового права (ч. 4 ст. 11 ТК РФ), а также положений, не допускающих заключение гражданско-правовых договоров, фактически регулирующих трудовые отношения (ч. 2 ст. 15 ТК РФ). Наряду с этим установлена ответственность за уклонение от оформления или ненадлежащее оформление трудового договора либо заключение гражданско-правового договора, фактически регулирующего трудовые отношения между работником и работодателем (ч. 4 ст. 5.27 КоАП РФ).

Другой, не менее важной проблемой, связанной с защитой граждан от безработицы, является проблема защиты самозанятых граждан. На сегодняшний день их правовое положение на законодательном уровне не закреплено, не определено и понятие «самозанятые граждане». Вместе с тем, начиная с 2017 г. самозанятым гражданам, зарегистрированным в налоговых органах,

⁴⁰ См.: Итоги года: занятость населения и трудовая миграция. Пресс-центр Минтруда России. 28.12. 2017 [Электронный ресурс]: // URL: <http://rosmintrud.ru/employment/employment/650> (дата обращения: 01.03.2018)

установлены налоговые каникулы⁴¹. Однако по данным Федеральной налоговой службы России по состоянию на 1 ноября 2017 г. в налоговые органы было подано всего 739 уведомлений о постановке на учет физического лица в качестве самозанятого гражданина⁴².

В настоящее время предпринимаются некоторые попытки определить правовое положение самозанятых граждан. Так, Министерство юстиции подготовило законопроект, в котором дано определение «самозанятые граждане». К ним предлагается относить физических лиц, самостоятельно осуществляющих на свой риск направленную на систематическое получение прибыли деятельность по оказанию услуг, выполнению работ для физических лиц, основанную исключительно на личном трудовом участии, в том числе во время, свободное от выполнения обязанностей по трудовому договору⁴³.

Сформулирован также ряд предложений, направленных на легализацию деятельности самозанятых граждан, которые позволят защитить их права в сфере труда. В частности, предлагается разработать патент самозанятых граждан, по которому они смогут легально работать. Предлагаются и другие варианты — введение оборотного налога, отчисления от которого пойдут на покрытие страховых взносов, помесечная или поквартальная уплата страховых взносов, настройка уже имеющихся режимов с упрощенным порядком регистрации⁴⁴. Какие бы меры ни были приняты, важно, чтобы они способствовали защите прав самозанятых граждан в сфере труда и занятости.

Полагаем, что одним из стимулов к легализации деятельности самозанятых могло бы послужить признание их права при потере работы на пособие по безработице, исходя из продолжительности периода регистрации в качестве самозанятых и произведенных ими налоговых (патентных, страховых) отчислений в бюджет. Пока что самозанятые граждане, утратившие свой статус и обратившиеся в службы занятости в поисках подходящей работы, не могут рассчитывать на гарантии защиты от безработицы в полном объеме.

В связи с развитием цифровой экономики наибольшему риску потери работы и невозможности ее найти в короткий срок подвергаются граждане предпенсионного возраста. Как отмечает Министр по вопросам открытого

⁴¹ См.: Федеральный закон от 30.11.2016 № 401-ФЗ «О внесении изменений в части первую и вторую Налогового кодекса Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СЗ РФ. 2016. № 49. Ст. 6844.

⁴² См.: *Согомонян А.* Эксперты: внедрение института самозанятых на сегодняшний день фактически провалилось // СПС Гарант.

⁴³ См.: Проект федерального закона «О внесении изменений в статьи 2 и 7.1-1 Закона Российской Федерации «О занятости населения в Российской Федерации», подготовленный Министерством юстиции Российской Федерации.

⁴⁴ См.: Как самозанятых заставят платить налоги [Электронный ресурс]: // URL: http://www/klerk.ru/buh/news/469461/?utm_referrer=https%3A%2F%2Fzen.eandex.com (дата обращения: 21.02.2018)

правительства М.Абызов, в зоне риска находятся граждане 45–55 лет, у которых наблюдается нехватка необходимых образовательных навыков. Переучить их и дать им новую профессию гораздо труднее, чем молодым⁴⁵. При этом по прогнозам доля граждан старшего трудоспособного возраста увеличится к 2025 году до 27% и составит 39,9 млн. человек⁴⁶.

Полагаем, что в целях защиты от безработицы гражданам, уволенным вследствие недостаточной квалификации, но отвечающим условиям назначения страховой пенсии по старости, следовало бы дать право досрочного выхода на пенсию, если органы службы занятости примут решение о нецелесообразности их профессионального обучения и невозможности трудоустройства.

С развитием цифровой экономики в целях исключения ошибок в определении размера пособия по безработице и оптимизации работы органов службы занятости целесообразно рассмотреть вопрос о разработке компьютерной программы, позволяющей на основании заданных параметров рассчитать размер пособия по безработице каждому гражданину.



Библиография

Браун Е.А. Понятие нетипичной занятости и классификация ее видов // Трудовое право в России и за рубежом. 2014. № 3. С. 11–15.

Герман П., Бережнов А.А. Правовое регулирование заемного труда по законодательству России и Германии // Трудовое право в России и за рубежом. 2016. № 3. С. 54–60.

Дегтярев А.В. Работа в «облаке» как трансформация социально-трудовых отношений в цифровой экономике // Креативная экономика. 2017. № 2. С. 247–248.

Клинова Е. Пособия по безработице в странах Европейского союза // Человек и труд. 1995. № 8. С. 24–35.

Коршунова Т.Ю. Правовое регулирование отношений, связанных с направлением работников на выполнение работ в других организациях // Трудовое право в России и за рубежом. 2005. № 6, С. 7–30.

Лушников А.М. Нетипичные трудовые правоотношения в контексте современных социально-экономических процессов // Вестник трудового права и права социального обеспечения. 2017. Выпуск 2. С. 19–29.

Лютюв Н.Л., Герасимова Е.С. Международные трудовые стандарты и российское трудовое законодательство. М.: Центр социально-трудовых прав, 2015. 190 с.

⁴⁵ См.: Плющенко А. Министр: три миллиона россиян вскоре могут остаться без работы [Электронный ресурс]: // URL: http://www.mk.ru/economics/2017/10/28/ministr-tri-milliona-rossiyan-vskore-mogut-ostatsya-bez-raboty.html?utm_referrer=https%3A%2F%2Fzen.yandex.com (дата обращения: 12.12.2017)

⁴⁶ См.: Стратегия действий в интересах граждан старшего поколения в Российской Федерации до 2025 года, утверждена распоряжением Правительства России от 05.02.2016. № 164-р // СЗРФ. 2016. № 7. Ст. 1017.

Мерко А.И. Виртуальная занятость как инструмент преодоления кризисных явлений на российском рынке // Вестник Омского университета. Серия: Экономика. 2010. № 2. С. 5–10.

Саликова Н.М. Гибкие и нетипичные формы занятости: необходимость и целесообразность // Российский юридический журнал. 2012. № 5. С. 176–182.

Тарасенкова А.Н. Особенности работы вне офиса: надомный труд, дистанционная работа, фриланс. М.: Библиотечка «Российской газеты». 2013. Вып. 23. 128 с.

Телятникова Т.В. Появление и развитие нестандартных форм занятости и гибких режимов работы в СССР // Российское предпринимательство. 2012. № 18. С. 42–56.

Томашевский К.Л. Компьютерное надомничество (телеработа) как одна из гибких форм занятости в XXI в. // Трудовое право в России и за рубежом. 2011. № 3. С. 32–35.

Цыганкова И.В., Базжина В.А., Никишина О.Ю. Развитие нестандартных форм занятости в современной России // Российское предпринимательство. 2014. № 24. С. 71–86.

Чесалина О.В. От нестандартных форм занятости до работы на основе интернет-платформ // Трудовое право в России и за рубежом. 2018. № 1. С. 22–25.

Freedland M., Kountouris N. (2011) *The Legal Characterization of Personal Work Relations and the Idea of Labor Law / The Idea of Labor Law*. B. Langille, G. Davidov, eds. Oxford: Oxford University Press, 2011. P. 190–208.

Legal Protection of Citizens against Unemployment in Context of Information Technology Innovations in the Field of Labor and Employment



Ludmila Chikanova

Head, Department of Legislation on Labor and Social Security, Institute of Legislation and Comparative Law under the Government of the Russian Federation, Doctor of Juridical Sciences. Address: 34 Bolshaya Cheremushkinskaya Str., Moscow 117218, Russian Federation. E-mail: labor@izak.ru.



Larisa Seregina

Leading Researcher, Institute of Legislation and Comparative Law under the Government of the Russian Federation, Candidate of Juridical Sciences. Address: 34 Bolshaya Cheremushkinskaya Str., Moscow 117218, Russian Federation. E-mail: labor@izak.ru.



Abstract

The article considers aspects of social protection of citizens against unemployment in the context of globalization and information technological innovations that have led to changes in the sphere of labor and employment and entailed the emergence and development of new, non-standard forms of employment. The subject of the study is legal acts, including those of foreign states, which regulate relations in the field of employment and protection against unemployment, as well as international norms and views of researchers on the issues that arise in this area. The purpose of the study is to research the impact of changes in the workplace upon systems of protection of citizens from unemployment and to determine the best ways to improve them. In Russia, the labor market is characterized

still by dominance of standard (typical) form of employment, foreseeing full-time employment on the basis of an indefinite term of employment contract at a fixed workplace under the direct supervision of the employer. However, non-traditional forms of employment — part-time work, fixed-term work, subcontracting, outsourcing, begin to appear and entrench here. In recent years such fundamentally new forms of employment have begun to be widely used, as work on Internet platforms, work “on call” or in the “cloud”. However, not all non-standard forms of employment have received due legal recognition and regulation in the Russian legislation, which does not secure necessary legal protection for the employees. This is the focus of attention in labor law at international level. For example, the International Labor Organization emphasizing its commitment to the goal of full employment, draws attention to the impact of technological innovations in the field of labor and expresses its concern about the impact of the new forms of employment on the social security system, including unemployment protection. The analysis of the experience of foreign countries using similar forms of employment led to the conclusion that they could be applied in the Russia as well. The article puts forward detailed proposals to improve the system of social protection of citizens against unemployment, including those aimed at reducing period of job search; simplification of the procedures required for the recognition of citizens as unemployed persons; raising unemployment benefits, which should all be reflected in the Russian legislation on employment.



Keywords

information and technological innovations; social protection against unemployment; unemployment; labor market; non-standard forms of employment; digital economy; professional education; unemployment benefit.

Citation: Chikanova L.A., Seregina L.V. (2018) Legal Protection of Citizens against Unemployment in Context of Information Technology Innovations in the Field of Labor and Employment. *Pravo. Zhurnal Vysshey shkoly ekonomiki*, no 3, pp. 149–171 (in Russian)

DOI: 10.17323/2072-8166.2018.3.149.171



References

Brown E.A. (2014) Ponyatie netipichnoi zanyatosti i klassifikatsia ee vidov [The Term of Non-Standard Employment and Classification of its Versions]. *Trudovoye pravo v Rossii i za rubezhom*, no 3, pp. 11–15.

Chesalina O.V. (2018) Ot nestandartnyh form zaniatosti do raboty na osnove internet-platform [From Non-Standard forms of Employment to the Labor at Internet Platforms]. *Trudovoe pravo v Rossii i za rubezhom*, no 1, pp. 22–25.

Degtyarev A.V. (2017) Rabota v «oblake» kak transformatsia sotsialno-trudovyh otnosheniy v tsifrovoi ekonomike [The Labor in a Cloud as Transformation of Social and Labor Relations in Digital Economy]. *Creativnaya ekonomika*, 2017, no 6, pp. 247–248.

Freedland M., Kountouris N. (2011) The Legal Characterization of Personal Work Relations and the Idea of Labor Law. *The Idea of Labor Law*. B. Langille, G. Davidov, eds. Oxford: Oxford University Press, 2011. P. 190–208.

German P., Berezhnoy A. (2016) Pravovoe regulirovanie zaemnogo truda po zakonodatelstvu Rossii i Germanii [Legal Regulation of Borrowed Labor in Russian and German Legislation]. *Trudovoye pravo v Rossii i za rubezhom*, no 3, pp. 54–60.

Klinova E. (1995) Posobia po bezrabotitse v stranah Evropeiskogo souza [The Unemployment Benefits in the States of EU]. *Chelovek i trud*, no 8, pp. 24–35.

Korshunova T.Yu. (2015) Pravovoe regulirovanie otnisheniya svuazannyh s napravleniem rabotnikov na vyponmemie rabot v drugih organizatsiyah (zaevmnyi trud) [The Legal Regulation of Relations Connected with Borrowed Labor]. *Trudovoe pravo v Rossii i za rubezhom*, no 6, pp. 7–30.

Lushnikov A.M. (2017) Netipichnye trudovye otnosheniya v kontekste sovremennyh sotsialno-ekonomicheskikh protsessov [Non-Standard Labor Relations in Context of Modern Social and Economic Relations]. *Vestnik trudovogo prava i prava sotsialnogo obespecheniya*, no 2, pp. 19–29.

Lutov N.L., Gerasimova E.S. (2015) *Mezhdunarodnye trudovye standarty i rossiyskoe trudovoe zakonodatelstvo* [International Labor Standards and Russian Labor Legislation]. Moscow: Center sotsialno-trudovyyh prav, 190 p. (in Russian)

Merko A.I. (2010) Virtualnaya zaniatost' kak instrument preodoleniya krizisnyh yavleniy na rossiyskom rynke [The Virtual Employment as Means of Overcoming Crisis within Russian Labor Market]. *Vestnik Omskogo Universiteta. Ekonomicheskaya seria*, no 2, pp. 5–10.

Salikova N.M. (2012) Gibkie i netipichnye formy zaniatosti: neobhodimost' i tselesoobraznost [The Flexible and Non-Standard Forms of Employment: Necessity and Needs]. *Rossiyskiy juridicheskiy zhurnal*, no 5, pp. 176–182.

Taraskova A.N. (2013) *Osobennosti raboty vne ofisa: nadonnyi trud, distantsionnaya rabota, freelance* [Specifics of Work outside Office: Home Work, Distance Work, Freelance]. Moscow: Biblioteka Rossiyskoi gazety, issue 23, 128 p. (in Russian)

Teliatnikova T.V. (2012) Poyavlenie i razvitie nestandartnyh form zaniatosti i gibkiy regimov raboty v SSSR [The Emergence and Development of Non-Standard Forms of Employment and of Flexible Regimes of Labor in the USSR]. *Rossiyskoye predprinimatelstvo*, no 18, pp. 42–56.

Tomasevsky K.L. (2011) Komputernoe nadomnichestvo (telerabota) kak odna iz gibkiy form zaniatosti v XXI v. [Personal Labor at Home Computer (TV-Labor) as One of Flexible Forms of Employment in XXI Century]. *Trudovoe pravo v Rossii i za rubezhom*, no 3, pp. 32–35.

Tsugankova I.V., Bazhina V.A., Nikishina O. Yu. (2014) Razvitie nestandartnyh form zaniatosti v sovremennoi Rossii [The Progress of Non-Standard Forms Employment in Modern Russia]. *Rossiyskoye predprinimatelstvo*, no 24, pp. 71–86.