

ПОСОБИЕ ПО БЕЗРАБОТИЦЕ — КАК ПОМОЩЬ ГОСУДАРСТВА: СРАВНИТЕЛЬНЫЙ АНАЛИЗ

UNEMPLOYMENT BENEFITS AS STATE AID: A COMPARATIVE ANALYSIS

**T. Matveeva
N. Kuznetsova
O. Ryabova
N. Kuznetsova**

Summary. The article analyzes the experience of the appointment and payment of unemployment benefits in the EU and Russia. Significant differences in the provision of social guarantees to citizens who have lost their jobs are revealed. The author describes the historical experience of the emergence of such a significant assistance as unemployment benefits. After all, one of the most pressing problems in the economic sphere, not only in Russia but also in the world, remains unemployment. The payment of benefits to unemployed citizens is one of the most important social guarantees of any state, especially those who, due to certain circumstances, do not have the means to a normal existence.

Keywords: unemployment, unemployment benefit, payment, social guarantee, amount of benefit.

Безработица, является острой социально-экономической проблемой. В современной России, в связи с резким падением числа и объемов производства предприятий, сезонным характером хозяйственной деятельности на определенных территориях, а также избытками трудовых ресурсов, неизбежно формируются потенциально уязвимые группы населения, которые вынуждены находиться в статусе безработного. Данная проблема характерна не только для нашего государства. Безработицу переживают также страны Евросоюза, где процент безработных достаточно высок. Так, например, в Италии в настоящее время уровень безработицы составляет 9,7%, во Франции — около 9,1% безработных, в Великобритании самый низкий уровень безработных граждан среди стран ЕС — 3,8%, в Испании — 25,6% безработных от количества работоспособных граждан[7]. Тема безработицы волнует многих, но государственное регулирование данной проблемы решается в разных государствах по — разному. Эта острейшая мировая

проблема, которую государства решают в некоторых случаях путем социальных выплат, дотаций, которые предоставляются безработным на определенное время. Одной из таких выплат является пособие по безработице как материальная поддержка государством трудоспособного населения в период потери работы, но ищущего работу и готового приступить к ней.

Попробуем проанализировать организацию выплат пособия по безработице в России и в европейских государствах.

Исторически в мире сформировались два вида обеспечения защиты дохода безработных — это социальное страховое пособие по безработице или денежная помощь безработным. Если обратиться к Европе, то пособия по потере кормильца или утраты трудоспособности, в виде помощи нуждающимся берут свое начало с древнейших времен. Но в то время официально посо-

Матвеева Тамара Павловна

Старший преподаватель, ФКОУ ВО «Владимирский юридический институт ФСИН России»
matveeva33@mail.ru

Кузнецова Наталья Владимировна

Старший преподаватель, ФКОУ ВО «Владимирский юридический институт ФСИН России»
kuznezova-1963@mail.ru

Рябова Ольга Алексеевна

Преподаватель, ФКОУ ВО «Владимирский юридический институт ФСИН России»
frau.lelya2012@yandex.ru

Кузнецова Наталья Александровна

Старший преподаватель, ФКОУ ВО «Владимирский юридический институт ФСИН России»
kuz1503@yandex.ru

Аннотация. В статье анализируется опыт назначения и выплаты пособия по безработице в странах Евросоюза и России. Раскрываются существенные различия в предоставлении социальных гарантий гражданам, потерявшим работу. Описывается исторический опыт возникновения такой существенной помощи, как пособие по безработице. Ведь одной из самых актуальных проблем в экономической сфере не только в России, но и во всем мире остается безработица. Выплата пособий безработным гражданам является одной из важнейших социальных гарантий любого государства, поддержание тех, кто в силу определенных обстоятельств не имеют средств на нормальное существование.

Ключевые слова: безработица, пособие по безработице, выплата, социальная гарантия, размер пособия.

бия оформления не имели, хотя помощь оказывалась порой в натуральной форме или путем предоставления пристанища в сиротских приютах, монастырях, попечительских домах. Пособия выступали как факт благотворительности от духовенства. Но сложная экономическая ситуация, бедность, нищета, все это вынуждало государство задуматься о социальной защите работников. И Германия стала одной из первых стран Европы, в которой была создана социальная защита в форме системы страхования наемных работников, что обеспечивало им поддержку при утрате заработка. Впоследствии законы социальной защиты о страховании наемных работников были приняты в других странах Европы.

В Европейских странах также, как и в России право на получение пособия имеет лишь тот гражданин страны, который получил статус безработного. Но следует отметить, что в каждой стране установлены свои правила по программе поддержки безработных. Так, например, чтобы получить статус безработного в Европе, гражданин должен предоставить сведения о рабочем стаже, размере заработка за определенный трудовой период, а также сведения об ежемесячных отчислениях в социальный фонд. Законодательством страны определяется список документов, которые предусмотрены для получения статуса безработного. Это делается для того, чтобы отграничить остро нуждающихся в помощи государства от тех, кто трудоспособен, но не желает трудиться.

Таким образом, безработный в Европе должен соответствовать необходимым условиям для получения пособия по безработице, а также условиям того периода, в течение которого он получает пособие. Базовый период получения пособия во многих европейских государствах определен от 4-х месяцев до года. Также в этот период безработному может быть предложена переподготовка или подходящая работа. Но безработный гражданин должен сам быть заинтересован в поиске работы. В некоторых случаях статус безработного может быть продлен до 2-х лет, но тогда уменьшаются выплаты. Кроме того, учитывается возраст и социальное положение. Выплаты могут быть приостановлены, если безработный 3 раза отклонил предложение о предложенной работе. Хотя существуют и более длительные периоды выплаты пособия по безработице в некоторых странах Европы.

Так, в Великобритании максимальный срок выплат предусмотрен 6 месяцев, но уже после 13-й недели безработный должен соглашаться на любую, предложенную ему работу. Для получения пособия гражданин должен отчислять взносы не менее чем 2 года в фонд обязательного страхования. Уплата взносов возлагается как на работника (12%), так и на работодателя (13,8%).

В Италии срок выплаты пособия по безработице составляет 8 месяцев. А вот в Бельгии срок выплат не ограничивается, но уменьшается сумма пособия.

Выплаты пособия по безработице во Франции зависят от заработной платы безработного и уплачиваемых членских взносов как самого работника, так и работодателя. Работник вносит 2,4% и 4% вносит работодатель в срок 4-х месяцев работы из 18 месяцев, которые предшествовали моменту расторжения договора. Размер пособия определен 57,4% от заработной платы, которую имел безработный перед увольнением. В основе системы страхования безработицы во Франции лежат коллективные соглашения между работниками и предпринимателями, которые уплачивают взносы в страховой фонд.

В настоящее время в стране существуют два вида пособия. Первое — это страховое пособие, которое зависит от страхового стажа и уплаты взносов и второе — пособие солидарности. Второе предусмотрено для тех, кто не получает страхового пособия.

В настоящее время во Франции введен максимальный предел пособия по безработице — 6161 евро в месяц, но такую большую сумму пособия получают маленькое количество безработных, большинство может рассчитывать на 1000–1500 евро в месяц. Кроме всего для выплаты пособия по безработице имеет важное значение возраст претендента. Так, например, если работник старше 50 лет, то выплата пособия ему может быть увеличена до 3-х лет. Во Франции разрешено трудиться на неполном рабочем дне и это не утрачивает право работника на получение пособия. Также на социальное пособие могут претендовать лишь семьи с детьми, если их ежемесячный доход ниже минимального размера, установленного в провинции. Но здесь имеет значение возраст родителей (старше 25 лет) и если родитель — одиночка, то от 18 до 24.

Но сейчас Франция переживает не лучшие времена, так массовые забастовки трудящихся, не согласных с реформами правительства парализовали работу страны. Во Франции правительство объявило реформу страхования по безработице, которая снизит права граждан на выплаты. Реформа определяет изменения в уплате страховых взносов по безработице, которые увеличатся от 3% до 5%. Это планируется ввести с 1 января 2020 года. В связи с этим уменьшится выплата пособия работодателям, которые часто используют заключение кратковременных контрактов. Уже с 1 ноября 2019 года безработный претендующий на пособие должен иметь стаж работы 6 месяцев за последние 2 года. Ранее это определялось 4 месяца работы из отработанных не менее 28 месяцев.

Введение данной реформы, что вызвало массу недоверия у французов, как считает правительство снизит число безработных и сэкономит бюджет государства[10].

Таким образом, основным условием получения пособия по безработице во Франции является отчисление членских взносов, что определяется системой страхования, которая базируется на коллективных соглашениях между объединениями работодателей и наемных работников.

А вот правила выплаты пособия в Германии отличаются от других стран Европы. В Германии предусмотрены 2 вида пособия по безработице. Первое — пособие может выплачиваться, если гражданин заранее уведомил государственные органы о предстоящей потере работы. Второй вид пособия может быть предоставлен лишь в том случае, если претендент на пособие проработал у работодателя не меньше года в течение 2-х лет и имел занятость не меньше 15 часов в неделю. В нашей стране период на получение пособия составляет 26 недель на полном рабочем дне. Для получения пособия по безработице в Германии большое значения имеют отчисления в страховой фонд наемного работника в размере 3% за последний год в течении 2-х лет, предшествовавших периоду увольнения.

Выплаты осуществляются 1,5 года и составляют 60% от среднего заработка. Семьи, имеющие детей, могут рассчитывать на 67% от среднего заработка работника. Если же по истечении полутора лет гражданин не устроился на работу и продлевает статус безработного, то пособие ему будет снижено до 400 евро в месяц. За весь период продолжительность выплат в Германии не превышает 24 месяца[8].

В Италии срок выплат пособия определен 240 днями, но большое значение имеет факт где претендент работал до увольнения. Чтобы иметь право на пособия по безработице в Италии, необходимо за последние 4 года не менее 13 недель иметь уплату страховых взносов и должно быть отработано не менее 30 дней в течении года. Если работник непрерывно осуществлял уплату взносов, то пособие ему гарантируется в течение 24 месяцев (104 недели). Так как в 2019 году в Италии произошло увеличение в 1,1% пенсий, это коснулось и пособий по безработице. Если полученная сумма равна или меньше 1221,44 евро, то выплата будет 75% от этой суммы; если она выше, то также добавляется 25% разницы между налогооблагаемым доходом и 1221,44 евро. Максимальный предел пособия не может быть выше 1328,76 евро в месяц.

Также, как и во Франции, в Италии на длительность выплаты пособия имеет значение возраст безработного.

Срок выплаты может быть увеличен если возраст безработного 50 и старше лет. В общем сумма выплат по безработице в Италии составляет 931 евро, если безработный имел зарплату до увольнения не более 2014 евро в месяц и сумма пособия может составлять 1119 евро, если заработная плата была выше 2014 евро.

А, например, в Испании максимальная выплата пособия по безработице определена в 1397 евро. Срок выплат, как во многих странах Европы от 4 месяцев до 2 лет и зависит от стажа работы и наличия иждивенцев. Но срок нахождения на бирже занятости в Испании не может превышать 720 дней[9].

Если рассматривать выплаты пособия по безработице в США, то они значительно ниже, чем в Европе и составляют 50% от средней заработной платы работника до наступления безработицы. Но пособие по безработице в данном случае выплачивается еженедельно и определена рамками от 60 до 250 долларов. В США гражданин, получивший статус безработного может рассчитывать на определенные социальные льготы: льготное питание детей в школе, набор некоторых продуктов, налоговые вычеты на каждого несовершеннолетнего иждивенца в семье. Но в США требования для получения пособия зависят от штата проживания и от заработной платы работника до момента увольнения.

Так, например, в штате Коннектикут на пособие могут рассчитывать безработные, имеющие до начала безработицы зарплату не менее 600 долларов. Суровые условия предусмотрены для проживающих в штате Мэн и некоторых других штатах США. Здесь заработная плата, до момента увольнения не должна быть менее 3300 долларов, что определяет право безработного на получение пособия по безработице. Но в большинстве случаев в США получение статуса безработного и право на получение пособия по безработице определено количеством отработанных часов до момента увольнения (не менее 68 часов).

В большинстве стран Евросоюза размер пособия зависит от размера, получаемой заработной платы перед увольнением. Кроме пособия по безработице в странах Европы предусмотрены другие социальные выплаты. Так, если гражданин не работал или его трудовой стаж меньше года, то он может получать специальную субсидию от государства.

Таким образом, пособие по безработице — это поддержка работников, которые остались без работы, но находятся в активном поиске ее.

Что касается России, то пособие по безработице в нашей стране имеет свое начало в 20 — е годы,

но порядок и величина размера выплаты пособия постоянно изменялись. Так, в 1927 году, пособие по безработице выплачивалось около 700 тысячам человек, это 0,8% от всего трудоспособного населения, размер выплаты по безработице составлял от 25 до 35% от заработной платы и зависел от региона. Формально, правительство СССР объявило о решении проблемы безработицы 13 марта 1930 года, в Москве, закрыв все биржи труда. Впоследствии пособие не устанавливалось, т.к. считалось что в СССР как таковая безработица ликвидирована[5].

В дальнейшем отсутствие какой-либо работы считалось антиобщественным поступком, а с 1961 за tuneядство, трудоспособные граждане, не желающие выполнять важнейшую конституционную обязанность подлежали выселению в специально отведенные местности на срок от двух до пяти лет[2].

С начала рыночного реформирования, российским властям пришлось признать возвращение проблемы безработицы. 19 апреля 1991 года был подписан Закон № 1032-1 «О занятости населения в Российской Федерации» (далее Закон о занятости) [1]. Именно тогда, спустя почти 60 лет, было введено пособие по безработице. В соответствии с законом, выплаты устанавливались не ниже минимального размера оплаты труда (в 1991 году МРОТ составлял 180 рублей в месяц), а для граждан, которые потеряли работу, размер пособия составлял от 70 до 100%, в зависимости от утраченного заработка. Также был сформирован максимальный порог для выплаты пособия, который не мог быть выше среднего заработка по региону.

Переход на рыночные условия хозяйствования открыл наличие в стране рынка труда, а с ним и наличие безработицы. Механизмы поддержания соответствия спроса и предложения рабочей силы, существовавшие в экономике советского государства, были разрушены, а новые, к сожалению, на тот момент не были построены и это обостряло проблему безработицы. Данная проблема коснулась многих людей и по сегодняшний день она является актуальной. Но безработица сегодня не стихийное бедствие, а механизм свободного рынка труда, который имеет свои определенные функции: это и конкуренция среди работников, и расширение средств производства, чтобы осуществить набор более квалифицированных кадров и др.

Следует отметить, что до 1999 года Закон о занятости не подвергался практически никаким изменениям. Изменялась лишь величина выплаты пособия в размере действовавшего минимального размера оплаты труда, который устанавливался в соответствии с указаниями Министерства труда. Если в 1992 году число безработ-

ных составляло 3,9% от всего трудоспособного населения, то уже через 6 лет число безработных достигло 8,9%, а пик числа безработных граждан 13,3% пришелся на 1998 год. Это были самые кризисные годы для Российской Федерации.

17 июля 1999 в закон были внесены изменения, согласно которым, размер пособия ограничивался не средней заработной платой, а величиной минимального прожиточного минимума по региону. На 2000 год, в связи с внесенными поправками в закон, размер пособий по безработице составил 100 рублей, что на 32 рубля меньше, действовавшего на тот момент минимального размера оплаты труда.

С 1 января 2001 в России было отменено социальное страхование на случай безработицы, которое действует до настоящего времени в европейских странах. Финансирование пособия по безработице в России осуществляется из средств бюджета страны.

В 2004 году внесенные в Закон о занятости поправки определяли, что постановлением Правительства РФ ежегодно будут устанавливаться минимальный и максимальный размер пособия по безработице. И с 2009 года минимальный размер пособия по безработице в РФ был установлен в размере 850 рублей, а максимальный — 4900 рублей[3]. Многие авторы считают, что это нарушает нормы международного права, ведь уровень жизни в нашем государстве достаточно низок по сравнению с европейскими государствами. Мы согласны с Г.Б. Челноковой, что в России безработные не имеют приемлемого уровня жизни и живут в состоянии крайней нужды[6].

И лишь только с 1 января 2019 года, впервые за 10 лет был увеличен размер пособия по безработице с 4900 до 8000 рублей, минимальной — 1500 рублей в месяц (70%). Несмотря на то, что в России достаточно низкая стоимость рабочей силы и низкий уровень жизни большинства населения также был изменен и срок выплаты пособия с 24 месяцев в течение 36 месяцев, как было ранее, до 6 месяцев в течение 12 месяцев с момента начала выплаты пособия по безработице.

В связи с увеличением возраста выхода на пенсию, в Законе о занятости появилась новая категория лиц — лица предпенсионного возраста. Для них установлено пособие в большем размере и увеличен период выплат. Максимальная величина пособия для них составляет 11280 рублей, т.е. данная выплата соответствует прожиточному минимуму для трудоспособного населения, а период выплат определен 12 месяцами в течение 18 месяцев. Но относительно данной категории лиц Закона о занятости и Приказа Минтруда № 116 н имеет

некоторые несоответствия. Так, в Законе о занятости (ст. 34.2. п. 2) для лиц предпенсионного возраста предусмотрена выплата пособия сверх 12 месяцев по любым основаниям, т.е. не указаны ограничения данных оснований, а в приказе Минтруда № 116н в п. 15 содержится ссылка <9>, в которой определена выплата пособия сверх 12 месяцев только лицам предпенсионного возраста, которые были в трудовых отношениях и имели зарплату[4]. Отсюда в Приказе Минтруда № 116н есть ограничения по отдельным лицам, а в Законе такая ссылка отсутствует.

Закон о занятости так построен, что не всегда понятно даже работникам центра занятости как поступать в отдельных случаях. Например, в ст. 31 п. 5.1 Закона определены категории безработных, которым выплата пособия прекращается с одновременным снятием с учета и при повторном признании их безработными выплата пособия возобновляется по истечении 12 месяцев с момента регистрации, но возникает вопрос на какой момент считать им нахождение в трудовых отношениях 26 недель и какую величину пособия выплачивать — от заработной платы или минимальную.

Кроме всего, величина пособия по безработице в России несмотря на увеличение значительно уступает размеру пособий в европейских странах. В РФ гражданин утрачивает статус безработного и лишается пособия по безработице, если он устраивается на работу на неполный рабочий день или имеет какие — либо малые доходы, но которые не позволяют ему обеспечить себя и свою семью. В некоторых же странах Европы право на получение пособия по безработице в таком случае не утрачивается. Еще существенное преимущество европейского пособия по безработице в том, что в странах Евросоюза предусмотрено увеличение размеров и срока выплаты пособия родителям, на иждивении которых есть дети. В нашей же стране о данной категории в Законе о занятости уже давно не упоминается. Это показывает об отсутствии дифференциации размеров пособия при наличии иждивенцев в семье безработного, что существенно для российских семей.

Также, в законе определен перечень лиц, которые относятся к занятому населению, в том числе индивидуальные предприниматели, но они могут лишиться заработка и средств к существованию в силу не успешной хозяйственной деятельности, но имея статус ИП они не могут быть признаны безработными, ведь Закон о занятости не содержит положения, которое определяло бы при каком уровне дохода лицо может быть признано безработным. Это показывает, что граждане нашего государства менее защищены в материальном положении и не могут рассчитывать порой на помощь государства, чем безработные граждане европейских государств.

Таким образом, сказать, что изменения в законе получили удачными нельзя, с одной стороны размер пособий вырос почти в 2 раза, с другой, срок выплат пособия существенно сократился. Если рассматривать с позиции, что данное увеличение пособия надо было произвести уже давно, но как всегда бюджет этого себе позволить не может. Возможно стоит этот вопрос рассмотреть с иной позиции, например, изменить источники финансирования. Ведь ни одно из государств Европы выплаты пособия не предусматривает только из бюджетных средств. В мире исторически сформировались два вида обеспечения защиты дохода безработных — это социальное страховое пособие по безработице и денежная (или другая) помощь безработным. Пособие определяется регулярными денежными выплатами гражданам, которые зарегистрированы в центрах занятости в качестве безработного и выплачивается в зависимости от величины заработной платы, которую работник получал до наступления периода безработицы, трудового стажа и других условий. Может быть взять мировой опыт и ввести вновь обязательное социальное страхование на случай безработицы для работающих граждан, определить размер страхового обеспечения с заработка, определить уровень достатка в семье, при котором лицо может быть признано безработным и может рассчитывать на помощь государства, ведь политика любого государства направлена на социальную защищенность граждан от безработицы. Одним из способов защиты как раз и служит пособие по безработице.

ЛИТЕРАТУРА

1. Закон Российской Федерации от 19 апреля 1991 г. N1032-1 «О занятости населения в Российской Федерации» // Собр. законодательства Рос. Федерации. — 1996. — № 17, ст. 1915.
2. Указ Президиума ВС РСФСР от 04.05.1961 «Об усилении борьбы с лицами, уклоняющимися от общественно полезного труда и ведущими антиобщественный паразитический образ жизни». Утратил силу.
3. Постановление Правительства Российской Федерации от 14 ноября 2009 г. N926 «О размерах минимальной и максимальной величин пособия по безработице на 2010 год» // РФ. 2009. 18 ноября.
4. Приказ Минтруда России от 22.02.2019 № 116н «Об утверждении Правил, в соответствии с которыми органы службы занятости осуществляют социальные выплаты гражданам, признанным в установленном порядке безработными, и выдачу предложений о досрочном назначении пенсии таким гражданам» (Зарегистрировано в Минюсте России 29.07.2019 № 55424)

5. Буянова М.О., Кобзева С.И., Кондратьева З.А. «Право социального обеспечения», учебник для вузов. 3-е изд., изм. и доп. М.: Издательство Норма 2005 г., С 113.
6. Челнокова Г.Б. Социальное законодательство, направленное на защиту от бедности в России: Науч.-практ. пособие. М.: Проспект, 2009. С. 57.
7. <https://news.rambler.ru>.
8. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.verfassungen.de/de/ddr/arbeitsgesetzbuch77.htm> (дата обращения: 12.12.2019).
9. <https://visasam.ru/emigration/rabota/bezrobotica-v-ispanii.html#i-3>
10. <https://1migration.ru/france/posobie-po-bezrobotice.html>

© Матвеева Тамара Павловна (matveeva33@mail.ru), Кузнецова Наталья Владимировна (kuznezova-1963@mail.ru),
Рябова Ольга Алексеевна (frau.lilya2012@yandex.ru), Кузнецова Наталья Александровна (kuz1503@yandex.ru).
Журнал «Современная наука: актуальные проблемы теории и практики»



Владимирский юридический институт ФСИН России»