



УДК 331.5

doi: 10.19181/Ispr.2022.18.3.5

EDN: JWTLXE

## Противоречия между системами «содействие занятости» и «социальная защита» при трудоустройстве граждан с пониженной конкурентоспособностью на рынке труда

Наталья Викторовна Локтюхина<sup>1</sup>, Мария Александровна Буранкова<sup>2</sup>

<sup>1,2</sup> Научно-исследовательский финансовый институт Министерства финансов Российской Федерации, Москва, Россия

<sup>1</sup> (loktn@mail.ru), (<https://orcid.org/0000-0002-8390-8537>)

<sup>2</sup> (burankovam@nifi.ru), (<https://orcid.org/0000-0003-4862-88280000-0003-4862-8828>)

### Аннотация

Особое место на российском рынке труда занимают граждане, которые испытывают трудности с поиском работы: разные категории молодежи и лиц старшего возраста, инвалиды, бывшие военнослужащие, одинокие и многодетные родители, воспитывающие несовершеннолетних детей, детей-инвалидов и ряд других. Такие уязвимые категории являются объектом двух направлений государственной политики: содействия занятости (выражающегося в мерах по помощи в трудоустройстве) и социальной защиты (основное содержание которой в социальных выплатах, льготах и гарантиях гражданам).

В статье показано, что между этими двумя направлениями государственной политики существует противоречие, из-за которого усилия службы занятости по трудоустройству таких граждан могут сводиться на нет. Это противоречие было, в частности, выявлено на основе анализа большого количества федеральных и региональных нормативных правовых актов в сфере поддержки граждан, испытывающих трудности в поиске работы. У ряда категорий населения стимулы к получению социальных выплат (которых они могут лишиться, будучи занятыми) выше, чем стимулы к трудоустройству и официальной работе, на которые нацелена система содействия занятости. Аспектом этого противоречия является также «позитивная дискриминация», заключающаяся в предоставлении уязвимым категориям дополнительных гарантий в сфере труда, которые ложатся на работодателя и снижают его заинтересованность в трудоустройстве таких категорий.

Рассмотрено проявление выявленного противоречия между системами «содействие занятости» и «социальная защита» для следующих категорий: работающих трудоспособных родителей либо опекунов, ухаживающих за ребёнком-инвалидом возраста до 18 лет или инвалидом с детства I группы; выпускников профессиональных образовательных учреждений; работающих пенсионеров. Более детально проведён анализ для категории детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

Представлены предложения по преодолению противоречий между системой «содействие занятости» и «социальная защита». Основная идея этих предложений заключается в изменении акцентов государственной политики: от создания условий для жизни на пособия к созданию условий для самостоятельной экономической активности, профессиональной и личностной реализации.

**Ключевые слова:** рынок труда, занятость населения, безработица, политика занятости населения, социальная защита, активная политика занятости, регулирование рынка труда, программы содействия занятости, занятость детей-сирот, занятость молодежи

**Благодарности.** Статья подготовлена в рамках исследования «Организационные и финансовые механизмы поддержки занятости населения в 2021-2023 гг., направленные на сокращение уровня безработицы», выполненного НИФИ в 2021 году в рамках государственного задания Минфина России (092-00001-21-00).

**Для цитирования:** Локтюхина Н.В., Буранкова М.А. Противоречия между системами «содействие занятости» и «социальная защита» при трудоустройстве граждан с пониженной конкурентоспособностью на рынке труда // Уровень жизни населения регионов России. 2022. Том 18. № 3. С. 330–341. DOI: 10.19181/Ispr.2022.18.3.5



RAR (Research Article)

doi: 10.19181/Ispr.2022.18.3.5

EDN: JWTLXE

## Tensions Between the «Employment Promotion» and «Social Protection» Systems in the Employment of Citizens with Reduced Competitiveness in the Labour Market

Natalya V. Loktyukhina<sup>1</sup>, Maria A. Burankova<sup>2</sup>

<sup>1,2</sup> Scientific Research Financial Institute of the Ministry of Finance of the Russian Federation, Moscow, Russia

<sup>1</sup> (loktn@mail.ru), (<https://orcid.org/0000-0002-8390-8537>)

<sup>2</sup> (burankovam@nifi.ru), (<https://orcid.org/0000-0003-4862-88280000-0003-4862-8828>)

### Abstract

A special place on the Russian labour market is occupied by citizens who have difficulty finding work: various categories of young people and older people, persons with disabilities, former military personnel, single parents, parents with large families and those raising minor children, disabled children and others. Such vulnerable categories are the object of two directions of state policy: promotion of employment (expressed in measures of employment assistance) and social protection (the main content of which is in social payments, benefits and guarantees for citizens).

The article substantiates the contradiction between these public policies, which can undermine the efforts of employment services to employ these citizens. In order to identify this contradiction, a large-scale analysis of federal and regional normative legal acts in the sphere of support for citizens

experiencing difficulties in finding a job was conducted. A number of categories of the population have higher incentives to receive social payments (which they can lose if they are employed) than incentives to get a job and formal work, which the employment assistance system is aimed at. An aspect of the contradiction is also positive discrimination, which consists in granting additional labour guarantees to vulnerable categories, which falls on the employer and reduces his/her interest in employing such categories.

The manifestation of the contradiction between the systems of «employment promotion» and «social protection» is considered for: working parents or guardians taking care of a disabled child under the age of 18 or a disabled child from the first group; graduates of professional educational institutions; working pensioners. A more detailed analysis has been made of orphans, children left without parental care and persons from the group of orphans and children left without parental care.

Proposals for overcoming the contradictions between the system of «promotion of employment» and «social protection» are presented, the essence of which lies in a change in the emphasis of government policy: from creating conditions for living on benefits, to creating conditions for independent economic activity, professional and personal fulfillment.

**Keywords:** labour market, employment, unemployment, employment policy, social protection, active employment policy, labour market regulation, employment promotion programs, employment of orphans, youth employment

**Acknowledgments.** The article was prepared as part of the study «Organizational and financial mechanisms to support employment in 2021-2023, aimed at reducing the unemployment rate», carried out by NIFI in 2021 as part of the state task of the Ministry of Finance of Russia (092-00001-21-00).

**For citation:** Loktyukhina N.V., Burankova M.A. Tensions Between the «Employment Promotion» and «Social Protection» Systems in the Employment of Citizens with Reduced Competitiveness in the Labour Market. *Living Standards of the Population in the Regions of Russia*. 2022. Vol. 18. No. 3. P. 330–341. DOI: 10.19181/lsprr.2022.18.3.5

## Введение

Особое место на рынке труда занимают граждане, обладающие в силу жизненных обстоятельств пониженной конкурентоспособностью на рынке труда и вследствие этого нуждающиеся в особой помощи при трудоустройстве. В России перечень категорий таких граждан официально сформулирован в Законе о занятости населения, где даётся также их общая характеристика: «Лица, испытывающие трудности в поиске работы (лица, освобождённые из учреждений, исполняющих наказание в виде лишения свободы; несовершеннолетние в возрасте от 14 до 18 лет; граждане предпенсионного возраста (в течение пяти лет до наступления возраста, дающего право на страховую пенсию по старости, в том числе назначаемую досрочно)); беженцы и вынужденные переселенцы; граждане, уволенные с военной службы, и члены их семей; одинокие и многодетные родители, воспитывающие несовершеннолетних детей, детей-инвалидов; граждане, подвергшиеся воздействию радиации вследствие чернобыльской и других радиационных аварий и катастроф; граждане в возрасте от 18 до 25 лет, имеющие среднее профессиональное образование или высшее образование и ищущие работу в течение года с даты выдачи им документа об образовании и о квалификации»<sup>1</sup>. Отдельные нормы упомянутого Закона посвящены инвалидам, детям-сиротам, детям, оставшимся без попечения родителей и лицам из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. Именно граждане, с низкими конкурентны-

ми преимуществами на рынке труда являются объектом нашего исследования.

Тем, кто испытывает трудности в поиске работы, государство предоставляет дополнительные гарантии содействия занятости, в частности приоритетное право на участие в ряде активных программ занятости. Российские и зарубежные авторы на протяжении многих лет исследуют вопросы занятости уязвимых категорий, обосновывают предложения по совершенствованию в отношении мер политики на рынке труда. Исследования по данной теме многочисленны, носят междисциплинарный характер или выполнены в рамках отдельных научных направлений (экономики, социологии, юриспруденции), посвящаются занятости отдельных категорий граждан: инвалидов [1; 2; 3; 4; 5; 6], молодёжи [7; 8; 9; 10; 11], старшего поколения [6; 12; 13], иных уязвимых категорий [11; 14; 15; 16; 17]. Поскольку условия на российском рынке труда динамично меняются, особенно актуальным представляется анализ публикаций последних лет. Так, повышение в России пенсионного возраста обострило интерес в теме занятости старшего поколения и, например, в работе Низовой Л.М. [18] в связи с ростом числа желающих работать граждан предпенсионного возраста предложены меры по страхованию от безработицы, разработке программ обучения, использованию активных программ занятости.

Ряд научных работ посвящён совокупности категорий, именуемых «уязвимые» [19], «с пониженной конкурентоспособностью на рынке труда» [20], «испытывающие трудности в поиске работы» [21]. Так, например, согласно исследованию, посвящённому неустойчивой занятости и реализованному коллективом под руководством В.Н. Бобкова [20], именно люди с низкой конку-

<sup>1</sup> Закон РФ от 19.04.1991 № 1032-1 «О занятости населения в Российской Федерации» // Электронный фонд нормативно-технической и нормативно-правовой информации Консорциума «Кодекс». URL: <https://docs.cntd.ru/document/9005389> (дата обращения: 01.12.2021).

рентоспособностью на рынке труда подвержены наибольшему риску прекаризации<sup>2</sup> занятости, так как сложности и дискриминация при поиске работы толкают таких людей в неустойчивую занятость.

В целом, тема занятости уязвимых категорий граждан проработана достаточно глубоко. Вместе с тем, за рамками исследований в основном остаётся тот факт, что эти категории одновременно выступают объектом двух направлений государственной политики:

- содействие занятости, выражающееся в различных мерах помощи при трудоустройстве;
- социальная защита, основное содержание которой заключается в предоставлении гражданам различных социальных выплат, льгот и гарантий.

Эти два направления, или две системы социальной защиты, и являются предметом нашего исследования.

Связь данных систем рассматривается в ряде работ современных исследователей. Например, в работе Ненахова Ю.С. [22] в целях мотивации инвалидов к трудоустройству предлагается минимизировать действие антистимулов в виде лишения надбавок к пенсии по инвалидности; в работе Миронова А.А. [23] сделан вывод, что участие в родственном уходе за пожилыми людьми отрицательно сказывается на предложении рабочей силы опекунов на рынке труда. Однако до сих пор этот анализ не проводился достаточно комплексно. На уровне Международной организации труда лишь в 2022 году впервые заговорили о координации работы служб занятости и социальных служб [24].

Настоящее исследование исходит из того, что два направления государственной политики, о которых идет речь, могут быть рассмотрены как отдельные системы, поскольку являются сложно организованными объектами, представляющими собой совокупность связанных элементов, объединённых в одно целое для достижения определённой цели [25; 26]. *Гипотеза*, положенная в основу исследования, результаты которого представлены в рамках настоящей статьи, состоит в том, что у ряда категорий граждан стимулы к получению гарантируемых системой социальной защиты выплат (которых они могут лишиться, будучи официально занятыми) выше, чем стимулы к трудоустройству и официальной работе, на которые нацелена система содействия занятости.

<sup>2</sup> Прекаризация, прекаризация труда – переход от постоянных гарантированных трудовых отношений к неустойчивым формам занятости, ведущий к практически полной потере работником социально-трудовых прав, в том числе занижение заработной платы, отсутствие оплачиваемого отпуска, больничного листа и других социальных завоеваний.

Ввиду актуальности проблематики трудоустройства граждан с пониженной конкурентоспособностью на рынке труда целью исследования является выявление ключевого противоречия между системами «содействие занятости» и «социальная защита», что позволит подтвердить ключевую гипотезу. Практическая задача состоит в том, чтобы разработать предложения по преодолению данного противоречия.

### Источники эмпирических данных и методы работы

Обратившись к проблеме, вынесенной в название настоящей статьи, авторы использовали следующие основные данные и методы работы с ними:

- анализ массива нормативных правовых актов (НПА) Российской Федерации<sup>3</sup> и субъектов Российской Федерации<sup>4</sup>, что позволило обобщить комплекс федеральных и региональных мер поддержки граждан, которые испытывают трудности с поиском работы;
- анализ сведений Росстата и Минтруда России, характеризующие положение на рынке труда уязвимых категорий населения;
- анализ публикаций, в которых рассматриваются проблемные (конфликтные) ситуации для конкретных категорий граждан.

<sup>3</sup> В числе анализируемых федеральных НПА: Жилищный, Земельный, Налоговый, Семейный, Трудовой, Уголовно-исполнительный и Уголовный кодексы, Законы Российской Федерации от 19.04.1991 № 1032-1 «О занятости населения в РФ», от 19.02.1993 г. № 4530-1 «О вынужденных переселенцах», от 27.05.1998 № 76-ФЗ «О статусе военнослужащих», Федеральные законы от 24.11.1995 № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в РФ», от 15.05.1991 № 1244-1 «О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС», от 26.11.1998 № 175-ФЗ «О социальной защите граждан РФ, подвергшихся воздействию радиации вследствие аварии в 1957 году на производственном объединении «Маяк» и сбросов радиоактивных отходов в реку Теча», от 19.02.1993 № 4528-1 «О беженцах», от 19.05.1995 № 81-ФЗ «О государственных пособиях гражданам, имеющим детей», от 24.06.1999 № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних», от 17.07.1999 № 178-ФЗ «О государственной социальной помощи», от 15.12.2001 № 166-ФЗ «О государственном пенсионном обеспечении в РФ», от 07.11.2011 № 306-ФЗ «О денежном довольствии военнослужащих и предоставлении им отдельных выплат», от 28.12.2013 № 400-ФЗ «О страховых пенсиях», от 28.12.2013 № 442-ФЗ «Об основах социального обслуживания граждан в РФ», от 03.07.2019 № 157-ФЗ «О мерах государственной поддержки семей, имеющих детей, в части погашения обязательств по ипотечным жилищным кредитам (займам) и о внесении изменений в статью 13.2 ФЗ «Об актах гражданского состояния», а также указы Президента РФ и постановления Правительства РФ.

<sup>4</sup> В числе анализируемых региональных НПА: законы субъектов РФ, региональные указы, постановления и распоряжения.

**Характеристика систем «содействие занятости» и «социальная защита» в отношении граждан, которые испытывают трудности с поиском работы**

Анализ массива федеральных и региональных нормативно-правовых актов комплекса мер, реализуемых государством в целях поддержки граждан, которые испытывают трудности с поиском работы, показал, что такие граждане получают государственную поддержку по целому ряду направлений (таблица 1) в сфере содействия занятости (она может быть представлена подсистемой регулирования рынка труда и подсистемой гарантий в сфере трудовых отношений).

Рассмотрим, как возникает противоречие между системой «содействие занятости» и «социальная защита», на примере нескольких категорий граждан с пониженной конкурентоспособностью на рынке труда.

**Неработающие трудоспособные родители либо опекуны, осуществляющие уход за ребёнком-инвалидом в возрасте до 18 лет или инвалидом с детства I группы**

Данные категории граждан получают федеральные ежемесячные выплаты (с 01.07.2019 г. –

10 тыс. руб.).<sup>5</sup> Эта мера устанавливается указами Президента Российской Федерации и исторически имеет компенсационный характер – компенсация дохода из-за того, что человек вынужден не работать, ухаживая за нетрудоспособным членом семьи. Периоды ухода за нетрудоспособным гражданином засчитываются в страховой стаж, что позволяет неработающему гражданину формировать свои пенсионные права для получения страховой пенсии. В ряде регионов предусмотрены дополнительные выплаты, причём более широкому кругу неработающих родителей инвалидов.

Проблема состоит в том, что данные категории граждан лишаются выплат в случае трудоустройства и в случае получения пособия по безработице (в статусе зарегистрированного безработного). Это снижает их мотивацию к работе, либо вынуждает быть занятыми неформально. Даже малейший официальный доход приравнивается к работе и лишает упомянутой выплаты.

С точки зрения обращаемости в службу занятости населения (далее – СЗН) в целом категория родителей детей-инвалидов малочисленна (например, по данным Минтруда в 2020 году в СЗН обратилось

Таблица 1

**Направления поддержки граждан, которые испытывают трудности с поиском работы**

Table 1

**Directions of Support for Citizens Who are Experiencing Difficulties in Finding a Job**

Направление	Основные меры
Система содействия занятости	Приоритетное участие в активных программах содействия занятости. Специальные программы и проекты на региональном уровне (в некоторых регионах есть специальные государственные учреждения – например, по содействию занятости женщин или профориентации граждан в возрасте от 14 до 35 лет). Установление квот на рабочие места для инвалидов (а в Москве – ещё и для молодёжи). Программы обучения в системе СЗН для отдельных категорий (пенсионеры, женщины в декрете). Многие другие программы и проекты в зависимости от категории. Меры политики занятости реализуются в основном не проактивно (кроме инвалидов), а по факту обращения гражданина в СЗН
Гарантии в сфере трудовых отношений	Трудовым кодексом РФ в зависимости от категорий граждан устанавливаются дополнительные гарантии: защита от увольнений, дополнительные отпуска и выходные дни, сокращённые рабочие дни, особые условия труда и т.д. Коллективные договоры и соглашения социального партнёрства также могут предоставлять преференции соответствующим работникам. Гарантии предусматриваются с связи с фактом принадлежности работника к той или иной категории.
Система социальной защиты	В зависимости от категории граждан предусматриваются различные выплаты и льготы как на федеральном, так и на региональном уровне. Выплаты и льготы назначаются в основном с связи с фактом принадлежности гражданина к той или иной категории.

Источник: составлено авторами с использованием базы данных КонсультантПлюс.

<sup>5</sup> Указ Президента Российской Федерации от 07.03.2019 № 95 «О внесении изменения в Указ Президента Российской Федерации от 26 февраля 2013 г. № 175 «О ежемесячных выплатах лицам, осуществляющим уход за детьми-инвалидами и инвалидами с детства I группы» // Официальный сайт Президента России. URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/44059> (дата обращения: 01.12.2021).

2088 таких граждан<sup>6</sup>). Это обусловлено следующими причинами: во-первых, сложностью совмещения работы и её поиска с уходом за ребёнком-инвалидом, во-вторых, низкой мотивацией к трудоустройству, в-третьих, тем, что пособие по безработице (нижний предел 1,5 тыс. руб.) меньше вышеуказанной ежемесячной выплаты в 10 тыс. руб.

Ежемесячная выплата слишком мала (меньше минимального размера оплаты труда и прожиточного минимума трудоспособного населения), чтобы полностью возместить выпадающий доход от незанятости. Поэтому в обществе обсуждается вопрос о несправедливости выбора между двумя вариантами: «уход за ребёнком-инвалидом и получение за это компенсации» и «работа и заработок».

Для решения данной проблемы *предлагаем* сохранить ежемесячные выплаты ухаживающим за детьми-инвалидами в случае их трудоустройства. Данная мера должна сопровождаться развитием системы ухода за нетрудоспособными гражданами, а также детьми-инвалидами, для того чтобы у их родителей была возможность работать, зарабатывать, профессионально реализовываться. Ожидаемый эффект от реализации нашего предложения: поддержка данной категории на социально приемлемом уровне.

#### Выпускники образовательных учреждений профессионального образования

Молодёжь наиболее подвержена риску безработицы, и это общемировая тенденция. Так, в 2021 году в России уровень общей безработицы возрастной группы 15–19 лет составлял 28,6%, 20–24 лет – 15,1%, что в несколько раз превышает безработицу старших возрастных групп и выше общероссийского уровня безработицы (4,8%)<sup>7</sup>.

Одна из проблем, негативно сказывающаяся на трудоустройстве молодёжи, является следствием «позитивной дискриминации» [27]. Суть её – в предоставлении преимуществ наиболее уязвимым группам. Однако такая политика может иметь обратный эффект. Так, согласно Трудовому кодексу Российской Федерации, отсутствует возможность заключения срочного трудового договора с лицами, получившими среднее или высшее профессиональное образование и в первый раз трудоустроившимися по специальности в течение года с момента получения образования. Это и приводит к «позитивной дискриминации» – снижает заинтересованность работодателя в трудоустройстве

<sup>6</sup> Уточнённый годовой отчёт о ходе реализации и оценке эффективности государственной программы Российской Федерации «Социальная поддержка граждан» за 2020 год // Минтруд России. URL: <https://mintrud.gov.ru/docs/1407> (дата обращения: 03.12.2021).

<sup>7</sup> Итоги выборочного обследования рабочей силы. 2021 год // Росстат. URL: <https://rosstat.gov.ru/folder/11110/document/13265> (дата обращения: 03.12.2021).

таких молодых специалистов. При этом молодёжь, в отличие от старшего поколения, легко относится к срочным контрактам, к гибкому графику работы.

Для решения этой проблемы предлагаем в статье 59 Трудового кодекса Российской Федерации установить, что срочный трудовой договор может заключаться:

- с лицами, которые впервые поступают на работу;
- с лицами, которые окончили образовательные учреждения среднего и высшего профессионального образования и поступают на работу по полученной специальности в первый раз (при этом срок заключения такого трудового договора не может быть меньше одного года);
- с лицами, которые отработали меньше года в соответствующей сфере деятельности и не имеют из-за этого достаточного опыта работы.

Аналогичные предлагаемым авторами меры будут способствовать стимулированию работодателей к найму молодых специалистов.

#### Занятые граждане пенсионного возраста

Граждане предпенсионного возраста (в течение 5 лет до наступления возраста, дающего право на страховую пенсию по старости, в том числе назначаемую досрочно) и пенсионеры, особенно в связи с повышением пенсионного возраста, охвачены специальными программами по профессиональному обучению, дополнительными гарантиями занятости, в том числе в рамках Трудового кодекса Российской Федерации (из-за чего также возникает проблема «позитивной дискриминации»). В 2020 году, согласно данным Минтруда России, в СЗН обратилось 38616 граждан предпенсионного возраста и 85108 пенсионеров, стремящихся возобновить трудовую деятельность<sup>8</sup>.

Из проблем, демонстрирующих проявление противоречия между системами «содействие занятости» и «социальная защита», выделим приостановку с 2016 года индексации пенсий работающим пенсионерам<sup>9</sup>. Это повлияло на снижение уровня занятости работающих пенсионеров в формальном секторе, переведя часть занятых этой категории в неформальный сектор. Судя по данным

<sup>8</sup> Уточнённый годовой отчёт о ходе реализации и оценке эффективности государственной программы Российской Федерации «Социальная поддержка граждан» за 2020 год // Минтруд России. URL: <https://mintrud.gov.ru/docs/1407> (дата обращения: 03.12.2021).

<sup>9</sup> Федеральный закон от 29.12.2015 года № 385-ФЗ «О приостановлении действия отдельных положений законодательных актов Российской Федерации, внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации и особенностях увеличения страховой пенсии, фиксированной выплаты к страховой пенсии и социальных пенсий» // Электронный фонд нормативно-технической и нормативно-правовой информации Консорциума «Кодекс». URL: <https://docs.cntd.ru/document/420326556> (дата обращения: 06.12.2021).

Пенсионного фонда Российской Федерации, с 2016 года работающих пенсионеров стало на 6,4 млн человек меньше, и никакие меры содействия занятости не увеличивают их число (таблица 2).

В ряде регионов неработающие пенсионеры получают социальные доплаты к пенсии, которых они также лишаются при трудоустройстве. В этой ситуации есть очевидное противоречие между системой содействия занятости и в данном случае – пенсионной системой.

Приостановка индексации пенсии работающим пенсионерам, введённая в 2015 году и начавшая действовать с 2016 года, воспринимается в обществе как временная мера (она даже официально называется приостановкой, а не отменой индексации). Временный характер данной меры в числе прочих факторов стимулирует неформальную занятость неработающих пенсионеров. Вопрос о том, когда будет возвращена индексация регулярно задаётся населением, профсоюзами и другими общественными организациями, поднимается в преддверии выборов политическими партиями, а законопроекты по вопросам возвращения индексации пенсий работающим пенсионерам периодически вносятся в Государственную Думу. Президент Российской Федерации поручал проработку этого вопроса Правительству Российской Федерации<sup>10</sup>.

С учётом вышеизложенного предлагаем принять решение в продолжающейся более шести лет дискуссии о возвращении индексации пенсии работающим пенсионерам: либо индексация пенсий работающим пенсионерам никогда не

произойдёт, либо произойдёт и каков будет механизм этого возвращения.

**Дети-сироты, дети, оставшиеся без попечения родителей, лица из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей**

На начало 2021 года общее число детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, составило 406128 человек из них почти 365 тыс. находились на воспитании в замещающих семьях<sup>11</sup>. С точки зрения трудоустройства – это очень сложная категория граждан. Достаточно системно специфические проблемы с трудоустройством выпускающихся из детских домов отражены в докладе «Траектории социальной и профессиональной адаптации выпускников детских домов в России»<sup>12</sup>.

Наш анализ федеральных и региональных мер социальной поддержки лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей показал, что данной категории предоставлены настолько масштабные гарантии в области реализации её социальных прав, что патернализм государства может только усилить её иждивенческие настроения и породить «позитивную дискриминацию». Меры поддержки в основном носят характер пассивной социальной помощи (выплаты, льготы). Лишь немногие региональные меры, направлены на мотивирование детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, на получение образования, трудоустройство и професси-

Таблица 2

**Численность работающих пенсионеров, состоящих на учёте в системе Пенсионного Фонда Российской Федерации по состоянию на 1 января, тыс. человек**

Table 2

**The Number of Working Pensioners Registered with the Pension Fund of the Russian Federation as of January 1. Thousand People**

Показатель	2015	2016	2017 <sup>2)</sup>	2018	2019	2020	2021	2022
Численность работающих пенсионеров	14917	15259	9883	9669	9667	9315	8 891	8513
Доля работающих пенсионеров к численности пенсионеров, состоящих на учёте в Пенсионном фонде РФ	36,0	35,7	22,9	22,2	22,0	21,4	20,7	20,3

Источник: официальный сайт Росстата. URL: <https://rosstat.gov.ru/folder/13877> (дата обращения: 06.12.2021).

<sup>10</sup> Замахина Т. Путин заявил о поручении на тему индексации для работающих пенсионеров. RG.RU – специальный проект. 06.10.2020. URL: <https://rg.ru/2020/10/06/putin-zaiavilo-poruchenii-na-temu-indeksacii-dlia-rabotaiushchih-pensionerov.html> (дата обращения 07.12.2021).

<sup>11</sup> Голикова сообщила, что число детей-сирот в России в 2020 году сократилось на 6,6%. ТАСС, информационное агентство. 24.02.2021. URL: <https://tass.ru/obschestvo/10773269> (дата обращения 07.12.2021).

<sup>12</sup> У выпускников детдомов выявили позитивную дискриминацию. Издательский дом «Коммерсантъ». 12.10.2016. URL: <https://www.kommersant.ru/doc/3113981> (дата обращения 07.12.2021).

ональное развитие. К ним относятся, например, следующие:

- оплата курсов к поступлению в профессиональные образовательные организации и образовательные организации высшего образования без взимания платы<sup>13</sup>;
- выплата заработной платы в период производственного обучения и производственной практики<sup>14</sup>;
- денежная компенсация при трудоустройстве девушки/юноши<sup>15</sup>;
- денежное пособие на трудоустройство обучающимся в государственных образовательных учреждениях профессионального образования<sup>16</sup>.

Наиболее известная мера поддержки (в связи с которой проявляется противоречие систем «содействие занятости» и «социальная защита») состоит в том, что сейчас детям-сиротам, детям, оставшимся без попечения родителей и лицам из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей (далее – дети-сироты), которые ищут работу впервые и зарегистрированы в СЗН в статусе безработного на протяжении 6 месяцев предоставляется пособие по безработице в размере средней заработной платы в соответствующем субъекте Российской Федерации<sup>17</sup>. Например, пособие, полагающееся детям-сиротам в Ямало-Ненецком АО, по данным на 2021 год, – более 100

<sup>13</sup> Закон Рязанской области от 03.04.2006 № 47-ОЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» // Электронный фонд нормативно-технической и нормативно-правовой информации Консорциума «Кодекс». URL: <https://docs.cntd.ru/document/802058421> (дата обращения: 09.12.2021).

<sup>14</sup> Закон ЕАО от 28.03.2014 № 488-ОЗ «О дополнительных мерах социальной поддержки детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в Еврейской АО» // Электронный фонд нормативно-технической и нормативно-правовой информации Консорциума «Кодекс». URL: <https://docs.cntd.ru/document/412309246> (дата обращения: 09.12.2021).

<sup>15</sup> Постановление Правительства Орловской области от 06.05.2011 № 136 «О дополнительных мерах по соц. поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, обучающихся и воспитывающихся в государственных образовательных организациях Орловской области» // Электронный фонд нормативно-технической и нормативно-правовой информации Консорциума «Кодекс». URL: <https://docs.cntd.ru/document/550115022> (дата обращения: 09.12.2021).

<sup>16</sup> Закон Сахалинской области от 08.12.2010 №115-ЗО «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» // Электронный фонд нормативно-технической и нормативно-правовой информации Консорциума «Кодекс». URL: <https://docs.cntd.ru/document/895281075> (дата обращения: 09.12.2021).

<sup>17</sup> Федеральный закон от 21.12.1996 № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» // Электронный фонд нормативно-технической и нормативно-правовой информации Консорциума «Кодекс». URL: <https://docs.cntd.ru/document/9043973> (дата обращения: 09.12.2021).

тыс. рублей<sup>18</sup>. По сути, пособие по безработице которое получают дети-сироты может быть выше заработной платы, на которую может претендовать молодой специалист без опыта работы.

По некоторым данным, ежегодно из детских домов и приёмных семей выпускаются более 20 тысяч детей<sup>19</sup>. Большинство из них из-за заинтересованности в большом пособии приходит в СЗН – в 2020 году по данным Минтруда число лиц из числа детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, обратившихся в СЗН, составило 20293 человек<sup>20</sup>.

В целом проблемы, являющиеся следствием противоречия систем «содействие занятости» и «социальная защита» для данной категории граждан можно охарактеризовать следующим образом.

1) Социальная среда детских домов и интернатов для воспитывающихся там детей-сирот не способствует трудовой мотивации, формирует иждивенческую позицию<sup>21</sup>.

2) Как показал упомянутый выше анализ массива федеральных и региональных нормативных правовых актов меры поддержки детей-сирот имеют характер пассивной социальной помощи (выплаты, льготы). Лишь немногие региональные меры направлены на мотивацию детей-сирот к получению образования, трудоустройству и профессиональному развитию.

3) Большое пособие по безработице на протяжении 6 месяцев, когда предполагаемая заработная плата очень часто оказывается меньше размера пособия (согласно исследованиям, в младших возрастных группах наблюдается наименьший уровень заработной платы, если оценивать её зависимость от возраста<sup>22</sup>), и масштабные соци-

<sup>18</sup> Оформление пособия по безработице сиротам: как получить выплаты? Информационный портал «OTRUDE.com». 2021. URL: <https://otrude.com/uvolnenie/posobie-po-bezrabotice/sirotam/> (дата обращения 13.12.2021).

<sup>19</sup> Астраханцы стали участниками II Всероссийского форума выпускников детских домов «Мы нужны друг другу». Многопрофильный социальный центр «Содействие». 26.11.2021. URL: <https://www.sodeystvie.org/1979-astrahancy-stali-uchastnikami-ii-vsrossiyskogo-foruma-vypusknikov-detskih-domov-my-nuzhny-drug-drugu.html> (дата обращения 13.12.2021).

<sup>20</sup> Уточнённый годовой отчёт о ходе реализации и оценке эффективности государственной программы Российской Федерации «Социальная поддержка граждан» за 2020 год // Минтруд России. URL: <https://mintrud.gov.ru/docs/1407> (дата обращения: 03.12.2021).

<sup>21</sup> У выпускников детдомов выявили позитивную дискриминацию. Издательский дом «Коммерсантъ». 12.10.2016. URL: <https://www.kommersant.ru/doc/3113981> (дата обращения 07.12.2021).

<sup>22</sup> Гимпельсон В.Е. Возраст, производительность, заработная плата [Электронный ресурс]: препринт WP3/2018/07/ В.Е. Гимпельсон. Нац. исслед. ун-т «Высшая школа экономики». М.: Изд. дом Высшей школы экономики, 2018. (Серия WP3 «Проблемы рынка труда»). 66 с. URL: [https://www.hse.ru/data/2018/12/10/1145005536/WP3\\_2018\\_07\\_\\_\\_\\_\\_.pdf](https://www.hse.ru/data/2018/12/10/1145005536/WP3_2018_07_____.pdf) (дата обращения 11.07.2022).

альные предпочтения снижают мотивацию к трудоустройству детей-сирот и усугубляют уже имеющиеся проблемы:

- так как выходцам из детских домов необходимы отдельное внимание и подход, то работодатели как правило не слишком заинтересованы в таких работниках;
- выходцы из детских домов довольно часто сами не заинтересованы сохранить рабочее место, у них отсутствует мотивация к систематическому труду, и они испытывают сложности с дисциплиной, требующейся в трудовой деятельности;
- в отношении государства настроены иждивенчески, воспринимают его в качестве источника различных благ и помощи<sup>23</sup>.

Учитывая серьёзность перечисленных проблем, мы *предлагаем*:

*Во-первых*, комплексно исследовать проблемы воспроизводства рабочей силы детей-сирот на всех этапах, критически проанализировать условия, в которых формируется их трудовая мотивация, осуществляется содействие занятости и происходит последующая трудовая деятельность. Также необходимо провести ревизию мер социальной поддержки детей-сирот с целью их пере-

ориентации с «пассивных» (выплаты и льготы) на мотивирующие и вовлекающие (на формирование активной жизненной и профессиональной позиции).

*Во-вторых*, следует по-новому выстроить стратегию содействия занятости детей-сирот. Эта стратегия должна охватить все этапы, от детского дома и интерната до закрепления на рабочем месте. У государства должна быть принципиально иная стратегия: не «заваливать» социальными благами детей-сирот, а предпринимать все усилия для подготовки их к самостоятельной жизни.

*В-третьих*, считаем необходимым отменить повышенное пособие по безработице для детей-сирот, поскольку это основной фактор, снижающий их мотивацию к трудоустройству. Вместо такого пособия предлагаем ввести систему гарантированного первого рабочего места для детей-сирот на срок не менее 6 месяцев. Работа для выпускников детских домов будет однозначно лучшим вариантом, чем жизнь на пособие по безработице шесть месяцев, в течение которых еще больше снижается мотивация к труду. Наш вариант предлагаемой системы показан в таблице 3.

Таблица 3

**Элементы системы гарантированного первого рабочего места для детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей**

Table 3

**Elements of a Guaranteed First Job System for Orphans, Children Left without Parental Care, Orphans and Children Left without Parental Care**

Элементы системы	Описание
Соискатель первого рабочего места	Впервые выходящие на рынок труда дети-сироты, дети, оставшиеся без попечения родителей, лица из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. Соискателями первого рабочего места являются и те, кто имел опыт стажировок, временной работы в свободное от учёбы время и в период каникул.
Операторы системы	Органы государственной власти субъектов РФ в сферах образования, труда и занятости, социальной защиты, экономики. Ответственный оператор – орган государственной власти субъекта РФ в сфере труда и занятости
Обязательность/ добровольность системы для соискателя	Государство обязано предложить соискателю первое рабочее место (возможно несколько вариантов рабочего места) с учётом его профобразования, результатов профессиональной ориентации и консультаций с соискателем. У соискателя должна быть возможность отказаться от предложения первого рабочего места, поскольку труд в Российской Федерации свободен.
Подбор первого рабочего места	Целесообразно: система целевого подбора рабочего места для соискателя с заключением соглашения между ответственным оператором системы и работодателем с субсидированием части заработной платы для соискателя. Нецелесообразно: система обычного подбора рабочего места через банк вакансий СЗН, а также система квотирования рабочих мест для данной категории соискателей.
Условия на первом рабочем месте	Закрепление за соискателем (уже работником) квалифицированного наставника с целью помощи в адаптации на рабочем месте и в трудовом коллективе.

Источник: составлено авторами.

<sup>23</sup> У выпускников детдомов выявили позитивную дискриминацию. Издательский дом «Коммерсантъ». 12.10.2016. URL: <https://www.kommersant.ru/doc/3113981> (дата обращения 07.12.2021).

Ожидаемый эффект от предлагаемого комплекса мер: формирование у детей-сирот мотивации к труду, их интеграция в общество; повышение финансовой, социальной и экономической эффективности политики содействия занятости в отношении рассматриваемой категории граждан.

Помимо представленных примеров, последствия противоречия между системами «содействие занятости» и «социальная защита» были рассмотрены в исследовании и для других категорий граждан: инвалидов, лиц предпенсионного возраста, опекунов и ряда других (результаты предполагается опубликовать в последующих статьях авторов).

### Основные выводы

1. Государство на всех уровнях (федеральном и региональном) реализует особые меры поддержки граждан, которые испытывают трудности в поиске работы, как в сфере социальной защиты, так и в сфере содействия занятости. Это вполне обоснованно, учитывая социальную уязвимость соответствующих категорий граждан и направленность политики России исходя из принципов социального государства. Очевидно, что различные категории граждан с пониженной конкурентоспособностью на рынке труда будут оставаться основными клиентами-соискателями СЗН. Частным кадровым агентствам сложно работать с большинством из таких категорий, а социальное государство призвано помогать уязвимым категориям населения.

2. Обобщение комплекса федеральных и региональных мер поддержки граждан, которые испытывают трудности с поиском работы, показал, что усилия СЗН по их трудоустройству могут сводиться на нет из-за следующих проблем:

- во-первых, меры социальной поддержки таких граждан (выплаты, льготы) имеют для них более весомый и ощутимый (денежный, физический) характер, чем меры по содействию трудоустройству со стороны СЗН, которые всегда требуют от гражданина самостоятельных усилий (выбор вакансий, встреча с потенциальным работодателем и т.д.);

- во-вторых, в ряде случаев граждане лишаются социальных выплат при трудоустройстве, что снижает их мотивацию к нему или стимулирует неформальную занятость;

- в-третьих, в некоторых случаях имеет место социально-иживденческая позиция, ожидание благ от государства, что не способствует формированию трудовой мотивации у таких категорий граждан;

- в-четвертых, ««позитивная дискриминация»» в виде дополнительных гарантий в трудовой сфере снижает привлекательность соответствующих категорий граждан для работодателей.

- в-пятых, имеет место недостаточная системность, проблемы межведомственного взаимодействия структур, в зоне ответственности которых находится поддержка таких граждан (органы власти и государственные учреждения в сфере социальной защиты, занятости, охраны здоровья и т.д.).

3. Противоречие между системами «содействие занятости» и «социальная защита» в контексте мер по трудоустройству граждан с пониженной конкурентоспособностью на рынке труда проявляется в том, что меры в области социальной защиты действуют сильнее чем меры политики занятости, снижая мотивацию таких граждан к трудоустройству. В случае с «позитивной дискриминацией» противоречие проявляется в снижении интереса к трудоустройству таких граждан со стороны работодателей.

4. В связи с противоречием между системами «содействие занятости» и «социальная защита» в контексте мер по трудоустройству граждан с пониженной конкурентоспособностью на рынке труда авторами настоящей статьи предлагаются следующие решения.

*Первое.* Необходимо комплексно исследовать весь спектр мер поддержки и гарантий гражданам, которые испытывают трудности с поиском работы, на предмет эффективности этих мер. Важно, чтобы у людей с пониженной конкурентоспособностью на рынке труда (если у них есть показания к труду) стимулы к трудоустройству были выше стимулов к получению социальных льгот, а стимулы к «официальной занятости» сильнее стимулов к сокрытию занятости и работе в неформальном секторе (опять-таки зачастую с целью получения льгот, индексируемой пенсии). Государство должно создавать условия не для жизни на пособия, а для самостоятельной экономической активности, профессиональной и личностной реализации.

*Второе.* Необходимо обеспечить эффективную координацию работы между разными органами государственной власти, в первую очередь между службами социальной защиты населения и службами труда и занятости. От их слаженной работы и взаимодействия во многом зависит успешность тех или иных проектов по содействию занятости уязвимым категориям.

*Третье.* В новой редакции Закона о занятости целесообразно отдельными статьями (разделами) прописать меры в отношении каждой из категорий граждан, которые испытывают трудности с поиском работы. Наиболее непроработанными с этой точки зрения на сегодня являются меры в отношении детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, а также бывших заключённых.

## Список литературы

1. Демьянова А.В. Низкий уровень занятости инвалидов в России – результат дискриминации? / А.В. Демьянова, А.Л. Лукьянова // Экономический журнал Высшей школы экономики. 2017. Т. 21. № 3. С. 385–411. EDN: ZRRGUT
2. Гурина М.А. К вопросу о повышении уровня занятости лиц с инвалидностью в России / М. А. Гурина, А. Д. Моисеев А.С. Шурупова // Экономика труда. 2019. Т. 6. № 1. С. 465–482. DOI: 10.18334/et.6.1.40450, EDN: HTEUTR
3. Кучмаева О.В. Занятость инвалидов в регионах России: состояние, дифференциация, факторы // Статистика и Экономика. 2020;17(5):27-37. <https://doi.org/10.21686/2500-3925-2020-5-27-37>, EDN: GVCZZE
4. Науун Л.Н. Поддерживаемое трудоустройство инвалидов: обзор мирового опыта // Вестник УрФУ. Серия: Экономика и управление. 2017. Т. 16. № 4. С. 663–680. DOI: 10.15826/vestnik.2017.16.4.032, EDN: WUSGXA
5. Baptista I., Marlier E., Spasova S., Peña-Casas R., Fronteddu B., Ghailani D., Sabato S., Regazzoni P. (2021). Social protection and inclusion policy responses to the COVID-19 crisis. An analysis of policies in 35 countries. 10.2767/10153. URL: [https://www.researchgate.net/publication/354446989\\_Social\\_protection\\_and\\_inclusion\\_policy\\_responses\\_to\\_the\\_COVID-19\\_crisis\\_An\\_analysis\\_of\\_policies\\_in\\_35\\_countries](https://www.researchgate.net/publication/354446989_Social_protection_and_inclusion_policy_responses_to_the_COVID-19_crisis_An_analysis_of_policies_in_35_countries) (дата обращения: 03.12.2021).
6. Knight B. Rethinking Poverty: What makes a good society? Bristol University Press, Policy Press, 2017. 184 p. DOI: 10.1017/S0047279419000291
7. Санкова Л.В. Занятость молодёжи в контексте достойного труда / Л. В. Санкова, Е. Д. Богаченко. Саратов: Общество с ограниченной ответственностью Издательство «КУБиК», 2019. 188 с. ISBN 978-5-91818-622-0.
8. Левина Е.В. Проблема занятости молодёжи в контексте глобальной цифровизации и использования сетевых технологий / Е. В. Левина, М. Н. Дудин // Экономика труда. 2020. Т. 7. № 6. С. 519–536. DOI: 10.18334/et.7.6.110209, EDN: UJQNVQ
9. Майорова А.В., Матвеева Е.А. Молодёжь на рынке труда и политика в области содействия молодёжной занятости в Российской Федерации / А.В. Майорова, Е.А. Матвеева // Социально-трудовые исследования. 2019;37(4):45-56. DOI: 10.34022/2658-3712-2019-37-4-45-56, EDN: COGOKU
10. Eichhorst W. Promoting youth employment in Europe: Evidence-based policy lessons / W. Eichhorst, U. Rinne // European Youth Labour Markets: Problems and Policies, 2017. P. 189-204. DOI: 10.1007/978-3-319-68222-8\_13, EDN: OWHUDC
11. Bakshi H., Downing J., Osborne M., Schneider P. The Future of Skills: Employment in 2030. London: Persons and Nesta, 2017. 173 p.
12. Коломиец П.Н. Серебряная экономика – новый подход к проблеме старения // Journal of Economic Regulation. 2018. Т. 9. № 1. С. 89–101. DOI: 10.17835/2078-5429.2018.9.1.089-101, EDN: YWQVHV
13. Lain D., Airey L., Loretto W., Vickerstaff S. Understanding older worker precarity: The intersecting domains of jobs, households and the welfare state // Ageing and Society. 2018. Vol. 39. Iss. 10. P. 2219-2241. DOI: 10.1017/S0144686X18001253
14. Топилин А.В. Трудовой потенциал России: демографические и социально-экономические проблемы формирования и использования / А. В. Топилин // Вестник Российской академии наук. 2019. Т. 89. № 7. С. 736–744. DOI: 10.31857/S0869-5873897736-744 EDN: QOKBIN
15. Ослон В.Н. Технология постинтернатного сопровождения выпускников организаций для детей-сирот в процессе получения профессионального образования и при первичном трудоустройстве // Психолого-педагогические исследования. 2018. Т. 10. № 3. С. 70–83. DOI: 10.17759/psyedu.2018100307 EDN: GJXAXF
16. Бобков В.Н. Неустойчивая занятость – глобальная проблема современности: как снизить её масштабы в России? // Проблемы прогнозирования. 2020. № 3(180). С. 93–100. EDN: MAHOFW
17. World Employment and Social Outlook: Trends 2021. International Labour Office – Geneva: ILO, 2021. URL: [https://www.ilo.org/global/research/global-reports/weso/2021/WCMS\\_795453/lang--en/index.htm](https://www.ilo.org/global/research/global-reports/weso/2021/WCMS_795453/lang--en/index.htm) (accessed: 02.12.2021).
18. Низова Л. М. Повышение пенсионного возраста и его влияние на региональный рынок труда / Л. М. Низова, Н. А. Михайлова // Страховое дело. 2020. № 2(323). С. 54–58. EDN: TZBZEV
19. Смолева Е.О. Барьеры инклюзии на рынке труда в восприятии социально уязвимых категорий населения (на примере Северо-Западного федерального округа) / Е.О. Смолева // Мониторинг общественного мнения: экономические и социальные перемены. 2018. № 4(146). С. 351–368. DOI: 10.14515/monitoring.2018.4.18 EDN: XZPHRB
20. Повышенные риски неустойчивой занятости для отдельных групп населения / В.Н. Бобков, Н.В. Локтюхина, В.Г. Квачев, Е.В. Одинцова // Уровень жизни населения регионов России. 2017. № 4(206). С. 36–44. EDN: KZXYLB
21. Орлова Е.Е. Круг лиц, относящихся к безработным, испытывающим трудности в поиске работы / Е.Е. Орлова // Политика и общество. 2008. № 10(46). С. 50–58. EDN: TAJMVN
22. Ненахова Ю.С. Трудовой потенциал инвалидов: проблемы реализации / Ю.С. Ненахова // Народонаселение. 2018. Т. 21. № 3. С. 96–108. DOI: 10.26653/1561-7785-2018-21-3-07 EDN: YNHELБ
23. Миронова А.А. Международный опыт организации родственного ухода за пожилыми людьми / А. А. Миронова // Журнал исследований социальной политики. 2021. Т. 19. № 3. С. 465–480.
24. Coordination between employment and social services: European countries // International Labour Organization (ILO). 19 April 2022. URL: [https://www.ilo.org/moscow/information-resources/publications/WCMS\\_842673/lang--ru/index.htm](https://www.ilo.org/moscow/information-resources/publications/WCMS_842673/lang--ru/index.htm) (дата обращения: 11.07.2022).
25. Качала В.В. Основы теории систем и системного анализа: учеб. пособие для вузов. М: Горячая линия – Телеком, 2007. С. 58. ISBN 978-5-9912-0249-7. URL: <https://rucont.ru/efd/202824> (дата обращения: 10.07.2022).
26. Теория систем и системный анализ в управлении организациями: Справочник: учеб. пособие/ под. ред. В.Н. Волковой и А.А. Емельянова. М.: Финансы и статистика; ИНФРА-М, 2009. С. 624–630. URL: <https://pqm-online.com/assets/files/lib/books/volkova.pdf> (дата обращения: 10.07.2022).
27. Каменева Е.Н. Может ли дискриминация быть позитивной? / Е. Н. Каменева // Наука и образование: хозяйство и экономика; предпринимательство; право и управление. 2021. № 12(139). С. 54–58.

## Информация об авторах:

**Наталья Викторовна Локтюхина** – д.э.н., доцент, ведущий научный сотрудник Научно-исследовательского финансового института Минфина России, профессор Академии труда и социальных отношений.

(E-mail: loktn@mail.ru), (elibrary AuthorID: 369938), (ORCID ID: 0000-0002-8390-8537)

**Мария Александровна Буранкова** – старший научный сотрудник Научно-исследовательского финансового института Минфина России.

(E-mail: burankovam@nifi.ru), (elibrary AuthorID: 668036), (ORCID ID: 0000-0003-4862-88280000-0003-4862-8828)

**Заявленный вклад авторов:**

Все авторы сделали эквивалентный вклад в подготовку публикации.

Авторы заявляют об отсутствии конфликта интересов.

Автор, ответственный за переписку, – Наталья Викторовна Локтюхина.

Статья поступила в редакцию 16.05.2022; одобрена после рецензирования 01.08.2022; принята к публикации 05.08.2022.

**References**

- Demianova A.V. (2017). How substantial is employment discrimination against the disabled in Russia? / Demianova A.V., Lukiyanova A.L. *Ekonomicheskii zhurnal Vysshei shkoly ekonomiki = The HSE Economic Journal*. 2017;21(3):385-411 (In Russ.). EDN: ZRRGUT
- Gurina M.A., Moiseev A.D., Shurupova A.S. (2019). To the issue of increasing of employment of disabled people in Russia. *Ekonomika truda = Labor Economics*. 2019;6(1):465-482. DOI: 10.18334/et.6.1.40450 (In Russ.). EDN: HTEUTR
- Kuchmaeva O.V. Employment of Disabled People in Russian Regions: Status, Differentiation, Factors. *Statistika i Ekonomika = Statistics and Economics*. 2020;17(5):27-37. <https://doi.org/10.21686/2500-3925-2020-5-27-37> (In Russ.). EDN: GVCZZE
- Natsun L.N. Supported employment for people with disabilities: a review of international experience. *Vestnik UrFU. Seriya: Ekonomika i upravlenie = Journal of Applied Economic Research*. 2017;16(4):663-680. DOI: 10.15826/vestnik.2017.16.4.032 (In Russ.). EDN: WUSGXA
- Baptista I., Marlier E., Spasova S., Peña-Casas R., Fronteddu B., Ghailani D., Sabato S., Regazzoni P. (2021). Social protection and inclusion policy responses to the COVID-19 crisis. An analysis of policies in 35 countries. 10.2767/10153. Accessed: 03.12.2021. URL: [https://www.researchgate.net/publication/354446989\\_Social\\_protection\\_and\\_inclusion\\_policy\\_responses\\_to\\_the\\_COVID\\_crisis\\_An\\_analysis\\_of\\_policies\\_in\\_35\\_countries](https://www.researchgate.net/publication/354446989_Social_protection_and_inclusion_policy_responses_to_the_COVID_crisis_An_analysis_of_policies_in_35_countries) (accessed: 03.12.2021).
- Knight B. Rethinking Poverty: What makes a good society? *Bristol University Press, Policy Press*, 2017. 184 p. DOI: 10.1017/S0047279419000291
- Sankova, L.V. Zanyatost' molodezhi v kontekste dostoinogo truda. Saratov: Obshchestvo s ogranichennoi otvetstvennost'yu Izdatel'stvo KUBiK. 2019. 188 s. ISBN 978-5-91818-622-0 (In Russ.).
- Levina E.V., Dudin M.N. The problem of youth employment in the context of global digitalization and application of network technologies. *Ekonomika truda = Labor Economics*. 2020;7(6):519-536. DOI: 10.18334/et.7.6.110209 (In Russ.). EDN: UJQNVQ
- Mayorova, A.V., Matveeva E.A. Youth in the labor market and policies to promote youth employment in the Russian Federation. *Sotsial'no-trudovye issledovaniya = Social & labour research*. 2019;(37(4)):45-56. DOI: 10.34022/2658-3712-2019-37-4-45-56 (In Russ.). EDN: COGOKU
- Eichhorst W. Promoting youth employment in Europe: Evidence-based policy lessons / W. Eichhorst, U. Rinne // *European Youth Labour Markets: Problems and Policies*, 2017. P. 189-204. DOI: 10.1007/978-3-319-68222-8\_13 EDN: OWHUDC
- Bakhshi H., Downing J., Osborne M., Schneider P. *The Future of Skills: Employment in 2030*. London: Persons and Nesta, 2017. 124 p.
- Kolomijec P.N. Silver Economics a new approach to the problem of aging. *Journal of Economic Regulation*. 2018;9(1):89-101. DOI: 10.17835/2078-5429.2018.9.1.089-101 (In Russ.). EDN: YWQVHV
- Lain D., Airey L., Loretto W., Vickerstaff S. Understanding older worker precarity: The intersecting domains of jobs, households and the welfare state. *Ageing and Society*. 2018;39(10):2219-2241. DOI: 10.1017/S0144686X18001253
- Topilin A.V. Russia's Labor Potential: Demographic and Socio-Economic Problems of Formation and Utilization. *Herald of the Russian Academy of Sciences*. 2019;89(4):418-425. DOI: 10.31857/S0869-5873897736-744 EDN: QOKBIN (In Russ.). EDN: QOKBIN
- Oslon V.N., Celenina E.V. Technology of Post-Institutional Support to Exiters of State-Run Institutions for Orphans in the Process of Obtaining Professional Education and Primary Employment [Elektronnyi resurs]. *Psikhologo-pedagogicheskie issledovaniya = Psychological-Educational Studies*. 2018;10(3):70-83. DOI:10.17759/psyedu.2018100307 (In Russ.). EDN: GJXAXF
- Bobkov, V.N. Precarious Employment Is a Global Problem of Modernity: How Can Its Scale Be Reduced in Russia? *Problemy prognozirovaniya = Studies on Russian Economic Development*. 2020;31(3):312-317. DOI: 10.1134/S107570072003003X (In Russ.). EDN: MAHOFW
- World Employment and Social Outlook: Trends 2021. International Labour Office. Geneva: ILO, 2021. URL: [https://www.ilo.org/global/research/global-reports/weso/2021/WCMS\\_795453/lang--en/index.htm](https://www.ilo.org/global/research/global-reports/weso/2021/WCMS_795453/lang--en/index.htm) (accessed: 02.12.2021).
- Nizova L.M. Raising the retirement age and its impact on the regional labour market / L.M. Nizova, N.A. Mikhailova // *Strakhovoe delo = Insurance Business*. 2020. № 02. P. 54-58 (In Russ.). EDN: TZBZEV
- Smoleva E.O. Barriers to inclusion in the labor market in the perception of socially vulnerable categories of population (on the example of the Northwestern Federal District) / E.O. Smoleva // *Monitoring obshchestvennogo mneniya: ekonomicheskie i sotsial'nye peremeny = Public Opinion Monitoring: Economic and Social Changes*. 2018;4(146):351-368 (In Russ.). EDN: XZPHRB
- Increased risks of precarious employment for certain groups of population / V.N. Bobkov, N.V. Loktyukhina, V.G. Kvachev, E.V. Odintsova // *Uroven' zhizni naseleniya regionov Rossii = Living standards of the Russian regions*. 2017;4(206):36-44. EDN: KZXYLB (In Russ.).
- Orlova E.E. The circle of persons referred to the unemployed, experiencing difficulties in finding a job / E.E. Orlova // *Politika i obshchestvo = Politics and Society*. 2008. № 10(46). P.50-58. EDN: TAJMVN (In Russ.).
- Nenakhova Y.S. Labour potential of the disabled: problems of implementation / Y.S. Nenakhova // *Narodonaselenie = Population*. 2018;21;3:96-108. DOI: 10.26653/1561-7785-2018-21-3-07 EDN: YNHELB (In Russ.).
- Mironova A.A. International experience of organizing kinship care for the elderly / A.A. Mironova // *Zhurnal issledovaniya sotsial'noi politiki = Journal of Social Policy Research*. 2021;19;3:465-480 (In Russ.).
- Coordination between employment and social services: European countries // *International Labour Organization (ILO)*. 19 April 2022. URL: [https://www.ilo.org/moscow/information-resources/publications/WCMS\\_842673/lang--ru/index.htm](https://www.ilo.org/moscow/information-resources/publications/WCMS_842673/lang--ru/index.htm) (accessed: 11.07.2022).
- Kachala V.V. Fundamentals of systems theory and systems analysis: a textbook for universities. Moscow: Hot Line - Telecom, 2007. C.58. ISBN 978-5-9912-0249-7. URL: <https://rucont.ru/efd/202824> (accessed: 10.07.2022) (In Russ.).

26. Systems Theory and Systems Analysis in Organizational Management: Handbook: textbook / ed. by V.N. Volkova and A.A. Emelyanov. Moscow: Finance and Statistics; INFRA-M, 2009. P.624-630. URL: <https://pqm-online.com/assets/files/lib/books/volkova.pdf> (accessed: 10.07.2022) (In Russ.).

27. Kameneva E.N. Can Discrimination be Positive? *Nauka i obrazovanie: khozyaistvo i ekonomika; predprinimatel'stvo; pravo i upravlenie = Science and Education: economy and financial economy; entrepreneurship; law and management*. 2021;12(139):54-58 (In Russ.).

**Information about the authors:**

**Natalya V. Loktyukhina**, Doctor of Economics, Leading Researcher, Federal state budgetary institution Scientific and research financial institute, Professor of the Academy of Labor and Social Relations, Moscow, Russian Federation.

(E-mail: [loktn@mail.ru](mailto:loktn@mail.ru)), (elibrary AuthorID: 369938), (ORCID ID: 0000-0002-8390-8537)

**Maria A. Burankova**, Senior Researcher, Federal state budgetary institution Scientific and research financial institute, Moscow, Russian Federation.

(E-mail: [burankovam@nifi.ru](mailto:burankovam@nifi.ru)), (elibrary AuthorID: 668036), (ORCID ID: 0000-0003-4862-88280000-0003-4862-8828)

**Authors' declared contribution:**

The authors contributed equally to this article.

The authors declare no conflicts of interests.

The author responsible for the correspondence is *Natalya V. Loktyukhina*.

The article was submitted 16.05.2022; approved after reviewing 01.08.2022; accepted for publication 05.08.2022.