

САНКТ-ПЕТЕРБУРГСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ

ЕЖЕГОДНИК ТРУДОВОГО ПРАВА

Выпуск 10
2020

Ответственный редактор
д-р юрид. наук *Е. Б. Хохлов*



ИЗДАТЕЛЬСТВО САНКТ-ПЕТЕРБУРГСКОГО УНИВЕРСИТЕТА

УДК 349.2
ББК 67.405
Р76

Рецензенты:

*Е. В. Сыченко (СПбГУ), А. В. Кузьменко (СПбГУ), М. В. Филиппова (СПбГУ),
Ю. Б. Корсаненкова (МГУ), О. О. Зорина (МГУ), В. А. Сафонов (Конституц. Суд РФ),
Н. И. Дивеева (СПбГУ), А. В. Завгородний (СПбГУ), А. В. Гребенищikov (СПбГУ),
А. В. Кручинин (ООО «А. К. и партнеры»), С. Ю. Головина (УГЮУ),
Е. Н. Доброхотова (РГПУ им. А. И. Герцена)*

Ежегодник трудового права: сб. науч. статей. Вып. 10 / отв. ред. Е. Б. Хохлов. — СПб.: Изд-во С.-Петербур. ун-та, 2020. — 319 с.

Юбилейный выпуск «Ежегодника трудового права» открывается материалом, посвященным 100-летию Международной организации труда. В выпуске представлены статьи по трудовому и социальному праву, охватывающие широкий круг вопросов, связанных с историей данных областей правового регулирования, теорией трудового права и проблемами правоприменения. Работы в области международного, сравнительного и зарубежного трудового и социального права составляют подразделы настоящего издания и представлены переводами исследований ведущих европейских ученых. Ежегодник освещает работу Санкт-Петербургского международного форума труда как ключевой российской площадки для обсуждения наиболее актуальных вопросов в сфере труда и занятости.

В числе авторов материалов, публикуемых в этом выпуске, известные ученые ведущих научных школ России и зарубежных стран — Германии, Франции и Италии.

Издание предназначено для широкого круга читателей, интересующихся актуальными вопросами трудового и социального права.

УДК 349.2
ББК 67.405

*Издание осуществлено при спонсорской поддержке
ПАО «Банк Санкт-Петербург»*

© Санкт-Петербургский
государственный университет, 2020
© Авторы статей, 2020

Содержание

| | |
|---|----|
| Вступительное слово редактора..... | 5 |
| Юбилей международной организации труда | |
| <i>Мачульская Е. Е. (Москва). Столетие Международной организации труда (МОТ): итоги и новые вызовы.....</i> | 8 |
| Раздел I. ТРУДОВОЕ ПРАВО | |
| Теория трудового права | |
| <i>Лушников А. М., Лушникова М. В. (Ярославль). Трудовое право и цифровая экономика: российский опыт в контексте мировых тенденций</i> | 19 |
| <i>Парягина О. А. (Иркутск). Трудовой договор: начала дуализма и императивы современного развития в России</i> | 30 |
| Проблемы совершенствования российского трудового законодательства | |
| <i>Куренной А. М. (Москва). Необходимость срочного создания нового Трудового кодекса: идея фикс?</i> | 40 |
| <i>Гребеничиков А. В., Дивеева Н. И., Кузьменко А. В. (Санкт-Петербург). Трудовые отношения с интернет-агрегатором: завтрашняя реальность?.....</i> | 53 |
| Вопросы правоприменения в сфере трудовых отношений | |
| <i>Драчук М. А., Кучина Ю. А. (Омск, Екатеринбург). Спорные вопросы конструкции срочного трудового договора как формы взаимного ограничения прав работника и работодателя</i> | 67 |
| <i>Харитонов М. М. (Санкт-Петербург). Истребование от работника письменного объяснения как условие привлечения его к дисциплинарной ответственности</i> | 80 |
| <i>Завгородний А. В. (Санкт-Петербург). Особенности конкурсного порядка замещения должностей научными работниками в период развития цифровой экономики в Российской Федерации</i> | 89 |
| Страницы истории | |
| <i>Хохлов Е. Б. (Санкт-Петербург). Идеологические основы хозяйственной реформы конца 20-х годов XX века</i> | 98 |

| | |
|---|-----|
| <i>Коробченко В. В., Сафонов В. А. (Санкт-Петербург).</i> Развитие правового механизма разрешения конфликтов в сфере труда в России: краткий исторический очерк | 131 |
| <i>Соболев С. А. (Ижевск).</i> Право на труд и трудовой договор в истории и современном развитии правовой системы России | 160 |

Международное, сравнительное и зарубежное трудовое право

| | |
|--|-----|
| <i>Леруж Л. (Бордо, Франция).</i> Признание «профессионального выгорания» профессиональным заболеванием: юридическая оценка, цели и задачи французской системы | 175 |
| <i>Крылов К. Д., Зыкина Т. А. (Москва, Архангельск).</i> Влияние трудового права стран Арктического региона на модель международного взаимодействия в сфере социально-трудовых отношений | 188 |
| <i>Чуча С. Ю. (Москва).</i> Декларация о стратегическом экономическом сотрудничестве государств — участников СНГ и развитие договорно-правовой базы взаимодействия в сфере труда, занятости и социальной защиты населения государств содружества | 203 |
| <i>Рымкевич О. (Модена, Италия).</i> Правовые аспекты гендерной дискриминации в отношении оплаты труда: опыт Исландии | 214 |

Раздел II. СОЦИАЛЬНОЕ ПРАВО

Социальное право России

| | |
|--|-----|
| <i>Маматказин И. Р. (Пермь).</i> К вопросу о межотраслевом взаимодействии трудового права и права социального обеспечения | 230 |
| <i>Иванчина Ю. В., Истомина Е. А. (Екатеринбург).</i> Трудовое право и право социального обеспечения: взаимодействие в сфере удовлетворения социально значимых потребностей индивида | 240 |
| <i>Доброхотова Е. Н., Кузьменко А. В., Старцев Н. Н. (Санкт-Петербург).</i> Социальная занятость инвалидов в субъектах РФ | 255 |

Международное и зарубежное социальное право

| | |
|---|-----|
| <i>Менегатти Э. (Болонья, Италия).</i> Социальная защита за рамками трудового договора: роль Суда Европейского союза | 275 |
| <i>Филиппова М. В. (Санкт-Петербург).</i> Сравнительно-правовой анализ законодательства государств — участников ЕАЭС о занятости инвалидов | 286 |
| <i>Чесалина О. В. (Мюнхен, Германия).</i> Социальное обеспечение дистанционных работников и лиц, работающих через цифровые платформы труда: транснациональная перспектива | 300 |

Международный форум труда: вчера, сегодня, завтра

| | |
|--|-----|
| Санкт-Петербургский международный форум труда как площадка для консолидированного принятия решений в сфере труда | 310 |
|--|-----|

Вступительное слово редактора

Уважаемые читатели!

Перед вами очередной выпуск «Ежегодника трудового права».

Можно вспомнить, что первый опыт такого рода издания был нами предпринят в уже далеком 2005 г. С того времени увидели свет девять выпусков, насыщенных материалами теоретического и практического характера. Таким образом, выход в свет этого выпуска знаменует определенный юбилей — пятнадцать лет издания и десять выпусков «Ежегодника трудового права». Вполне понятно, что такого результата было бы невозможно достичь, не имея поддержки с вашей стороны: издание нашло и своих авторов, и своих читателей.

Предлагаемый вашему вниманию выпуск отражает ряд новаций, которые затронули как формат, так и содержание нашего издания.

Прежде всего следует указать на изменение состава редакционной коллегии «Ежегодника», которая пока формируется. Вызвано это обстоятельствами двойного рода.

Первый фактор обусловлен объективными, но от этого не ставшими менее горестными причинами: сразу несколько наших коллег, высококлассных ученых, ушли от нас в мир иной. Назовем их имена: это Леонид Юрьевич Бугров, Кантемир Николаевич Гусов, Виктор Иванович Кривой, Ольга Сергеевна Хохрякова. Все перечисленные люди были не только настоящими учеными, но и нашими коллегами, с которыми нас связывали дружеские отношения. Их уход — большая утрата.

Второй фактор связан с переформатированием нашего издания в соответствии с требованиями, предъявляемыми ныне в нашей стране к научным изданиям подобного рода. Благодаря расширению международных научных контактов мы получили возможность ввести в состав редакционной коллегии ряд зарубежных ученых-юристов, обладающих заслуженным научным авторитетом как у себя в стране, так и за рубежом, с которыми у нас уже давно сложились плодотворные научные связи.

Следует указать и на то, что несколько изменяются правила внешнего оформления материалов, публикуемых в «Ежегоднике»: статьи оформлены в соответствии с требованиями к оформлению журнала «Вестник СПбГУ. Право».

В содержательном плане мы продолжаем уже сложившуюся традицию публикации материалов разных авторов, осуществляющих свою научную деятельность

как в пределах нашего государства, так и в странах ближнего и дальнего зарубежья. В их работах затрагивается широкий круг проблем, существующих в науке трудового права и права социального обеспечения.

В структурном отношении выпуск содержит два основных раздела. Первый раздел, посвященный вопросам трудового права, охватывает большой спектр проблем: историю правового регулирования труда, теорию трудового права и правоприменительную практику в сфере труда. Второй раздел охватывает проблематику социального права.

Особо отметим в разделах рубрики «Международное, сравнительное и зарубежное трудовое право» и «Международное и зарубежное социальное право». Как мы предполагаем, такие рубрики не только сделаются традиционными, но и будут со временем постоянно расширяться.

Поскольку в 2019 г. в мире отмечался столетний юбилей Международной организации труда, мы сочли необходимым откликнуться на это событие соответствующей статьей, написанной доктором юридических наук, профессором Е. Е. Мачульской.

Обратим, наконец, внимание читателя еще на один новый момент в нашей редакционной политике. С 2017 г. в Санкт-Петербурге проводится Международный форум труда, в работе которого принимают участие несколько тысяч экспертов: специалисты в области управления персоналом, экономисты, социологи, психологи, юристы, парламентарии и государственные служащие. Наш «Ежегодник», начиная с данного выпуска, становится своего рода научным печатным органом Форума труда. Это обстоятельство повлечет за собой ряд последствий.

Во-первых, выход в свет каждого очередного выпуска «Ежегодника» будет приурочиваться к моменту начала работы Форума труда (обычно это конец февраля), чтобы его участники могли ознакомиться с содержанием издания.

Во-вторых, поскольку Форум труда представляет собой мероприятие, в котором рассматривается и обсуждается широкий круг проблем, связанных с применением труда, а отнюдь не только проблематика правового регулирования труда, в нашем издании мы предполагаем публиковать и материалы, находящиеся за пределами традиционного предмета науки трудового и социального права. Мы уверены, что такой подход, своего рода взгляд со стороны, способен только обогатить отечественную науку о праве.

В-третьих, природа нашего издания как ежегодника предполагает, что в нем публикуются научные статьи и другие материалы, созданные на протяжении года. «Ежегодник», таким образом, по своей сути является своеобразным отчетом о том, чем жила наука трудового и социального права за прошедший год, что составляло круг ее интересов в прошедшем году. Конституирование нашего издания в качестве научного печатного органа Международного форума труда вносит определенные коррективы в это положение (хотя и не изменяет полностью его сути). В рубрике, посвященной Форуму, мы намерены в числе прочего публиковать материалы, актуальные применительно к проблематике предстоящего Форума, с тем чтобы его участники могли найти в нашем издании освещение тех вопросов, ради рассмотрения которых они и сочли необходимым принять участие в его заседаниях.

Разумеется, мы при этом не намерены оставлять вне поля внимания нашего издания и традиционные для нас вопросы узкопрофессионального научного обще-

ния. Редакторы «Ежегодника» считают своей прямой задачей освещение тех проблем, которые были предметом обсуждения в рамках научных конференций, проходивших в стране и за рубежом в течение прошедшего года. Кроме того, мы считаем необходимым давать критические обзоры научных произведений, созданных трудами наших коллег, обеспечивая тем самым по мере возможности расширение читательской аудитории.

Итак, очередной выпуск «Ежегодника трудового права» ждет своего читателя. Надеемся, что эти ожидания оправдаются.

*Ответственный редактор «Ежегодника трудового права»,
доктор юридических наук, профессор,
зав. кафедрой трудового и социального права СПбГУ,
заслуженный деятель науки РФ
Е. Б. Хохлов*

ЮБИЛЕЙ МЕЖДУНАРОДНОЙ ОРГАНИЗАЦИИ ТРУДА

УДК 349.2

Столетие Международной организации труда (МОТ): ИТОГИ И НОВЫЕ ВЫЗОВЫ

Е. Е. Мачульская

Московский государственный университет им. М. В. Ломоносова,
Российская Федерация, 119991, Москва, Ленинские горы, 1

Статья посвящена столетию Международной организации труда (МОТ), которое отмечалось в июне 2019 г. На конференции были приняты Декларация столетия «О будущем сферы труда», Конвенция № 190 «О противодействии насилию и харассменту на рабочих местах» вместе с рекомендацией и другие акты. Декларация призывает государства ориентироваться на человека в условиях технологических инноваций, демографических проблем, изменения климата и глобализации. Это означает, что необходимо создавать возможности для непрерывного обучения в течение всего периода трудовой деятельности, обеспечивать всеобъемлющую и устойчивую социальную защиту, принимать меры для ликвидации неформальных трудовых отношений. Технический прогресс должен способствовать росту материального благосостояния и самореализации всех членов общества в условиях справедливого распределения благ. В Конвенции № 190 под насилием подразумеваются любые действия, которые причиняют или могут причинить физический, психологический или сексуальный вред. Насилие и домогательства рассматриваются как факторы, вызывающие стресс. Наиболее уязвимыми являются работники, вовлеченные в нестандартные трудовые отношения. Повышенный риск характерен для профессий в сфере услуг и торговли. На конференции обсуждался общий обзор Комитета экспертов МОТ по Рекомендации № 202 «О минимальных уровнях социальной защиты» 2012 г., которая направлена на достижение Целей устойчивого развития (ЦУР) ООН до 2030 г., в частности по ликвидации нищеты и голода. При этом социальное страхование должно оставаться основным механизмом замещения доходов в трудоспособном и пожилом возрасте. На лиц, не попавших в систему обязательного социального страхования, должна распространяться социальная помощь, финансируемая за счет бюджетных средств и ориентированная на национальный прожиточный минимум или иной утвержденный стандарт.

Ключевые слова: Международная организация труда, Декларация столетия, харассмент, минимальные уровни социальной защиты, социальное страхование, базовая медицинская помощь.

Введение

В 2019 г. Международной организации труда исполнилось 100 лет. Июньская 108-я сессия конференции МОТ была посвящена этому юбилею. В ее работе приняли участие 6000 делегатов, включая 39 глав государств и правительств, среди которых были президенты Италии и Франции, премьер-министры Великобритании, Германии, России, Сербии, Швеции и других стран. В российскую делегацию входили заместитель председателя Правительства по социальным вопросам Т. А. Голикова, министр труда РФ М. А. Топилин, президент Российского союза промышленников и предпринимателей (РСПП) А. Н. Шохин, председатель Федерации независимых профсоюзов России (ФНПР) М. В. Шмаков.

Большая годовщина дала возможность не только подвести итоги деятельности МОТ, но и проанализировать современную ситуацию в сфере труда, определить задачи на будущее. Была подтверждена актуальность мандата МОТ в отношении обеспечения *социальной справедливости и Программы достойного труда*.

Основное исследование

Процесс подготовки к юбилею начался на 102-й сессии МКТ (2013), когда Генеральный директор МБТ Гай Райдер выдвинул семь инициатив столетия:

- в отношении административного руководства и управления;
- в области международных норм;
- в области охраны окружающей среды (зеленая инициатива);
- в отношении развития предприятий;
- по искоренению бедности;
- о трудящихся-женщинах;
- *о будущем сферы труда*.

Будущее сферы труда было темой пленарных прений на 104-й сессии Конференции (2015). Делегаты поддержали трехэтапный план реализации инициативы. На первом этапе более 110 государств — членов МОТ организовали трехсторонние диалоги о будущем сферы труда. В ходе прошедших дискуссий рассматривались четыре темы:

- а) труд и общество;
- б) достойные рабочие места для всех;
- в) организация труда и производства;
- г) управление сферой труда.

Второй этап инициативы начался с создания в августе 2017 г. Глобальной комиссии по разработке проекта Декларации столетия о будущем сферы труда. Сопредседателями Глобальной комиссии были избраны премьер-министр Швеции г-н Стефан Лёфвен и президент Южной Африки г-н Сирилл Рамафоса. К ним присоединились 25 членов из каждого региона (от России членом комиссии была вице-премьер Ольга Голодец). Глобальная комиссия провела четыре официальных заседания и 22 января 2019 г. представила свой доклад «Работать ради лучшего будущего». Доклад Глобальной комиссии был передан Генеральным директором для обсуждения в рамках подготовки к 108-й юбилейной сессии МКТ.

На третьем этапе государства — члены МОТ провели мероприятия по рассмотрению доклада Глобальной комиссии. Предварительные обсуждения завершились принятием на пленарном заседании конференции Декларации столетия «О будущем сферы труда».

По итогам трехсторонних консультаций было достигнуто соглашение о том, что Декларация столетия должна основываться на Уставе, Филадельфийской декларации (1944) и других декларациях МОТ («Об основополагающих принципах и правах в сфере труда» 1998 г. и «О социальной справедливости в целях справедливой глобализации» 2008 г.), но следует выйти за рамки простого подтверждения актуальности положений этих актов. Необходимо усилить основные принципы, стратегические цели и нормативную роль МОТ, подтвердить ценность трипартизма и социального диалога. Декларация должна стать актом, актуальным для всех государств — членов МОТ, находящихся на разных этапах развития.

Усилия МОТ должны быть сосредоточены:

- 1) на обеспечении справедливого перехода к экологически устойчивой сфере труда;
- 2) на использовании потенциала технологического прогресса для повышения материального благосостояния, самореализации и человеческого достоинства всех членов общества в условиях справедливого распределения благ (no one should be left behind);
- 3) на содействии приобретению всеми работниками профессиональных навыков на всех этапах их трудовой жизни, приведении систем образования, профессиональной подготовки и переподготовки в соответствие с потребностями рынка труда;
- 4) на разработке эффективной политики в целях создания возможностей для получения молодежью достойной работы и переходу от школьного обучения к трудовой деятельности;
- 5) на обеспечении гендерного равенства, равноправного участия женщин и мужчин в сфере труда, соблюдении принципа равной оплаты за труд равной ценности;
- 6) на достижении равенства в сфере труда для лиц с ограниченными возможностями здоровья (лиц с инвалидностью);
- 7) на формировании благоприятных условий для предпринимательства, инноваций и тех предприятий (в том числе социальных и микро-, малых и средних), которые создают достойные рабочие места, обеспечивают эффективность производства и повышение уровня жизни;
- 8) на содействии тому, чтобы рост диверсификации производства, условий труда и бизнес-моделей служил социально-экономическому прогрессу и содействовал достойному труду;
- 9) на сокращении и в конечном итоге полном устранении неформальных трудовых отношений;
- 10) на управлении трудовой миграцией и мобильностью рабочей силы, которые бы в полной мере обеспечивали соблюдение прав работников-мигрантов и приносили пользу странам происхождения, транзита и назначения;
- 11) на активизации многостороннего международного взаимодействия в соответствии с признанием факта, что достойный труд является ключом

к устойчивому развитию и искоренению бедности во всем мире. В условиях глобализации неспособность отдельной страны создавать достойные человека условия труда более чем когда-либо является препятствием на пути достижения прогресса в других странах.

Обеспечение безопасности и гигиены труда является основополагающим принципом и правом в сфере труда наряду с теми принципами и правами, которые установлены в Декларации об основополагающих принципах и правах в сфере труда 1998 г.

Необходимо на трехсторонней основе отстаивать *ориентированный на человека подход в отношении будущего сферы труда* посредством:

- А. Создания для каждого человека возможности воспользоваться правом на:
 - получение качественного образования, непрерывное обучение в течение всей жизни;
 - всеобщую, всеобъемлющую и устойчивую социальную защиту;
 - меры социальной поддержки в течение всей трудовой жизни.
- Б. Укрепления службы занятости в целях обеспечения адекватной защиты всех работников с учетом изменений на рынке труда. Независимо от статуса занятости (формальная или неформальная) всем работникам должны быть гарантированы:
 - соблюдение основополагающих прав;
 - адекватный прожиточный уровень;
 - ограничение максимальной продолжительности рабочего времени;
 - безопасность и гигиена труда;
 - конфиденциальность и защита персональных данных;
 - возможности для достижения наиболее полной сбалансированности между трудовой и личной жизнью путем управления рабочим временем с учетом потребностей производства и общества.
- В. Содействия продуктивной занятости и достойному труду посредством:
 - обеспечения достойного труда для всех;
 - инвестиций в инфраструктуру, в стратегические сектора экономики, включая экологию и сельское хозяйство, а также социальное обслуживание;
 - политических программ, способствующих росту инклюзивного участия в жизни общества лиц с инвалидностью, и стимулирования работодателей к их приему на работу.

В Декларации столетия заявлено следующее.

Разработка и принятие новых международных трудовых норм, а также осуществление контроля за их соблюдением имеют основополагающее значение для деятельности МОТ. Это требует от Организации наличия четкого, надежного, современного и актуального *свода международных трудовых норм*, предусматривающих необходимые меры защиты работников, вовлеченных в различные формы занятости.

МОТ и в дальнейшем обязана содействовать укреплению принципа трипартизма, т. е. трехстороннего участия социальных партнеров во всех сферах социаль-

но-экономической и политической жизни общества как на внутрисударственном, так и на международном уровне. Всеми законными способами МОТ должна поддерживать коллективное представительство работников перед работодателями с помощью механизмов социального диалога при неуклонном соблюдении принципов свободы объединения и ведения коллективных переговоров. Такое представительство и диалог способствуют общему сплочению общества и достижению общественного договора.

Техническая помощь и консультации, которые МОТ предлагает государствам — членам и социальным партнерам в рамках сотрудничества в целях будущего развития, должны точно соответствовать ее мандату и основываться на глубоком понимании всех многообразных внутренних обстоятельств, потребностей и приоритетов, в том числе посредством расширения сотрудничества «Юг — Юг» и «треугольного сотрудничества».

МОТ стремится поддерживать наивысший уровень статистического, исследовательского и управленческого потенциала, чтобы максимально повышать качество и политический резонанс своей информационно-разъяснительной деятельности по всему спектру трудовых и социально-обеспечительных отношений, проводимой на основе глубокого и всестороннего анализа и обобщения фактических данных, поступающих из разных стран.

Осознавая неразрывную связь финансово-экономического сектора со сферой труда и социальной защиты, МОТ выдвигает инициативы и предпринимает практические шаги, для того чтобы взять на себя роль равноправного партнера в многосторонней системе по сотрудничеству с другими международными организациями, в частности с Международным валютным фондом (МВФ) и Всемирным банком (ВБ). Признавая сложные и многогранные связи между торговыми, финансовыми, экономическими, трудовыми, социальными и природоохранными направлениями политики государств — членов МОТ, организация будет прилагать усилия к их согласованному развитию в интересах человека труда.

Обсуждение актуальных вопросов будущего развития сферы труда и социальной защиты не ограничилось Декларацией столетия. Большим достижением является принятие новой Конвенции № 190 «О противодействии насилию и харассменту на работе» вместе с рекомендацией. За конвенцию проголосовало 439 делегатов, 7 были против, 30 воздержались. Что касается российской делегации, то представители профсоюзов поддержали ее принятие, а представители работодателей и государства воздержались, поскольку предложенные ими поправки были отклонены.

Конвенция вступит в силу через 12 месяцев после ее ратификации двумя государствами — членами МОТ.

Общепринятого определения понятия «насилие» в сфере труда в международных договорах до сих пор не выработано. Что касается национального законодательства, то результаты анализа докладов стран — членов МОТ показали, что в 60 странах физические и психологические формы насилия и домогательств на работе обозначаются различными терминами: «домогательство», «притеснение», «травля», «насилие», «злоупотребление», «жестокое обращение». В законодательстве 65 стран есть нормативные положения о запрете сексуального насилия и домогательства.

По мнению Комитета экспертов по применению конвенций и рекомендаций, если точный характер поведения не указан, то подразумеваются любые действия,

которые причиняют или могут причинить физический, психологический или сексуальный вред.

Сексуальное насилие на работе является формой дискриминации по признаку пола, оно включает недоброжелательные замечания или высказывания, шутки на тему секса, телесные касания, обнимания и пр.

Сексуальные домогательства, как правило, представляют собой различные варианты двух ситуаций: «услуга за услугу» или «враждебная рабочая среда». В первом случае от работника требуется определенное сексуальное поведение в обмен на продвижение или поощрение по работе. Во втором случае в трудовом коллективе создается угрожающая, враждебная или унижающая достоинство работников обстановка.

В эпоху цифровизации психологическое и сексуальное насилие все чаще осуществляется с помощью электронных устройств («кибериздевательства»).

В Европейском рамочном соглашении о трудовом стрессе 2004 г. насилие и домогательства рассматриваются как факторы, вызывающие стресс. Высокий уровень трудовой нагрузки, жесткие графики труда и отдыха, недостаточное внимание охране труда могут квалифицироваться в качестве форм структурного насилия.

Насилию и домогательствам подвергаются в наибольшей степени работники, вовлеченные в нестандартные трудовые отношения (временные, сезонные, домашние, дистанционные работники и др.), а также женщины, несовершеннолетние, мигранты, инвалиды, ВИЧ-инфицированные и лица нетрадиционной сексуальной ориентации. Кроме того, повышенный риск характерен для определенных профессий, например учителей, врачей, продавцов, социальных работников и других лиц, занятых в сфере услуг и торговли.

Новая конвенция распространяется и на случаи насилия и харассмента, имевшие место не только непосредственно на рабочем месте, но и по дороге на работу и домой. В частности, судебная практика США относит к ним и случаи, произошедшие на вечеринке, организованной работодателем, на автомобильной парковке вне территории работодателя, где коллеги могут встречаться.

Работодатели должны принимать меры по предотвращению насилия и домогательств на работе, проводить разъяснительную работу, обучать урегулированию конфликтов, принимать локальные акты (например, регламенты, своды правил поведения на рабочем месте и т. п.). Работодатели обязаны оценивать психологические риски, проводить регулярный мониторинг, обеспечивать конфиденциальность рассмотрения жалоб работников на домогательства на рабочем месте.

Уголовная ответственность за насилие и домогательства на работе может иметь форму штрафа, лишения свободы (или и того и другого), прекращения действия лицензии работодателя на осуществление деятельности. В ряде стран, например в Великобритании, Германии, Ирландии, работодатель несет ответственность за домогательства работника, если не докажет, что принял все необходимые превентивные меры. По мнению Комитета экспертов по применению конвенций и рекомендаций, бремя доказывания по спорам о насилии и домогательствах на работе должно быть возложено на работодателя.

На повестке конференции было обсуждение общего обзора Комитета экспертов по Рекомендации № 202 «О минимальных уровнях социальной защиты» (2012 г.). Это первый случай за всю историю деятельности Комитета экспертов, ког-

да общий обзор был посвящен не конвенции, а рекомендации, что свидетельствует о ее огромной важности для сферы социальной защиты в условиях глобализации и информатизации всех сфер общественной жизни.

Обзор был написан на основе докладов правительств 114 стран и комментариев к ним 11 организаций работодателей и 44 профсоюзов, которые обобщают опыт этих стран в развитии национальных систем социальной защиты. Обзор адресован всем заинтересованным субъектам, вовлеченным в развитие системы социальной защиты на уровне стран: правительствам, организациям социальных партнеров, международным организациям, а также практическим работникам, ученым и широкой общественности.

Обзор состоит из четырех частей. В первой части раскрывается роль Рекомендации № 202 в достижении *всеобщей* социальной защиты, которая должна распространяться на всех членов общества, эффективной реализации права на социальное обеспечение и взаимосвязи с Целями устойчивого развития (ЦУР) ООН до 2030 г.

ЦУР были сформулированы ООН в 2015 г. и адресованы всем странам мира независимо от уровня их экономического развития. Они направлены на повышение благосостояния населения и защиту экологии. Цели по ликвидации нищеты (цель 1) и голода (цель 2), достижению хорошего здоровья и благополучия (цель 3) основаны на Рекомендации МОТ № 202. Государства — члены ООН признают, что меры по ликвидации бедности должны осуществляться одновременно с экономическим развитием стран.

Вторая часть Обзора является практическим руководством для создания минимальных уровней социальной защиты в разных странах.

В третьей части обобщены национальные достижения по расширению сферы охвата социальной защиты.

В заключительной, четвертой части выявлены основные препятствия для воплощения в жизнь положений Рекомендации № 202 и сформулированы возможные способы их устранения.

В соответствии с Рекомендацией № 202, к минимальным уровням социальной защиты относятся:

- бесплатная медицинская помощь, отвечающая критериям доступности, приемлемости и качества для *всего* населения, включая лиц с низкими доходами;
- помощь семье в содержании и воспитании детей в объеме прожиточного минимума ребенка (детские и семейные пособия);
- пособия и иные гарантии социального обеспечения в объеме прожиточного минимума для лиц трудоспособного возраста;
- пенсии в объеме прожиточного минимума для лиц пенсионного возраста.

Одна из главных идей заключается в том, что социальная защита должна быть *всеобщей* для населения страны независимо от каких-либо дополнительных условий. Единственным критерием, определяющим право на нее, должен быть уровень индивидуального или среднедушевого дохода семьи. Причем это может быть как прожиточный минимум, так и любой другой национальный стандарт, установленный национальным законодательством (например, медианный доход).

Важность правового закрепления обусловлена единством и неделимостью всего комплекса прав человека — политических, гражданских, социально-экономических, культурных и других, а также необходимостью их эффективной судебной защиты.

Во многих европейских странах (Германии, Франции и др.) в конституциях провозглашена социальная ориентация государства, закреплено право на социальное обеспечение, что подразумевает и право на социальную защиту. Чтобы это право не осталось конституционной декларацией, требуются значительные финансовые инвестиции в социальную сферу.

Глобальный экономический кризис 2008–2009 гг. привел к сокращению социальных расходов во многих странах мира. Комитет экспертов МОТ отрицательно оценивает указанные меры, поскольку они могут принести лишь краткосрочные конкурентные преимущества. Но в конечном результате экономия на социальной сфере наносит вред долгосрочному экономическому развитию, что вполне наглядно показывает опыт стран Латинской Америки.

Обобщение статистических данных, поступающих из разных регионов мира, свидетельствует о том, что сворачивание объемов обязательного социального страхования в пользу индивидуального накопления фактически означает переложение на граждан финансовых последствий наступления социальных рисков (старости, инвалидности, потери кормильца, беременности и родов, безработицы и др.). Только механизм солидарного перераспределения средств отвечает принципу социальной справедливости, пользуется поддержкой широких слоев населения и является эффективным для преодоления бедности. В связи с этим Комитет экспертов МОТ рассматривает накопительные схемы исключительно в качестве дополнения государственной системы обязательного социального страхования.

Несмотря на то что государственному обязательному социальному страхованию уже более ста лет, далеко не все категории населения попадают в сферу его охвата и защищены от социальных рисков. Прежде всего это относится к лицам, вовлеченным в нестандартные трудовые отношения (временным и сезонным работникам, трудящимся-мигрантам, лицам, работающим по срочным трудовым договорам, на условиях неполного рабочего времени, дистанционным работникам и т. п.). Исключены из системы все лица, чья трудовая деятельность не оформлена официально. Это означает, что за них не уплачиваются страховые взносы, следовательно, они не имеют необходимого страхового стажа для приобретения права на страховые пенсии и пособия. В результате указанной ситуации при наступлении социального риска они оказываются в крайней бедности без средств к существованию.

В Филадельфийской декларации «О целях и задачах Международной организации труда» 1944 г. сказано: «...нищета в любом месте является угрозой для общего благосостояния... борьба с нуждой должна вестись с неослабевающей силой в каждом государстве и путем постоянных и объединенных международных усилий...». Огромная важность этой цели подтверждена и в Декларации столетия МОТ «Работать для лучшего будущего» 2019 г.

Чтобы гарантировать право человека на жизнь и не допустить роста социальной напряженности, Рекомендация № 202 ориентирует государства на создание всеобщих систем социальной защиты.

При этом важнейшее значение придается доступности для всех слоев населения базовой медицинской помощи за счет государственных средств, в частности в целях предотвращения распространения таких социально опасных заболеваний, как туберкулез, малярия, ВИЧ/СПИД и др.

Кроме того, *каждому члену общества* на каждом этапе жизни (в детском, активном и пожилом возрасте) должен быть гарантирован базовый доход, достаточный для *достойной* жизни. Дискуссии о том, каким должен быть его размер, ведутся во многих странах. Не является исключением и Россия.

В работах ученых-экономистов и юристов приводятся различные обоснования и термины. В частности, Ю. В. Воронин и А. Л. Сафонов указывают на то, что в России в настоящее время используется несколько социальных ориентиров для проведения социальной политики (Воронин, Сафонов, 2017). Часть 1 ст. 7 Конституции РФ провозглашает Россию социальным государством, политика которого направлена на создание условий для достойной жизни и свободного развития человека.

В Стратегии долгосрочного развития пенсионной системы, утвержденной распоряжением Правительства РФ от 25.12.2012 г. № 2524-р¹, используется термин «приемлемый уровень жизни».

В Международном пакте ООН «Об экономических, социальных и культурных правах» 1966 г., входящем в правовую систему России (ч. 4 ст. 15 Конституции РФ), закреплено право каждого человека на «достаточный жизненный уровень» для него и его семьи и на непрерывное улучшение условий жизни. Такой уровень должен обеспечивать достаточное питание, одежду и жилище, отвечающее необходимым санитарным нормам.

По мнению авторов, между показателями «достаточного» и «достойного» существует «логическая взаимосвязь». В результате проведенного анализа указанных терминов авторы приходят к выводу о том, что достаточный и достойный уровни жизни соотносятся между собой так же, как минимальный и рациональный потребительские бюджеты. При этом рациональный потребительский бюджет должен определяться исходя не из минимальных, а оптимальных (рациональных, разумных) потребностей человека. Однако минимальный и рациональный потребительские бюджеты до сих пор не имеют статуса социальных нормативов, поскольку не закреплены в нормативных правовых актах.

Комитет экспертов МОТ в своих ежегодных Обзорах неоднократно указывал, что достойным следует считать такой уровень, который позволяет пенсионерам, инвалидам и другим лицам, пострадавшим от социального риска, вести *«привычный (сложившийся за период трудовой деятельности)» образ жизни*. Если пенсии или пособия не достигают установленной черты бедности, то государство не выполняет своей обязанности по выделению необходимых бюджетных средств для их финансирования. Поэтому весьма желательным следует признать утверждение компетентным государственным органом процента ВВП, выделяемого на социальную защиту населения, в качестве гарантии, не зависящей от внутренних или внешних условий.

В целях борьбы с бедностью в экономически развитых странах государственные системы обязательного социального страхования дополняются социальной помощью, оказываемой по результатам «проверки нуждаемости», т. е. оценки уровня ин-

¹ Собрание законодательства (СЗ) РФ. 2012. № 53 (ч. II). Ст. 8029.

дивидуального или среднедушевого дохода семьи в сопоставлении с прожиточным минимумом или другим национальным стандартом. В разных странах применяются различные показатели, установленные с учетом особенностей их экономического развития, демографической ситуации, национальных традиций и других факторов.

По мнению Комитета экспертов, *социальное страхование* должно оставаться основным механизмом замещения доходов в трудоспособном и пожилом возрасте, поскольку оно отражает взаимосвязь с доходом от трудовой деятельности, с которого взимались страховые взносы. На лиц, не попавших в систему обязательного социального страхования, должна распространяться социальная помощь, финансируемая за счет бюджетных средств и ориентированная на национальный прожиточный минимум или иной утвержденный стандарт.

В целях борьбы с бедностью актуальной государственной задачей является устранение правовых, финансовых, административных и иных барьеров для сокращения масштабов неформальной экономики. Население должно иметь возможность вступить в государственную систему обязательного социального страхования в добровольном порядке без всяких ограничений, касающихся размеров получаемых трудовых доходов.

Наряду с распространением базовых уровней социальной защиты на все население страны, необходимо стремиться к разработке более высоких стандартов, ориентирами для которых является Конвенция МОТ № 102 «О минимальных нормах социального обеспечения» (1952 г.) и более поздние конвенции МОТ (например, № 128, 130, 168 и др.).

Вопросы эффективной социальной защиты и прогрессивного национального опыта в этой сфере будут обсуждаться и на следующей международной конференции государств — членов МОТ в 2020 г.

Библиография

Воронин Юрий В., Сафонов Александр Л. 2017. Международные и национальные ориентиры развития системы социального обеспечения. *Социальное обеспечение: настоящее и будущее* / отв. ред. М. Л. Захаров, Ю. В. Воронин. Москва: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации: ООО «Юридическая фирма Контракт». С. 20–30.

Контактная информация:

Макульская Елена Евгеньевна — д-р юрид. наук, проф.; melena60@mail.ru

Centenary of the International labour organization (ILO): results and new challenges

E. E. Machulskaya

Lomonosov Moscow State University,
1, Leninskie gory, Moscow, 119991, Russian Federation

The article is devoted to the centenary of the International labour organization (ILO), which was celebrated in June 2019. The conference adopted the Centenary Declaration “On the Future of Work”, Convention No. 190 and Recommendation “Concerning the elimination of

violence and harassment in the world of work” and other acts. The Declaration calls on States to adopt human-centred approach at a time of transformative change in the world of work, driven by technological innovations, demographic shifts, climate change and globalization. It calls for promoting the acquisition of skills for all workers at all stages of their working lives in order to address existing and anticipated skills gaps, ensuring comprehensive and sustainable social protection, taking measures to eliminate “informal” labour relations. Technological progress should contribute to achieve the material welfare, self-realization and dignity of all human beings, with a just sharing of its benefits for all. Convention No. 190 defines violence as any act that causes or is likely to cause physical, psychological or sexual harm. Violence and harassment are considered as stressful factors. The most vulnerable are workers involved in non-standard labour relations. Increased risk is typical for professions in the service sector and trade. The conference discussed the General Survey of the ILO Committee of experts on Recommendation No. 202 “Concerning national floors of social protection” 2012, which aims to achieve the UN Sustainable Development Goals (sdgs) until 2030, in particular, to eliminate poverty and hunger. At the same time, social insurance should remain the main mechanism of income replacement in working age and old age. Persons who are not covered by the compulsory social insurance system should be covered by social assistance financed from the budget and focused on the national subsistence level or other approved standard.

Keywords: International Labour Organization, Declaration of the Century, harassment, national floors of social protection, social insurance, basic medical care.

References

Voronin Yury V., Saphonov Aleksandr L. 2017. International and national guidelines for the development of the social security system. *Social Security: Present and Future*. Execut. editors M.L.Zakharov, Iu.V.Voronin. Moscow: Institut zakonodatelstva i sravnitel'nogo pravovedeniia pri Pravitel'stve Rossiiskoi Federatsii: OOO “Iuridicheskaiia Firma Contract”. P.20–30.

Author's information:

Elena E. Machulskaya — Dr. Sci. in Law, Professor; melena60@mail.ru

Раздел I

ТРУДОВОЕ ПРАВО

ТЕОРИЯ ТРУДОВОГО ПРАВА

УДК 349.2

Трудовое право и цифровая экономика: российский опыт в контексте мировых тенденций

А. М. Лушников, М. В. Лушникова

Ярославский государственный университет им. П. Г. Демидова,
Российская Федерация, 150000, Ярославль, ул. Советская, 14

В статье рассмотрен комплекс проблем, связанных с многогранным влиянием цифровой экономики на трудовое право. При этом определены общие подходы к современной трактовке цифровой экономики и цифрового трудового права. Отмечена специфика влияния цифровизации экономики на трудовое право, выделены особенности данного процесса в России. Обосновываются положения о том, что цифровизация постепенно меняет сам характер труда, обуславливает и трансформацию трудовых отношений. Особое внимание обращено на особенности работы на платформах, регулирование которых требует новых подходов и решений. Сделан вывод о том, что необходимо в законодательном порядке перенести всю возможную коммуникацию между работниками (их представителями) и работодателями (их представителями), а также ведение кадровой документации в пространство Интернета, но при эффективном использовании электронных протоколов и подписей, цифровизации и архивирования трудовправовой информации и при условии надежной защиты такой информации. Отмечается, что процесс роботизации производства потребует решения не только технических, но и трудовправовых и даже этических проблем. Вместе с тем цифровая экономика, помимо очевидных положительных моментов, несет и немало скрытых и открытых угроз стабильности трудовых отношений. Цифровая экономика рассматривается в ключе своеобразного вызова науке трудового права, который требует адекватного ответа, обеспечивающего необходимый баланс между стабильностью и социальной защитой работников, с одной стороны, и потребностями современной экономики — с другой.

Ключевые слова: трудовые отношения, цифровая экономика, трудовправовая информация, работа на платформе, прекаризация.

Введение

В настоящее время очевидно, что именно экономические отношения и характер организации труда в значительной степени определяют содержание и специфику норм трудового права. Идеологические и моральные факторы также важны, однако в условиях господства неоклассических подходов и неолиберальной экономической модели они отходят на второй план. Хорошо это или плохо — вопрос спорный, однако приоритет экономики при решении многих социальных проблем налицо. В значительной степени это касается и вопросов правового регулирования трудовых отношений.

Между тем право и экономика находятся в сложном взаимодействии, а единства в характеристике и определении этого взаимодействия нет ни среди юристов, ни среди экономистов. Отсюда разнообразные подходы в рамках «права и экономики», «экономического анализа права» и даже «экономики права» (Лушников, 2019а). При этом практически все исследователи согласны с тем, что формирование такого относительно нового феномена, как цифровая экономика, уже оказывает, а в дальнейшем будет оказывать еще большее влияние на право в целом и трудовое право в частности. Напомним, что термин «цифровая экономика» в 1995 г. ввел в научный оборот американский ученый Н. Негропonte, а относительно широкое распространение он получил уже в начале XXI в.

В правоприменительную практику нашей страны термин «цифровая экономика» был введен Указом Президента РФ от 9 мая 2017 г. № 2013 «О Стратегии развития информационного общества в Российской Федерации на 2017–2030 годы»¹. При этом, согласно справке, подготовленной на январь 2018 г. на основании информационно-библиографических ресурсов Управления библиотечных фондов (Парламентской библиотеки), по проблематике «трудовое право и цифровая экономика» в России вышло более 40 публикаций, преимущественно научных статей. По нашим подсчетам, к концу 2019 г. это число составляет уже около 100. Однако влияние цифровой экономики на трудовое право исследовано достаточно фрагментарно и нуждается в комплексном осмыслении в контексте мировых тенденций. Этому и будет посвящена данная статья.

Основное исследование

В конце XX в. мир вступил в эпоху глубокой трансформации, которая с началом XXI в. только усилилась. Философы, социологи, политологи, экономисты именуют данный феномен по-разному: «постиндустриальное общество», «информационное общество», «вторая эра машин» (Бриньолфсон, Макафи, 2017, с. 15), «четвертая научно-техническая революция», «четвертая промышленная революция» (Шваб, 2016, с. 20), «шеринговая экономика» (Sundararajan, 2016, p. 18), экономика «по требованию», «экономика мобильных приложений», «экономика знаний» (Bregman, 2017, p. 118) «индустрия 4.0» (Лушников, 2019б; Лушников, Лушникова, 2019) и др. Ее символами стали компьютеры, позволяющие передавать информацию (элементарные с 1968 г.), Интернет (с 1989 г.), роботы (первый робот — 1961 г., массовый выпуск с 1980 г.), лазе-

¹ СЗ РФ. 2017. № 20. Ст. 2901.

ры, оптико-волоконная связь, искусственные спутники Земли различного назначения и др. В конечном итоге именно данные феномены обеспечили формирование цифровой экономики. Под ней в самом общем смысле подразумевается такая экономика, в которой ключевым фактором производства товаров и оказания услуг является информация (данные) в цифровом виде. При этом бизнес-модели все более ориентируются на информационные технологии, работу с данными и Интернет.

Очевидно, что цифровая экономика предполагает в значительной степени корректировку индустриальной (традиционной) модели занятости. Сам труд становится все более нематериальным, ориентированным на работу с символами и иными сведениями. Традиционный работник (рабочий или пролетарий) все более вытесняется специалистами в сфере знаний (когнитариатом). Если раньше речь шла о «синих воротничках» (рабочих) и «белых воротничках» (служащих), то с конца 90-х годов XX в. при явном преобладании «беловоротничковой» занятости выделяют уже и «золотые воротнички», с которыми ассоциируются лица, работающие в технологическом и информационном секторе. Для этого есть все объективные предпосылки. Так, объем электронной торговли с 2011 до 2014 г. практически каждый год удваивался. В ряде государств объем электронной торговли в ее розничном сегменте превысил 10% (например, Великобритания и Германия). Кстати, в России он не достиг и 4%. Не редкостью являются и так называемые «беспилотные магазины», которые работают практически без традиционных продавцов. Напомним, что уже почти половина населения Земли имеет доступ к Интернету, а в 20% беднейших домохозяйств мира мобильный телефон есть в каждом 7 из 10. К чистой питьевой воде и туалету доступ у этих домохозяйств существенно меньше².

Практически все исследователи выделяют три характеристики текущих изменений, связанных с цифровой экономикой и влияющих на характер трудовых отношений.

1. *Глубина и масштабы изменений.* В настоящее время вопрос стоит не просто об изменениях, но в значительной мере о смене подходов к техническим и социальным процессам, о переходе на новую научную парадигму и к новой организации трудовой деятельности. Некоторые социологи пишут о том, что информационные потоки формируют новую структуру политической и экономической власти, и даже о власти коммуникаций (Костельс, 2016, с. 85). Более того, в настоящее время вне цифровых аспектов нельзя говорить о конкурентоспособности национальных экономик, уменьшении издержек производства. Примечательно то, что продукты труда становятся все более нематериальными, и приобретение товаров напрямую заменяется оказанием услуг. Классический пример — замена покупки видеокассет, а затем и дисков скачиванием нужного контента через Сеть (фильмов, музыки и др.). Речь идет об относительно автономной блогосфере, мире веб-сайтов, онлайн-форумов и др. Доля знаний и информации в материальных товарах (включая сельхозпродукты и сырье) непрерывно растет и становится их неотъемлемой частью. По некоторым сведениям, на Интернет приходится свыше 9% потребляемой в мире электроэнергии. В этой связи основным сырьем экономики все в большей степени становятся не нефть и газ, а информация, которая, как всякое сырье, сна-

² Большой информационный взрыв. URL: https://expert.ru/russian_reporter/2017/02/bolshoj-informatsionnyj-vzryiv/ (дата обращения: 10.11.2019).

чала подлежит извлечению (чем ее больше, тем лучше), а затем и обработке (чем более системно, тем лучше). Если раньше информация только сопутствовала любому бизнесу, то теперь она зачатую составляет его содержание.

2. *Быстрота и все возрастающий темп изменений.* Достаточно напомнить, что первый айфон появился в 2007 г., а в настоящее время число выпущенных экземпляров существенно превысило 2 млрд. Соотносимый масштаб распространения проводных телефонов занял около 100 лет. С 2005 по 2015 г. число пользователей Интернета выросло более чем в 3 раза³. Объем информации возрастает во взрывных масштабах, близких к ежегодному удвоению. Объем интернет-трафика с 1997 по 2018 г. вырос более чем в 150 000 раз. Число занятых в «цифровом пространстве» возрастает ежегодно на десятки процентов, в том числе в России до 40 %⁴. Это способствует повышению производительности труда и качества продукции. Сегодня не являются экзотикой такие до недавнего времени фантастические сюжеты, как межмашинная коммуникация, генная инженерия, искусственный интеллект, компьютерные боты и др. В этой области все более теряют свою актуальность «старые» профессии (стенографист, корректор, продавец, помощник, секретарь и др.) и появляются новые (веб-дизайнер, аналитик данных, специалист по искусственному интеллекту и машинному обучению, специалист по большим данным, дизайнер интерфейсов и др.)

3. *Комплексность изменений.* Взаимосвязь социальных и технических процессов с учетом нарастающей глобализации приводит к тому, что сдвиги в одной сфере ведут к лавинообразному процессу не через века и десятилетия или даже года («эффект бабочки»), а через короткий срок или непосредственно в режиме реального времени. Так, компьютерные технологии изменили не только характер передачи информации, условия труда, но и в значительной степени сам образ жизни людей. В этой связи цифровая экономика дает шанс на рост числа качественных рабочих мест, преодоление бедности и социального неравенства, вовлечение в коммуникацию лиц любых возрастов и мобильности. Одновременно цифровая экономика фактически ставит вопрос о существовании традиционных трудовых отношений, основанных на бессрочном трудовом договоре, стабильном рабочем месте под контролем работодателя с включением работника в трудовой коллектив.

В этом контексте цифровизация экономики несет в себе и немало потенциальных угроз, главной из которых является смещение акцента с труда на капитал, с затрат на техническое оснащение вместо затрат на персонал (зарплата, социальные выплаты, профессиональная подготовка и др.). Если до начала 90-х годов прошлого века в структуре затрат на производство товаров и оказание услуг заработная плата составляла в экономически развитых странах около 65–67 % (т.е. примерно $\frac{2}{3}$) при некоторой тенденции к росту, то с конца 90-х годов процесс пошел в обратном направлении. В настоящее время этот процент в некоторых развитых государствах не превышает 60 % с тенденцией к дальнейшему понижению. С этого же времени реальная заработная плата перестала расти практически повсеместно, а в период рецессии 2008–2012 гг. она понижалась даже в номинальном выражении (Греция, Португалия, Испания, Ирландия, Исландия и др.). Отчасти это связано со струк-

³ Там же.

⁴ Программа «Цифровая экономика Российской Федерации», утвержденная распоряжением Правительства Российской Федерации от 28 июля 2017 г. № 1632-р // СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 10.11.2019).

турой технологического сектора, в который входит производство компьютеров и электроники, телекоммуникации, обработка данных, хостинг и связанные с ним услуги, прочие информационные услуги, дизайн компьютерных систем и связанные с ним услуги. В США на этот сектор приходится 6,8 % всей добавленной стоимости от частных компаний. При этом в нем занято всего около 2,5 % рабочей силы. В традиционном индустриальном секторе занято в 4 раза больше работников (около 11 %). По сравнению с индустриальным сектором в технологических компаниях удивительно мало работников. Например, в «Гугле» работает около 60 тыс. человек, в «Фейсбуке» — около 12 тыс. В купленном последней компанией за 19 млрд долларов «Ватсапе» работает всего 55 человек, а в купленном за 1 млрд долларов «Инстаграме» и вовсе 13. Для сравнения: промышленные гиганты 60-х годов прошлого века зачастую нанимали более 500 тыс. работников (Срничек, 2019, с. 9–10).

Все это делает чрезвычайно актуальным изучение происходящих и грядущих процессов, связанных с цифровой экономикой и влияющих на развитие трудового права.

Специфика цифровизации экономики и ее влияние на трудовое право в России видится нами в следующих аспектах.

1. Процесс развития цифровой экономики в России начался несколько позднее, чем в экономически развитых государствах. Это связано как с объективными факторами (развалом Советского Союза и др.), так и некоторыми ошибками в экономической политике (опорой на сырьевой сектор экономики и др.). Однако эффект «позднего старта» позволяет учесть опыт других стран, использовать уже имеющиеся наработки.

2. В свою очередь, это привело к тому, что ученые стран Запада уже в начале 90-х годов прошлого века активно изучали влияние трансформационных процессов в экономике на трудовое право, а в начале XXI в. это стало уже общим местом (Langille, Davidov, 2011, p. 18). В российской науке трудового права эта проблема стала активно изучаться только с начала XXI в. При этом в настоящее время ей уделяется довольно пристальное внимание, в том числе отечественными учеными-трудоуниками.

3. В российских исследованиях основное внимание первоначально уделялось таким проблемам, как электронный документооборот и дистанционный (удаленный) труд с использованием технических средств, прежде всего компьютеров.

Между тем трудовая проблематика цифровой экономики существенно шире и глубже. Такая экономика стала своеобразным трендом, моделью гегемонии: офис должен быть «умным», бизнес — «инновационным», работник — «гибким», средства труда — «интеллектуальными» и др. Своеобразным ответом стало формирование концепции «цифрового права», контуры которого уже обозначены в юридической литературе (Цифровое право, 2020). Примечательно, что практически все исследователи общих проблем цифровой экономики затрагивают и проблемы трудового права.

Далее мы проведем краткий комплексный обзор наиболее актуальных в данном контексте вопросов, требующих научного осмысления и правовой регламентации.

1. Цифровизация постепенно меняет сам характер труда. Дело не только в том, что растет объем удаленного (дистанционного) труда, что важно само по себе, но и в том, что появились такие трудовые отношения, правовая природа которых остается дискуссионной. Например, достаточно широкое распространение получил

краудворк, т.е. работа, которая организуется онлайн с помощью интернет-платформ, которые позволяют установить контакт между неопределенным числом лиц вне зависимости от их территориальной удаленности. При этом или вся работа, или ее часть в качестве результата передаются через информационно-телекоммуникационные сети, в том числе посредством Интернета.

Можно предположить, что новый тип фирмы-платформы потребует принципиальных новаций в регулировании применения труда в чужом интересе. По сути, платформа — это цифровая инфраструктура, позволяющая двум или нескольким лицам взаимодействовать между собой. По такому принципу работают технологические компании («Гугл», «Фейсбук», «Амазон» и др.), транспортные посредники («Убер» и др.), промышленные гиганты («Сименс») и даже ведущие сельскохозяйственные компании («Монсанто»). Они разрывают связь между работником и работодателем, превращая платформу в квазиработодателя, а своих работников — в лиц с неопределенным правовым статусом.

В этой связи все более распространяется работа по запросу посредством приложений. Это работа организуется при помощи мобильных приложений, ограничена территориально, выполняется реально и относится к традиционным видам услуг, как, например, транспортные услуги, уборка, доставка, услуги бухгалтера, адвоката, дизайнера. Список таких нетрадиционных трудовых отношений можно продолжить (Чесалина, 2019; Risak, 2018, p. 10). Не случайно уже в 90-х годах был поставлен вопрос не только об организационной и (или) финансовой зависимости работника от работодателя, но и об «информационной зависимости» в качестве еще одного критерия трудовых отношений (Kirillova, Lushnikov, Lushnikova, 2016).

2. Использование новых средств труда ставит вопрос о безопасности труда в новую плоскость. Это, в частности, обеспечение информационной безопасности (а не только защиты персональных данных работника), предотвращение «информационного давления» или своеобразного виртуального моббинга (горизонтального — боссинг и вертикального — буллинг). Кроме того, использование множества гаджетов может иметь отрицательный накопительный эффект, тогда как по отдельности они не представляют угрозы. Это вносит в повестку дня своеобразную информационную составляющую охраны труда и психического здоровья работников.

3. Процесс роботизации производства потребует решения не только технических, но и трудово-правовых и даже этических проблем. Речь идет об использовании информации после машинной обработки, результатов роботизированного программирования, применении ботов для работы с клиентами, постоянной видеозаписи, автоматического контроля за перемещением работника по мобильному телефону, чипирования не только продукции, но и самих работников и др. Это требует, возможно, более жестких правил и даже запрета принимать кадровые и иные решения только на основании обработки информации без участия человека.

4. Обостряется вопрос относительно авторских прав на результаты труда (изобретения, опытные образцы и др.) по трудовому договору. Творчество не может быть приостановлено, а для цифровой экономики получение результатов труда в офисе и вне офиса становится достаточно относительным. Это требует более обширного авторского раздела в трудовом договоре и более подробной правовой регламентации. Это же касается обязанностей сторон трудового договора не разглашать определенные сведения, а равно проблем заключения «пакта о неконку-

ренции» и др. В данном случае требования цифровой экономики могут совпасть с требованиями-принципами трудового права, например свободы труда. Так, легализация в штате Массачусетс «пакта о неконкуренции» имела пагубные последствия для развития сектора информационных технологий. Если на 1965 г. этот штат с его Гарвардом и Массачусетским технологическим институтом был в этой сфере лидером, то уже к 1975 г. он это лидерство утратил, а к 1995 г. выбыл даже из первой пятерки штатов-лидеров. В лидеры вышла Калифорния с ее Кремниевой долиной, университетами (Стэнфордом и Беркли). В этом штате «пакт о неконкуренции» не признавался, что вызвало приток специалистов в сфере цифровой экономики, а затем и хаотичное перемещение носителей информации в компании, где их знания были наиболее востребованы (Маккай, 2019, с. 389).

5. В условиях возрастающей индивидуализации занятости в цифровой экономике проблемным становится само определение коллектива работников (трудоового коллектива). Все это подрывает социальную солидарность и ставит под вопрос коллективные действия и социально-партнерские отношения. Этому могут быть противопоставлены в духе времени так называемые цифровые профсоюзы, деятельность которых во многом осуществляется в сети Интернет, начиная от вступления и регистрации членства до проведения общих собраний, выборов представителей, обсуждения проектов локальных и коллективно-договорных актов и др. (Котова, 2018). На повестку дня ставится вопрос об электронных протоколах, подписях, подтверждении полномочий и идентификации членов профсоюза и др. Возможно, весь институт социального партнерства станет более цифровым в части информационного взаимодействия.

6. Кадровая документация может и должна со временем стать цифровой. Использование технологии блокчейн, электронных ключей и подписей должно свести к минимуму поиск и предоставление сведений, справок и др. Первым шагом можно признать отказ России от оформления бумажных трудовых книжек для работников, поступающих на работу с 2020 г. Это облегчит не только оформление трудовых отношений и документальные проверки, но и позволит российским кадровикам стать современными менеджерами по кадрам. Кроме того, это облегчит предоставление доказательств в случае возникновения спора о праве при установлении фактов, имеющих юридическое значение. Виртуальным станет доведение до работников локальных нормативных правовых актов и иных приказов работодателя.

7. Выплата заработной платы, иных платежей, а также возмещение вреда и т. д. может проходить не только в электронной форме, что по факту уже достаточно давно происходит (через банковские карты), но и в цифровой валюте. Речь идет как о биткоинах, так и о других формах цифровых расчетов. Вероятно, это потребует не только законодательного, но и коллективно-договорного регулирования.

Выводы

Исходя из вышеизложенного, можно сделать ряд выводов.

1. Цифровая экономика ведет к трансформации трудовых отношений, глубину которой в настоящее время невозможно определить. Это потребует, вероятно, введения нового критерия трудовых отношений, а именно информационной зависимости работника от работодателя. Это связано, в частности, с использованием приложений,

локализованных в отдельной информационной системе и «недружественной» другим приложениям, возможностью отслеживать локацию работника в режиме реального времени, косвенно влияя на его поведение (чаще или реже направлять заказы, выбирать время работы в рамках оговоренных промежутков и др.). Своеобразным дополнительным критерием может стать невозможность одновременной работы на другого работодателя на условиях полной или частичной занятости. В перспективе это потребует новой редакции ст.15 ТК РФ «Трудовые отношения».

2. Своеобразный вызов трудовому праву представляет собой работа на информационной платформе, когда само определение статусов участвующих в ней субъектов становится проблематичным. Ответ на этот вызов видится нам в трех вариантах:

- а) законодательном решении данной проблемы через введение новой главы в ТК РФ или принятии отдельного закона, однако пока это весьма маловероятно при отсутствии даже общих концептуальных подходов;
- б) передаче данных отношений на социально-партнерский уровень регулирования при закреплении в централизованном порядке хотя бы минимальных трудовых стандартов, связанных с рабочим временем, оплатой труда, социальным страхованием. Спорность такого пути связана с разобщенностью данной категории работников и упорством платформ работодателей в отказе от установления жестких стандартов;
- в) наиболее вероятном, но и слабом для работников варианте — хотя бы минимальных, по большей части добровольных, отчислениях платформ в фонды социального страхования. Через правовые механизмы можно активизировать этот процесс либо, опять же, установить только минимальный размер данных отчислений.

3. Необходимо в законодательном порядке перенести всю возможную коммуникацию между работниками (их представителями) и работодателями (их представителями), а также ведение кадровой документации в пространство Интернета, но при эффективном использовании электронных протоколов и подписей, цифровизации и архивирования трудовправовой информации. Условием этого должна быть надежная защита такой информации через блокчейн, локальные сети и др. Данные положения относятся и к цифровизации социально-партнерских отношений, деятельности профсоюзов и др.

4. Степень гибкости трудовых отношений и опосредующих их трудовых договоров будет возрастать. Вероятно, придется расширять сферу применения дистанционного труда (глава 49.1 ТК РФ), когда труд при помощи информационных технологий будет комбинироваться с вполне традиционным трудом в определенных пропорциях. При этом важно сохранить баланс между стабильностью и социальной защитой работников, с одной стороны, и постоянной изменчивостью и потребностями современной экономики — с другой. Возможно, это станет одной из главных задач трудового права на ближайшую перспективу.

5. Как мы уже указывали выше, цифровая экономика, помимо очевидных положительных моментов, несет и немало скрытых и открытых угроз стабильности трудовых отношений. И это не только рост числа гибких (нетипичных) трудовых договоров, нетипичной занятости, но и прекаризация трудовых отношений (Standing,

2011, р. 98), и неопределенный правовой характер труда на платформах. Исследователи пишут даже о возможном «цифровом концлагере» (Катасонов, 2018, с. 163), а для работников — «цифровом аквариуме», когда все сведения о работнике будут в доступе, что открывает путь для давления и манипуляций. Тотальным может быть контроль не только за процессом труда, но и за личной жизнью работника (личной перепиской, определением местонахождения по мобильному телефону, предпочтениями в покупках по зарплатной карте и др.). С этим связан и риск киберугроз, стороннего вмешательства в трудовой процесс с негативными последствиями для работника, доступ к персональным данным работника третьих лиц и др. Роботизация и замена типового труда чревата безработицей, возможные масштабы которой пока трудно предвидеть и которая поставит вопрос об обеспечении всем гарантированного минимума. Социальное и имущественное неравенство в цифровой экономике может не уменьшиться, а даже возрасти в зависимости от уровня образования работников, места в иерархии, доступа к информации и др. (так называемый «цифровой разрыв»). Однако цифровая экономика — объективная реальность, своеобразный вызов науке трудового права, который требует адекватного ответа.

Библиография

- Бриньолфсон, Эрик, Макафи, Эндрю. 2017. *Вторая эра машин*. Пер. П. Миронова. Москва: АСТ.
- Катасонов, Валентин Ю. 2018. *Мир под гипнозом цифр, или Дорога в электронный концлагерь*. Москва: Библиотека РЭО им. С. Ф. Шарапова.
- Костельс, Мануэль. 2016. *Власть коммуникаций*. Пер. Н. М. Тылевич. Москва: Издательский дом ВШЭ.
- Котова, Светлана И. 2018. «Концепция трудовой занятости: цифровые профсоюзы, право на трудоустройство, абсолютное социально-обеспечительное отношение». *Трудовое право в России и за рубежом* 2: 10–13.
- Лушников, Андрей М. 2019а. *Право и экономика*. Москва: Проспект.
- Лушников, Андрей М. 2019б. «Научно-технические революции и трудовое право (историко-правовой очерк)». *Трудовое право в России и за рубежом* 1: 9–11.
- Лушников, Андрей М., Лушникова Марина В. 2015. Трудовые права в XXI веке: современное состояние и тенденции развития. Москва: Проспект.
- Лушников, Андрей М., Лушникова Марина В. 2019. «Четвертая научно-техническая революция и трудовое право: реальные вызовы». *Трудовое право в России и за рубежом* 2: 3–6.
- Маккай, Иян. 2019. *Право и экономика для континентальной правовой традиции*. Пер. И. Дягилевой. Москва: Издательский дом «Дело» РАНХиГС.
- Срничек, Ник. 2019. *Капитализм платформ*. Пер. М. Добряковой. Москва: Издательский дом ВШЭ.
- Цифровое право. 2020. Под общ. ред. В. В. Блажеева, М. А. Егоровой. Москва: Проспект.
- Чесалина, Ольга В. 2019. «Работа посредством интернет-платформ как вызов трудовому правоотношению». *Трудовое право в России и за рубежом* 1: 12–15.
- Шваб, Карл. 2016. Четвертая промышленная революция. Москва: Эксмо.
- Bregman, Rutger. 2017. *Utopia for Realists: How We Can Build the Ideal World*. Little, Brown and Company/Hachette Book Group, USA.
- Kirillova, Larisa S., Lushnikov Aleksey M., Lushnikova Marina V. 2016. “The Realization of the concept of flexicurity in atypical employment relationships”. *Journal of Legal, Ethical and Regulatory Issues*. Vol. 19. Special Issue: 69–74.
- Langille, Brian, Davidov Guy. (eds) 2011. *The idea of Labour Law Oxford*. Oxford University Press.
- Lebedev, Valeriy, Radevich, Elena (eds) 2014. *Labour Law in Russia: Recent Developments and New Challenges*. Cambridge Scholars publishing.
- Lord Wedderburn et al. 1994. *Labour Law in the Post-Industrial Era Aldershot*. Brookfield USA, Singapore, Sydney: Dartmouth.

- Negroponte, Nikolas. 1995. *Being Digital*. New York: Knopf.
- Risak, Martin. 2018. Fair working conditions for platform workers. Possible regulatory approaches at the EU level. Friedrich-Ebert-Stiftung.
- Standing, Guy. 2011. *The Precariat. The New Dangerous Class*. Bloomsbury Academic.
- Sundararajan, Arun. 2016. *The Sharing Economy. The End of Employment and the Rise of Crowd-Based Capitalism*. Cambridge, Massachusetts: MIT Press.

Контактная информация:

Лушников Андрей Михайлович — д-р юрид. наук, д-р ист. наук, проф.; amlu0909@yandex.ru
Лушникова Марина Владимировна — д-р юрид. наук, проф.; mvlushnikova@mail.ru

Labor law and the digital economy: Russian experience in the context of global trends

A. M. Lushnikov, M. V. Lushnikova

P. G. Demidov Yaroslavl State University,
14, Sovetskaia ul., Yaroslavl, 150000, Russian Federation

The article discusses a set of problems associated with the multifaceted impact of the digital economy on labor law. At the same time, common approaches to the modern interpretation of the digital economy and digital labor law are identified. The specifics of the impact of the digitalization of the economy on labor law is noted, the features of this process in Russia are highlighted. Provisions are substantiated that digitalization is gradually changing the nature of labor itself, and it also determines the transformation of labor relations. Particular attention is paid to the features of work on platforms, the regulation of which requires new approaches and solutions. It is concluded that it is necessary in the law to transfer all possible communication between employees (their representatives) and employers (their representatives), as well as maintaining personnel documentation, into the Internet space, but with the effective use of electronic protocols and signatures, digitalization and archiving of labor information subject to reliable protection of such information. It is noted that the process of production robotization will require solving not only technical problems, but also labor and legal and even ethical problems. At the same time, the digital economy, in addition to the obvious positive aspects, carries many hidden and open threats to the stability of labor relations. The digital economy is considered in the key to a challenge to the science of labor law, which requires an adequate response that provides the necessary balance between stability and social protection of workers, on the one hand, and the needs of the modern economy, on the other.

Keywords: labor relations, digital economy, labor and legal information, work on the platform, precarization.

References

- Bregman, Rutger. 2017. *Utopia for Realists: How We Can Build the Ideal World*. Little, Brown and Company/Hachette Book Group USA.
- Brignolphson, Eric, McAfee, Andrew. 2017. *Second era of machines*. Transl. by P. Mironov. Moscow, AST Publ. (In Russian)
- Chesalina, Olga V. 2019. "Working through online platforms as a challenge to the employment relationship." *Trudovoe pravo v Rossii i za rubezhom* 1: 12–15. (In Russian)
- Costels, Manuel. 2016. *The power of communications*. Transl. by N. M. Tylevich. Moscow, HSE Publishing House. (In Russian)
- Blazheev V., Egorova M. (eds) *Digital Law*. 2020. Moscow, Prospect Publ. (In Russian)

- Kotova, Svetlana I. 2018. "The concept of employment: digital unions, the right to employment, an absolute social security relationship." *Trudovoe pravo v Rossii i za rubezhom* 2: 10–13. (In Russian)
- Langille, Brian, Davidov Guy. (eds) 2011. *The idea of Labour Law Oxford*. Oxford University Press.
- Lebedev V., Radevich E. (eds) 2014. *Labour Law in Russia: Recent Developments and New Challenges*. Cambridge Scholars publishing.
- Lord Wedderburn et al. 1994. *Labour Law in the Post-Industrial Era Aldershot*. Brookfield USA, Singapore, Sydney, Dartmouth.
- Lushnikov, Andrey M. 2019a. *Law and economics*. Moscow, Prospect Publ. (In Russian)
- Lushnikov, Andrey M. 2019b. "Scientific and technological revolutions and labor law (historical and legal essay)." *Trudovoe pravo v Rossii i za rubezhom* 1: 9–11. (In Russian)
- Lushnikov, Andrey M., Lushnikova Marina V. 2015. *Labor rights in the 21st century: current status and development trends*. Moscow, Prospect Publ. (In Russian)
- Lushnikov, Andrey M., Lushnikova Marina V. 2019. "Fourth Scientific and Technical Revolution and Labor Law: Real Challenges." *Trudovoe pravo v Rossii i za rubezhom* 2: 3–6. (In Russian)

Authors' information:

Andrei M. Lushnikov — Dr. Sci. in Law, Dr. in History, Professor; amlu0909@yandex.ru
Marina V. Lushnikova — Dr. Sci. in Law, Professor; mvlushnikova@mail.ru

Трудовой договор: начала дуализма и императивы современного развития в России

О. А. Парягина

Иркутский государственный университет,
Российская Федерация, 664003, Иркутск, ул. К. Маркса, 1

Автор рассматривает трудовой договор как частноправовой регулятор отношений в сфере труда и объясняет дуализм правовой природы этого договора тем, что в положении его сторон — работника и работодателя — заложены начала равенства и неравенства. Работник является подчиненной и экономически зависимой стороной трудового договора, и его интересы нередко ущемляются в трудовых отношениях работодателем. На обеспечение трудовых прав и интересов работников в договорных отношениях нацелено публично-правовое (государственное) регулирование, на повышение уровня социальной защиты — социально-партнерское и локальное нормативное регулирование труда. В российской практике гибкость в регулировании трудовых отношений не вполне сочетается с государственной политикой *flexicurity* на рынке труда. В статье подвергнута сомнению оправданность включения в определение трудового договора в ст. 56 Трудового кодекса Российской Федерации тавтологичного указания на выполнение работником трудовой функции «в интересах, под управлением и контролем работодателя». В связи с усилением в мировой и отечественной практике противоречий между трудом и капиталом, ростом атипичной занятости, недостаточным развитием социального партнерства, снижением уровня социальной защиты работников автор поддерживает идеи о целесообразности юридической регламентации новых форм трудовых договоров, необходимости усиления правового регулирования трудовых отношений государством. В процессе совершенствования трудового законодательства подлежат учету провозглашенные ООН цели устойчивого развития и установленные Международной организацией труда (МОТ) стандарты и ориентиры в сфере труда. Исходя из этого, императивами (требованиями) времени в России являются справедливое регулирование трудовых отношений, разработка и реализация на основе баланса интересов работников и работодателей национального проекта «Достойный труд».

Ключевые слова: дуализм трудового договора, сочетание государственного и договорного регулирования трудовых отношений, защита прав и интересов работников и работодателей, достойный труд.

Введение

В юриспруденции трудовой договор со времени его обособления в России и за рубежом в системе связанных с трудом договоров признается частноправовым регулятором отношений в сфере наемного труда. В научных исследованиях специфики трудового договора констатируется, что в правовом положении работника и работодателя наряду с равенством (прежде всего при заключении договора) выражены начала власти — подчинения, обусловленные наличием у работодателя распорядительных и дисциплинарных полномочий по отношению к работнику. Конструкция трудового договора по своей правовой природе является дуалистичной. Двудельная правовая природа данного договора детерминирует регулирование отношений

в сфере наемного труда в одних странах (и их большинство) актами трудового права, а в других (например, в Германии) — актами гражданского права. В России трудовой договор — центральный институт отрасли трудового права, основание возникновения индивидуального трудового отношения, основная форма занятости населения. Конструкция трудового договора, отвечающая его расщепленной правовой природе, сложилась в советское время и получила некоторое развитие на понятийном уровне в Трудовом кодексе Российской Федерации. В эпоху рыночных преобразований российский законодатель усилил роль трудового договора в регламентации трудовых отношений. В исследовании ставится задача проследить, как развитие трудового договора с присущей ему противоречивой природой сказалось на положении сторон данного соглашения. Законодательство о трудовом договоре и практика его применения в России анализируются в контексте происходящих в мире изменений в правовом регулировании труда и занятости, с учетом международно-правовых стандартов в сфере труда и с целью обоснования тех изменений в правовом регулировании трудовых отношений, которые носят характер императивов (требований) времени.

Основное исследование

На протяжении всей истории развития цивилизации труд является непреложным источником жизнеобеспечения членов общества и условием роста благосостояния государства. До начала промышленной революции договорные отношения, связанные с трудом, оформлялись в странах Запада гражданско-правовыми договорами, включая договор личного найма. Широкое распространение в мировой практике наемного труда, формирование фабрично-заводского законодательства обусловили научный интерес к изучению правовой природы договоров, основанных на наемном труде. На рубеже XIX–XX вв. ученые-правоведы разных стран (Германии, Франции и др.) пришли к обоснованным выводам о специфике договорного регулирования наемного труда, возникновении на стыке гражданского и полицейского (административного) права новой юридической отрасли — трудового права.

В России признанный научный вклад в исследование договоров о труде внес Л. С. Таль. Автор рассматривал такие договоры как собирательное понятие, выделяя договоры о несамостоятельном (наемном) труде и договоры о самостоятельном (предпринимательском) труде. К договорам о труде были отнесены и нормативные соглашения (коллективные договоры), которые стали заключаться в России в период первой русской революции 1905–1907 гг. Л. С. Таль определил трудовой договор как сделку, опосредующую несамостоятельный, наемный труд, и, отражая объективно существующую реальность, обозначил, что в трудовом договоре нанимающийся выполняет работу в пользу чужого хозяйства, лично, за плату и в пределах хозяйской власти нанимателя (Таль, 2006, с. 61).

В юридической науке и правоприменительной практике по-своему выделенный Л. С. Талем и наиболее характерный для трудового договора признак подчинения работника в процессе трудовой деятельности работодателю стал основным критерием для отграничения анализируемого договора от гражданско-правовых договоров, связанных с трудом (подряда, поручения и др.). Свообразие конструкции трудового договора придает то, что работник, вступив на основе своего волеизъявления в договорные трудовые отношения, обязан следовать приказам, рас-

поряжениям работодателя, трудиться под его контролем. В трудовых отношениях, тем более в крупном производстве и длящихся, это действительно необходимо, и обеспечить слаженный совместный труд без наделения работодателя распорядительными, контрольными, дисциплинарными полномочиями в отношении работника невозможно. В общей сложности трудовой договор со времени его становления является по своей природе дуалистичным, поскольку сочетает как равенство в положении его сторон, так и неравенство, основанное на договорном подчинении работника работодателю в индивидуальном трудовом отношении.

Практикой доказано, что подчиненное положение работника, а также его экономическая зависимость от работодателя содержат угрозы произвола работодателя в трудовых отношениях и, как следствие, усиления неравенства в положении сторон договора. В связи с этим важно, что государство средствами публично-правового регулирования устанавливает базовый уровень предоставляемых работникам прав, свобод и гарантий, предусматривает и способы их защиты, допускает повышение указанного уровня посредством локальных нормативных актов, принимаемых работодателем с участием в предусмотренных законодательством случаях представительного органа работников. Это служит целям удовлетворения интересов слабой стороны трудового соглашения, предупреждения социальных конфликтов и потрясений. Непосредственно на согласование интересов основных социальных групп на рынке труда (работников и работодателей), улучшение положения работников направлена осуществляемая при содействии государства социально-партнерская регламентация трудовых отношений. В современном мире государственно-договорное регулирование находящихся в орбите трудового права общественных отношений соотнобразуется также с международно-правовыми трудовыми стандартами, особенностями экономического развития государства, его приоритетами в социально-правовой политике на рынке труда.

В условиях глобализации экономики и развития инновационных технологий, роста нестандартной занятости и старения населения МОТ ориентирует на гибкое регулирование трудовых отношений, социальный диалог работников и работодателей, обеспечение справедливости и социальной защиты работников в трудовых отношениях. В странах Запада многие специалисты по трудовому праву обозначают термином *flexicurity* (от англ. слов *flexibility* — гибкость и *security* — защита) государственную политику в сфере труда (Томашевский, 2011, с. 155). Следуя политике *flexicurity*, государство поддерживает свободное, договорное регулирование трудовых отношений, а также социальную защиту работников. Согласно позиции МОТ генеральной тенденцией в развитии трудового права является стратегия обеспечения достойного труда. Созданная МОТ Глобальная комиссия по вопросам будущего в сфере труда в докладе «Работать ради лучшего будущего», подготовленном в 2019 г. к столетию МОТ¹, обращает внимание на то, что социальное страхование, полная занятость и достойный труд открыто заявлены в Повестке дня ООН в области устойчивого развития на период до 2030 г.² Заданные МОТ векторы в развитии трудового

¹ Доклад Глобальной комиссии по вопросам будущего в сфере труда «Работать ради лучшего будущего». URL: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/-dgreports/-fbinet/documents/publication/wcms_662472 (дата обращения: 05.12.2019).

² Повестка дня ООН в области устойчивого развития на период до 2030 года. URL: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/ru/about/development-agenda/> (дата обращения: 07.12.2019).

права актуальны для государств — членов МОТ и должны учитываться при изучении российского опыта законодательства в сфере индивидуально-договорного регулирования трудовых отношений и практики его применения.

В истории отечественного законодательства о труде различаются советский и постсоветский периоды. Каждый из них несет стигматы своего времени, отражает зависимость трудового регулирования от характера социально-экономической политики государства, отношения государства и общества к человеку труда.

Советское государство создавалось как государство трудящихся и кодифицировало законодательство о труде в сжатые сроки. Правда, на первоначальном этапе существования советской власти, в период военного коммунизма, Кодекс законов о труде 1918 г.³ предусматривал не договорное привлечение граждан к труду, а трудовую повинность для трудоспособных граждан в возрасте от 16 до 50 лет (ст. 1, 2). Трудовой договор был легализован в России в ст. 27 Кодекса законов о труде 1922 г. как соглашение двух или более лиц, по которому одна сторона (нанимающийся) предоставляет свою рабочую силу другой стороне (нанимателю) за вознаграждение⁴. В комплексе признаки трудового договора, отвечающие его сложной конструкции, были сформулированы в ст. 15 Кодекса законов о труде РСФСР 1971 г.⁵ При этом в дефиниции трудового договора была прямо закреплена взаимосвязь законодательного и договорного регулирования отношений в сфере труда (включая коллективно-договорное регулирование), а в ст. 5 Кодекса к договорам о труде, которые могут быть признаны недействительными, были обоснованно отнесены и трудовые, и коллективные договоры.

По общему признанию, советское законодательство о труде во многом соответствовало стандартам регулирования труда, установленным МОТ, и положительно повлияло на формирование международного законодательства о труде. В обществе, провозглашающем культ труда в противовес культу капитала, нормой считалось уважение к человеку труда. Следует заметить, что Н.Г. Александров, пусть и не без идеологической подоплеки, охарактеризовал социалистические трудовые отношения как отношения товарищеского сотрудничества свободных от эксплуатации людей, мотивируя это прежде всего равенством в положении трудящихся относительно средств производства (Александров, 1948, с. 62–63, 163). В то же время надо признать, что в сфере связанных с трудом отношений при господстве в государстве командно-административной системы и общих интересов над интересами личности преобладало публично-правовое регулирование. Условия труда устанавливались главным образом государством, и поэтому трудовой договор советского периода обоснованно квалифицируется учеными-трудовиками в рамках принятой в науке гражданского права классификации договоров как договор присоединения (Курс российского трудового права, 2007, с. 262).

Переход России в 1990-х годах к рыночным методам хозяйствования в экономике обусловил разработку и принятие нового кодифицированного акта о труде,

³ Кодекс законов о труде РСФСР от 10.12.1918 г. URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 05.12.2019).

⁴ Кодекс законов о труде РСФСР от 9.11.1922 г. URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 05.12.2019).

⁵ Кодекс законов о труде Российской Федерации от 9.12.1971 г. URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 05.12.2019).

с тем чтобы оформить наиболее соответствующие изменяющимся условиям экономического развития модели взаимодействия государства, работников и работодателей в сфере труда.

В ст. 1 вступившего в силу в период социально-экономических преобразований и действующего ныне Трудового кодекса РФ⁶ (далее — ТК РФ) созвучно времени то, что к основным целям законодательства о труде относится защита прав и интересов не только работников, но и работодателей, а к основным задачам — обеспечение баланса интересов сторон трудовых отношений и интересов государства. Согласно ст. 2 ТК РФ одним из основных принципов правового регулирования трудовых и непосредственно связанных с ними отношений является сочетание государственного и договорного их регулирования. В целях предупреждения и нивелирования противоречий между трудом и капиталом при утвердившемся господстве частной собственности на средства производства в ТК РФ получили определенное развитие механизмы социального партнерства, способы защиты индивидуальных и коллективных прав и интересов работников.

Заметные изменения в ТК РФ претерпели индивидуально-договорные отношения в сфере труда. В теории права недаром фиксируют, что в современной России радикально возросли роль и значение частноправовых регуляторов общественных отношений, включая трудовой договор (Марченко, 2015, с. 337–338). По нашей оценке, на основе ТК РФ сфера индивидуально-договорного регулирования труда расширилась, в том числе вследствие закрепления в кодексе отдельных видов трудового договора. Кроме того, повысилась роль двусторонних сделок работника и работодателя при разрешении возникающих в сфере труда вопросов. Скажем, сверхурочные работы, инициированные работодателем при отсутствии каких-либо экстраординарных обстоятельств, могут производиться с письменного согласия работника и с учетом мнения выборного органа первичной профсоюзной организации (ч. 3 ст. 99 ТК РФ). Дальнейшее совершенствование в России законодательных основ договорного регулирования трудовых отношений работника с работодателем надо связывать с потребностями развивающейся рыночной экономики, существующими в правоприменительной практике проблемами действительного обеспечения интересов сторон трудового договора.

Так, положительно, что ТК РФ устанавливает особенности трудовых договоров с отдельными категориями работников и с недавних пор те договоры, которые опосредуют нестандартные формы занятости — дистанционный труд, предоставление труда работников (персонала). В зарубежной и российской экономической науке в эпоху глобальных технологических, демографических изменений, а также изменений на рынке труда существуют запросы на разработку все новых форм трудовых и социальных контрактов (Schwab, 2017, р. 49) юридическую регламентацию возникающих форм занятости, включая те, которые распространяются на пожилых работников (Роик, 2018, с. 54). В связи с этим трудовое право, как верно полагают Ю. В. Васильева и С. В. Шуралева, должно преодолеть «эффект запаздывания» и предлагать обществу новые справедливые модели будущих трудовых отношений (Васильева, Шуралева, 2018, с. 468–469). Российская практика, в частности, нужда-

⁶ Трудовой кодекс Российской Федерации от 30.12.2001 г. № 197-ФЗ. URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 05.12.2019).

ется в разработке и законодательном оформлении трудовых договоров с лицами, работающими по вызову, инвалидами, работниками старших возрастных групп. Углубляя дифференциацию в сфере договорного регулирования трудовых отношений, российский законодатель должен гарантировать работникам стандарты социальной защиты, соответствующие стратегии достойного труда.

По мнению Д. В. Агашева, при доминировании в содержании трудового отношения частного интереса предполагается относительно большая свобода выбора юридических моделей поведения сторон, что, на взгляд автора, вполне соответствует международным обязательствам государства и нормам внутригосударственного права (Агашев, 2013, с. 123–124). Теоретически такой подход согласуется с принципом свободы труда, направлен на обеспечение гибкого регулирования трудовых отношений и априори должен служить удовлетворению интересов обеих сторон индивидуального соглашения.

В действительности в новых реалиях, связанных для работника с угрозой потери работы, усилилась его экономическая зависимость от работодателя. Вследствие этого трудовой договор все чаще является выражением интересов и воли того, кто работу предоставляет. Работодатели нередко злоупотребляют своими правами в сфере труда, (скажем, правом предложить работнику трудиться в выходные дни), пренебрегают интересами подчиненных. Как правило, работникам не приходится рассчитывать на помощь профсоюзов: большинство из них занимают соглашательскую позицию по отношению к работодателям, не владеют методами защиты своих прав и интересов. Работники все чаще вынуждены заключать кабальные договоры, соглашаться на работу сверх установленной нормы рабочего времени без должной компенсации и т. п. Существующая ситуация побуждает к законодательному установлению в ряде случаев пределов индивидуально-договорного регулирования отношений в сфере труда. Так, давней и требующей разрешения проблемой в правоприменительной практике является отсутствие норматива рабочего времени при «добровольном» привлечении работников к труду в выходные и нерабочие праздничные дни (ч. 5 ст. 113 ТК РФ).

В контексте сказанного вызывает возражения то, что российский законодатель, словно содействуя закреплению фактического положения сторон трудового договора, внес в 2014 г. в первоначальную дефиницию понятия трудового договора (ст. 56 ТК РФ) характерное дополнение о личном выполнении работником определенной соглашением трудовой функции «в интересах, под управлением и контролем работодателя». Это дополнение еще более осложняет теоретическое осмысление конструкции трудового договора и, по сути, тавтологично обязывает работника подчиняться в процессе трудовой деятельности работодателю. Указанное нововведение в определении трудового договора не может быть оправдано ссылкой на Рекомендацию МОТ № 198 о трудовом правоотношении (2006), согласно которой работа выполняется работником «исключительно или главным образом в интересах другого лица» (подп. «а» п. 13)⁷. Представляется, что данная рекомендательная норма МОТ актуальна для тех случаев, когда на стороне работодателя существует множественность лиц (например, в договоре о предоставлении персонала) и целесообразно уточнять, в чьих интересах работник трудится.

⁷ Рекомендация МОТ о трудовом правоотношении от 15.06.2006 г. URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 05.12.2019).

Анализ показывает, что развитие в России договорного регулирования трудовых отношений находится в русле тенденции гибкого регулирования рынка труда, которая сформировалась в мировой практике в условиях глобализации экономики. Во многих странах либерализация законодательства в пользу работодателей повлекла развитие неустойчивой занятости, снижение уровня социальной защиты работников, рост социального недовольства и, как предупреждает Г. Стендинг (Стендинг, 2014, с. 49), угрозу формирования нового социально опасного класса прекариата. В обществе закономерно возникли и международными организациями поддержаны требования справедливой глобализации. Сторонники посткапиталистического этапа в развитии экономики и общества решительно выступают за реализацию в интересах работников кооперативных моделей ведения бизнеса и даже устранение неравноправных отношений между начальниками и подчиненными (Мейсон, 2016, с. 375). В условиях глобализации особое звучание в зарубежной практике приобретает обоснованная МОТ генеральная тенденция в развитии трудового права, связанная с обеспечением достойного труда работников. В связи с этим заслуживает внимания позиция П. Е. Морозова, согласно которой в сложившихся обстоятельствах неизбежным является усиление государственного регулирования трудовых отношений (Морозов, 2016, с. 241).

В России процессы, направленные на обеспечение гибкого регулирования отношений в сфере труда, стали развиваться позднее, чем в странах Запада. Эти процессы происходят в условиях нарастающего отчуждения работников от средств производства, сопровождаются ухудшением психологического климата в трудовых коллективах, многочисленными нарушениями трудовых прав и интересов работников. Генеральный прокурор РФ Ю. Чайка в выступлении 29 мая 2019 г. в Государственной Думе обоснованно заключил, что несоблюдение трудовых прав (на заработную плату, при приеме на работу, при расторжении трудового договора и т. п.) является наиболее острой социальной проблемой для граждан⁸.

Не всегда зримыми являются издержки индивидуально-договорного регулирования трудовых отношений. Между тем условия труда, которые, казалось бы, определены соглашением работника и работодателя, могут быть неудовлетворительными и воспринимаются работником как несправедливые. Достигнутая в России гибкость в регулировании трудовых отношений не гарантирует работникам должной социальной защиты. Нерешенные проблемы в сфере труда вызывают рост социального недовольства, являются угрозой для устойчивого развития государства и лишь отчасти могут быть предупреждены или нивелированы путем совершенствования практики социального партнерства, усиления государственного контроля (надзора), профсоюзного контроля за соблюдением трудового законодательства. Ограничить неоправданную власть работодателя в дуалистичном по своей правовой природе трудовом договоре способно в первую очередь государство. Посредством усиления публично-правового регулирования, некоторого ограничения полномочий работодателей необходимо прежде всего установить основные параметры оплаты труда работников бюджетной сферы, устранить таким образом разительные и необоснованные различия в их заработной плате. Решение россий-

⁸ Выступление генерального прокурора РФ Юрия Чайки на «Правительственном часе» в Государственной Думе Федерального Собрания РФ 29 мая 2019 г. URL: <http://genproc.gov.ru/smi/news/genproc/news> (дата обращения: 30.05.2019).

ским законодателем ряда назревших проблем в сфере труда на основе политики *flexicurity* повысит уровень гарантий, предоставляемых работникам при заключении трудового договора и в период его действия, будет способствовать улучшению социального самочувствия работников, повышению престижа человека труда в обществе.

Выводы

Дуализм трудового договора предопределяет необходимость адекватного требованиям времени сочетания государственного и договорного регулирования отношений в сфере труда. Договорная гибкость в сфере труда не должна вести к ущемлению интересов работников, снижению уровня их социальной защиты. В современной России для поддержания баланса интересов сторон трудового договора следует усилить государственное регулирование, в частности заработной платы, рабочего времени и времени отдыха работников. Требования обеспечения социальной защиты работников должны соблюдаться и при разработке и внедрении востребованных в российской практике новых форм трудовых договоров. С учетом генеральной тенденции в развитии трудового права было бы правильным разработать национальный проект «Достойный труд» и предусмотреть его законодательное и последовательное практическое воплощение. Развитие трудового законодательства в соответствии с императивами времени позволит ограничить произвол недобросовестных работодателей и обеспечить более справедливое регулирование в России отношений, возникающих на основе трудового договора.

Библиография

- Агашев, Дмитрий В. 2013. «Трудовые отношения: от понятия к способам правового регулирования». *Вестник Томского государственного университета. Право*. 2 (8): 114–130.
- Александров, Николай. Г. 1948. *Трудовое правоотношение*. М.: Юриздат МЮ СССР.
- Васильева Юлия В., Шуралева Светлана В. 2018. «К вопросу о становлении и современном состоянии парадигм российского трудового права и права социального обеспечения». *Вестник Пермского университета. Юридические науки*. 41: 454–477.
- Курс российского трудового права. Т. 3. Трудовой договор*. Под общ. ред. С. П. Маврина, Е. Б. Хохлова, А. С. Пашкова. 2007. СПб.: Юрид. центр Пресс.
- Марченко, Михаил Н. 2015. *Тенденции развития права в современном мире*. Москва: Проспект.
- Мейсон, Пол. 2016. *Посткапитализм: путеводитель по нашему будущему*. Москва: Ад Маргинем Пресс.
- Морозов, Павел Е. 2016. *Современные тенденции развития зарубежного трудового права в условиях глобализации*. Москва: Проспект.
- Роик, Валентин, Д. 2018. *Социальная политика: качество жизни пожилого населения и страховые институты социальной защиты*. Москва: Юрайт.
- Стендинг, Гай 2014. *Прекариат: новый опасный класс*. Пер. с англ. Москва: Ад Маргинем Пресс.
- Таль, Лев С. 2006. *Трудовой договор. Цивилистическое исследование*. Москва: Статут.
- Томашевский, Кирилл С. 2011. «Политика сочетания гибкости и защиты в трудовом праве Беларуси и России». *Право. Журнал Высшей школы экономики*. 4: 154–161.
- Schwob, Klaus. 2017. *The Fourth Industrial Revolution*. Portfolio Penguin.

Контактная информация:

Парягина Ольга Александровна — канд. юрид. наук, доц.; irk-oap@mail.ru

Employment contract: the beginnings of dualism and the imperatives of modern development in Russia

O. A. Paryagina

Irkutsk State University,
1, K. Marx ul., Irkutsk, 664003, Russian Federation

The author considers the employment contract as a private legal regulator of relations in the field of work and explains the dualism of the legal nature of the contract by the fact that the situation of its parties — the employee and the employer — laid the beginnings of equality and inequality. The employee is a subordinate and economically dependent party to the employment contract, and his interests are often infringed in the employment relationship by the employer. Public-legal (state) regulation is aimed at ensuring the labor rights and interests of workers in contractual relations, and on increasing the level of social protection — social-partnership and local regulation of labor. In Russian practice “flexibility” in labor regulation is not quite compatible with the government’s policy of “flexicurity” in the labor market. The article question is the justification for inclusion in the definition of an employment contract in Art. 56 of the Russian Federation’s Labor Code tautological indication of the employee’s performance of the work function “in the interests, under the control and the employer’s control”. In connection with the growing contradictions in world and domestic practices between labor and capital, the growth of atypical employment, the insufficient development of social partnerships, the decline in the level of social protection of workers, the author supports the idea of the expediency of legal regulation of new forms of employment contracts, the need to strengthen the legal regulation of labor relations by the state. In the process of improving labor laws, the UN-proclaimed Sustainable Development Goals and the International Labor Organization (ILO) standards and guidelines for work are subject to consideration. On this basis, the imperatives (requirements) of time in Russia are fair regulation of labor relations, development and implementation on the basis of the balance of interests of employees and employers of the national project “Decent Work”.

Keywords: dualism of employment contract, combination of state and contractual regulation of labor relations, protection of the rights and interests of employees and employers, decent work.

References

- Agashev, Dmitri V. 2013. “Labour relations: from concept to methods of legal regulation”. *Vestnik Tomskogo gosudarstvennogo universiteta. Pravo* 2 (8): 114–130. (In Russian)
- Alexandrov, Nicholas. G. 1948. *Employment law relation*. Moscow, Iurizdat Publ. (In Russian)
- Marchenko, Mikhail N. 2015. *Trends in law development in the modern world*. Moscow, Prospekt Publ. (In Russian)
- Mason, Paul. 2016. *Postcapitalism: a guide to our future*. Moscow, Ad Marginem Press. (In Russian)
- Morozov, Pavel E. 2016. *Sovremennye tendentsii razvitiia zarubezhnogo trudovogo prava v usloviakh globalizatsii* [Current trends in the development of foreign labor law in the context of globalization]. Moscow, Prospekt Publ. [M.: Prospect]. (In Russian)
- Roik, Valentin, D. 2018. *Social policy: the quality of life of the elderly population and the insurance institutions of social protection*. Moscow, Iurait Publ. (In Russian)
- Schwob, Klaus. 2017. *The Fourth Industrial Revolution*. Portfolio Penguin.
- Standing, Guy. 2014. *Precariat: new dangerous class*. Moscow, Ad Marginem Press. (In Russian)
- Tal, Leo. S. 2006. *An employment contract. The civilist study*. Moscow, Statut Publ. (In Russian)

- The course of Russian labor law. Vol. 3. Employment contract.* 2007. Eds Sergey P. Mavrin, Evgeniy B. Khokhlov, Aleksey S. Pashkov. St. Petersburg, Iurid. tsentr Press. (In Russian)
- Tomaszewski, Kirill S. 2011. "The policy of combining flexibility and protection in the labor law of Belarus and Russia". *Pravo. Zhurnal Vysshei shkoly ekonomiki* 4: 154–161. (In Russian)
- Vasilyeva, Yulia V., Shuraleva, Svetlana V. 2018. "To the question of the formation and modern state of the paradigms of Russian labor law and social security law". *Vestnik Permskogo universiteta. Iuridicheskie nauki* 41: 454–477. (In Russian)

Author's information:

Olga A. Paryagina — PhD in Law, Associate Professor; irk-oap@mail.ru

ПРОБЛЕМЫ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ РОССИЙСКОГО ТРУДОВОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

УДК 349.2

Необходимость срочного создания нового Трудового кодекса: идея фикс?

А. М. Куренной

Московский государственный университет им. М. В. Ломоносова,
Российская Федерация, 119991, Москва, Ленинские горы, 1

В статье анализируется современная ситуация в правовом регулировании трудовых отношений в связи с неоднократными высказываниями о необходимости кардинального изменения механизма этого регулирования. Обосновывается позиция, что трудовое законодательство должно способствовать достижению многих целей, обозначенных государством. Однако при этом оно не должно изменять принципы и устоявшиеся механизмы правового регулирования в сфере труда. Уточняется, что состояние трудового законодательства и его применение являются показателем цивилизованности общества и непосредственно воздействует на его нравственность, эффективность его экономики. Принятие в 2001 г. Трудового кодекса Российской Федерации не расставило точки над *i* в регулировании отношений в сфере труда. Соответственно, и впоследствии в него будут вноситься изменения и дополнения. Но также совершенно очевидно, что не должно каждое новое поколение политиков и менеджеров сочинять свой кодекс. Отсутствие стабильности в системе законодательства не может позитивно влиять на экономику и политику социального государства. Эта стабильность и предсказуемость влияют и на инвестиционную привлекательность экономики. В статье затрагиваются некоторые вопросы, настоятельно требующие своего обсуждения и решения. К ним, в частности, относятся: гибкость или жесткость в трудовых отношениях; доля оплаты труда в валовом внутреннем продукте страны; эффективность функционирования системы социального партнерства; необходимость проведения правовых экспериментов; недопустимость злоупотребления правом; проблема разграничения трудового и гражданского права; оптимальное согласование интересов сторон трудовых отношений; дистанционный труд; совершенствование механизмов разрешения трудовых споров. Автор предостерегает от необдуманных попыток менять фундаментальные подходы в правовом регулировании общественных отношений, в том числе и от попыток писать некий абсолютно новый Трудовой кодекс.

Ключевые слова: наемный труд, правовое регулирование в сфере труда, достойный труд, дистанционный труд, социальное партнерство, трудовые споры.

Введение

В очередной раз обратиться к проблеме, вынесенной в заголовок данной статьи, заставляют неоднократные выступления достаточно большого количества авторов, которым, видимо, очень хочется, как в «Интернационале», разрушить то, что есть, и создать нечто новое (которое, конечно же, будет на порядок лучше!). В данном случае речь идет о непреодолимом желании создать новый (5-й по счету!) кодекс, регулирующий трудовые отношения.

Свое мнение по поводу этих идей я уже высказывал (Куренной, 2012), и с тех пор моя личная позиция не изменилась. Рвение, с которым некоторые общественные деятели, представители работодателей пытаются совершить в этом направлении радикальные реформы, заслуживает иного применения (в сфере реальной экономики, например). Существует немало даже официально обозначенных целей, на которые должна быть направлена и политическая воля, и законодательная деятельность социального государства (каковым по Конституции является Россия). Их решению должно (и может!) способствовать современное трудовое законодательство, которое, в свою очередь, подвергается определенным изменениям (и будет подвергаться им и впредь). Но это не означает, что оно должно изменять принципы и устоявшиеся механизмы правового регулирования в сфере труда.

Основное исследование

В процессе перехода к рынку возникает немало сложных проблем, связанных с правовым регулированием общественных отношений, в том числе проблемы собственности, организационно-правовых форм предпринимательства, инвестиций, прибыли, налогов. Безусловно, все это очень важные элементы рыночной экономики. Но рынок не может существовать *без рынка труда*, а рыночная экономика — без применения этого труда. *Все остальное зависит и производно* от эффективности этого применения. *Непонимание этого создает почву для социальных конфликтов в основной сфере человеческой деятельности.*

В свою очередь, отношения, возникающие в сфере труда, нуждаются в правовом регулировании. Уровень развития общества во многом определяется эффективностью правового регулирования общественных отношений. Право человека на труд относится к основным правам человека, а состояние законодательства и реального положения дел в области реализации данного права не только является показателем цивилизованности общества, но и непосредственно воздействует на его нравственность, эффективность его экономики (Куренной, 2020, с. 10).

Безусловно, было бы большой ошибкой рассматривать вопросы регулирования отношений в сфере труда в отрыве от общих проблем макро- и микроэкономики, от социальных проблем. Любые проблемы могут и должны решаться лишь в комплексе. Тем не менее каждая из отраслей законодательства имеет свои специфические методы воздействия на регулируемые ею общественные отношения. В этом плане трудовое право продолжает выполнять специфическую роль.

Сам по себе Трудовой кодекс (как и любой документ такого уровня) допускает внесение в него впоследствии определенных изменений конъюнктурного характера. В то же время не украшает законодателей тот факт, что за 18 лет действия ТК в него вносились изменения уже более 100 (!) раз!

Это свидетельствует о явно невысоком уровне стабильности законодательства, которая как раз является одним из показателей его эффективности.

В то же время, по моему глубокому убеждению, *не должно каждое новое поколение политиков и менеджеров сочинять свой кодекс*. Приходится констатировать тот факт, что не только у каждого нового поколения этих людей чешутся руки от желания «что-нибудь написать», но и даже просто у каждой новой «команды», как только она где-то появляется. Отсутствие стабильности в системе законодательства и всей системы нормативных правовых актов, нарушение принципов ее построения и функционирования (независимо от причин, порождающих эти явления) никак не могут позитивно влиять ни на экономику, ни даже на политику социального государства. Кроме того, стабильность и предсказуемость законодательства (в том числе и трудового) влияют и на инвестиционную привлекательность, о которой так много говорится.

Видимо, надо достаточно четко разделять два вопроса: «Нужен ли новый Трудовой кодекс?» и «Нужна ли реформа трудового законодательства?». Это два разных подхода к проблеме. Один из известнейших специалистов в науке и практике трудового права, профессор Ю. П. Орловский, совершенно справедливо отмечает, что реформа не только нужна, но и уже осуществляется, причем изменения вносятся как в особенную, так и в общую часть ТК (Орловский, 2019, с. 39).

Действительно, по многим параметрам в ТК законодателю пришлось вносить определенные изменения, но это и есть реформирование, это эволюция. Принятие же какого-то абсолютно нового кодекса, к чему призывают многие горячие головы, сродни с революционными изменениями. Но ведь даже они не готовы написать все «с нуля». В свое время практически все специалисты отмечали преимущество в развитии правового регулирования трудовых отношений. Даже нормы, принятые в советское время, оказались вполне работоспособными, так как общие принципы этого регулирования не являются изобретением какой-то отдельной правовой системы. Вот уже пошло второе столетие с момента образования МОТ, и эти сто лет наглядно показали, что проблемы регулирования наемного труда, подходы к нему являются общими практически для всех стран.

Я прекрасно отдаю себе отчет в том, что право вообще-то во всех политических и экономических процессах играет служебную, вспомогательную роль. И парадокс заключается в том, что все положения в итоге, безусловно, облекаются в правовую форму. Но рождаются эти положения не в воспаленных умах юристов, а, извините, в воспаленных умах политиков и экономистов. Они же действуют иногда по принципу Бисмарка, который говорил: «Надо территорию завоевать, а потом юристы и историки нас оправдают». Вот примерно по этому пути иногда идут наши уважаемые коллеги, которые сиюминутные проблемы и проблемки видят (абсолютно справедливо видят!), но наивно полагают, что можно буквально «на коленке» написать нормативный правовой акт (любого уровня), росчерком пера изменить ту или иную статью трудового законодательства (или любого другого), и у нас будут молочные реки и кисельные берега. Не будут!

Целью данной работы не является комментирование состояния всей правовой системы, поэтому я хотел бы сказать лишь о некоторых проблемных ситуациях в сфере труда.

Нельзя сказать, что российское государство и общество не предпринимают шагов к тому, чтобы и в этой сфере состояние дел приближалось к оптимальному. В то же время наблюдается явное несоответствие политических, экономических и правовых векторов, с помощью которых общество пытается решать свои проблемы, в том числе и в социально-трудовой сфере. Совершенно очевидно, что эти векторы сами по себе не обладают и не могут обладать способностью автоматически реализовывать свои функции и задачи. Государству и обществу не обойтись без такого специфического инструмента, как право, с помощью которого высокие материи политики и экономики должны быть формализованы в виде правовых норм. В противном случае они так и останутся красивыми лозунгами.

Но, несмотря на торжественно провозглашенную цель — построение правового государства, законодательная и исполнительная ветви власти заставляют население страны — потребителей законов — пассивно наблюдать за тем, как политические (а вслед за ними и экономические) мотивы преобладают над чисто правовыми моментами.

Сегодняшнее состояние правового регулирования трудовых отношений в России отражает специфику периода перехода к рыночной экономике. С одной стороны, оно уже не в состоянии адекватно реагировать на все происходящие в экономике изменения, с другой — именно переходный характер нынешнего этапа затрудняет, например, использование в чистом виде аналогичного механизма регулирования, имеющегося в странах с развитой рыночной экономикой.

Специфика этого регулирования заключается еще и в том, что в сферу действия трудового права попадает огромное количество трудоспособного населения в любых странах, независимо от степени их экономического развития. При этом, как правило, это люди, которые не имеют другого источника существования, кроме заработной платы, получаемой за свой труд. Поэтому уровень оплаты труда, условия, в которых он протекает, соотношение рабочего времени и времени отдыха (если хотите, душевного комфорта, отсутствия стресса), все проблемы социального обеспечения в самом широком смысле, формы, размер и условия предоставления которого напрямую зависят от результатов труда человека, являются важнейшими социальными факторами, которые могут либо укрепить общество, либо подействовать на его развитие деструктивно. Об этом, кстати, свидетельствует весь мировой опыт: все социальные потрясения начинаются, как правило, именно из-за конфликтов в социальной сфере, которые сами по себе не являются неразрешимыми, но, когда и если они не разрешаются, общество с удивлением обнаруживает, что зашло слишком далеко. Во многом потому, что не обращало должного внимания на правовое регулирование отношений в этой сфере.

Существенным недостатком современного состояния трудовых отношений является отсутствие четкого механизма реализации *принципов*, заложенных в законодательстве. Причин тому много. Это и недостаточно четкое разделение решаемых вопросов по уровням нормативных актов, и нестыковка этих актов между собой, и отсутствие специальных органов и процедур, и недостаточный уровень юридической техники, и многое другое.

Хотим мы того или нет, но приходится констатировать отсутствие в этой сфере комплексного подхода и жесткого централизованного регулирования, *надзора и контроля*, характерного для довольно длительного периода российской истории.

В этих условиях работодатели не всегда заинтересованы в четком следовании нормам официально действующего законодательства.

Это зачастую создает ситуации, когда работодатели пытаются увести значительную часть отношений с наемными работниками «в тень», а всеми признаваемый сектор «неформальной экономики» приобретает опасные масштабы.

Не случайно МОТ в июне 2015 г. приняла специальную Рекомендацию о переходе от неформальной к формальной экономике № 204. Генеральная конференция МОТ приняла данную Рекомендацию, признавая, в частности, что широкие масштабы неформальной экономики во всех ее проявлениях являются основной проблемой в плане реализации прав работников, включая основополагающие принципы и права в сфере труда, а также в отношении социальной защиты, достойных условий труда, инклюзивного развития и принципов господства права, и негативно сказываются на развитии жизнеспособных предприятий, государственных доходах, сфере деятельности правительства, так что большинство людей оказываются в неформальной экономике не по своей воле, а по причине отсутствия возможностей трудоустройства в формальной экономике и получения средств к существованию иным способом.

При этом МОТ напомнила о резолюции и заключениях о достойном труде и неформальной экономике, принятых Международной конференцией труда еще в 2002 г. (на ее 90-й сессии). Настоящая Рекомендация предоставляет членам Организации соответствующие основные ориентиры, которые смогут помочь определить планы конкретных действий.

Следует отметить, что российское трудовое законодательство в целом и общем соответствует международным трудовым нормам (по большинству параметров).

В ТК определены цели и задачи трудового законодательства, сформулированы основные принципы правового регулирования трудовых отношений и иных непосредственно связанных с ними отношений, которые исходят из общепризнанных принципов и норм международного права, Конституции РФ. И в Общую часть Кодекса не так уж часто вносились изменения.

Совершенствовать кодекс (и вообще трудовое законодательство, вплоть до новой редакции отдельных статей и, может быть, даже глав, до введения в него новых конструкций, которых априори не могло быть раньше) — да, писать заново — нет. Тем более что все претензии к действующему Кодексу, как правило, не касаются его Общей части и носят в значительной степени точечный характер.

Ценностные приоритеты, содержательное наполнение трудовых прав человека все больше перемещаются из сферы экономической и физической безопасности (хотя она также сохраняет свою актуальность) в сферу *качества трудовой жизни*. В качестве одной из главных задач Международная организация труда (МОТ) сегодня рассматривает реализацию концепции *достойного труда*.

Следует также помнить, что в соответствии с Конституцией РФ общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры РФ являются составной частью ее правовой системы. Это предполагает необходимость изучения опыта международно-правового регулирования труда и его применения в российской правовой системе при непременном условии *адаптации* к ней этого опыта.

Тезис о том, что «рынок сам все урегулирует», на практике оказался мифом. К сожалению, государственная власть и сегодня не в полной мере учитывает не-

обходимость *комплексного* и в то же время *дифференцированного* подхода к этим проблемам и тем самым создает взрывоопасную ситуацию. Уходя от чрезмерного вмешательства в регулирование трудовых отношений, государство нередко оставляет работников практически один на один с работодателем.

К сожалению, в постсоветское время даже наука (за редчайшим исключением) почти не обращается к проблемам *эффективности* права, и еще в меньшей степени они становятся объектом внимания законодательной и исполнительной власти. А ведь проблемы эффективности действия правовых норм лежат не только (и даже не столько) в сфере социологии, но, по нашему глубокому убеждению, еще и в области моделирования общественных отношений с помощью правовых норм. Ни один закон, ни один нормативный акт (от принимаемого органами исполнительной власти до локального, принимаемого конкретным работодателем) априори не будет эффективным, если он не базируется на здравом смысле. Субъекты, на регулирование действий которых такой акт направлен, будут либо игнорировать его, либо стараться так или иначе обойти его положения, мотивируя это самыми разнообразными доводами.

На современном этапе развития нашего общества в науке трудового права и практике его применения обозначились некоторые новые *проблемы*, которые требуют своего осмысления и, возможно, отражения в законодательстве.

При этом складывается впечатление, что иногда вносимые изменения лоббируются определенными группами заинтересованных лиц, которые создают базу для новых видов бизнеса (в самых разных формах — от обучения тому или иному параметру в рамках тренингов, обучающих семинаров до занятия вполне определенной ниши в системе «узаконенных новшеств» и механизма их реализации).

Вот только *некоторые вопросы*, настоятельно требующие своего обсуждения и решения.

Должно ли трудовое право быть более гибким, дающим большую свободу сторонам трудовых отношений? *Да*. Но при условии, что государство не будет совсем уж отказываться от своих контрольно-надзорных функций (российские работодатели уже неоднократно показывали своеобразное понимание этой гибкости).

В то же время, на наш взгляд, иногда чрезмерно жесткие требования предъявляются к работодателям в плане подборки и расстановки кадров. Парадокс заключается в том, что чем больше гарантий предоставляется тем или иным категориям на рынке труда (в самых разных его аспектах), тем больше именно у этих категорий граждан шансов оказаться на рынке труда в качестве ищущих работу.

Идеологи реформирования трудового законодательства считают, что ограничения в свободе действий работодателей, которые есть в ТК, «ограничивают рост производительности труда». Но разве этот показатель формируется исключительно нормами трудового законодательства, а не реальным состоянием техники и технологий, менеджмента у конкретных работодателей?

Необходимо более тщательно прописывать в законодательстве основные гарантии по *оплате труда работников* и обеспечивать на практике их реализацию. Это касается и МРОТ, и индексации заработной платы, и оплаты труда работников бюджетной сферы, и ряда других моментов. Но прежде всего следует обратить внимание на такой экономический показатель, как *доля оплаты труда в ВВП страны*.

С этим так или иначе во многом связана вообще социальная политика государства. Повышение удельного веса оплаты труда в ВВП будет серьезным шагом на пути ликвидации патерналистских настроений в обществе, в рамках которых государство рассматривается в качестве заботливого (хотя и не очень щедрого) родителя, на которого можно взваливать всю ответственность за свою судьбу.

Практика показывает, что сегодня нельзя назвать действующие механизмы функционирования системы *социального партнерства* достаточно эффективными. Они работают, как правило, в крупных (и не бедных!) компаниях и малоэффективны в сфере малого и среднего бизнеса. В то же время зарубежный опыт (в том числе таких совсем не бедных стран, как, например, Германия) показывает, что грамотное решение на законодательном уровне вопросов социального диалога, включенности представителей работников в принятие управленческих решений способно реально и позитивно влиять, в частности, на ту самую производительность труда, а также снимать напряженность между трудом и капиталом.

Всемерно поддерживая институт социального партнерства, тем не менее нельзя не отметить, что его потенциал применяется недостаточно эффективно. Так, с одной стороны, продекларированы производственные советы, которые в предусмотренной ТК форме оказались практически абсолютно нежизнеспособными, с другой — существует проблема так называемых карликовых профсоюзов, о которой специалисты также говорят.

Можно было бы напомнить и собственный опыт нашей страны, когда в 80-е годы (в значительной степени в противовес профсоюзам) предпринимались определенные шаги в этом направлении: создание советов трудовых коллективов, других форм участия работников в управлении, которые наряду с профсоюзами могли создать реальную базу для эффективного социального партнерства (диалога). К сожалению, на фоне приоритетного внимания к проблемам собственности вопросы представительства наемных работников остались практически вне реальной экономики, хотя сами по себе законодательные нормы вроде бы дают возможность для реализации социального партнерства. Безусловно, навязать его силой нельзя, но можно создать соответствующие правовые условия для повышения эффективности в этом направлении.

Решив постепенно отказаться от централизованного регулирования отношений, связанных с деятельностью на тяжелых, вредных, опасных работах, государство принимает решение о введении аттестации рабочих мест. Но просуществовавшие в ТК около 7 лет нормы, регулирующие проведение аттестации (на что, кстати, многие работодатели потратили немалые средства), в конце 2013 г. были заменены на другие, предусматривающие иной механизм решения проблемы. На место аттестации рабочих мест пришла специальная оценка условий труда (СОУТ), реализация которой также потребует немало времени и средств.

Последнее время на слуху ситуация с профессиональными стандартами. Само по себе введение системы профессиональных стандартов выглядит вполне привлекательно. Она призвана в первую очередь формализовать требования к работникам, которые выполняют значимые для общества трудовые функции. Во-вторых, в перспективе она может оказать существенную помощь работодателям в деле формализации требований, предъявляемых к работникам, при разработке локальных нормативных актов (в том числе должностных инструкций).

Нормы ТК достаточно четко регламентируют вопросы обязательности или не-обязательности профстандартов. Но тут же появились «специалисты», которые, запугивая работодателей тем, что с определенной даты «без стандартов — никуда» и «вы можете быть привлечены к ответственности», моментально предлагали обучить, проконсультировать и т. п.

Вполне схожа и ситуация с независимой оценкой квалификации. Принятие специального федерального закона предполагает создание разветвленной сети соответствующих советов и центров. Прогнозы специалистов в отношении очевидных проблем по реализации этого механизма (при определенных и положительных моментах) в достаточной мере не учитывались.

Одним из вариантов решения вопросов совершенствования законодательства могли бы стать *правовые эксперименты*. К сожалению, система проведения социально-экономических экспериментов, существовавшая в советское время, забыта. А в ней было немало рациональных аспектов.

Нельзя не сказать и о том, что, будучи социальным, российское государство перекладывает значительную часть связанных с реализацией этого статуса проблем на плечи работодателей. Это, с одной стороны, как уже говорилось, не стимулирует их к абсолютной легализации бизнеса, а с другой — волей-неволей приводит к скрытой дискриминации определенных категорий работающих граждан. Кто нуждается в повышенной социальной защите? Женщины (в первую очередь те, кто рождает детей и воспитывает их), несовершеннолетние, инвалиды. Кто больше других испытывает проблемы на рынке труда? Правильно! Те же самые категории. И совсем не потому, что все (абсолютно все!) работодатели не понимают и не хотят обеспечивать соответствующие гарантии. Нет, просто реализация этих гарантий (как правило, без встречных шагов навстречу со стороны государства) слишком обременительна и весьма значительно увеличивает цену труда.

Наличие значительного количества гарантий и льгот, способствующих, по мнению законодателя, занятости женщин и лиц с семейными обязанностями и способствующих положительному демографическому росту, соседствует в российском трудовом законодательстве с нормами, имеющими обратный характер. В целом же наблюдаемый подход к регулированию трудовых отношений с женщинами и лицами с семейными обязанностями, несмотря на его формальное соответствие нормам международного права, весьма опасен трансформацией норм-льгот в «антильготы», проявляющиеся в нежелании легально оформлять трудовые отношения с женщинами детородного возраста или имеющими малолетних детей.

Работодатели тоже выдвигают смелые проекты. Хрустальная мечта некоторых из них — 60-часовая рабочая неделя, снятие всех ограничений на заключение срочных трудовых договоров, изъятие из законодательства широкого спектра гарантий и компенсаций.

А как стимулировать людей к работе в условиях, отклоняющихся от нормальных (на Севере, в тяжелых условиях и т. п.)?

Можно долго говорить о социальной ответственности бизнеса, но необходимо все-таки искать взаимоприемлемые варианты правового регулирования трудовых отношений.

Можно констатировать, что ТК нормально себя показал в кризисных ситуациях, сопровождавшихся массовыми увольнениями. Нельзя написать несколько ко-

дексов — отдельно под стабильную и под кризисную экономику. Международная экспертиза показала, что с точки зрения содержания наш ТК не только не худший в мире, а, может быть, даже и один из лучших.

А с точки зрения применения — это уже вопрос совершенно другой. Здесь Кодекс ни при чем. Это вопрос отношения работника, работодателя, судебной системы, общества в целом к трудовому законодательству. К сожалению, для нашего общества социальные вопросы всегда были не на первом месте. На первом месте — собственность, ресурсы, налоги, финансы... А социальной сфере внимание всегда уделялось по остаточному принципу. Так, увы, осталось и сейчас.

Только по своей природе *Кодекс* — не энциклопедия, и нельзя ждать от него ответов на все вопросы и помощи в разрешении абсолютно всех ситуаций, возникающих у конкретных работодателя и работника.

Выше Трудового кодекса только Конституция и международные акты, а под ним — указы президента и постановления правительства, акты Минтруда, иных министерств и ведомств. А самое главное, что две трети отношений регулируются на местном уровне — локальными нормативными актами, коллективными договорами, соглашениями, трудовыми договорами, которые заключаются с каждым конкретным работником. И вопрос в том, как работодатель и работники там себя «пропишут».

Хотелось бы заметить, что, несмотря на кризисное время, в Кодекс практически не вносилось принципиальных изменений, были лишь неоднократные попытки его «шлифовки». Поэтому можно говорить о том, что ТК в этих условиях показал себя вполне достойно.

Хотя, безусловно, существуют некие пробельные места.

Заслуживает всяческой поддержки предложение Ю. П. Орловского о легализации в ст. 2 ТК такого принципа регулирования отношений в сфере труда, как *недопустимость злоупотребления правом* (Орловский, 2019, с. 42).

Очень важна в практическом плане проблема *разграничения трудового и гражданского права*.

При разграничении этих отраслей права следует прежде всего иметь в виду, что гражданское право регулирует две группы отношений: имущественные, возникающие между людьми по поводу имущества — материальных благ, имеющих экономическую форму товара; личные неимущественные отношения, возникающие по поводу неимущественных (нематериальных) благ, тесно связанных с личностью их обладателей. Такие блага неотчуждаемы и не могут переходить от одних лиц к другим. Обе эти группы отношений объединяет то обстоятельство, что они основаны на равенстве, автономии воли и имущественной самостоятельности участников, т. е. возникают между юридически равными и независимыми друг от друга субъектами, имеющими собственное имущество. Иначе говоря, это частные отношения, возникающие между субъектами частного права.

Предметом же трудового права являются трудовые и иные непосредственно связанные с ними отношения. Предметом трудовых отношений является процесс труда, живой труд; предметом гражданско-правовых отношений, связанных с применением труда, — овеществленный труд, продукт труда (его результат).

В последние годы в качестве критерия разграничения трудового права и права гражданского все чаще называется самостоятельность (или несамостоятельность)

труда. Ситуация, складывающаяся сегодня в экономике страны, которая находится на пути к рынку, нередко приводит к крайности — иллюзиям, что наемный труд во многом подпадает под сферу действия гражданского права с его принципом свободы договора.

Риск и ответственность — два ключевых слова, характеризующих рыночную экономику. Но в рыночной экономике реально трудятся люди, имеющие различный правовой статус. Наемные работники готовы выполнять ту или иную трудовую функцию, работая в нормальных условиях, получая за свой труд достойную заработную плату, но при этом не беря на себя риск предпринимательской деятельности и не неся ответственности за ее результаты. Это удел собственников и иных участников предпринимательской деятельности.

В настоящее время появились изыскания (в том числе и «научные»), которые объясняют необходимость «экспансии» гражданского права в трудовые отношения. Применение гражданско-правовых договоров как универсального способа регулирования трудовых отношений авторам этих идей представляется панацеей. Однако следует четко понимать, что гражданское право не предусматривает тех защитных социальных механизмов, которые заложены в трудовом праве.

На практике также имеют место попытки облечь трудовые отношения в гражданско-правовую форму. И нередко у человека нет выбора: он вынужден соглашаться на работу при любых условиях. Но человек не лопата, которую можно выбросить, если она сломается. Цивилизованное общество должно предусмотреть меры его защиты. Рынок сам по себе не содержит социальных гарантий, защищающих человека труда, их система должна быть разработана на государственном уровне и реализована под контролем государства. Именно поэтому определение предмета трудового права и отграничение его от гражданского права имеют практическое значение.

В ряде случаев гражданин может реализовать свое право на труд, например в рамках гражданско-правовых договоров (подряда, поручения, возмездного оказания услуг и т. п.). Это абсолютно нормальная практика. Однако при этом его правовое положение будет существенно отличаться от правового положения в рамках трудовых отношений.

Это становится ясным при сравнении целого ряда позиций, составляющих содержание этих договоров, входящих в предмет разных отраслей законодательства. К ним прежде всего относятся следующие: характер выполняемой работы; вопросы свободы сторон при заключении договора: предоставление отпусков, выходных дней и т. д.; социальное обеспечение в период работы; пенсионное обеспечение; обязанности работодателя по выплатам во внебюджетные фонды; ответственность работника (Куренной, 2009).

Трудовое право и является правом социальной защиты. Ст. 1 ТК прямо говорит, что одна из задач трудового законодательства — создание необходимых правовых условий для достижения *оптимального согласования интересов* сторон трудовых отношений — работника и работодателя. 80 % трудоспособного населения в любой стране мира — это наемные работники. И если не будет трудового права, не будет справедливого регулирования трудовых отношений, то будет революция. Вряд ли общество в этом заинтересовано.

Совершенно неоправданным выглядит конструкция дистанционного труда в том аспекте, что он якобы применяется только при условии использования ра-

ботниками информационно-коммуникационных сетей общего пользования. А как быть, например, с торговыми агентами, работающими в другой местности? Кстати, отчеты о своей работе они ведь тоже могут передавать с использованием указанных сетей. В сфере регулирования дистанционного труда возникает немало и других проблем, и здесь необходимо расставить акценты и убрать искусственные препоны.

Требуется совершенствования существующий механизм разрешения трудовых споров. Понимая, что общество пока финансово не готово к созданию системы *специализированных трудовых судов*, можно решить вопрос о создании механизма эффективно функционирующих *третейских судов* в сфере трудовых отношений.

Мировым судам трудовые дела оказались «не по зубам». Трудовые разбирательства — это узкая сфера, которая требует глубокого понимания и знания нюансов. Третейские суды не являются государственными, они состоят из специалистов, которые дорожат своим именем. Профессор, сидящий в третейском суде, дорожит своей репутацией, и он будет разбираться по существу, абстрагируясь от каких-то сиюминутных моментов. Поэтому я думаю, что у третейских судов есть определенное будущее, тем более что во многих странах подобная практика весьма успешна. В Москве уже существует государственное предприятие по разбирательству коллективных трудовых споров. И эта форма хорошо себя зарекомендовала. Это, по сути, третейский суд по решению коллективных трудовых споров. То же самое возможно делать и при индивидуальных трудовых разбирательствах.

Однако оплата труда третейских судей должна быть достойной, соотносимой, возможно, с оплатой труда профессионального судьи.

С другой стороны, следует максимально эффективно использовать потенциал, заложенный в таком органе досудебного рассмотрения трудовых споров, как комиссии по трудовым спорам (КТС), практическое значение которых сегодня снизилось почти до нуля.

В то же время несколько настораживает ситуация с попытками чрезмерного расширения механизма *медиации* при рассмотрении трудовых споров. Практика показывает, что это одна из наиболее сложных категорий споров и их разрешение требует профессиональной юридической подготовки.

Для того чтобы жить в некоем «правовом государстве», следует как минимум соблюдать несколько условий. Так, необходимо определиться в вопросе, к какой из существующих правовых систем ближе Россия — к англо-американской или континентальной. Нельзя принимать нормативные акты, созданные по принципу «с мира по нитке — голому рубашка», даже если при этом будут использованы самые лучшие мировые образцы. Как результат, такие законы будут эклектичны.

История (и практика) показывает, что Россия все-таки тяготеет к так называемой континентальной системе права. В ее основе условно лежит «пирамида» нормативных актов, в которой каждый нижестоящий в определенной иерархии акт не должен противоречить вышестоящему (что как раз и нарушается почти повсеместно). К сожалению, по-прежнему ведомственные акты, являющиеся по сути своей подзаконными, нередко корректируют закон и, как правило, не в лучшую сторону).

Практическая безнаказанность многих государственных структур в подобных ситуациях позволяет им выкручивать руки предпринимателям и гражданам, прикрываясь некими «государственными интересами». Государство же при этом по-прежнему рассматривается как средство достижения неких общественно зна-

чимых (раньше говорили «классовых») целей, а не как средство достижения общественного компромисса.

Нормотворческая деятельность органов власти на всех уровнях оставляет желать много лучшего. Как правило, есть идея, вроде бы ясно, для чего тот или иной закон хотят принять. А вот как он будет работать (и будет ли вообще) — это дело десятое. Закон не рассчитан на потенциальный конфликт интересов. А где, как не на оселке конфликта, проверяется эффективность правовой нормы?

В последнее время прижился термин, не вызывающий возражений: «экономика должна быть правовой». Однако прежде всего мы должны иметь «правовую политику». Общество, претендующее на звание цивилизованного, должно цивилизованно определить «правила игры» и свято их соблюдать. Но ведь почти в каждом гражданине нашей страны, почти в каждом участнике хозяйственной деятельности сидит правовой нигилизм, который находится на одном полюсе общественного сознания в отношении к праву и его возможностям. На другом же полюсе находится некая правовая эйфория, уповающая на то, что проблема будет автоматически решена посредством написания большого количества законов.

И то и другое — крайности. Право — всего лишь механизм, инструмент, позволяющий создать нормально функционирующую рыночную экономику. Оно не может «бежать впереди паровоза». Но оно и не должно существенно отставать (и тем более тормозить процесс развития, даже если это диктуется некими высшими политическими соображениями, не говоря уже о соображениях экономических). *Не ранжирование* «по старшинству»: *политика, экономика и право, — а равноправие* всех составляющих данной триады, осознание значимости каждой из этих составляющих, недопустимость значительного повышения удельного веса любой из них. Такой подход общество должен устроить больше.

Выводы

Подводя итог, хотелось бы еще раз предостеречь законодателей от необдуманных попыток кавалерийскими наскоками менять фундаментальные подходы в правовом регулировании общественных отношений, в том числе и от попыток писать некий абсолютно новый Трудовой кодекс.

Любое право уже само по себе, по сути, достаточно консервативно. Об этом нельзя забывать. Хотелось бы, чтобы законодатели и другие субъекты нормотворчества помнили слова известного российского юриста А. Ф. Кони: «Законодательная деятельность похожа на старость — она медленно передвигается и на все подозрительно». Представляется, что такой подход должен быть принципиальным в деле нормотворчества на всех уровнях.

Библиография

- Куренной, Александр М. 2009. Нельзя написать несколько кодексов — отдельно под стабильную и под кризисную экономику... *Трудовое право* 10: 7–14.
- Куренной, Александр М. 2012. Новый Трудовой кодекс: быть или не быть? *Трудовое право в России и за рубежом* 1: 2–6.
- Орловский, Юрий П. 2019. Нужна ли реформа трудового законодательства? *Закон* 11: 39–46.

Контактная информация:

Куренной Александр Михайлович — д-р юрид. наук, проф.; labor-msu@mail.ru

The need for urgent creation new Labour Code: idea fix?

A. M. Kurennoy

Lomonosov Moscow State University,
1, Leninskie gory, Moscow, 119991, Russian Federation

The article briefly analyzes the current situation in the legal regulation of labor relations in connection with repeated statements about the need to radically change the mechanism of this regulation. The author substantiates the position that labor legislation should contribute to the solution of many goals set by the state. However, it should not change the principles and established mechanisms of legal regulation in the field of labor. It is specified that the state of labor legislation and its application is an indicator of the civilization of society and directly affects its morality, the efficiency of its economy. The adoption of the Labour Code of the Russian Federation in 2001 did not put an end to the i in the regulation of relations in the field of labour. Accordingly, and subsequently it will be amended and supplemented. But it is also clear that every new generation of politicians and managers should not write their own code. The lack of stability in the system of legislation cannot positively affect the economy and policy of the social state. This stability and predictability also affect the investment attractiveness of the economy. It is necessary to clearly separate the two questions: “do we need a new Labor Code?” and “is Labor Law reform necessary?”. These are two different approaches to the problem. The article touches on some issues that urgently require discussion and solution. These include, in particular: flexibility or rigidity in labor relations; the share of remuneration in the gross domestic product of the country; the effectiveness of the social partnership system; the need for legal experiments; the inadmissibility of abuse of law; the problem of differentiation of labor and civil law; optimal coordination of the interests of the parties to labor relations; remote labor; improvement of mechanisms for resolving labor disputes. The author warns against rash attempts to change fundamental approaches in the legal regulation of public relations, including attempts to write a completely new Labor code.

Keywords: wage labor, legal regulation in the sphere of labor, decent work, distance labor, social partnership, labor disputes.

References

- Kurennoy, Alexander M. 2009. It is impossible to write several codes — separately for a stable and crisis economy. *Trudovoye pravo* 10: 7–14. (In Russian)
- Kurennoy, Alexander M. 2012. New Labor Code: to be or not to be? *Trudovoye pravo v Rossii i za rubezhom* 1: 2–6. (In Russian)
- Orlovskiy, Yury P. 2019. Is labor law reform needed? *Zakon* 11: 39–46. (In Russian)

Author’s information:

Aleksander M. Kurennoy — Dr. Sci. in Law, Professor; labor-msu@mail.ru

Трудовые отношения с интернет-агрегатором: завтрашняя реальность?

А. В. Гребеничиков, Н. И. Дивеева, А. В. Кузьменко

Санкт-Петербургский государственный университет,
Российская Федерация, 199034, Санкт-Петербург, Университетская наб., 7–9

В статье проанализирована возможность распространения трудового законодательства на отношения по применению труда с использованием интернет-платформ на примере сервисов заказа такси. Цифровые технологии вносят существенные изменения в систему управления трудом, модифицируя тем самым работодательскую власть и ее проявление в трудовых отношениях. Интернет-платформы устраняют посреднические звенья и сводят производителя товаров, работ, услуг с конечным потребителем. Это становится возможным прежде всего в силу индивидуализации труда, результаты которого предлагаются конечному потребителю. Идеальная модель отношений на базе интернет-платформы между производителем товаров, работ, услуг и конечным потребителем имеет исключительно частноправовой характер и на первый взгляд не оставляет места работодательской власти как инструменту организации и управления трудом. Однако практика работы сервисов по заказу такси ставит под сомнение это утверждение. Возникают также серьезные проблемы фактического и правового характера, которые требуют вмешательства государства. Водители оказываются не в состоянии эффективно участвовать в отношениях по ответственности и в отношениях с компанией-агрегатором. Эти причины обуславливают необходимость правового урегулирования в целях установления минимального уровня прав и гарантий для участников этих отношений. Оценивая возможность распространения трудового законодательства на отношения по применению труда на базе интернет-платформ, авторы приходят к неоднозначным выводам. Анализ практики трудового регулирования показывает отсутствие объективных препятствий принципиального характера для распространения трудового законодательства на эти отношения. Однако создание эффективного и действенного механизма регулирования указанных отношений потребует серьезного теоретического осмысления и нормативной проработки ввиду явной специфики этих отношений.

Ключевые слова: интернет-платформа, агрегатор, трудовое право, трудовые отношения, работодательская власть, управление трудом.

Введение

Одной из популярных тем научных обсуждений в последнее время стала деятельность интернет-платформ (агрегаторов, интернет-агрегаторов, бизнес-агрегаторов и т. п.). Возникающие в связи с этой деятельностью проблемы правового регулирования весьма разнообразны и затрагивают сферы налоговых, социальных отношений, отношений коммерческого оборота и др. (Иванов, 2017). Одно из направлений ведущихся дискуссий касается правовой природы отношений лиц, трудовая деятельность которых опосредуется интернет-платформами. И если в литературе преобладает взгляд на эти отношения как на отношения исключительно гражданско-правовые (Дерюгина, 2018; Кирпичев, 2018), то судами и законодателя-

ми ряда стран эти отношения в некоторых случаях трактуются уже не столь однозначно.

Что же является причиной различных оценок характера возникающих отношений при работе на основе интернет-платформ и, соответственно, их правового регулирования? Ответ, на наш взгляд, следует искать в двух направлениях: в специфическом характере отношений сторон и в социальной политике государства.

Основное исследование

Трудовое право в современном формате, как известно, является правовым инструментом регулирования прежде всего отношений, возникающих при совместном, кооперированном труде наемного характера. Сама история зарождения и формирования трудового права как самостоятельной отрасли права определялась потребностью цивилизованного урегулирования именно коллективного труда подчиненного, управляемого характера. Труд индивидуальный такого же подчиненного, управляемого характера (например, домашние работники) оставался фактически на периферии внимания законодателя. Эта особенность была характерна и для советского трудового права, а по прошествии многих лет отчетливо видна и в ныне действующем Трудовом кодексе, в котором вся модель правоотношений (трудовых и иных, тесно связанных с ними) строится именно на презумпции коллективного управляемого труда. Немногочисленные нормы, посвященные, например, труду лиц, работающих у физических лиц, не являющихся индивидуальными предпринимателями; трудовой деятельности профессиональных спортсменов являются фактически диспозитивными, «освобождающими» стороны от императивного давления многих базовых норм трудового права в пользу договорного регулирования отношений. При этом необходимо заметить, что деятельность профессиональных спортсменов в командных видах спорта также имеет коллективный характер, нуждается в управлении и вроде бы должна в общем порядке регулироваться нормами трудового права.

Что же лежит в основе этой «неполноты» императивного регулирования трудовым правом указанных отношений — нежелание законодателя выстраивать особую подробную модель трудовых правоотношений для каждой такой категории работников, отсутствие объективной потребности в этом или же наличие неких объективных препятствий для подобного урегулирования? Чтобы в этом разобраться, необходимо внимательно посмотреть на особенности труда подобных категорий работников и вспомнить такое понятие, как работодательская власть.

Работодательская власть, как известно, включает в себя три компонента: власть нормативную, власть распорядительную и власть дисциплинарную. Первые два элемента необходимы для того, чтобы должным образом организовать труд работников, управлять им в соответствии с возникающими и изменяющимися потребностями работодателя. Власть дисциплинарная выполняет охранительную функцию, поддерживая процесс управления трудом. Любой совместный кооперированный труд, находящийся в сфере трудового регулирования, является вполне определенной целенаправленной деятельностью, результаты которой заранее определяет работодатель и к достижению которых он стремится, управляя трудом подвластных ему работников. При этом многочисленные работники, например

крупного завода, могут выполнять абсолютно разные трудовые функции (производственный персонал, бухгалтеры, юристы, охранники, работники складов, маркетологи, специалисты логистической службы и т.п.), однако конечной целью их совместной деятельности является в итоге выпуск работодателем определенной продукции в соответствии с потребностями рынка. При этом работодатель выступает фактическим посредником между каждым работником, вносящим свою часть труда в конечный результат, и потребителем этого результата на рынке. Таким образом, работодательская власть, будучи средством управления кооперированным трудом, является одновременно необходимым инструментом посредничества между каждым работником и потребителем произведенной продукции, между работником и рынком. Причем доминирующим элементом в этой цепочке, оказывающим непосредственное влияние на работодателя и тем самым на конкретные проявления работодательской власти в отношении конкретных работников, является потребитель произведенной продукции. Аналогичным образом можно рассматривать деятельность других организаций, учреждений, не производящих продукцию, но выполняющих работы или оказывающих услуги.

Иная ситуация наблюдается в тех случаях, когда конечный потребитель результатов труда непосредственно взаимодействует с лицом, осуществляющим этот труд, по поводу создания и потребления результатов его труда, т.е. конечный потребитель фактически совпадает с работодателем. Что должно происходить в этом случае с работодательской властью?

Прежде всего, конечно же, необходимо отметить, что у работодательской власти исчезает функция посредничества, поскольку работодатель совпадает с конечным потребителем результатов труда лица и именно в качестве конечного потребителя определяет необходимые параметры процесса труда, результата труда и т.п.

Вследствие такого совпадения встает вопрос, насколько правильным будет регулирование таких отношений общими нормами трудового права, одной из главных целей которых является ограничение власти работодателя. В данной ситуации это будет являться фактическим ограничением интересов конечного потребителя, т.е. в конечном счете ограничением рыночного, потребительского спроса. Как представляется, именно по этой причине трудовое законодательство не распространяется во всей полноте на эти отношения, оставляя многие вопросы на взаимное согласование сторон.

При достижении согласия сторон их дальнейшее взаимодействие получает правовое оформление в договоре. При этом возникающие отношения имеют в подобных случаях с формальной точки зрения исключительно частный характер, что предопределяет, опять-таки с формальной точки зрения, вроде бы исключительно частноправовой характер регулирования этих отношений. К числу описанных выше случаев можно как раз отнести труд лиц, не являющихся индивидуальными предпринимателями; отношения профессиональных спортсменов со спортивной организацией. Однако действующее законодательство совсем иначе трактует указанные отношения, не оставляя их в сфере частноправового (гражданско-правового) регулирования, а распространяя на них действие трудового права.

Очевидно, что в данной ситуации имеет место стремление государства в лице законодателя реализовать свою социальную функцию, распространив систему общих минимальных прав и гарантий в сфере труда на данные категории работников.

Таким образом, можно сделать вполне определенный вывод о том, что объективно возможная свобода правового регулирования отношений сферы труда ограничивается государством, в том числе и с учетом текущего видения необходимости и возможности социальной защиты работающих лиц. При этом объективная потребность свободы правового регулирования неизбежно возникает вследствие фактического совпадения фигур работодателя и конечного потребителя результатов труда.

С учетом приведенных рассуждений и сделанных выводов можно более внимательно взглянуть на особенности работы интернет-платформ и возникающих отношений у лиц, взаимодействующих с ними.

Бурно развивающиеся цифровые технологии вносят существенные изменения в систему управления трудом. IT-технологии упрощают или даже полностью автоматизируют сбор необходимой для принятия управленческих решений информации, берут на себя функции принятия отдельных управленческих решений, подсказывая работникам дальнейшие действия, координируют вместо непосредственного руководителя рабочие процессы и т. п. Цифровые технологии позволяют внедрять современные методы управления производственными процессами, предполагающими в числе прочего максимальное приближение производителя к потребителю продукции, работ, услуг за счет исключения промежуточных звеньев (складов готовой продукции, торговых площадей и пр.). В целом подобное внедрение цифровых технологий в случае успеха приводит к упрощению не только системы управления трудом, но и самих производственных процессов за счет передачи части производственных функций автоматизированным (роботизированным) системам. Наглядный пример эффективного использования цифровых технологий можно наблюдать в одной известной и широко распространенной сети быстрого питания, когда составление собственного меню питания осуществляется с помощью больших интерактивных дисплеев и после электронной оплаты выбранных блюд остается только дожидаться готового подноса на стойке заведения.

Интернет-платформы фактически работают по тем же принципам, полностью устраняя посреднические звенья и сводя производителя товаров, работ, услуг с конечным потребителем. Это становится возможным прежде всего в силу индивидуализации труда, результаты которого предлагаются конечному потребителю. Идеальная модель отношений на базе интернет-платформы между производителем товаров, работ, услуг и конечным потребителем, на первый взгляд, не оставляет места работодательской власти как инструменту организации и управления трудом в силу двух обстоятельств. Во-первых, характер труда производителя сугубо индивидуален и не нуждается в координации с трудовыми действиями других лиц для достижения требуемого результата. Во-вторых, в данной ситуации конечный потребитель напрямую сведен с производителем и может самостоятельно решать задачу получения нужного ему результата труда. Таким образом, налицо частно-правовая модель отношений, предполагающая использование исключительно гражданско-правового договора как юридического средства оформления взаимоотношений сторон. Именно поэтому, на наш взгляд, в литературе данные отношения рассматриваются как гражданско-правовые. Однако на практике эта идеальная модель гражданско-правовых отношений дает серьезные сбои. Как, например,

отмечают Л. А. Чиканова и Л. В. Серегина, «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» (Чиканова, Серегина, 2018, с. 149). Не углубляясь во все разнообразие существующих на рынке интернет-платформ и в возникающие при работе на них проблемы, остановимся на наиболее массовых и хорошо знакомых каждому сервисах по таксомоторным перевозкам.

Вместе с бесспорными удобствами и выгодами использования сервисов для водителей такси и пассажиров на практике возникает целый ряд проблем фактического и правового характера. К проблемам фактического характера можно отнести полное отсутствие у пассажира информации о состоянии транспортного средства, профессиональной подготовке водителя такси, состоянии его здоровья и др. К проблемам правового характера в первую очередь необходимо отнести абсолютную неясность вопросов ответственности как водителя, так и организаций — владельцев интернет-программ (интернет-агрегаторов). Речь в данном случае идет об ответственности водителя не за нарушение Правил дорожного движения, а за причинение вреда как жизни и здоровью пассажиров, так и предметам их багажа. Проблемы правового регулирования в определенной степени обусловливаются составом участников возникших правоотношений на стороне перевозчика и недостаточной разработанностью их правового положения.

Анализ состава участников складывающихся отношений и их правового статуса позволяет прийти к выводам об их существенном разнообразии. Во-первых, это организации — владельцы программ-агрегаторов; во-вторых, юридические лица и индивидуальные предприниматели, использующие программы в своей коммерческой деятельности в сфере пассажирских перевозок (так называемые партнеры), которые, по сути, могут являться посредниками между агрегаторами и водителями; в-третьих, собственно водители — физические лица или индивидуальные предприниматели. Водители — физические лица могут состоять в трудовых отношениях с организацией — владельцем программы-агрегатора или его партнерами либо работать на основании гражданско-правовых договоров с ними. Однако самым распространенным случаем является положение, когда водитель фактически не состоит в правоотношениях по поводу использования своих способностей к труду ни с кем, т.е. занимается самостоятельным трудом, используя при этом в качестве инструмента не только автомобиль, но и интернет-программу — агрегатор. По сути, это частный извоз с использованием программы-агрегатора, которая позволяет оптимальным образом находить клиентов. Отношения между интернет-агрегатором и водителями возникают на основании публичной оферты интернет-агрегатора и ее акцептом со стороны водителя на предлагаемых условиях. Заключить дистанционно такой договор может любое физическое лицо в любой момент. Основным предметом договора является возможность пользоваться программой-приложением и осуществление соответствующих отчислений (платежей) в пользу организации-агрегатора. Приложение-агрегатор также позво-

ляет пассажирам осуществлять безналичные платежи на банковский счет организации — интернет-агрегатора, который в режиме реального времени перечисляет их часть на карточный счет водителя. В своей совокупности организационные возможности, предоставляемые современными информационно-коммуникативными технологиями, являются предпосылкой для возникновения общественных отношений, в значительной степени отличающихся от ранее существовавших в сфере пассажирских перевозок. А фактическое и правовое положение водителя как раз удачно вписывается в концепцию «гиганомики» и фриланса. Водитель сам выбирает режим работы и отдыха, определяет продолжительность работы, имеет возможность в любой момент начать работу и закончить ее.

Транспортные средства могут как находиться в собственности водителей, так и принадлежать другим лицам и использоваться на праве аренды или лизинга. Водители, даже состоящие в оформленных надлежащим образом трудовых или гражданско-правовых отношениях, могут пользоваться автомобилями работодателя или нанимателя на праве аренды. При этом, надо отметить, предоставление автомобиля в аренду дает основной доход как владельцу программы-агрегатора, так и его партнерам. Об этом говорит достаточно сложная и гибкая система взаиморасчетов между водителями и организациями-владельцами программ-агрегаторов. При определенных обстоятельствах эти организации отказываются от отчислений водителей и, наоборот, доплачивают им определенные суммы.

Наблюдаемое разнообразие возникающих общественных отношений и правового положения их участников влечет за собой как положительные, так и отрицательные последствия. К положительным в первую очередь можно отнести существенное увеличение предложений на рынке пассажирских перевозок, что влечет их значительное удешевление, а также сокращение времени ожидания такси. При этом очевидно отрицательными моментами являются размытость правового статуса и возможные злоупотребления со стороны никем не контролируемых водителей при их полной безответственности перед пассажирами.

В сентябре 2017 г. транспортным ведомством Лондона (Transport for London, TfL) было отказано в продлении лицензии на оказание услуг онлайн-службе такси Uber. В числе причин были названы участвовавшие случаи насилия водителей над пассажирами. По свидетельству издания «Гардиан», в управлении транспорта Лондона поясняли, что Uber не отвечает требованиям, которые предъявляются к таксомоторным службам, в частности плохо проявляет себя по части предупреждения криминальных происшествий, осуществляет непрозрачное оформление медицинских сертификатов и получение справок об отсутствии судимости у своих водителей (Enhanced Disclosure and Barring Service check), а также использует в своей работе систему Greyball, которая позволяет обманывать городские власти или сотрудников правоохранительных органов в странах, где услуги компании запрещены или ограничены¹.

Компания-агрегатор в ходе многочисленных судебных разбирательств придерживалась той позиции, что она лишь владеет компьютерной интернет-программой, позволяющей потенциальным пассажирам и потенциальным перевозчикам

¹ Власти Лондона лишили Uber лицензии на перевозку пассажиров // РосБизнесКонсалтинг. URL: <https://www.rbc.ru/business/22/09/2017/59c4e8409a79471f42e6df8d> (дата обращения: 19.12.2019).

оптимальным образом находить друг друга и поэтому не может нести ответственность за действия водителей. То есть является неким организационно-техническим посредником, а отношения по оказанию услуг возникают исключительно между пассажиром и водителем такси. Но суды всех уровней пришли к выводу, что компания, предоставляющая возможность работы физическим лицам для извлечения доходов и получающая от этого прибыль, должна нести ответственность за неправомерное поведение этих лиц. В декабре 2017 г. Европейский суд (European court of justice (ECJ)) после обращения властей Барселоны (Испания) также признал, что Uber не является компьютерным сервисом. Отныне он становится таксомоторной компанией, которая должна вместе со всеми придерживаться общих правил для транспортных фирм². И такое решение уже нельзя обжаловать. В постановлении суда говорится, что служба, целью которой обозначена «связь с помощью телефонных приложений и за соответствующее вознаграждение водителей-непрофессионалов, использующих свое собственное транспортное средство с людьми, желающими совершить поездку в пределах города», должна быть в соответствии с законами ЕС квалифицирована как «услуга в сфере транспорта».

Вопрос о правовой природе отношений водителей такси и интернет-агрегаторов начинает интересовать и законодателей. По сообщениям печати, в Калифорнии близок к завершению процесс принятия законопроекта, приравнивающего водителей Uber и Lyft к наемным работникам таксопарков. В соответствии с законопроектом интернет-агрегаторы должны будут заключать с водителями трудовые договоры с указанием минимального уровня зарплаты, режима работы и социальных гарантий. Предусматривается оплата сверхурочных, предоставление фиксированных обеденных перерывов, отпусков, больничных, выплата медицинской страховки и пособия по безработице. Водители также получают право на создание профсоюзной организации³.

Таким образом, мы видим, что исключительность гражданско-правовой модели регулирования отношений между водителями такси и компаниями-агрегаторами ставится под сомнение как в судебной, так и в законодательной практике. Что же является причиной этого?

Идеальная модель работы интернет-агрегатора в сфере таксомоторных перевозок предполагает, что конечный потребитель результатов труда (пассажир) непосредственно взаимодействует с лицом, осуществляющим этот труд (водителем), по поводу создания и потребления результатов его труда. При этом водители, сотрудничающие с агрегаторами, самостоятельно регулируют вопросы своего надлежащего правового статуса (индивидуальный предприниматель с лицензией на осуществление автомобильных перевозок, работник таксопарка — партнера компании-агрегатора и т.п.), а сами агрегаторы ответственности за действия водителей не несут, поскольку они лишь создают условия для работы. Однако на практике эта идеальная модель, как было показано выше, работает некорректно — водители оказываются не настолько «сильными» субъектами, чтобы эффективно участво-

² Uber to face stricter EU regulation after ECJ rules it is transport firm. The Guardian. URL: <https://www.theguardian.com/technology/2017/dec/20/uber-european-court-of-justice-ruling-barcelona-taxi-drivers-ecj-eu> (дата обращения: 19.12.2019).

³ Волохова П. Пора заводить трудовую. Солидарность. URL: <https://www.solidarnost.org/articles/pora-zavodit-trudovuyu.html> (дата обращения: 19.12.2019).

вать в отношениях по ответственности. Поэтому необходимость решения проблемы ответственности водителей заставляет государство вмешиваться в эту вроде бы исключительно частноправовую модель отношений.

Кроме того, фактическая слабость водителей как субъектов проявляется также и в отношениях с компанией-агрегатором. Водители работают по устанавливаемым агрегатором расценкам, не могут самостоятельно выбирать поступающие заказы и отказываться от невыгодных с их точки зрения заказов, принудительно включены в систему накопительного оценивания качества их работы с возможностью негативных санкций вплоть до прекращения их допуска к работе в системе агрегатора и т. п. Рассуждая о правовой природе отношений интернет-платформ и исполнителей, можно, конечно, не замечать этого фактического неравенства субъектов, можно рассматривать это как особенности построения бизнес-процессов в столь специфическом сегменте рынка, но можно усмотреть в этом и проявление скрытой работодательской власти интернет-агрегаторов. Власть нормативная проявляется, например, в установлении агрегатором правил взаимодействия водителя с компанией и пассажиром, тарифов за поездки, системы оценивания работы водителя. Власть распорядительная — в обязывании водителя, приступившего к работе, выполнять поступающие заказы под угрозой применения санкций. Власть дисциплинарная — в применении к водителю по результатам оценивания его работы определенных санкций вплоть до лишения возможности дальнейшего сотрудничества с агрегатором.

Очевидно, что применение технических средств при организации и управлении трудовой деятельностью (искусственного интеллекта, автоматизированных систем управления и т. п.) не может само по себе характеризовать наличие или отсутствие работодательской власти. Как уже отмечалось выше, цифровые технологии могут брать на себя многие функции человека в сфере организации и управления трудом, в сфере принятия решений и т. п., скрывая в некоторых случаях видимое и привычное всем проявление работодательской власти. Но также совершенно очевидно, что цифровые технологии с успехом могут организовывать процессы и управлять деятельностью и вне рамок трудовых отношений. Поэтому определение наличия или отсутствия работодательской власти в конкретных отношениях в сфере труда следует осуществлять с позиции устоявшихся положений теории трудового права.

Приведенные выше примеры административных, судебных и законодательных решений в отношении интернет-агрегаторов в сфере таксомоторных перевозок как раз и иллюстрируют отклик государств на различные проявления отмеченной «слабости» водителей как субъектов отношений с компанией-агрегатором и пассажирами. При этом фактическая частноправовая модель отношений не может служить препятствием для вмешательства государства в эти отношения и установления для более слабых участников этих отношений минимального уровня прав и гарантий. Примеры этого, как было показано выше, можно найти в сфере регулирования трудового законодательства. Поэтому степень вмешательства государства в регулирование подобных отношений зависит исключительно от проводимой государством социальной политики и определяется уровнем понимания законодателем проблемы социальной защищенности той или иной категории лиц и готовностью к решению этой проблемы.

Строго говоря, поиски «сильной» работодательской власти в отношении в сфере труда с целью распространения на эти отношения трудового законодательства являются далеко не всегда столь уж необходимыми с точки зрения правовых реалий.

В качестве «исторического» примера, подтверждающего этот тезис, можно привести труд надомников. Фактически это лица, самостоятельно организующие свой труд «на дому из материалов и с использованием инструментов и механизмов, выделяемых работодателем либо приобретаемых надомником за свой счет. Надомник может выполнять работу, обусловленную трудовым договором, с участием членов его семьи. При этом трудовые отношения между членами семьи надомника и работодателем не возникают» (ст. 310 ТК РФ). Таким образом, наличие работодателя практически никакого влияния на организацию и управление трудом надомников не оказывает, работодательская власть в сфере управления трудом надомников никак себя не проявляет. Более того, в исключении из общего принципа о личном характере трудовых отношений надомник может использовать труд других лиц (членов семьи). Очевидно, что данный труд с равным успехом мог быть урегулирован и в рамках договора подряда, в число условий которого могли войти и условия трудового договора, предписываемые ст. 310 ТК РФ (выплата компенсации за использование надомником своих инструментов и механизмов, возмещение иных расходов, связанных с выполнением работ на дому, порядок и сроки обеспечения надомников сырьем, материалами и полуфабрикатами, расчетов за изготовленную продукцию, возмещение стоимости материалов, принадлежащих надомникам, порядок и сроки вывоза готовой продукции). Тем не менее на надомников в России, в отличие от некоторых зарубежных стран, распространяется действие трудового законодательства и иных актов, содержащих нормы трудового права.

Если же проанализировать современные тенденции рынка труда, то можно заметить, что увеличивающееся разнообразие форм занятости и растущая дифференциация правового регулирования этих форм также существенно размывают постулат о необходимости наличия «сильной» работодательской власти в отношении для распространения на эти отношения трудового законодательства. Так называемые фрилансеры могут осуществлять свою трудовую деятельность как в рамках гражданско-правовых отношений, так и в рамках трудовых отношений в качестве дистанционных работников. При этом трудовое регулирование отношений дает фрилансерам минимальный объем прав и гарантий, фактически ограничивая вмешательство работодателя в управление и организацию труда дистанционного работника рамками соглашения сторон, зафиксированного в трудовом договоре.

Таким образом, действующее российское законодательство дает нам основание утверждать, что распространение трудового законодательства на отношения в сфере труда в исключительных случаях (которые имеют тенденцию к увеличению) может происходить и в условиях «слабой» работодательской власти, т.е. в условиях минимального вмешательства работодателя в процесс организации и управления трудом работника.

Более того, как отмечает О. В. Чесалина применительно к тенденциям правового регулирования в зарубежных странах, «...и нормальное трудовое правоот-

ношение не остается чем-то незыблемым. Оно приближается к нестандартным трудовым правоотношениям посредством законодательных норм, упрощающих увольнение, обеспечивающих гибкость в регулировании рабочего времени и места выполнения работы. Такая гибкость не в последнюю очередь стала возможной благодаря современным информационным технологиям» (Чесалина, 2018, с. 22).

Отмеченные тенденции рынка труда размывают еще один признак трудового регулирования — постоянство и устойчивость трудового отношения. Трудовое законодательство возникло и развивалось, ориентируясь прежде всего на классическую модель трудового отношения — устойчивого и долговременного, опосредуемого трудовым договором с неопределенным сроком действия. Однако уже ныне действующий Трудовой кодекс существенно расширил перечень оснований для заключения срочного трудового договора по сравнению с КЗоТ РФ, и только сдержанность законодателя в настоящее время (учитывающего, безусловно, позицию профсоюзов) препятствует удовлетворению растущих запросов работодателей в этом направлении.

Одной из тенденций современного рынка труда является мобильность, которая проявляется не только в необходимости перемещения трудовых ресурсов между регионами, но и в менее продолжительных трудовых отношениях работника с одним работодателем. Последнее связано как с уменьшением «времени жизни» самого работодателя (в основном в сфере малого и среднего бизнеса) или с его частыми структурными и организационными изменениями, так и с поиском самими работниками более выгодных мест работы, а также с поиском различных подработок, как правило, временного характера. Работа с использованием различных интернет-платформ является во многих случаях именно такой подработкой, имеющей непостоянный и непродолжительный характер. Вместе с тем с точки зрения принципов трудового права непостоянный и непродолжительный характер трудовых отношений не может являться самостоятельным основанием для отказа в признании этих отношений трудовыми.

Таким образом, возвращаясь к отношениям между интернет-агрегатором в сфере таксомоторных перевозок и водителями, необходимо сделать два вывода.

С одной стороны, можно сделать общий вывод о принципиальной допустимости распространения на эти отношения трудового законодательства. Ни отсутствие проявлений «сильной» работодательской власти в этих отношениях, ни зачастую кратковременный и непостоянный характер отношений не могут рассматриваться как объективные препятствия для этого.

С другой стороны, несмотря на отмеченную принципиальную допустимость распространения на эти отношения трудового законодательства, а также на приведенные примеры судебного и законодательного решений этого вопроса в других странах, следует тем не менее крайне осторожно и взвешенно подходить к практическому разрешению этой проблемы в отечественных правовых реалиях.

Несмотря на достаточно конкретные определения, содержащиеся в приведенных выше судебных актах и комментариях к ним, следует признать, что пока применительно к отмеченным случаям термин «работодатель» необходимо понимать не в узком смысле, как это определено в Трудовом кодексе РФ (ст. 20), а в более широком. Организация — интернет-агрегатор является субъектом, предоставляющим физическим лицам возможность работать и получать доход в самых

различных организационно-правовых формах. В частности, как уже отмечалось, физическое лицо может акцептовать публичную оферту онлайн-службы такси и без заключения какого-либо письменного договора приступить к работе с целью получения дохода. Если предположить, что правоотношения в этом случае могут быть трудовыми, нам придется переосмыслить основные постулаты трудового права (в частности, нормы о порядке заключения трудового договора, о регулировании продолжительности рабочего времени и времени отдыха, предоставлении и использовании ежегодных отпусков, о порядке выплаты заработной платы, о привлечении к ответственности и, наконец, о порядке прекращения трудового договора).

Например, у агрегатора «Яндекс-такси» в условиях сотрудничества предусмотрена возможность лишения конкретного физического лица права на пользование приложением-агрегатором. На языке пользователей это определяется как «бан». Более того, в связи с множественными жалобами пассажиров возможен «вечный бан», т. е. этот конкретный пользователь раз и навсегда потеряет возможность сотрудничать с организацией онлайн-такси, использовать программу-агрегатор. Как это можно соотнести с действующим законодательством о труде? В условиях действующего трудового законодательства невозможно отказать в приеме на работу лицу по мотиву свершившегося когда-то увольнения за нарушение трудовой дисциплины.

В случае состоявшихся решений европейских судебных и несудебных органов представляется, что мы имеем дело со своеобразным правоприменительным прецедентом, реализация которого в будущем законодательстве потребует переосмысления теории и практики регулирования отношений в сфере труда.

В настоящее время в Государственной Думе РФ находится на рассмотрении проект закона, который призван урегулировать отношения в области оказания услуг такси⁴.

Проект среди прочего вводит в оборот термин «служба заказа легкового такси», предусматривая при этом возможность использования ею «любых сетей связи и средств связи» (п. 1 ст. 13), включая сюда, надо полагать, и Интернет. Кроме того, положения законопроекта устанавливают ответственность службы заказа такси перед пассажирами («фрахтователями» — по терминологии проекта закона) «за передачу заказа легкового такси (обеспечение доступа к информации о заказе легкового такси) лицу, не владеющему разрешением на осуществление деятельности по перевозке легковым такси, в соответствии с законодательством о защите прав потребителей» (п. 4 ст. 18).

В законопроекте также включены некоторые положения о правовом статусе водителей автомобилей службы такси. В одном случае говорится, что они могут состоять в трудовых или гражданско-правовых отношениях с организацией — «фрахтовщиком» (п. 4 ст. 13), в другом — устанавливается, что водитель легкового такси должен иметь общий водительский стаж не менее трех лет (п. 4 ст. 7). Таким образом, можно сделать вывод, что, если лицо в порядке фриланса захочет ока-

⁴ Законопроект № 69583-7 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ в части совершенствования государственного регулирования деятельности по перевозке пассажиров и багажа легковым такси в РФ». URL: [http://asozd2.duma.gov.ru/main.nsf/\(Spravka\)?OpenAgent&RN=69583-7](http://asozd2.duma.gov.ru/main.nsf/(Spravka)?OpenAgent&RN=69583-7) (дата обращения: 19.12.2019).

зывать услуги такси с использованием онлайн-служб, ему придется приобретать статус индивидуального предпринимателя и получать разрешение в установленном порядке. Такой подход законодателя, несомненно, во многом решит ряд существующих проблем, о которых говорилось выше, в том числе об ответственности перевозчика. Вместе с тем приобретение статуса индивидуального предпринимателя с постановкой на учет в фондах только для того, чтобы два-три вечера в неделю, и то не всегда, использовать свой автомобиль для получения дополнительного дохода, представляется необоснованным. Более оправданным было бы обязать таких лиц приобретать лицензию на пассажирские перевозки, сформулировав при этом необходимые условия ее получения (в том числе требования к стажу и состоянию здоровья водителя, сроку эксплуатации и техническому состоянию используемого автомобиля и т. п.).

Данный законопроект, устанавливая возможность трудовых отношений водителей автомобилей службы такси с организацией-«фрахтовщиком», вместе с тем не предполагает внесения каких-либо изменений в трудовое законодательство. Как представляется, данная проблема при возникновении у законодателя желания решить ее потребует серьезного теоретического осмысления и нормативной проработки для создания эффективного и действенного механизма регулирования этих отношений с учетом отмеченной в данной статье специфики. При этом надо сознавать, что возможное грядущее совершенствование правового регулирования указанных отношений обусловит снижение конкуренции в этой сфере и, несомненно, повлечет за собой повышение тарифов.

Выводы

Идеальная модель отношений на базе интернет-платформы между производителем товаров, работ, услуг и конечным потребителем является исключительно частноправовой. Однако на практике эта идеальная модель зачастую работает некорректно, с нарушением прав участников этих отношений, что потенциально создает объективную необходимость вмешательства государства с целью создания минимального уровня прав и гарантий для участников этих отношений как в сфере ответственности, так и в сфере труда.

Оценивая возможность распространения трудового законодательства на отношения по применению труда на базе интернет-платформ, можно сделать двоякий вывод. С одной стороны, объективных препятствий принципиального характера для этого не усматривается. С другой стороны, создание эффективного и действенного механизма регулирования указанных отношений потребует серьезного теоретического осмысления и нормативной проработки ввиду явной специфики этих отношений.

Библиография

- Дерюгина, Татьяна В. 2018. «Правовая природа договора, опосредующего возникновение правоотношений с участием агрегатора». *Гражданское право* 6: 3–6.
- Иванов, Антон А. 2017. «Бизнес-агрегаторы и право». *Закон* 5: 145–156.

- Кирпичев, Александр Е. 2018. «Агрегаторы товаров и услуг как новые субъекты коммерческого права». *Актуальные проблемы российского права* 2 (87): 55–59.
- Чесалина, Ольга В. 2018. «От нестандартных форм занятости до работы на основе интернет-платформ». *Трудовое право в России и за рубежом* 1: 22–25.
- Чиканова, Людмила А., Лариса В. Серегина, 2018. «Правовая защита граждан от безработицы в условиях информационных технологических новаций в сфере труда и занятости». *Право. Журнал Высшей школы экономики* 3: 149–171.

Контактная информация:

Гребенищikov Анатолий Владимирович — канд. юрид. наук, доц.; a.grebenshikov@spbu.ru

Дивеева Нелли Ивановна — д-р юрид. наук, проф.; n.diveeva@spbu.ru

Кузьменко Александр Валентинович — канд. юрид. наук, доц.; a.kuzmenko@spbu.ru

Labor relations with Internet aggregator: tomorrow's reality?

N. I. Diveeva, A. V. Grebenshikov, A. V. Kuzmenko

St. Petersburg State University,

7–9, Universitetskaya nab., St. Petersburg 199034, Russian Federation

The article analyzes the possibility of extending labor legislation to work relations using Internet platforms (for example, taxi ordering services). Digital technologies make significant changes to the labor management system, modify the employer power and its manifestation in labor relations. Internet platforms eliminate intermediary links and bring the manufacturer of goods, works, services with the end consumer. This is due to the individualization of labor, the results of which are offered to the end user. The ideal model of relations on the basis of the Internet platform between the manufacturer of goods, works, services and the end consumer is exclusively private in nature. At first glance, this circumstance excludes employer power as a tool for organizing and managing labor. However, the practice of taxi services calls into question this statement. Serious problems of a factual and legal nature also arise that require state regulation. Drivers are weak subjects in relations of responsibility and in relations with the aggregator company. These reasons necessitate a legal settlement in order to establish a minimum level of rights and guarantees for participants in these relations. Assessing the possibility of extending labor legislation to relations on the use of labor on Internet platforms, the authors come to ambiguous conclusions. The analysis of the practice of labor law regulation shows the absence of objective obstacles for the extension of labor legislation to these relations. However, the creation of an effective and efficient mechanism for regulating these relations will require serious theoretical understanding and normative elaboration in view of the explicit specificity of these relations.

Keywords: Internet platform, aggregator, labor law, labor relations, employer power, labor management.

References

- Chesalina, Olga V. 2018. "From non-standard occupational forms to work based on Internet platforms". *Трудовое право в России и за рубежом* 1: 22. (In Russian)
- Chikanova, Lyudmila A., Larisa V. SerEGINA, 2018. "Legal protection of citizens from unemployment in the context of information technology innovations in the field of labor and employment". *Pravo. Zhurnal Vysshei shkoly ekonomiki* 3: 149. (In Russian)

- Deriugina, Tatyana V. 2018. “The legal nature of the contract mediating the emergence of legal relations with the participation of an aggregator”. *Grazhdanskoe pravo* 6: 3–6. (In Russian)
- Ivanov, Anton A. 2017. “Business Aggregators and Law”. *Zakon* 5: 145–156. (In Russian)
- Kirpichev, Alexandr Ye. 2018. “Aggregators of goods and services as new subjects of commercial law”. *Aktual'nye problemy rossiiskogo prava* 2 (87): 55–59. (In Russian)

Authors' information:

Anatoliy V. Grebenshikov — PhD in Law, Professor; a.grebenshikov@spbu.ru

Nelly I. Diveeva — Dr. Sci. in Law, Professor; n.diveeva@spbu.ru

Alexander V. Kuzmenko — PhD in Law, Professor; a.kuzmenko@spbu.ru

ВОПРОСЫ ПРАВОПРИМЕНЕНИЯ В СФЕРЕ ТРУДОВЫХ ОТНОШЕНИЙ

УДК 349.23

Спорные вопросы конструкции срочного трудового договора как формы взаимного ограничения прав работника и работодателя

М. А. Драчук

Омский государственный университет им. Ф. М. Достоевского,
Российская Федерация, 644077, Омск, пр. Мира, 55А

Ю. А. Кучина

Уральский государственный юридический университет,
Российская Федерация, 620137, Екатеринбург, ул. Комсомольская, 21

Статья посвящена специфике одного из видов трудового договора, выделяемого трудовым законодательством, — срочному трудовому договору. Названная нормативная модель сформулирована как исключение из общего правила, под которым понимается заключение трудового договора на неопределенный срок. В этой связи у срочного трудового договора существуют прямо указанные в законе основания, дающие работнику и работодателю право на заключение такого соглашения, и специальные процедурные правила, определяющие особенности прекращения его действия. Однако для соглашения такого рода, связанного с ограничениями на использование конструкции срочного трудового договора, нормы-запреты и нормы-процедуры следовало бы формулировать в ряде случаев более полно или иным образом. В статье авторы предлагают ограничить свободное заключение соглашений о прекращении трудового договора по соглашению сторон, позволяющее обойти нормы-гарантии, связанные с заключением срочного трудового договора, допустить пролонгацию такого договора с сохранением именно срочного характера вновь возникшего соглашения, изменить по отдельным правовым ситуациям порядок прекращения срочного трудового договора, придав ему единство в связи с основаниями для такого прекращения. Также авторы высказывают мнение о том, что испытание при приеме на работу могло бы расцениваться как частный случай заключения срочного трудового договора, что усилило бы его управленческие возможности, и признают необходимым обсудить проблему возможного закрепления преимущественного права работника на заключение трудового договора на новый срок в сравнении с другими претендентами на вакантное место.

Ключевые слова: срочный трудовой договор, нетрадиционная занятость, преимущественное право, испытание при приеме на работу, качество трудовой жизни, ограничение трудовых прав.

Введение

Российское трудовое законодательство в качестве традиционной формы взаимоотношений работника и работодателя признает «занятость по найму в режиме полного рабочего дня на основе бессрочного трудового договора на предприятии или в организации, под непосредственным руководством работодателя или назначенных им менеджеров» (Нестандартная занятость, 2006, с. 16). Основанная на бессрочной занятости работника форма взаимоотношений сторон трудового договора выгодна им обоим: работники получают уверенность в завтрашнем дне, стабильный доход, социальный пакет, работодатель же, в свою очередь, эффективно реализует организационно-управленческие функции, не занят постоянным поиском новых работников, а, вкладываясь в развитие трудового потенциала постоянных сотрудников, может обеспечить собственное стабильное инновационное развитие, повышение производительности труда. Кроме того, «у работодателей расширяются возможности привлечения квалифицированных специалистов и снижаются затраты на персонал» (Чиканова, Серегина, 2018, с. 152).

Но не все работодатели в современных экономических условиях могут позволить себе долгосрочные трудовые отношения. К примеру, субъекты малого предпринимательства обычно не нуждаются в работниках на долгосрочной основе, поскольку не могут спрогнозировать темпы развития бизнеса, получаемую прибыль. Именно поэтому эксперты Международной организации труда стали признавать, что работа может быть организована на разных контрактных основах, и задача Международной организации труда состоит не в стандартизации всех форм занятости, а в создании условий для того, чтобы любой труд был достойным; введение же в законодательство ограничений на использование нестандартных форм занятости является действенным средством решения проблемы дефицита достойного труда в условиях нестандартных форм занятости (Нестандартные формы занятости, 2017, с. 27).

Российское трудовое законодательство реализует ограничительный подход к возможности заключения срочных трудовых договоров. Однако, на наш взгляд, ряд установленных ограничений является избыточным или, как минимум, требует трансформации, а в ряде случаев, напротив, практика показывает, что отсутствие необходимых ограничений ухудшает качество трудовой жизни работников.

Основное исследование

Выделим несколько базовых проблем, свидетельствующих о недостаточной защите прав и интересов работников и работодателей в исследуемой области.

Для начала хотелось бы привлечь внимание к давно обсуждаемой в теории и на практике особенности прекращения трудового договора по соглашению сторон (пункт 1 ч. 1 ст. 77 Трудового кодекса Российской Федерации, далее — ТК РФ).

В соответствии со ст. 78 ТК РФ трудовой договор может быть в любое время расторгнут по соглашению сторон трудового договора. Из этого следует, что за отсутствием еще каких-либо ограничений можно сразу подписать трудовой договор на неопределенный срок и соглашение о его прекращении. И если работодатель, фигурально выражаясь, «очень настаивает», а работник соглашается на такую конструкцию в силу отсутствия у него иных вариантов, то получается исключенный

из перечня ст. 59 ТК РФ в сравнении с КЗоТ 1971 г. безмотивный срочный трудовой договор «по соглашению сторон».

Модель такого рода не ограничена сроками чч. 1 и 2 ст. 14 ТК РФ, в которой указано, в частности, что течение сроков, с которыми ТК РФ связывает возникновение трудовых прав и обязанностей, начинается с календарной даты, которой определено начало возникновения указанных прав и обязанностей. При этом течение сроков, с которыми ТК РФ связывает прекращение трудовых прав и обязанностей, начинается на следующий день после календарной даты, которой определено окончание трудовых отношений, но эта норма к нашему случаю не подходит.

С одной стороны, логичным видится момент согласования даты для расторжения трудового договора «в непосредственной близости» от даты предполагаемого расторжения трудового договора. Однако закон запрещающей нормы не содержит, что делает, в свою очередь, довольно шаткой всю конструкцию определения оснований для заключения трудового договора на срок только по основаниям, определенным законом. Более того, даже представители Минтруда РФ считают вполне законной ситуацию, когда соглашение о расторжении трудового договора стороны заключают в любой срок до дня, с которого стороны желают прекратить отношения (письмо Минтруда РФ от 10 апреля 2014 г. № 14-2/ООГ-1347).

В этой связи предлагаем закрепить в ст. 78 ТК РФ положение о том, что дата заключения соглашения о расторжении трудового договора должна быть определена сторонами не ранее чем за три рабочих дня до избранной сторонами даты окончания трудовых отношений. Данное ограничение позволит работодателю успеть подготовить к выдаче работнику необходимые кадровые документы и подлежащую к выплате сумму заработной платы и прочих начислений и устранил практику «преодоления» работодателем требований заключения срочного трудового договора, в том числе по соглашению сторон, только в случаях, предусмотренных федеральными законами.

Во-вторых, ограничение, требующее модернизации в конструкции срочного трудового договора, связано с отсутствием в ТК РФ общей нормы, разрешающей сторонам продлевать срок трудового договора даже в тех обстоятельствах, когда это отвечает интересам сторон, при наличии к тому оснований, предусмотренных федеральным законом (например, продление срочного трудового договора с работником-совместителем, если характер его занятости не изменился).

Верховный Суд РФ в определении от 27.06.2014 № 41-КГ14-10 отметил, что, «поскольку ТК РФ не предусмотрена возможность продления срока срочного трудового договора (кроме случая, предусмотренного ч. 8 ст. 332 ТК РФ), продление срока договора означает признание работодателем этого договора бессрочным и влечет за собой последствия, предусмотренные ч. 2 ст. 58 Трудового кодекса Российской Федерации»¹. Таким образом, по мнению Верховного Суда РФ, продление срока трудового договора возможно только в строго определенных законом случаях, иначе договор должен быть признан заключенным на неопределенный срок.

Не отрицая возможной логичности данного подхода для придания стабильности трудовым отношениям, защиты интересов работников, следует учитывать

¹ Здесь и далее все ссылки на нормативные правовые акты и судебную практику приводятся по СПС «Консультант Плюс».

и то обстоятельство, что у работодателя могут быть вполне обоснованные потребности продления срока договора, значимые в том числе и для работника. Возьмем для примера распространенную на практике ситуацию, когда изначально трудовой договор был заключен для замены одного отсутствующего работника, а в дальнейшем у работодателя появилась потребность в замене иного сотрудника, выполняющего аналогичную трудовую функцию. Руководствуясь логикой законодателя и Верховного Суда, работодатель должен прекратить трудовой договор с работником по п. 2 ч. 1 ст. 77 ТК РФ, а затем заключить с ним же новый трудовой договор. При этом не берется во внимание, что при продлении срока действия трудового договора у работника сохраняется непрерывный стаж, дающий право на определенные льготы (выплату стимулирующих надбавок, дополнительное медицинское страхование, участие в программах, направленных на сохранение здоровья сотрудников, и т. п.), а также стаж, дающий право на ежегодный оплачиваемый отпуск.

Преодоление строгих ограничений видится нам, во-первых, в закреплении в ст. 58 ТК РФ права продлять срок действия трудового договора, с тем чтобы его общая продолжительность не превышала пяти лет при условии сохранения обстоятельств (причин) для возникновения срочных трудовых отношений. Вторым вариантом может быть установление однократного продления срока действия трудового договора. Второй вариант, в частности, поддерживается МОТ (Нестандартные формы занятости, 2017, с. 29) и предложен Минтрудом России в 2019 г. в законопроекте «О внесении изменений в Трудовой кодекс Российской Федерации» (ID проекта 02/04/02–19/00088941).

Продолжением вышеуказанной проблемы является постоянное заключение срочных трудовых договоров с одним и тем же работником. Согласно п. 14 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 17 марта 2004 г. № 2 «О применении судами Российской Федерации Трудового кодекса Российской Федерации», суду предоставлено право при установлении в ходе судебного разбирательства факта многократности заключения срочных трудовых договоров на непродолжительный срок для выполнения одной и той же трудовой функции с учетом обстоятельств каждого дела признать трудовой договор заключенным на неопределенный срок. Если еще несколько лет назад суды однозначно вставляли на сторону работников при решении соответствующих трудовых споров, то на сегодняшний день практика поменялась. В частности, суды стали признавать законность неоднократного заключения срочных трудовых договоров по соглашению сторон в случаях, предусмотренных частью 2 ст. 59 ТК РФ. Определенная логика в соответствующих решениях имеется: прежде всего, срочный трудовой договор направлен на защиту производственных интересов работодателя и помогает ему, например, обеспечить защиту от недобросовестного главного бухгалтера, руководителя организации, работника, которому становится тяжело совмещать работу с обучением по дневной форме, и т. п. В этом случае показательным определением Саратовского областного суда от 17.10.2019 г. по делу 33-8580/2019, которым была признана законность увольнения работника по п. 2 ч. 1 ст. 77 ТК РФ, хотя с ним семь раз были заключены срочные трудовые договоры по должности заместителя руководителя организации, начиная с 21 июня 2007 г. по 13 мая 2019 г. Своё решение суд мотивировал тем обстоятельством, что подписи работника в трудовых договорах свидетельствуют о его добровольном волеизъявлении на их заключение и до момента

окончания срока договора его условия истец не оспаривал. Однако одновременно полагаем, что складывающаяся практика «бесконечного» перезаключения срочных трудовых договоров в итоге существенно нарушает права работников на традиционную занятость и негативно влияет на качество их трудовой жизни, в связи с чем предлагаем, учитывая опыт зарубежных государств, ограничить количество случаев заключения срочных трудовых договоров по одному и тому же основанию непрерывно с одним работником. Например, в Бельгии возможно заключение четырех договоров на общий срок 3 года. Во Франции и Испании по общему правилу возможно заключение двух договоров в течение 2 лет, в Германии — четырех договоров в течение 2 лет (Батусова, 2015, с. 182). Согласно ст. 14 закона КНР от 29.06.2007 «О трудовом договоре», если непрерывный стаж работника у работодателя составляет не менее 10 лет, работодатель становится обязанным заключить трудовой договор на неопределенный срок при согласии работника в очередной раз заключить или продлить трудовой договор.

Следующей проблемой, требующей смягчения ограничений на использование нетрадиционной занятости, является законодательная невозможность (по сути нерегулированность, толкуемая часто именно такие образом) трансформации трудового договора, заключенного на неопределенный срок, в срочный трудовой договор при возникновении на то объективных оснований, предусмотренных ч. 1 ст. 59 ТК РФ. Например, в настоящее время нередки споры об обязанности работодателя при проведении процедуры сокращения численности или штата работников перед расторжением трудового договора предложить сокращаемому работнику перевод на другую имеющуюся у работодателя работу (ч. 2 ст. 81 ТК РФ). Возникает вопрос: должен ли работодатель предлагать рабочие места, на которых трудовая функция не выполняется в силу временного отсутствия работника (например, при длительной болезни, нахождении в отпуске по уходу за ребенком и т. п.)? Работники, требуя восстановления на работе, утверждают, что работодатель обязан был предложить им всю вакантную работу, в том числе и временную; в свою очередь, работодатели с этим не согласны, обращая внимание суда на необходимость дословного толкования ч. 3 ст. 81 ТК РФ и ч. 1 ст. 180 ТК РФ о предложении только вакантных должностей, т. е. тех, по которым не заключен трудовой договор.

Поскольку вопрос является крайне важным и спорным, заявители обращались и в Конституционный Суд, который как в определении от 17 июля 2018 г. № 1894-О², так и в определении от 26 марта 2019 г. № 661-О³ отметил, что работодатель не обязан, но и не лишен права наряду с вакантными должностями предложить увольняемому работнику должности, сохраняемые за отсутствующими работниками, в соответствии с требованиями действующего законодательства.

² Определение Конституционного Суда РФ от 17.07.2018 № 1894-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданки Гурской Марины Анатольевны на нарушение ее конституционных прав частью третьей статьи 81 и частью первой статьи 180 Трудового кодекса Российской Федерации».

³ Определение Конституционного Суда РФ от 26.03.2019 № 661-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Казарина Александра Каллистратовича на нарушение его конституционных прав частью третьей статьи 81 и частью первой статьи 180 Трудового кодекса Российской Федерации».

Полагаем, что позиция Конституционного Суда РФ в итоге позволит повысить качество трудовой жизни сокращаемого работника, даже несмотря на предложенную ему только лишь временную занятость. Однако если работодатель желает воспользоваться данной возможностью, он сталкивается со сложностями оформления возникающих отношений.

Вполне логичным видится развитие ситуации, когда работодатель, предлагая сокращаемому работнику перевод на время замены отсутствующего работника, должен обсудить одновременно и вопрос о дальнейшей срочности трудовых отношений. В то же время, по мнению многих ученых, ТК РФ исключает трансформацию трудового договора, заключенного на неопределенный срок, в срочный трудовой договор (Орловский, 2010, с. 63), поскольку условие о виде договора определяется при его заключении. Соответственно, работодатель будет вынужден действовать по следующим сценариям. Во-первых, расторгнуть трудовой договор в связи с сокращением численности или штата работников, предоставив соответствующие гарантии, после чего заключить с работником срочный трудовой договор для замены отсутствующего работника. Данный вариант финансово обременителен для работодателя, как минимум, из-за выплачиваемого работнику выходного пособия. Потребность в замене отсутствующего работника, как правило, возникает уже во время процедуры сокращения, и ожидание в течение несколько месяцев для заключения срочного трудового договора попадающего под сокращение работника организационно обременительно. Недостатки предложенного варианта для работника связаны с прерыванием трудовых отношений. Во-вторых, работодатель может договориться с работником о прекращении трудового договора по иному основанию, нежели сокращение численности или штата работников (например, об увольнении по соглашению сторон), и далее опять же заключить срочный трудовой договор. Данный вариант финансово более интересен работодателю, но опять же невыгоден работнику.

Наиболее адекватным вариантом в сложившейся ситуации было бы оформление временного перевода на другую работу, однако и здесь возникают сложности при реализации ч. 1 ст. 72.2 ТК РФ. По логике ст. 72.2 ТК РФ, работнику должна быть предоставлена прежняя работа, что невозможно, поскольку процедура сокращения численности или штата работников уже завершена. Обязать работодателя в сложившейся ситуации расторгнуть трудовой договор по п. 2 ч. 1 ст. 81 ТК РФ с предоставлением соответствующих гарантий, как представляется, нельзя, поскольку гарантии по своей природе являются заменой невозможности дальнейшего продолжения трудовых отношений (внутреннего трудоустройства работника), а в рассматриваемой ситуации трудоустройство состоялось, пусть и на определенный срок. Таким образом, наиболее соответствующим интересам сторон видится законодательное закрепление в ст. 58 ТК РФ «права сторон изменять ранее согласованное условие о работе на неопределенный срок без прекращения трудовых отношений» (Абалдуев, 2017, с. 124).

Формирующаяся судебная практика подтверждает правильность такого подхода: например, в апелляционном определении Тюменского областного суда от 25 февраля 2015 г. по делу № 33-1114/2015 отмечено, что «судебная коллегия находит указанный вывод суда 1-й инстанции правильным, поскольку Г.М. перевод на должность <...> не оспаривала, согласилась на работу на условиях срочного тру-

договора. Оснований полагать, что перевод истицы являлся постоянным, не имеется, поскольку срок договора определен конкретным событием (периодом отпуска по уходу за ребенком Г. Н.). О том, что должность <...> сокращена, истица была поставлена в известность <...> года, с этого момента достоверно знала, что прежняя должность ей не будет предоставлена по окончании срока трудового договора».

В то же время одновременно в законодательство необходимо будет внести положения, обеспечивающие защиту работников от злоупотребления правом со стороны работодателя, ведь, к сожалению, не исключена ситуация, когда работодатель специально предлагает временный перевод, желая не производить увольнение по п. 2 ч. 1 ст. 81 ТК РФ с предоставлением соответствующих гарантий, заранее зная, что отсутствие основного работника долго не продлится (например, отсутствующий работник уже предупредил о выходе на работу или сам работодатель его об этом попросил).

Выходом видится также закрепление за давшим свое согласие на перевод на временную работу в ходе сокращения численности или штата работником права на денежную компенсацию пропорционально выплатам, начисляемым сокращаемым сотрудникам, например вполнину меньше. Это решение следует из нормы ст. 1 ТК РФ о защите интересов работника и работодателя как основной цели современного трудового законодательства, отражающей идеологию трудового права.

Помимо сказанного выше, авторы также полагают обоснованным говорить о необходимости закрепления за лицом, ранее выполнявшим работу по срочному трудовому договору, преимущественного права на продолжение выполнения данной работы при наличии двух и более претендентов на эту работу. Это правило вытекает из аналогии, возможной между трудовым договором и договором аренды, которые в законодательстве царской России были родственными конструкциями.

Так, работника при классической организации занятости можно полагать условным «арендатором» рабочего места. Гражданское законодательство (а проблематика преимущественных прав долгое время является предметом дискуссий именно в науке гражданского права (см., например: [Кузнецова, 2004; Никольский, 2004]) закрепляет за добросовестным арендатором преимущественное право на заключение договора аренды на новый срок при условии, если арендатор письменно уведомил арендодателя о желании заключить такой договор в разумный срок до окончания действия договора или в срок, определенный договором.

Ст. 58 ТК РФ говорит о преимуществе работника заключить трудовой договор на неопределенный срок, если ранее работник добросовестно отработал по срочному трудовому договору, а работодатель намеревается и далее замещать соответствующую штатную ставку. К сожалению, здесь законодатель отступает от общеправовых начал и гарантирует права работника только при условии встречного пожелания продолжить отношения со стороны работодателя (ч. 4 ст. 58 ТК РФ); правильнее была бы норма о преимущественном праве работника требовать от работодателя заключения с ним трудового договора при условии, что работа, выполняемая работником, или должность, замещаемая им, сохраняются и дальше. Однако судебная практика в этом вопросе склоняется к аналогии с положениями ГК РФ о модели любого преимущественного права (см. пп. 13 и 14 постановления

Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 17 марта 2004 г. № 2 «О применении судами Российской Федерации Трудового кодекса Российской Федерации»). Такого рода конструкцию тем не менее следовало бы закрепить законодательно. Работодатель имеет право в целях эффективной экономической деятельности и рационального управления имуществом самостоятельно, под свою ответственность принимать необходимые кадровые решения (подбор, расстановку, увольнение персонала). Закрепление преимущественного права работника на заключение нового срочного трудового договора у того же работодателя ограничением данного права считаться не должно. Если Верховный Суд РФ полагает, что в судебном порядке заключенный на срок трудовой договор может быть признан заключенным на неопределенный срок по мотиву его вынужденности (навязанности) для работника, то преимущественное право для работника продолжить работу, в том числе на условиях нового срочного договора, — это для работодателя более выгодное условие и, кроме того, следующее логике возможного увольнения работника, нарушающего трудовой договор, по дисциплинарным мотивам.

Особый интерес представляют две модели срочного трудового договора, не названные в ТК РФ видами срочного трудового договора, но очевидно тяготеющие к ним и в силу сказанного, возможно, требующие их упоминания в ст. 59 ТК РФ (хотя, конечно, сейчас ничто не мешает считать их другими случаями, содержащимися в ТК РФ). Речь идет об испытании работника при приеме на работу и о трудовом договоре, возникающем на основании решения суда первой инстанции по делу о незаконном увольнении, которое в части восстановления работника на прежней работе подлежит немедленному исполнению.

Легальное закрепление испытания как дополнительного условия трудового договора в ст. 57 ТК РФ, на первый взгляд, не связывает эту конструкцию с понятием срочного трудового договора. Сложившаяся за долгие годы правоприменительная практика формулирует условие об испытании в текстах трудовых договоров просто через упоминание того, что «работнику установлено испытание (или, того хуже, испытательный срок)» и далее на какое-то время не более трех месяцев по общему правилу. Но есть и иные подходы к пониманию испытания как одной из форм оценки деловых качеств работника.

В частности, отдельные работодатели полагают, что на период испытания работнику можно поручить конкретное задание в пределах трудовой функции работника без допуска испытываемого ко всем правам и обязанностям по будущей функции (например, ограничивают доступ к корпоративным информационным базам, электронной подписи, сведениям, составляющим тайну, и т.п.). В таком случае обычно составляется программа испытания и даже одновременно принимаются на работу с условием об испытании два и более сотрудника (чаще на условиях неполного рабочего времени и всегда — на условиях конкурсного отбора победителя). Для работодателя вполне может быть достаточной демонстрация деловых качеств работника по заданным параметрам испытания. Кстати, сегодня нередки случаи, когда крупные компании решение такого рода разовых задач делают условием не испытания, а конкурса, фактически получая от претендентов полноценный технологический результат труда, который далее безвозмездно используют в своей деятельности, объявив каждому из претендентов о том, что именно он конкурс не прошел.

Если идти путем создания программы испытания, то в результате ее невыполнения и оценки таким образом претендента как не прошедшего испытание (с пропорциональной оплатой труда по фактически выполненной работе, ч. 3 ст. 155 ТК РФ) работодатель имеет право до истечения срока испытания расторгнуть трудовой договор с работником, предупредив его об этом в письменной форме не позднее чем за три дня с указанием причин, послуживших основанием для признания этого работника не выдержавшим испытание. Аналогичная норма — о предупреждении за три дня об окончании трудовых отношений — указана в ст. 79 ТК РФ как процедура окончания срочного трудового договора. Идентичными также являются нормы обратного содержания: если срок испытания (трудового договора) истек, а работник продолжает работу, то он считается выдержавшим испытание или продолжившим работу на общих основаниях неопределенного срока договора

В силу сказанного испытание следует допускать и как дополнительное условие трудового договора (когда в ходе испытания работнику поручается весь объем работ), и как самостоятельный вид срочного трудового договора, заключаемого под условие того, какой именно трудовой договор будет действовать между сторонами далее при успешном прохождении испытания. И об этом нормы ТК РФ следовало бы дополнить.

Еще один вид срочного трудового договора мы видим в силу совокупности норм ст. 396 ТК РФ и п. 11 ч. 1 ст. 83 ТК РФ (прекращение трудового договора в силу отмены решения суда или отмены (признания незаконным) решения государственной инспекции труда о восстановлении работника на работе). Здесь никаких особенностей договора, на первый взгляд, не имеется, кроме того, что правоприменительная практика вообще не видит в такой ситуации срочного трудового договора из-за наличия специального основания прекращения трудовых отношений.

Однако вопрос, ответ на который следует найти в этом случае, — это срок предупреждения о предстоящем увольнении сотрудника. Так, по ч. 1 ст. 79 ТК РФ о прекращении трудового договора в связи с истечением срока его действия работник должен быть предупрежден в письменной форме не менее чем за три календарных дня до увольнения, за исключением случаев, когда истекает срок действия срочного трудового договора, заключенного на время исполнения обязанностей отсутствующего работника. То есть исключением отмена решения суда или инспекции труда как основание прекращения срочных трудовых отношений не названа.

В подтверждение сказанного было бы верным указать, что работника работодатель должен известить о предстоящем окончании трудовых отношений по п. 11 ч. 1 ст. 83 ТК РФ в письменной форме не менее чем за три календарных дня до увольнения. Необходимо также внести поправку в ст. 79 ТК РФ.

Кстати, о такой поправке было бы уместным сказать в любом случае, даже не касаясь спорного для многих срочного трудового договора между двумя инстанциями суда, вынесшими разные решения.

Так, ст. 79 ТК РФ до 2006 г. предполагала обязательное уведомление работника об окончании действия договора за три дня без указания на исключения из этого правила. Однако также было указано, что трудовой договор, заключенный на время выполнения определенной работы, расторгается по завершении этой работы; трудовой договор, заключенный на время исполнения обязанностей отсутствующего

щего работника, расторгается с выходом этого работника на работу; трудовой договор, заключенный на время выполнения сезонных работ, расторгается по истечении определенного сезона.

Нынешняя норма ст. 79 ТК РФ при истечении срока действия срочного трудового договора, заключенного на время исполнения обязанностей отсутствующего работника (при выходе заменяемого сотрудника), извещения за три дня не требует. Однако остались непонятными — то ли исключением из правила, то ли подпадающими под общее правило об уведомлении — две нормы. Так, трудовой договор, заключенный на время исполнения обязанностей отсутствующего работника, прекращается с выходом этого работника на работу, а трудовой договор, заключенный для выполнения сезонных работ в течение определенного периода (сезона), прекращается по окончании этого периода (сезона).

Может, логичным было бы все эти случаи изъять из сферы действия правила об уведомлении? Представляется, что так. Более того, все эти случаи — это основания для заключения трудового договора на срок по ч. 1 ст. 59 ТК РФ, где в виде общего правила сказано, что трудовой договор в этих случаях заключается как срочный в обязательном порядке.

Зачем же тогда работодателю уведомлять работника о предстоящем окончании срочного трудового договора? Основной идеей законодателя в этой ситуации, очевидно, стала невозможность продолжения работы за пределами определенного в трудовом договоре срока, в отличие как раз от правила ч. 2 этой же ст. 58 ТК РФ, где, напротив, делается акцент на праве сторон выбрать между срочным трудовым договором и договором на неопределенный срок.

В этой связи авторы полагают следующее. Для оснований заключения срочного трудового договора, указанных в ч. 1 ст. 59 ТК РФ, уведомление (предупреждение) работника в письменной форме не менее чем за три календарных дня до увольнения из ст. 79 ТК РФ следует исключить в принципе. Напротив, для оснований ч. 2 ст. 59 ТК РФ необходимо дополнить правило об уведомлении нормой следующего содержания: если работодатель не предупредил работника о намерении прекратить действие срочного трудового договора в дату, в нем указанную, прекращение трудового договора в эту дату производится только с согласия работника, выраженного письменно в отдельном документе; желание работника продолжить трудовые отношения при отсутствии его предупреждения работодателем в письменной форме не менее чем за три календарных дня до увольнения о прекращении трудового договора в связи с истечением срока трудового договора признаются случаем, когда трудовые отношения фактически продолжаются и ни одна из сторон не потребовала их прекращения.

В этой ситуации молчанию работодателя будет придан вполне ясный смысл оферты, которую работник толкует как предложение продолжить трудовые отношения на условиях неопределенного срока действия трудового договора. Пока же суды массово при нарушении работодателем срока уведомления взыскивают в пользу работника на основании ст. 237 ТК РФ в лучшем случае лишь компенсацию морального вреда, видя в уведомлении не более чем формальность. Например, в Апелляционном определении Нижегородского областного суда от 28.05.2019 по делу № 33-5845/2019 суд прямо указывает, что «истец знал о том, что срок действия трудового договора прекратится ДД.ММ.ГГГГ, в связи с чем предупреждение истца в последний день

срока действия договора о его прекращении не является основанием для его пролонгации». Случаи, когда нарушенная работодателем процедура повлекла за собой восстановление работника на работе и признание трудового договора трансформированным в договор с неопределенным сроком действия, довольно редки.

Выводы

Как итог конструкция срочного трудового договора, очень существенно изменившаяся на этапе перехода от положений КЗоТ 1971 г. к действию ТК РФ, не может быть в имеющемся виде признана оптимальным проявлением баланса взаимных интересов сторон трудовых отношений. Очевидно, что нормы о срочном трудовом договоре и корреспондирующие им положения требуют доработки. В ряде случаев коррективы должны касаться норм, направленных на защиту права работников на стабильную традиционную занятость.

В частности, речь идет о необходимости закрепления в ст. 78 ТК РФ гарантии в виде императивного указания на то, что дата заключения соглашения о расторжении трудового договора должна быть определена сторонами не ранее чем за три рабочих дня до избранной сторонами даты окончания трудовых отношений, с тем чтобы, по сути, соглашение сторон о расторжении трудового договора вкупе с его одновременным заключением не приобретало черты не предусмотренного федеральными законами случая заключения срочного трудового договора.

Авторы также считают возможным законодательно решить проблему возможного закрепления преимущественного права работника на заключение трудового договора на новый срок в сравнении с другими претендентами на вакантное место. Реализации интересов работодателей будет способствовать законодательная возможность пролонгации срочных трудовых договоров при наличии законных обстоятельств для их заключения; в данном случае также видится и защита прав работников, в том числе относительно непрерывного течения стажа, дающего право на ежегодный оплачиваемый отпуск, договорные гарантии, предоставляемые в связи с длительной трудовой деятельностью у работодателя. Представляется также перспективным и рассмотрение испытания при приеме на работу как частного случая заключения срочного трудового договора, что усилило бы его управленческие возможности.

Таким образом, распространенность использования конструкции срочного трудового договора позволяет сделать заключение об актуальности и своевременности поставленных на обсуждение проблем.

Библиография

- Абалдуев, Владимир А. 2017. «Изменение условий о сроке трудового договора: концептуальные проблемы и способы их решения». *Журнал российского права* 3: 121–128.
- Батусова, Екатерина С. 2015. «Современные подходы к правовому регулированию срочных трудовых договоров в странах Европейского Союза: проблемы и пути решения». *Право. Журнал Высшей школы экономики* 2: 175–185.
- Кузнецова, Любовь В. 2004. «Преимущественное право: понятие и правовая природа». *Журнал российского права* 10: 46–54.

- Нестандартная занятость в российской экономике. 2006. Под ред. В. Е. Гимпельсона, Р. И. Капельюшников. Москва: Издательский дом ГУ ВШЭ.
- Нестандартные формы занятости. 2017. Анализ проблем и перспективы решения в разных странах. Обзорная версия. Международное бюро труда. Женева: МБТ.
- Никольский, Сергей Е. 2004. «Правовая природа преимущественных прав в гражданском праве». *Юрист* 4: 19–23.
- Орловский, Юрий П. 2010. «Некоторые вопросы применения законодательства о расторжении трудового договора с работником». *Журнал российского права* 6: 52–66.
- Чиканова, Людмила А., Серегина, Лариса В. 2018. «Правовая защита граждан от безработицы в условиях информационных технологических новаций в сфере труда и занятости». *Право. Журнал Высшей школы экономики* 3: 149–171.

Контактная информация:

Драчук Мария Александровна — канд. юрид. наук, доц.; maria.omsu@mail.ru
Кучина Юлия Александровна — канд. юрид. наук, доц.; kuchinau@mail.ru

Controversial issues construction of a fixed-term employment contract as a form of mutual restriction of the rights of an employee and an employer

M. A. Drachuk

Dostoevsky Omsk State University,
55A, pr. Mira, Omsk, 644077, Russian Federation

Yu. A. Kuchina

Ural State Law University,
21, ul. Komsomolskaia, Ekaterinburg, 620137, Russian Federation

The article is devoted to the specifics of one of the types of labor contracts allocated by labor legislation — fixed-term labor contracts. The said regulatory model is formulated as an exception to the general rule, which is understood as the conclusion of an employment contract for an indefinite period. In this regard, the fixed-term employment contract has the grounds expressly specified in the law that give the employee and the employer the right to conclude such an agreement, and special procedural rules that determine the specifics of its termination. However, for an agreement of this kind related to such restrictions on the use of the design of a fixed-term employment contract, prohibition norms and norms-procedures should in some cases be formulated more fully or otherwise. In the article, the authors propose restricting the free conclusion of agreements on the termination of an employment contract by agreement of the parties, allowing circumventing the guarantee standards associated with the conclusion of a fixed-term employment contract, allowing the extension of such a contract while preserving precisely the urgent nature of the new agreement, and changing the procedure for terminating the urgent for individual legal situations employment contract, giving it unity in connection with the grounds for such termination. The authors also express the opinion that the test for hiring a job could be regarded as a special case of concluding a fixed-term employment contract, which would strengthen its managerial capabilities, and recognize that it is necessary to discuss the problem of possible consolidation of the employee's pre-emptive right to conclude a labor contract for a new term in comparison with other applicants for a vacant seat.

Keywords: fixed-term employment contract, precarious work, preemptive right, test for employment, quality of working life, restriction of labor rights.

References

- Abalduev, Vladimir A. 2017. Changing the terms of the term of the employment contract: conceptual problems and methods for solving them. *Zhurnal rossiiskogo prava* 3: 121–128. (in Russian)
- Batusova, Ekaterina S. 2015. Modern approaches to the legal regulation of fixed-term labor contracts in the countries of the European Union: problems and solutions. *Pravo. Zhurnal Vysshei shkoly ekonomiki* 2: 175–185. (In Russian)
- Kuznetsova, Lyubov V. 2004. Preemptive law: concept and legal nature. *Zhurnal rossiiskogo prava* 10: 46–54. (In Russian)
- Precarious work in the Russian economy 2006 / Ed. Gimpelson V.E., Kapelyushnikova R.I. 2006. Moscow: HSE Publishing House. (In Russian)
- Non-standard forms of employment. 2017 / Analysis of problems and prospects for solutions in different countries. Overview version. International Labor Office. Geneva: Office.
- Nikolsky, Sergey E. 2004. The legal nature of preemptive rights in civil law. *Iurist* 4: 19–23. (In Russian)
- Orlovsky, Yuri P. 2010. Some issues of the application of the legislation on the termination of the employment contract with the employee. *Zhurnal rossiiskogo prava* 6: 52–66. (In Russian)
- Chikanova, Lyudmila A., Seregina, Larisa V. 2018. Legal protection of citizens from unemployment in the context of information technology innovations in the field of labor and employment. *Pravo. Zhurnal Vysshei shkoly ekonomiki* 3: 149–171. (In Russian)

Authors' information:

Mariia A. Drachuk — PhD in Law, Associate Professor; jf-omsu@mail.ru

Yulia A. Kuchina — PhD in Law, Associate Professor; tp@usla.ru

Истребование от работника письменного объяснения как условие привлечения его к дисциплинарной ответственности

М. М. Харитонов

Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики»,
Российская Федерация, 190121, Санкт-Петербург, ул. Союза Печатников, 16

В статье ставится и решается проблема истребования от работника письменного объяснения как условия привлечения его к дисциплинарной ответственности. Показано, что ст. 193 и 294 Трудового кодекса Российской Федерации в настоящее время не дают прямого ответа, позволяющего разрешить эту проблему. Автор доказывает, что истребование письменного объяснения не может быть этим условием с точки зрения цели и смысла данного юридического действия, поскольку в результате несоблюдения условия, обеспечивающего повышение вероятности вынесения работодателем обоснованного решения, приравнивается к незаконности этого решения, несмотря на то что само решение в итоге может быть и обоснованным. В статье последовательно исследуются и опровергаются доводы против заявленной позиции, а именно: 1) аргумент о том, что работодатель выступает в роли квазиюрисдикционного органа, к деятельности которого правомерно предъявлять определенные процедурные требования; 2) аргумент о том, что истребование объяснения уменьшает риск вынесения необоснованного решения и, соответственно, риск возникновения судебного спора. В итоге констатируется, что более обоснованным было бы признание того, что неистребование работодателем от работника письменного объяснения не является таким нарушением, которое в обязательном порядке должно влечь за собой признание решения о наложении дисциплинарного взыскания незаконным и необоснованным.

Ключевые слова: объяснение работника, дисциплинарная ответственность, дисциплинарная процедура, дисциплина труда.

Введение

Дисциплинарная ответственность работника, являясь самостоятельным видом юридической ответственности, имеет и собственную процедуру, урегулированную ст. 193 ТК РФ. Один из элементов этой процедуры — истребование работодателем у работника письменного объяснения (ч. 1 ст. 193 ТК РФ). Императивный характер этой нормы («работодатель должен истребовать») сомнений не вызывает, однако, как хорошо известно в теории права, нарушение норм права может и не влечь за собой признание юридически недействительным самого деяния (Магазинер, 2006, с. 121–122), т. е. наличие нормы-предписания само по себе автоматически не означает, что ее неисполнение дискредитирует то или иное действие с точки зрения его юридической действительности.

В связи с этим возникает вопрос: является ли неистребование работодателем от работника письменного объяснения таким нарушением, которое в обязательном порядке должно влечь за собой незаконность решения о наложении дисциплинарного взыскания, даже если в остальных моментах процедура соблюдена, а само взыскание является обоснованным и соразмерным?

Основное исследование

Рассмотрим действующее правовое регулирование данного вопроса.

Ст. 193 ТК РФ, устанавливая обязательность истребования объяснения, ничего не говорит о последствиях несоблюдения данного требования. Следовательно, она не дает однозначного ответа на вопрос о правовых последствиях. При этом «нормой без санкции» она в любом случае не становится, поскольку за неисполнение предписаний данной статьи работодатель сейчас может быть привлечен к административной ответственности на основании ч. 1 ст. 5.27 КоАП РФ.

В том случае, когда речь идет о дисциплинарном взыскании в виде увольнения, существует норма ч. 1 ст. 394 ТК РФ, в соответствии с которой в случае признания увольнения или перевода на другую работу незаконными работник должен быть восстановлен на прежней работе органом, рассматривающим индивидуальный трудовой спор, и норма ч. 9 ст. 394 ТК РФ, предусматривающей, что в случаях увольнения без законного основания или с нарушением установленного порядка увольнения либо незаконного перевода на другую работу суд может по требованию работника вынести решение о взыскании в пользу работника денежной компенсации морального вреда, причиненного ему указанными действиями.

Однако норма ч. 1 ст. 394 ТК РФ говорит лишь о последствиях признания увольнения незаконным, но не о том, *при каких условиях увольнение считается незаконным*. Часть же 9 данной статьи, указывая, что несоблюдение установленного порядка увольнения является нарушением, предусматривает лишь специальное юридическое последствие — возмещение морального вреда, но прямо не говорит о том, что решение об увольнении является незаконным и подлежит отмене¹. Разумеется, это само по себе еще не означает, что такое решение об увольнении *не подлежит* отмене, однако для разрешения данного вопроса необходимо обратиться к другим нормам, которые, как было показано выше, применительно к процедуре наложения дисциплинарного взыскания прямого и однозначного ответа не дают.

Таким образом, можно констатировать, что действующее законодательство содержит пробел относительно того, каковы правовые последствия нарушения процедуры привлечения к дисциплинарной ответственности (помимо наступления административной ответственности и — применительно к случаям увольнения — возмещения морального вреда работнику).

Как же должен устраняться этот пробел, если работодатель не истребовал письменного объяснения у работника? Подчеркнем, что мы будем рассматривать *только этот случай нарушения дисциплинарной процедуры*. Экстраполировать сделанные выводы на другие случаи нарушения данной процедуры и последствия этого нельзя — они должны анализироваться отдельно.

¹ Здесь правомерно задать вопрос: а насколько в принципе разумен и обоснован такой подход, что увольнение в целом может быть законно, но за нарушения в ходе процедуры увольнения работнику должен быть возмещен моральный вред? В качестве ответа на него приведем следующий пример: в нарушение требования ч. 1 ст. 79 ТК РФ работодатель *устно* предупредил работника о прекращении трудового договора в связи с истечением срока его действия за три календарных дня до увольнения, а *письменно* — на следующий день, т. е. уже за два дня до увольнения. Должно ли это нарушение приводить к признанию увольнения незаконным? Мы полагаем, что нет. Денежная выплата работнику (пусть и в порядке возмещения морального вреда) будет вполне адекватным способом реакции на столь незначительное нарушение.

Указанный пробел был восполнен судебной практикой, которая, по крайней мере применительно к случаям увольнения, истолковала действующее законодательство таким образом, что неистребование у работника письменного объяснения должно влечь признание решения о привлечении к дисциплинарной ответственности незаконным². Мы считаем такое истолкование имеющегося законодательного пробела неверным, поскольку оно противоречит правовой природе регулируемых отношений и здравому смыслу.

В чем состоит цель взятия с работника соответствующего объяснения? Для ответа на этот вопрос представим ситуацию, что в связи с совершением работником дисциплинарного проступка работодатель запросил объяснение, а работник его дал. Исчезает ли после этого у работодателя юридическая возможность привлечь работника к дисциплинарной ответственности? Конечно, нет, это было бы абсурдом. Вне зависимости от того, что изложено в объяснении, работодатель может оценить мотивы и обстоятельства совершения дисциплинарного проступка, изложенные в объяснении, как «неуважительные» и принять решение о привлечении работника к дисциплинарной ответственности. Другое дело, что в случае спора суд может не согласиться с оценкой работодателя и признать, что нарушение дисциплины труда обусловлено уважительными причинами, однако заранее точно это знать работодатель не может, поскольку перечень «уважительных причин» законом не установлен. Кроме того, работодатель, даже оценивая причины, на которые ссылается работник в оправдание своего проступка, как уважительные, может просто не поверить, что они имели место в реальной действительности, а обязанности работодателя проверять версию работника закон также не устанавливает. В то же время знание этой версии позволяет работодателю пусть не достоверно знать, но хотя бы предполагать, каковы перспективы оценки законности негативного для работника решения со стороны судебной власти.

Отсюда следует, что взятие с работника объяснения преследует своей целью *уменьшение риска* принятия работодателем необоснованного решения и, соответственно, риск его отмены судом³. Ознакомившись с точкой зрения работника,

² См. определение Московского городского суда от 17.07.2013 г. № 4г/6-6438/13; Апелляционное определение Ростовского областного суда от 01.07.2013 г. по делу № 33-7441/2013; Апелляционное определение Московского городского суда от 14.05.2013 по делу № 11-12565; Апелляционное определение Вологодского областного суда от 01.02.2013 г. № 33-366/2013; Определение Ленинградского областного суда от 07.11.2012 г. № 33-4929/2012; Определение Белгородского областного суда от 22.05.2012 г. по делу № 33-1348 и ряд других (здесь и далее все ссылки на нормативно-правовые акты и судебную практику приводятся по СПС «Консультант Плюс»; дата обращения: 25.12.2019).

³ Можно задать вопрос: а что обеспечивает *письменная форма* объяснения? С одной стороны, она повышает вероятность вынесения более обоснованного решения, поскольку при письменном изложении мыслей возрастает вероятность более внятного и структурированного изложения версии событий. С другой стороны, письменная форма — это дополнительная гарантия для работодателя в случае судебного спора: предположим, что работник совершил дисциплинарный проступок (например, не явился на работу) по уважительной причине, однако в силу тех или иных обстоятельств рассказал работодателю другую версию событий, которую работодатель обоснованно оценил как неуважительную причину неявки. Работник обращается в суд, где устанавливается истина по делу. В этом случае наличие письменного объяснения позволит работодателю легко доказать, что увольнение работника было осуществлено пусть и незаконно, но без вины работодателя (правовым последствием этого должно

работодатель получает больше информации относительно ситуации или по крайней мере сведения об источниках информации, обращение к которым позволит сформировать более полную и непротиворечивую картину происшедшего. Соответственно, неистребование такого объяснения увеличивает риск работодателя принять неправильное решение. В случае если работодатель пошел на риск и его расчет не оправдался, вполне естественно, что он претерпевает негативные последствия от признания этого решения неверным. Но как разумно объяснить ситуацию, когда работодатель пошел на риск, этот риск себя оправдал (оценка работодателем поведения работника как противоправного оказалась верной), однако все равно считается, что решение работодателя, по сути, неверно только потому, что «изначально была вероятность принятия неправильного решения, пусть и не наступившая»? Ведь в результате несоблюдения условия, обеспечивающего *повышение вероятности* вынесения работодателем *обоснованного* решения, приравнивается к *незаконности* этого решения, несмотря на то что само решение в итоге может быть и *обоснованным*. Это так же абсурдно, как отказываться признавать победителем человека, выигравшего спортивное состязание, только потому, что он плохо к нему готовился (нарушал режим сна, некачественно питался, пропускал тренировки и т. п.). «Конечно, — говорим мы ему, — объективно соревнование Вы выиграли, но ведь могли и не выиграть, готовились-то Вы хуже, чем Ваш соперник, поэтому победа присуждается ему».

Таким образом, можно констатировать, что придание факту истребования у работника объяснения критического значения при оценке законности решения о привлечении работника к дисциплинарной ответственности никак не соотносимо с целью и смыслом этого истребования.

На наш взгляд, даже при отсутствии соответствующей обязанности добросовестный работодатель будет в подавляющем большинстве случаев (за исключением совсем уж очевидных ситуаций — например, употребления на рабочем месте наркотических препаратов) истребовать у работника объяснение — это объективно в его интересах, поскольку уменьшает неопределенность, что позволяет уменьшить риски. Кроме того, нарушение дисциплины труда может быть обусловлено объективными недостатками в организации производства, так что их выявление с помощью объяснения работника будет выгодно работодателю и вне связи с риском проигрыша судебного спора о привлечении к дисциплинарной ответственности.

Недобросовестного же работодателя, желающего наказать работника во что бы то ни стало, наличие этой нормы в любом случае не остановит и не направит в нужное русло — он все равно выполнит ее требования лишь формально. Необходимо указать, что, на наш взгляд, норма ч. 1 ст. 193 ТК РФ присутствует в действующем законодательстве не случайно. Это одна из унаследованных действующим законодательством родовых черт предшествующей советской политико-правовой системы (аналогичная норма присутствовала еще в ч. 1 ст. 136 КЗоТ РСФСР 1971 года). Подробная аргументация данного тезиса выходит за рамки статьи, поэтому отметим здесь следующее. В рамках командно-административной экономики, когда государство, по сути, является практически единственным

быть восстановление работника на работе, но отказ в компенсации среднего заработка за время вынужденного прогула в соответствии с ч. 1 ст. 233 ТК РФ).

работодателем, трудовое законодательство приобретает черты локальных актов глобальной корпорации, регламентирующей порядок деятельности своих структурных и функциональных подразделений. В рамках этой системы координат предписание руководству предприятия, учреждения или организации истребовать от нарушителя трудовой дисциплины объяснение его проступка — не что иное, как способ оптимизации управления этой глобальной корпорацией, чтобы ее представители (руководители предприятия, учреждения или организации) более ответственно управляли вверенными им трудовыми ресурсами. Разумеется, в условиях рыночной социально-экономической системы такая логика на уровне законодательства уже не работает.

При этом наличие указанного требования как юридической обязанности нельзя назвать и совершенно необременительным для работодателя. Помимо затрат работодателем временных и материальных ресурсов¹, норма, обязывающая истребовать объяснение под страхом признания решения о привлечении к дисциплинарной ответственности незаконным (вернее, такая интерпретация закона со стороны судов общей юрисдикции), дает недобросовестному работнику дополнительные возможности избежать ответственности: например, он может уклоняться от получения письменного требования работодателя представить объяснение.

В литературе отмечается, что объяснение работника дает возможность установить обстоятельства, при которых был совершен проступок, отношение работника к своим действиям, установить вину работника и иные значимые для наложения взыскания факты (Лаврикова, 2008, с. 539). Не отрицая того факта, что объяснение работника может (хотя и не обязательно) содержать информацию о данных обстоятельствах, мы утверждаем, что объяснение работника не является *единственным* источником этой информации. В ряде случаев работодатель может представлять себе полную, юридически значимую картину произошедшего и без объяснения работника. Если же работодатель заблуждается, то, как было доказано выше, это его риск, за который работодателя нельзя наказывать признанием увольнения незаконным — при условии, конечно, что данный риск себя оправдал, т.е. решение о привлечении к дисциплинарной ответственности оказалось обоснованным, а выбранная санкция — соразмерной.

Против нашей позиции могут быть сделаны два возражения.

Первое возражение состоит в том, что мы здесь рассматриваем отношение работника и работодателя как частнопрововое отношение, тогда как в действительности работник является подчиненным лицом, а работодатель выступает в роли квазюрисдикционного органа, к деятельности которого правомерно предъявлять определенные процедурные требования; кроме того, работодатель рискует не только «за себя», но и за работника, что недопустимо⁴.

Это возражение само по себе не опровергает тезиса о том, что с практической точки зрения истребование письменного объяснения как *строго обязательный* элемент дисциплинарной ответственности не нужен, поскольку несоблюдение этого требования никогда автоматически не приводит к необоснованному или несоизмерному взысканию и, как правило, работодатель даже и без требования закона

⁴ За данное возражение мы благодарны Ногайлиевой Фатиме Курмановне, аспирантке кафедры трудового права и охраны труда СПбГУ.

будет интересоваться у работника причинами совершения дисциплинарного проступка. Однако для полноты нашей позиции мы приведем аргументы, опровергающие это возражение как таковое.

Во-первых, юрисдикционный орган обладает не субъективным правом привлекать к ответственности, а компетенцией по привлечению к ответственности. Это означает, что если им установлено, что лицо является правонарушителем и отсутствуют препятствия юридического характера для привлечения этого лица к ответственности или основания для освобождения его от ответственности, то юрисдикционный орган **должен** привлечь лицо к ответственности. Он не может казнить или миловать правонарушителя по своему произволу. Напротив, работодатель в случае совершения работником дисциплинарного проступка имеет субъективное право привлечь или не привлечь его к ответственности по своему усмотрению (исключение из этого правила предусмотрено ст. 195 ТК РФ, в соответствии с которой работодатель обязан рассмотреть заявление представительного органа работников о нарушении руководителем организации, руководителем структурного подразделения организации, их заместителями трудового законодательства и иных актов, содержащих нормы трудового права, условий коллективного договора, соглашения и сообщить о результатах его рассмотрения в представительный орган работников; в случае когда факт нарушения подтвердился, работодатель обязан применить к руководителю организации, руководителю структурного подразделения организации, их заместителям дисциплинарное взыскание вплоть до увольнения). Он не обязан наказывать этого правонарушителя.

Уже эта черта не позволяет признавать работодателя в данном случае юрисдикционным или квазюрисдикционным органом.

Во-вторых, работодатель в отношениях по привлечению к дисциплинарной ответственности является не только лицом, привлекающим к ответственности, но и «непосредственным потерпевшим». Если же мы признаем его деятельность юрисдикционными чертами (пусть и квазюрисдикционными), то тогда мы сталкиваемся с проблемой «судьи в своем собственном деле», поскольку работодатель одновременно выполняет роли и потерпевшего, и арбитра в споре, и экзекутора. На наш взгляд, такого рода понимание роли работодателя в правоотношении по привлечению к дисциплинарной ответственности контрпродуктивно, поскольку не дает нам никаких четких и однозначных ориентиров.

Напротив, квалификация их правоотношения как частнопровового подобных трудностей не создает. В том же гражданском праве вполне типичны ситуации, когда один контрагент применяет санкции по отношению к другому контрагенту, не исполняющему свои обязательства или исполняющему их ненадлежащим образом. Возражение, что это абсолютно другие санкции по сравнению с мерами дисциплинарной ответственности, мы принять не можем. Какая, например, принципиальная разница между расторжением трудового договора как ответной меры на неисполнение работником своих обязанностей и расторжением гражданско-правового договора как ответной меры на неисполнение контрагентом своих обязательств? Юридическая природа у них идентична.

Что же касается довода «О риске для другой стороны — работника», то очень часто действия одного лица создают риск для другого лица, но это еще не являет-

ся достаточным основанием для признания юридически недействительными этих действий на том только основании, что первое лицо не приняло всех возможных мер для минимизации этого риска. Впрочем, это соображение само по себе не опровергает приведенного довода против нашей позиции. Поэтому надо рассмотреть его более подробно, для чего мы переходим ко второму возражению, которое, по сути, является развитием этого довода.

Второе возражение состоит в том, что в отдельных случаях способствование достижению определенного эффекта может признаваться более важным, чем наступление этого эффекта. Наш же случай как раз такой: истребование объяснения уменьшает риск вынесения необоснованного решения и, соответственно, риск возникновения судебного спора. Поэтому для «дисциплинирования» работодателя вполне логично предусматривать в качестве последствия несоблюдения данного требования отмену решения о привлечении работника к дисциплинарной ответственности⁵.

Как и в случае с предыдущим возражением, этот довод сам по себе также не порочит заявленного нами выше тезиса. Однако мы и здесь считаем возможным привести дополнительные аргументы, опровергающие его.

Во-первых, как уже указывалось, за неистребование объяснения от работника работодатель сейчас может быть привлечен к административной ответственности на основании ч. 1 ст. 5.27 КоАП РФ. Разве этого еще недостаточно для обеспечения «дисциплинирования» работодателя? Тезис же о том, что наличие нормы, обязывающей истребовать объяснение, уменьшает риск вынесения необоснованного решения и риск возникновения судебного спора только в том случае, если она обеспечивается признанием решения о привлечении к дисциплинарной ответственности незаконным, сам по себе нуждается в доказательстве. Например, если работодатель совершил промах и привлек работника к дисциплинарной ответственности, не истребовав письменного объяснения, то работник будет иметь стимул обратиться с иском о восстановлении на работе даже в том случае, когда им действительно был совершен дисциплинарный проступок без каких-либо уважительных причин, т. е. количество судебных разбирательств может как раз увеличиться, а не уменьшиться.

Кроме того, при оценке опровергаемого возражения необходимо вспомнить и о такой вещи, как баланс ценностей. Представим себе, что работник разгласил коммерческую тайну, ставшую ему известной в связи с исполнением им трудовых обязанностей, что является грубым дисциплинарным проступком, влекущим за собой возможность расторжения трудового договора (пп. «в» п. 6 ч. 1 ст. 81 ТК РФ), причем в суде было доказано, что сделал он это умышленно в рамках экономического шпионажа. Неужели такая общая цель, как «надо, чтобы у работодателя был серьезный стимул истребовать у работника объяснение», позволяет признать разумным и обоснованным восстановление этого работника на работе только потому, что у него не затребовали письменного объяснения? На наш взгляд, нет.

⁵ За данное возражение мы благодарны нашей коллеге Марине Валентиновне Филипповой, высказавшей его в ходе дискуссии в летней правовой школе «Юридическая ответственность в механизме правового регулирования трудовых отношений», проводившейся кафедрой трудового права и охраны труда СПбГУ с 21 по 24 июня 2014 года.

Во-вторых, если признать опровергаемое возражение истинным, то мы придем к проблеме внутренней противоречивости в законе. Представим себе следующую ситуацию: работодатель истребовал у работника письменное объяснение, получил его, однако из принципиальных соображений не стал читать данное объяснение, предполагая, что ничего, кроме очередного глумления со стороны работника, он там не найдет. Можно ли на этом основании утверждать, что решение о привлечении к дисциплинарной ответственности будет незаконным? Нет, ведь закон обязывает лишь истребовать письменное объяснение, но не обязывает работодателя читать его, равно как и приводить в приказе о привлечении работника к дисциплинарной ответственности анализ содержания этого объяснения. Таким образом, работодатель здесь вообще не допустил никакого нарушения. Однако с точки зрения «уменьшения риска вынесения необоснованного решения и риска возникновения судебного спора» данная ситуация идентична той, когда работодатель не стал затребовать у работника объяснения. На наш взгляд, в такой ситуации гораздо логичнее предположить, что в действительности законодатель не придает объяснению работника того значения, о котором говорится в возражении против нашей идеи.

Выводы

Таким образом, можно констатировать, что *de lege ferenda* более обоснованным было бы восполнение действующего законодательного пробела иным истолкованием действующего законодательства: неистребование работодателем от работника письменного объяснения не является таким нарушением, которое в обязательном порядке должно влечь за собой незаконность решения о наложении дисциплинарного взыскания. Эта концепция имеет определенный смысл и во взаимосвязи с нормой ч. 9 ст. 294 ТК РФ, поскольку в результате работник может рассчитывать на денежную компенсацию (в форме возмещения морального вреда), даже если в целом увольнение как вид дисциплинарного взыскания не признано незаконным по мотивам неистребования у работника объяснения. Существенным основанием этой компенсации в рассматриваемом случае будет то, что работодатель пренебрег мнением работника, что может быть оскорбительно для достоинства последнего.

Библиография

- Магазинер, Яков М. 2006. *Общая теория права на основе советского законодательства*. Санкт-Петербург: Издательство Р. Асланова «Юридический центр Пресс».
- Лаврикова, Марина Ю. 2008. Ответственность в сфере трудовых отношений. *Трудовое право России: учебник для вузов*. Под общей ред. Хохлова, Е. Б., Сафонова В. А. Санкт-Петербург: Юрайт-Издат: 526–565.

Контактная информация:

Харитонов Михаил Михайлович — канд. юрид. наук, доц.; m_kharitonov@mail.ru; mkharitonov@hse.ru

Requirement the explanation of employee as a written condition for bringing disciplinary responsibility

M. M. Kharitonov

National Research University “High Schools of Economics”,
16, ul. Soiuza Pechatnikov, St. Petersburg, 190121, Russian Federation

The article posed and solved the problem requesting the employee a written explanation as a condition for bringing disciplinary responsibility. It is shown that the articles 193 and 294 of the Labor Code of the Russian Federation does not currently give a direct answer, which allows to solve this problem. The author argues that reclamation of explanation can not be this condition in terms of the purpose and meaning of this legal action as a result of non-compliance with the conditions, providing an increase of probability of an informed decision by the employer, equal to the illegality of the decision, despite the fact that the decision itself in the end can be justified. The article examines and refutes arguments against the stated positions, namely: 1) the argument that the employer acts as a quasi-judicial organization, the activities of which legitimately impose certain procedural requirements; 2) The argument that the vindication explanation reduces the risk of rendering unjustified decision and, consequently, the risk of litigation. As a result, it is stated that more reasonable it would be an admission then employer does not require from the employee a written explanation is not the violation of which must necessarily entail the illegality of the decision to impose a disciplinary sanction.

Keywords: explanation of the employee, disciplinary responsibility, disciplinary procedure, labor discipline.

References

- Magaziner, Yakov M. 2006. The general theory of law on the basis of Soviet legislation. St. Peterburg, Izdatel'stvo R. Aslanova Iuridicheskii tsentr Press. (In Russian)
- Lavrikova, Marina Y. 2008. Responsibility in the field of labor relations. *Trudovoe pravo Rossii: uchebnik dlia vuzov*. Edited by Khokhlov E. B., Safonov V. A. St. Peterburg, Iurait-Izdat Publ. (In Russian)

Author's information:

Mikhail M. Kharitonov — PhD in Law, Associate Professor; m_kharitonov@mail.ru; mkharitonov@hse.ru

Особенности конкурсного порядка замещения должностей научными работниками в период развития цифровой экономики в Российской Федерации

А. В. Завгородний

Санкт-Петербургский государственный университет,
Российская Федерация, 199034, Санкт-Петербург, Университетская наб., 7–9

Лицо, желающее заключить трудовой договор по должности научного работника с образовательной организацией, должно предварительно вступить с этой организацией в конкурсные правоотношения. В статье детально анализируется конкурсный порядок замещения должностей научными работниками образовательных организаций в Российской Федерации. Несмотря на общие черты с конкурсным порядком замещения должностей профессорско-преподавательским составом, конкурсная процедура замещения должностей научными работниками имеет ряд существенных особенностей, которые не нашли еще должного освещения в юридической литературе. В связи с этим автор остановился на особенностях конкурсного порядка замещения должностей научными работниками в образовательных организациях и проанализировал основные этапы возникновения конкурсных правоотношений этой категории работников. Победитель конкурса получает право на заключение трудового договора с образовательной организацией в установленном порядке.

Ключевые слова: научный работник, конкурсный порядок, квалификационные требования, конкурсные правоотношения.

Введение

В организациях, осуществляющих образовательную деятельность по реализации образовательных программ высшего образования и дополнительных образовательных программ, предусматриваются должности научных работников и педагогических работников, которые относятся к научно-педагогическим работникам (ст. 50 Федерального закона от 21.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в РФ»)¹.

Научным работником (исследователем) является гражданин, обладающий необходимой квалификацией и профессионально занимающийся научной и (или) научно-технической деятельностью (ст. 4 Федерального закона от 23.08.1996 № 127-ФЗ «О науке и государственной научно-технической политике» (ред. от 23.05.2016)).

Должности научных работников предусматриваются в научных организациях, в образовательных организациях, а также в иных организациях, осуществляющих научную и (или) научно-техническую деятельность.

Особенности трудовой деятельности научных работников в организациях, осуществляющих образовательную деятельность по реализации образовательных программ высшего образования и дополнительных профессиональных программ, предопределили необходимость принятия специальных трудовых норм, установ-

¹ Здесь и далее все ссылки на нормативно-правовые акты и судебную практику приводятся по СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 21.12.2019).

ливающих особый порядок возникновения трудовых отношений для этой категории работников.

При этом заключению трудового договора на замещение отдельных должностей научных работников, а также их переводу на соответствующие должности научных работников в образовательных организациях предшествует избрание по конкурсу.

Перечень должностей научных работников, подлежащих замещению по конкурсу и порядок проведения указанного конкурса, определяется федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере научной и научно-творческой деятельности. Указанный орган обязан согласовать этот перечень с федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере труда.

Лицо, изъявившее желание заключить трудовой договор, должно предварительно вступить с организацией, объявившей конкурс на соответствующую научную должность, в *конкурсное правоотношение*.

Конкурсное правоотношение обязательно в силу того, что действующим законодательством избрание по конкурсу установлено как неременное условие для возникновения или продолжения трудовых правоотношений между претендентом или научным работником и образовательной организацией (Петренко, 1979, с. 62).

Однако трудовые отношения этой категории работников возникают не только на основании одного трудового договора. Само основание возникновения их трудовых правоотношений значительно шире и включает в себя в качестве обязательного *конкурсное правоотношение*, в которое лицо, изъявившее желание заключить трудовой договор, должно вступить с организацией, объявившей конкурс на соответствующую должность. Следовательно, конкурсное правоотношение, во-первых, является *предшествующим по отношению к трудовому*, в конечном счете возникающему на основании трудового договора. Во-вторых, оно *обязательно в силу того, что действующим законодательством избрание по конкурсу установлено как неременное условие для возникновения или продолжения трудовых правоотношений* между претендентом или научным работником и организацией.

Основное исследование

Возникновение конкурсного правоотношения. Процедура замещения должностей научных работников по конкурсу утверждается уполномоченным Правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти (ч. 2 ст. 336.1 ТК РФ).

В соответствии с этой нормой приказом Министерством образования и науки РФ от 2 сентября 2015 года № 937 был утвержден «Порядок проведения конкурса на замещение должностей научных работников» (далее — Порядок).

Действующий Порядок определяет лишь общие правила проведения конкурса на замещение должностей научных работников и перевода на соответствующие должности научных работников в научных организациях, организациях, осуществляющих образовательную деятельность по образовательным программам высше-

го образования и дополнительным профессиональным программам (далее — организация). Указанный Порядок также распространяется на иные организации, осуществляющие научную и (или) научно-техническую деятельность.

Указанный Порядок не распространяется на научных работников РАН. Для них действует положение, утвержденное приказом Минобрнауки РФ № 145, Минздравсоцразвития РФ № 353, РАН № 34 от 23 мая 2007 г. «Об утверждении Положения о порядке проведения конкурса на замещение должностей научных работников организаций, подведомственных Российской академии наук».

Требования, указанные в Порядке, не распространяются на научные и образовательные организации высшего образования, особенности правового положения которых определены *специальными* федеральными законами, если порядок и (или) особенности проведения конкурса установлены иными, предусмотренными для указанных организаций нормативными правовыми актами Российской Федерации.

В соответствии со ст. 24 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» Московский государственный университет имени М. В. Ломоносова и Санкт-Петербургский государственный университет относятся к ведущим классическим университетам Российской Федерации, особый статус которых определяется специальным федеральным законом. Специальным законом является Федеральный закон от 10 ноября 2009 г. № 259-ФЗ «О Московском государственном университете имени М. В. Ломоносова и Санкт-Петербургском государственном университете». Таким образом, Московскому государственному университету имени М. В. Ломоносова и Санкт-Петербургскому государственному университету предоставлено право разрабатывать и утверждать свои Положения о порядке замещения должностей научно-педагогическими работниками. Следовательно, указанный Порядок проведения конкурса на замещение должностей научных работников на эти университеты не распространяется, и они могут установить избрание научных работников на ученом совете, по аналогии с действующим правилом избрания по конкурсу профессорско-преподавательского состава. Процедура избрания научных работников на ученых советах в образовательных организациях осуществлялась до 2015 г. В последующем она была изменена в связи с принятием указанного Порядка.

Однако в течение трех рабочих дней после принятия решения о победителе конкурса указанные организации также обязаны поместить информацию о состоявшемся конкурсе в информационно-телекоммуникационной сети на своем официальном сайте и на портале вакансий по адресу: <http://ученые-исследователи.рф> (далее — портал вакансий).

В соответствии с ч. 4 ст. 336.1 ТК РФ в целях сохранения непрерывности научной деятельности допускается заключение трудового договора на замещение должности научного работника без избрания по конкурсу в следующих случаях:

- при приеме на работу по совместительству на срок не более одного года;
- для замещения временно отсутствующего работника, за которым в соответствии с законом сохраняется место работы, — до выхода этого работника на работу.

Данный перечень является исчерпывающим и не может быть расширен организацией (работодателем) самостоятельно.

В основе конкурса как особой правовой конструкции лежит идея состязательности. Состязательность в конкурсе прежде всего направлена на достижение оптимального результата. Победившим в конкурсе признается тот участник (претендент), который в наибольшей степени отвечает установленным критериям (профессиональному стандарту) для замещения соответствующей научной должности. В соответствии с ч. 2 ст. 195.1 ТК РФ *профессиональный стандарт* — характеристика квалификации, необходимой работнику для осуществления определенного вида профессиональной деятельности, в том числе выполнения определенной трудовой функции. Вот почему в условия конкурса обязательно включаются квалификационные требования, которым должен соответствовать участник, а также научные и (или) научно-технические задачи, решение которых научным работником предполагается.

Как мы видим, основное значение конкурса заключается в оценке профессионального уровня претендента на замещение должности научного работника (далее — претендент) или перевода его на другие должности научных работников в организации, исходя из ранее полученных претендентом научных и (или) научно-технических результатов.

Для проведения конкурса в организации формируется *конкурсная комиссия*. При этом состав конкурсной комиссии определяется с учетом необходимости исключения возможности *конфликта интересов*, который мог бы повлиять на принимаемые конкурсной комиссией решения.

Конфликт — столкновение противоположно направленных целей, интересов, позиций, мнений или взглядов людей. В основе любого конфликта лежит ситуация, включающая либо противоречивые позиции сторон по какому-либо поводу, либо противоположные цели и средства их достижения в данных обстоятельствах, либо несовпадение интересов, желаний партнеров. Конфликты могут возникать в связи с противоречиями: поиска, когда сталкиваются новаторство и консерватизм; групповых интересов, когда люди отстаивают интересы только своей группы, коллектива при игнорировании общих интересов; связанными с личными, эгоистичными побуждениями, когда корысть подавляет все другие мотивы.

Действующее законодательство не устанавливает минимальную или максимальную численность конкурсной комиссии. Вопрос о численности комиссии решается работодателем самостоятельно. Однако персональный состав конкурсной комиссии должен быть утвержден приказом руководителя организации.

Порядок определяет, что в состав конкурсной комиссии обязательно включаются руководитель организации, представители выборного органа соответствующей первичной профсоюзной организации, некоммерческих организаций, являющихся получателями и (или) заинтересованными в результатах (продукции) организации, а также ведущие ученые, приглашенные из других организаций, осуществляющих научную, научно-техническую, инновационную деятельность сходного профиля.

Принятое в организации Положение о конкурсной комиссии, ее состав и порядок ее работы размещаются на официальном сайте организации в информационно-телекоммуникационной сети Интернет.

Следует признать, что при конкурсном порядке установления трудовых правоотношений решающее значение придается не тем элементам общего порядка, которые существуют при обычных условиях возникновения трудовых правоотношений, а элементам, присущим только конкурсу. *Во-первых*, обязательно квалифи-

кационные требования к участникам конкурсного отбора, строгое соблюдение порядка проведения конкурса, максимальная степень ознакомления членов конкурсной комиссии с материалами конкурса по каждому участнику. *Во-вторых*, обязательно наличие решения конкурсной комиссии организации об избрании одного из нескольких участников конкурсного отбора. *В-третьих*, право выбора лучшего претендента принадлежит не руководителю организации, а конкурсной комиссии, которая в последующем не может быть стороной в трудовых правоотношениях и которая неправомочна заключать трудовой договор с избранным претендентом от имени научной организации. В случае если конкурсная комиссия принимает отрицательное решение в отношении определенного лица, его право на установление в результате данного конкурса трудовых отношений с организацией погашается (Дзегорайтис, 1968, с. 59). Но в случае принятия положительного решения конкурсной комиссией создается конкретная предпосылка вступления в трудовое правоотношение.

Таким образом, избрание по конкурсу следует рассматривать как правоотношение. Однако *конкурсное правоотношение* имеет длящийся характер с определенными этапами развития применительно к последовательному совершению ряда юридически целенаправленных действий. *Первому* этапу конкурса соответствует процедура объявления конкурса организацией, *второму* — прием заявлений от претендентов на участие в конкурсе, *третьему* — избрание конкретного претендента конкурсной комиссией организации.

Первый этап избрания по конкурсу — объявление конкурса на сайте организации в информационно-телекоммуникационной сети Интернет на своем официальном сайте и на портале вакансий — есть правомерный волевой акт организации, специально направленный на достижение определенного юридического результата — установления конкурсных прав и обязанностей для его участников. Это строго определенный акт, выполняющий конкурсную регулирующую функцию. В силу объявления конкурса возникает конкретная юридическая предпосылка возникновения конкурсных правоотношений. Объявление конкурса порождает для лиц, желающих принять в нем участие, не субъективное право, существование которого мыслимо лишь в рамках правоотношения, а только общее объективное право подать заявление для участия в конкурсном отборе.

Способ информирования о конкурсе указывает на его *публичный характер* и предполагает распространение данного объявления в широких кругах общест­венности. Оно адресовано не какому-либо заранее определенному лицу, а всякому, кто удовлетворит указанным в нем требованиям (Дзегорайтис, 1969, с. 25).

Следовательно, обращение к неопределенному кругу лиц — основной отличительный признак первого этапа конкурса, выделяющий его из числа последовательно сменяющих друг друга целенаправленных действий при конкурсном отборе. Объявление о конкурсе должно дать тем, кто предполагает принять участие в нем, достаточно полное представление о конкурсе (его условиях).

Само объявление еще не определяет конкретного состава субъектов конкурсных прав — он должен определиться позже. На первом этапе конкурса возникает лишь правовая обязанность организации в течение срока, ею установленного, принять заявления на участие в конкурсе от лиц, которые соответствуют требованиям, указанным в объявлении.

Объявление конкурса выявляет лишь одного участника конкурсного отбора — организацию (как устроителя) и те условия, при которых организация принимает на себя определенные обязанности. На этом этапе пока еще неизвестно, какое количество правоотношений возникнет на основании сделанного организацией объявления о конкурсе и возникнут ли они вообще.

Дата окончания приема заявок определяется организацией и не может быть установлена ранее 20 календарных дней с момента размещения в информационно-телекоммуникационной сети Интернет объявления, предусмотренного Порядком.

Отказ в приеме заявления организацией возможен в случае *несоответствия* претендента квалификационным требованиям по указанной в объявлении должности, в случае непредоставления установленных в объявлении документов либо в случае *нарушения* установленного организацией срока подачи заявления.

Для участия в конкурсе претенденту необходимо разместить на портале вакансий заявку, содержащую информацию, указанную в Порядке. Список претендентов, подавших заявки на участие в конкурсе, формируется на портале вакансий автоматически. Если на конкурс не подано ни одной заявки, он признается несостоявшимся и организация может повторно объявить конкурс. Размещенная претендентом на портале вакансий заявка автоматически направляется на рассмотрение конкурсной комиссии на официальный адрес электронной почты организации. В течение одного рабочего дня с момента направления заявки претендент получает электронное подтверждение о ее получении организацией. Срок рассмотрения заявок определяется организацией и не может быть более 15 рабочих дней со дня окончания приема заявок. Прием заявлений от претендентов прекращается в связи с окончанием срока, установленного организацией, но не ранее 20 календарных дней с момента размещения в информационно-телекоммуникационной сети Интернет организации объявления о конкурсе.

Второй этап избрания по конкурсу характеризуется персональным определением тех претендентов, которые своими фактическими действиями (подачей заявлений) изъявили желание участвовать в конкурсном отборе. После приема заявления на участие в конкурсе правовое положение претендента меняется: он превращается в участника конкурса.

С появлением второго участника конкурса (претендента) возникает и само правоотношение. Прием заявлений порождает для организации новые юридические последствия. После подачи заявлений и окончания срока их приема организация уже не просто связана возможностью приема заявлений от неопределенного круга лиц, а выполняет точно установленные обязанности перед конкретными субъектами, подавшими заявления. Таким образом, между организацией, объявившей конкурс, и каждым участником конкурсного отбора возникают собственно *конкурсные правоотношения*. Данные правоотношения обладают определенным содержанием. Его образуют, с одной стороны, субъективное право каждого из претендентов требовать от организации проведения конкурсного отбора и обеспечения возможности присутствовать на заседании конкурсной комиссии организации, рассматривающей их кандидатуры, ознакомиться с действующим Порядком о конкурсе, квалификационными требованиями по соответствующей должности, условиями коллективного и трудового договоров; с другой — корреспондирующая этому праву претендентов обязанность организации провести конкурсный отбор

в установленном порядке и предоставить каждому претенденту указанные выше права и возможности.

Развитие конкурсного правоотношения. С развитием конкурсного правоотношения непосредственно связан *третий этап* конкурса — процедура избрания конкретного участника (претендента) конкурсной комиссией организации.

По итогам рассмотрения заявок конкурсная комиссия составляет рейтинг участников на основе их оценки из сведений, содержащихся в заявке и иных прикреплённых к заявке материалах, и результатов собеседования с участником (при наличии), которые наиболее полно характеризуют квалификацию, опыт работы и его результативность.

Рейтинг определяется на основании суммы балльной оценки, выставленной членами конкурсной комиссии участнику.

Победителем конкурса считается участник, занявший *первое место* в рейтинге (далее — победитель). Решение конкурсной комиссии должно включать указание на участника, занявшего второе место в рейтинге.

С принятием конкурсной комиссией решения об избрании на должность одного из нескольких участников изменяется как субъектный состав, так и содержание конкурсных правоотношений. Теперь организация связана определёнными обязательствами только с конкретным участником конкурса, избранным конкурсной комиссией. Для данного участника конкурсные правоотношения будут трансформироваться в трудовые правоотношения, а для всех остальных участников они прекращаются.

Третий этап конкурсного отбора параллельно порождает *правоизменяющие* и *правопрекращающие* последствия. Победитель конкурса получает право на заключение трудового договора с организацией в установленном порядке. Этому праву противостоит обязанность организации заключить трудовой договор с лицом, избранным по конкурсу. Правоотношения с теми участниками конкурса, которые не прошли по конкурсу, прекращаются. Завершающую функцию здесь выполняет выдача каждому участнику конкурсного отбора мотивированного заключения конкурсной комиссии организации об избрании конкретного участника конкурса. Представляется, что мотивированное заключение о результатах конкурсного отбора должно быть направлено заинтересованным лицам в недельный срок. Документы, ранее поданные претендентами, не прошедшими конкурс, могут быть возвращены им по их заявлению сразу после завершения процедуры конкурсного отбора.

Таким образом, решение конкурсной комиссии прекращает те конкурсные правоотношения (между организацией и участниками конкурса), которые возникли и развились до его принятия.

Заключение трудового договора. После принятого конкурсной комиссией решения об избрании конкретного претендента по конкурсу обе стороны будущего трудового правоотношения (избранный участник и организация) должны изъявить обоюдное согласие на установление непосредственно трудовых правоотношений. Это происходит на стадии обсуждения содержания трудового договора и его заключения.

С победителем конкурса заключается трудовой договор в соответствии с трудовым законодательством как на неопределённый срок, так и на срок, определённый его сторонами.

Если в течение 30 календарных дней со дня принятия соответствующего решения конкурсной комиссией победитель не явился для заключения трудового договора, организация объявляет о проведении нового конкурса либо может заключить трудовой договор с участником, занявшим *второе место* в рейтинге.

При избрании работника по конкурсу на замещение ранее занимаемой им по срочному трудовому договору должности научного работника новый трудовой договор может не заключаться. В этом случае действие срочного трудового договора с работником продлевается по соглашению сторон, заключаемому в письменной форме на определенный срок не более пяти лет или на неопределенный срок.

Выводы

На основании проведенного анализа порядка замещения должностей научными работниками можно сделать следующие выводы:

- замещение должности по конкурсу проводится независимо от того, занята ли эта должность по срочному трудовому договору конкретным лицом или она является вакантной;
- конкурс объявляется регулярно в связи с окончанием срока трудового договора научного работника или в случае возникновения вакантной должности;
- к замещению должности допускаются только лица, соответствующие установленным требованиям (критериям);
- конкретный претендент для замещения должности определяется конкурсной комиссией организации на основании определения рейтинга участников конкурса;
- руководитель научной организации (уполномоченное им лицо) организует конкурс, но он не вправе без решения конкурсной комиссии заключить трудовой договор с кем-либо из участников конкурса;
- трудовой договор организация (в лице руководителя) заключает с участником, который занял *первое место в рейтинге*, составленном конкурсной комиссией организации.

Если победитель конкурса не проявил желания заключить трудовой договор в течение 30 календарных дней со дня принятия соответствующего решения конкурсной комиссией, то организация объявляет о проведении нового конкурса либо может заключить трудовой договор с участником, занявшим *второе место* в рейтинге.

Библиография

- Дзегорайтис, Альгимантас Б. 1968. Конкурс в советском гражданском праве. *Правоведение* 6: 55–62.
- Дзегорайтис, Альгимантас Б. 1969. *Конкурс в советском гражданском праве*. Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Ленинград.
- Петренко, Леонид Ф. 1979. *Законодательство о труде научных работников*. Москва: Наука.

Контактная информация:

Завгородний Александр Васильевич — канд. юрид. наук, доц.; a.zavgorodniy@spbu.ru

Features of the competitive procedure for the replacement of posts by scientists during the development of the digital economy in the Russian Federation

A. V. Zavgorodniy

St. Petersburg State University,
7–9, Universitetskaya nab., St. Peterburg, 199034, Russian Federation

A person who wants to conclude an employment contract for the position of a scientist with an educational organization must first enter into a competitive relationship with this organization. The article analyzes in detail the competitive procedure for filling positions by scientists of educational organizations in the Russian Federation. Despite the similarities with the competitive procedure for the replacement of posts by professors and teachers, the competitive procedure for the replacement of posts by scientists has a number of significant features that have not yet been adequately covered in the legal literature. In this regard, the author dwelled on the features of the competitive procedure for filling positions by scientists in educational organizations and analyzed the main stages of the emergence of competitive legal relations of this category of workers. The winner of the competition receives the right to conclude an employment contract with an educational organization in the prescribed manner.

Keywords: scientist, competitive procedure, qualification requirements, competitive legal relations.

References

- Dzegoraitis, Algimantas B. 1968. Competition in Soviet civil law. *Pravovedenie* 6: 55–62. (In Russian)
Dzegoraitis, Algimantas B. 1969. *Competition in Soviet civil law*. Sci. in Law Diss., Leningrad State University. Leningrad. (In Russian)
Petrenko, Leonid F. 1979. *Legislation on the work of scientists*. Moscow, Nauka Publ. (In Russian)

Author's information:

Aleksandr V. Zavgorodniy — PhD in Law, Associate Professor; a.zavgorodniy@spbu.ru

УДК 349.2

Идеологические основы хозяйственной реформы конца 20-х годов XX века

Е. Б. Хохлов

Санкт-Петербургский государственный университет,
Российская Федерация, 199034, Санкт-Петербург, Университетская наб., 7–9

В статье рассматривается период, который вошел в советскую историю как период великого перелома, т.е. период проведения коренной экономической реформы, направленной на создание социалистического экономико-правового механизма. Предметом статьи является идеологическая борьба, развернувшаяся в конце 20-х годов прошлого столетия в партийно-государственном аппарате по вопросам строительства социалистической экономики в СССР. Автор показывает, как существенный идеологический кризис, возникший в этот период, привел к возникновению в стране экономических проблем. Идеологическое значение приобретает метод регулирования экономики, что проявилось в оценках новой экономической политики и в содержании экономической политики Советского государства. С этой точки зрения в статье анализируются правая и левая оппозиция и генеральная линия в партии и делается вывод о том, что в конце 20-х годов партия столкнулась не с так называемым правым уклоном, а с крутым виражом генеральной линии партии. Главным же моментом, объединяющим правых и левых, было не стремление возродить в стране капиталистический строй, а попытка решить экономические проблемы экономическими, а не политическими средствами. Статья призвана показать, что экономическая политика, обусловившая великий перелом, отнюдь не рассматривалась тогдашней политической элитой как безошибочная и единственно верная: тогдашний политический правящий слой отнюдь не был монолитно сплоченным в оценке принимаемых решений, формулировались разного рода альтернативные варианты.

Ключевые слова: великий перелом, новая экономическая политика (НЭП), коммунистическая оппозиция в СССР, кулачество, рыночные отношения, смычка города и деревни, диктатура пролетариата, экономическое планирование.

Введение

На конец второго десятилетия прошлого века приходится весьма памятная и во многих отношениях трагическая для российского общества дата — начало проведения тех реформ, которые тогдашний лидер страны, с именем которого эти

реформы связываются, очень точно определил как «великий перелом». Как мы помним, термин «великий перелом» был употреблен для определения локального события, свершившегося в аграрной сфере экономики, однако на самом деле значение этого термина гораздо шире.

«Великий перелом» — это и в самом деле *коренное* изменение и, кроме того, изменение, имеющее системный (всеобщий) характер, когда меры по преобразованию общества, во-первых, связаны друг с другом: одна с необходимостью требует осуществления другой, третьей и т. д., причем эти меры в значительной своей части уже диктуются логикой изменений, и проведение некоторых из них отнюдь не входило в замысел реформаторов; а во-вторых, охватывают все сферы общественного бытия — экономическую, политическую, социальную, ментальную.

В *экономическом* плане был создан мощный, монистически организованный на базе общенародной (государственной) собственности и управляемый государством на основе плана народнохозяйственный комплекс.

В *политическом* плане сформирована монистическая политическая система, коренным образом отличающаяся от тех, которые сложились в других развитых странах.

В *социальном* плане рядом жестких мер преобразована социальная структура общества, разными путями уничтожены целые социальные слои, общество по *стилю жизни* стало по преимуществу урбанистическим.

Наконец, качественно изменилось состояние *общественного сознания*: подавляющее большинство советских людей было избавлено от «частнособственнических инстинктов», практически все стали атеистами и материалистами и т. п.

Основное исследование

Обратимся к исследованию той идеологии, которая управляла действиями тогдашней политической элиты при осуществлении преобразований. Подчеркнем, что здесь рассматривается именно и главным образом идеологическая составляющая деятельности партии и государства, конкретные же действия, составляющие содержание политики публичной власти, мы не анализируем.

Исчерпание новой экономической политики. Во второй половине 20-х годов в советском обществе возникли и начали нарастать очевидные кризисные явления. Конечно, наиболее наглядным свидетельством тому могут служить трудности экономического порядка. В широком плане это проявилось в сложностях с продовольственным обеспечением страны, вследствие чего руководству пришлось прибегнуть к проведению мер чрезвычайного характера. В области труда свидетельством нарастающего кризиса стали сложности с выплатой заработной платы¹.

Однако, как представляется, значительно более важным является то, что в указанный период времени возник существенный *идеологический кризис*, который в какой-то мере явился причиной и указанных выше трудностей экономического порядка. В самом деле, когда в начале 20-х годов принималось решение о переходе

¹ См.: Циркуляр НКТ СССР от 8 июля 1926 г. № 143/516 «О своевременной выплате заработной платы» // Известия НКТ СССР. 1926. № 27–28; Циркуляр НКЮ СССР от 25 октября 1926 г. № 193 «О мероприятиях по борьбе с ростом задолженности по зарплате» // Еженедельник советской юстиции. 1926. № 44.

к новой экономической политике, при этом не были определены ни конечные задачи этой политики, ни, соответственно, возможные сроки решения этих задач, ни динамика в реализации средств их достижения. В то же время достаточно очевидным был незавершенный (промежуточный) и двойственный характер НЭПа.

Понятно, что идеологические и политические пристрастия заставляли тех или иных деятелей акцентировать внимание либо на рыночной, либо на регулятивной стороне новой экономической политики. Как следствие, при определении направления дальнейшего продвижения по пути социально-экономического строительства в партийном руководстве возникли многочисленные идеологические «уклоны» («социал-демократический», «левый» и, наконец, «правый»).

Таким образом, вопрос о методах регулирования экономики приобретал важнейшее идеологическое значение, а это проявлялось в оценках новой экономической политики (которая, как следует из самого ее названия, представляла собой именно систему таких методов). С одной стороны, новая экономическая политика в целом обеспечила вывод страны из кризиса, способствовала созданию некоторого экономического потенциала, дала определенный стимул экономического развития — и тем самым выполнила задачи, которые изначально преследовались. С другой стороны, к концу 20-х годов возможности НЭПа были исчерпаны, и тем самым общество было поставлено перед необходимостью выбора дальнейшего пути.

«Левый уклон» в линии партии. Официальная трактовка позиции «левых», ярким идеологическим лидером которых был прежде всего Л. Д. Троцкий, сводилась в общем к тому, что с самого начала они выступали против новой экономической политики, отрицали необходимость союза рабочего класса и крестьянства, возможность построения социализма в одной стране и, в конечном счете, объективно являлись союзниками мирового капитализма, капитулируя перед ним. Во второй половине 20-х годов троцкистами была сформулирована своя позиция относительно проблемы индустриализации советской экономики, в частности и прежде всего источников финансирования программы индустриализации.

Так, например, одно из авторитетнейших партийных изданий указывало: XII съезд РКП(б), проходивший 17–25 апреля 1923 г., призвал рабочий класс направить свои усилия на подъем промышленности, прежде всего тяжелой, «которая одна только может явиться прочным фундаментом действительно социалистического строительства». Троцкий выступил за жесткую концентрацию промышленности. Это была скрытая форма свертывания тяжелой промышленности, закрытия ряда нерентабельных на первое время предприятий.

В своих тезисах, составленных к XII съезду, Троцкий выдвинул лозунг — установление *«диктатуры промышленности»*. В понимании Троцкого этот лозунг означал развитие промышленности за счет эксплуатации крестьянства.

Поскольку народное хозяйство Советской страны быстро приближалось к довоенному уровню, а капитализм во всем мире стабилизировался, то со всей остротой встал вопрос: можно ли в экономически и технически отсталой Советской России построить социализм, хватит ли внутренних сил и ресурсов на это в условиях враждебного капиталистического окружения? Троцкисты утверждали, что без государственной поддержки победившего западноевропейского пролетариата построить в Советской России социализм нельзя. Они толкали рабочий класс на капитуляцию перед капитализмом. «Новая оппозиция» во главе с Зиновьевым

и Каменевым, образовавшаяся ко времени прохождения XIV съезда РКП(б) в декабре 1925 г., также исходила из того, что без социалистической революции на Западе социализм в СССР построить невозможно. Таким образом, позиции Зиновьева, Каменева и Троцкого сомкнулись. Летом 1926 г. троцкисты и зиновьевцы объединились в антипартийный блок, в основе которого лежала троцкистская платформа.

Основным пунктом разногласий между партийным большинством и оппозицией являлся вопрос о возможности победы социализма в СССР. Антипартийный блок упорно отрицал возможность победы социализма в одной стране. Особенно опасны были предложения троцкистов увеличить сельскохозяйственный налог на крестьян, повысить отпускные цены на промышленные товары, что означало срыв ленинского союза рабочего класса с трудовым крестьянством, ослабление диктатуры пролетариата в СССР. Капитулянтская позиция блока на деле вела к реставрации капитализма в Советской стране (История КПСС, 1959, с. 354–384)².

Как известно, коммунистическая оппозиция в СССР в конечном счете проиграла: к концу 1927 г. ее лидеры были исключены из партии и лишились какого бы то ни было политического влияния.

Итак, основными пунктами обвинений в адрес «левой оппозиции» со стороны сталинского большинства партии являлись: 1) отрицание необходимости перехода к новой экономической политике и, здесь же, требования «концентрации промышленности», выдвинутого Л. Д. Троцким в самом начале НЭПа; 2) констатация невозможности построения социализма в одной стране; 3) предложение об осуществлении индустриализации советской экономики за счет крестьянства. Отметим, что отнюдь не все эти обвинения являются совершенно беспочвенными, вопрос скорее заключается в интерпретации той или иной позиции.

Так, например, «левые» отнюдь не выступали против проведения новой экономической политики, особенность их позиции, и прежде всего позиции Троцкого, заключалась в *трактовке* самой этой политики (надо признать, нередко гораздо более реалистичной, чем у партийного большинства). В частности, еще в 1921 г. Л. Д. Троцкий констатировал, что «осуществление директив в области непосредственной хозяйственной деятельности советских органов, проведение соответствующих декретов и усвоение широкой массой партийных и советских работников новых начал экономической политики совершается слишком медленно и не идет тем темпом, которого требует ужасающее положение народного хозяйства. Одной из главных причин медленного проведения новой политики, а также той практической путаницы и идейной смуты, которые ею вызываются, является крайне несистематический характер разработки намеченных начал. В области хозяйства политика крупных поворотов, тем более внутренне несогласованных, совершенно недопустима. Отсутствие действительного хозяйственного центра, который следит за хозяйственной деятельностью, варьирует ее опыты, учитывает и обобщает результаты, практически объединяет все стороны хозяйственной деятельности и таким образом на деле вырабатывает внутренне согласованный хозяйственный

² Оговоримся: здесь и далее мы цитируем издание 1959 г., однако это, как и последующие издания (в частности, 1963 или 1976 г.) по своему содержанию фактически идентичны, и все они так или иначе восходят к оценкам, сформулированным в знаменитом «Кратком курсе истории ВКП(б)».

план, отсутствие такого действительно хозяйственного центра приводит не только к тягчайшим для хозяйства потрясениям, как топливный и продовольственный кризисы, но и исключает возможность *планомерной внутренне согласованной разработки новых начал хозяйственной политики...*» (Троцкий, 1990а, с. 15–16).

Как видим, здесь нет и намек на оппозицию по отношению к новой экономической политике: Л. Д. Троцкий говорит лишь о том, что *переход* к этой политике не может быть спонтанным, он должен быть управляемым, с тем чтобы смягчить неизбежные при таком принципиальном повороте издержки. Короче говоря, необходимо создать соответствующий административный механизм, который бы обеспечивал согласованное проведение соответствующих мер. Как уже было сказано, такой механизм был создан, и при всех своих недостатках он обеспечил достаточно быстрый и относительно безболезненный переход к новым экономическим началам, во всяком случае это был механизм гораздо более эффективный, чем тот, который будет создан для решения аналогичных задач в конце столетия.

Ничуть не отрицается «левыми» и значение восстановления, укрепления и развития крупной национализированной промышленности. В уже цитированном документе Л. Д. Троцкий констатирует: эта первостепенной важности задача достижима только при «установлении действительного единства управления», ибо «постоянные столкновения хозяйственных, профессиональных и партийных органов, особенно по вопросам личных назначений и перемещений, способны были погубить самую здоровую промышленность» (Троцкий, 1990а, с. 16). Более того, он утверждает, что именно через государственную промышленность пролегает путь к социалистическому общественному строю.

В этом контексте следует рассматривать и предложение Л. Д. Троцкого о «концентрации» промышленности. Как он пишет, «жалоба на *недостаток оборотных средств* свидетельствует лишь о том, что государство взяло на себя при переходе к НЭПу ведение большего количества промышленных предприятий, чем ему это под силу при общем хозяйственном состоянии страны, как оно сложилось в результате нескольких лет Гражданской войны и блокады. Следствием этого являются неустойчивость предприятий, работа с перебоями и, главное, недостаточная нагрузка, что ведет, в свою очередь, к чрезвычайному повышению себестоимости продукции и к сужению рынка со всеми вытекающими отсюда хозяйственными затруднениями». Выход из этого положения Троцкий как раз и видит в «радикальной *концентрации производства* на технически наилучше оборудованных и географически наилучше расположенных предприятиях». При этом, на взгляд автора, выдвигаемые против этого «разного рода побочные и второстепенные соображения, как бы существенны они ни были сами по себе, должны отступить на задний план перед основной хозяйственной задачей: обеспечением государственной промышленности необходимыми оборотными средствами, понижением себестоимости, расширением рынка, извлечением прибыли» (Троцкий, 1990b, с. 41)³.

И здесь нетрудно заметить, что требование «концентрации промышленности» на самом деле продиктовано вполне «рыночными» соображениями, тем более примечательными, что они формулируются человеком, имеющим заслуженную репу-

³ Интересно сопоставить эти положения Л. Д. Троцкого с теми, которые выдвигались чуть позднее его идеологическими противниками «справа», прежде всего В. А. Базаровым: разницу обнаружить едва ли возможно (Базаров, 2014, с. 351–353).

тацию проповедника и практика чисто административных способов воздействия на социальные, прежде всего экономические, процессы. Говоря о «концентрации промышленности», Л. Д. Троцкий имеет в виду *перераспределение* промышленных предприятий, сосредоточение в руках государства тех из них, которые могут обеспечить эффективное производство; соответственно, это отнюдь не означает, что все остальные предприятия должны быть ликвидированными — скорее всего, они подлежат не закрытию, а приватизации. Так что это предложение находилось вполне в русле тех мер, которые были предусмотрены и проводились при переходе к новой экономической политике.

Чрезвычайно важное значение как в теоретическом, так и в практическом плане имеет борьба мнений вокруг тезиса о возможности построения социализма в одной отдельно взятой стране. Официальная точка зрения по этому поводу сводится, как мы видели, к тому, что «левые» начисто отрицали такую возможность. Однако в реальной действительности дело обстояло гораздо менее однозначно.

В январе 1926 г. Л. Д. Троцкий писал, что было бы неправильным думать, что путь хозяйственной самостоятельности на высокой индустриальной основе лежит через политическую экономику замкнутого в себе государственно-хозяйственного целого. Наоборот, только пользуясь ресурсами мирового хозяйства, можно сравняться с ним и превзойти его. Международное разделение труда вытекает как из естественных, так и из исторических причин. То обстоятельство, что наша страна перешла к социалистической организации хозяйства, в то время как остальное человечество живет в капиталистических условиях, отнюдь не отменяет международного разделения труда и вытекающих из него связей и зависимостей. Одной из причин нашего хозяйственного упадка в первые годы революции была блокада. Выход из блокады означает восстановление хозяйственных связей, вырастающих из мирового разделения труда, т. е. прежде всего из разницы экономических уровней разных стран. Вступая в интенсивный товарооборот с капиталистическими странами, мы тем самым ставим наше хозяйство под критерий производительности труда и себестоимости мирового рынка. Монополия внешней торговли является могущественным орудием, непосредственно ограждающим нас от экономического натиска богатых капиталистических стран и обеспечивающим за нами достаточно длительный срок, чтобы поднять свою технику и хозяйство. Однако было бы неправильным думать, что монополия внешней торговли является абсолютной гарантией: степень ее эффективности зависит от того темпа, с каким производительность труда в нашем хозяйстве приближается к производительности труда в хозяйстве мира. Монополия внешней торговли может в течение длительного времени ограждать от иностранной конкуренции дорогую продукцию внутренней промышленности, но монополия не может поднять хлебных цен мирового рынка (Троцкий, 1990d, с. 170–171). (В рассматриваемый период времени хлеб являлся одной из важнейших статей советского экспорта.)

Таким образом, будучи элементом в системе международного разделения труда, советское хозяйство с неизбежностью будет вынуждено играть по тем правилам, по которым функционирует эта система. Спрашивается, способно ли оно в одиночку одержать победу в этой игре, учитывая то, что в «Советском Союзе мы имеем социалистическое государство, опирающееся на более низкие производительные силы, чем в капиталистических государствах»? (Троцкий, 1990d, с. 170).

Более того, как констатирует Л. Д. Кернер, с индустриализацией страны ее международные экономические связи будут расти, а это, в свою очередь, будет являться фактором, не позволяющим построить социализм в одной отдельно взятой стране. В наиболее общей формулировке можно сказать, что мировой рынок не даст возможности ввести полную плановость в руководство хозяйством этой страны. Раз окружение капиталистических стран и мировой рынок будут мешать проведению полной плановости в одной стране, то, следовательно, в ней нельзя построить полного социалистического общества, ибо общественные отношения (мировой рынок) будут до известной степени господствовать над хозяйством одной страны, строящей социализм (Кернер, 1990, с. 133).

Означает ли это одновременно констатацию либо фатализма, либо авантюризма тех людей, которые ставят задачу построения социализма в одной стране, пре-красно отдавая себе отчет в том, что эту задачу решить невозможно?

На этот вопрос дается как минимум два ответа.

Во-первых, по мнению Л. Д. Кернера, строительству социализма в России «можно найти три величайших исторических оправдания»:

1. Продолжительное существование диктатуры пролетариата в СССР и успешное строительство социализма являются лучшей агитацией за международную революцию.
2. *Строительство элементов социализма* в России даст возможность более быстро и безболезненно *построить* социализм после пролетарской революции в передовых капиталистических странах.
3. Диктатура пролетариата и строительство социализма в стране являются неслыханным и невиданным до сих пор улучшением положения трудящихся масс (Кернер, 1990, с. 138).

Во-вторых, со своей стороны Л. Д. Троцкий, связывая перспективы социалистического строительства в России с перспективами капитализма и международной пролетарской революции, исходит из неизбежности благоприятного (для социализма) развития событий.

Чисто теоретически рассуждая, говорит он, можно относительно судьбы капиталистической Европы в течение ближайших десятилетий, — а ведь сталинская теория исходит из того, что капиталистическая Европа будет существовать десятилетия, — допустить три возможных варианта:

- а) новый подъем Европы на капиталистических основах;
- б) экономический упадок Европы;
- в) сохранение нынешнего состояния с теми или другими колебаниями.

Сам Троцкий отвергает все три варианта, исходя из того, что международная (европейская) пролетарская революция обязательно произойдет, причем не через несколько десятилетий, а в самом ближайшем будущем. Он полагает, что не критический оптимизм насчет «социализма в отдельной стране» вытекает из грубого пессимизма насчет европейской революции. По его словам, «сочетать неверие в мировую революцию со схемой самодовлеющего социалистического развития в технически и культурно отсталой стране значит, несомненно, впасть во все пороки национальной ограниченности, дополненной провинциальным самомнени-

ем» (Троцкий, 1990с, с.143–145). В другом месте Троцкий говорит: «Для построения социализма одними лишь собственными силами в нашей отсталой стране нужны десятки лет. Предполагать, что в течение такого долгого периода в других странах будет держаться и развиваться капитализм, а мы тем временем построим социализм, значило бы отрицать связи мирового хозяйства и мировой политики и впадать в грубую национальную ограниченность. Построение социализма в нашей стране есть составная часть мировой революции пролетариата. Успех социалистического строительства в нашей стране неотделим от успеха революционного движения во всем мире. Оппозиция глубоко убеждена в победе социализма в нашей стране не потому, что нашу страну можно изъять из мирового хозяйства и мировой революции, а потому, что победа пролетарской революции обеспечена во всем мире. Сдвиг с пролетарской линии неизбежно ведет к национальной ограниченности, к недооценке нашей зависимости от мирового хозяйства и к грубому приукрашиванию НЭПа» (Троцкий, 1990е, с. 67).

Итак, построение социализма в одной отдельно взятой стране невозможно, но социализм строить надо — и в этом, по мнению идеологов «левых», нет никакого противоречия. Но если учесть, что такое строительство предполагает прежде всего создание современной индустрии, главным образом тяжелого машиностроения (в этом вопросе в партии существовало полное единство), то возникал уже совершенно практический вопрос об источниках финансирования индустриализации страны.

Вполне конкретный ответ на этот вопрос дает Е. А. Преображенский (в качестве вывода из сформулированного им «закона первоначального социалистического накопления»): «Чем более экономически отсталой, мелкобуржуазной, крестьянской является та или иная страна, переходящая к социалистической организации производства... — тем больше социалистическое накопление вынуждено опираться на *эксплуатацию досоциалистических форм хозяйства*... Наоборот, чем более экономически и индустриально развитой является та или другая страна, в которой побеждает социальная революция... чем более для пролетариата данной страны является необходимым уменьшить неэквивалентность обмена своих продуктов на продукты *колоний*, т. е. уменьшить *эксплуатацию последних*, — тем более центр тяжести социалистического накопления будет перемещаться на производственную основу социалистических форм, т. е. опираться на прибавочный продукт собственной промышленности и собственного земледелия» (Преображенский, 1924, с. 2–93).

Таким образом, суть предлагаемого решения проблемы вполне очевидна: поскольку у России отсутствовали *внешние* колонии, социалистическое накопление предлагается осуществлять за счет колоний *внутренних*, за счет эксплуатации тех форм хозяйства, которые трактуются в качестве *досоциалистических*. Такими досоциалистическими формами, очевидно, являются все формы частного (капиталистического) предпринимательства, но главным образом — некооперированное крестьянство.

Правильная налоговая политика, говорится в Заявлении ряда высокопоставленных партийных деятелей июльскому (1926 г.) Пленуму ЦК и ЦКК ВКП(б), наряду с правильной политикой цен является в этих условиях важнейшей составной частью социалистического руководства хозяйством. «Несколько сот миллионов рублей накоплений, сосредоточившиеся уже сейчас в руках деревенских верхов,

служат для ростовщического закабаления бедноты. В руках купцов, посредников, спекулянтов скопились уже многие сотни миллионов рублей, давно переваливших в миллиард. Необходимо путем более энергичного налогового нажима привлечь значительную часть этих средств на питание промышленности, на укрепление системы сельскохозяйственного кредита, на поддержку деревенских низов машинами и инвентарем на льготных условиях» (Бакаев и др., 1990, с. 14–15).

К. Радек, разъясняя эту мысль, опровергает обвинение, выдвигаемое против оппозиции, будто бы она «хочет без оглядки перекачивать крестьянские накопления в промышленность»: если страна наша в подавляющем большинстве своем крестьянская и если страна эта хочет развивать свою промышленность, что необходимо не меньше в интересах крестьянства, как и рабочих, то нельзя не вкладывать в промышленность народные, т. е. в первую очередь крестьянские средства. Весь вопрос в том, сколько средств наша страна может вложить в промышленность в каждый данный период, чтобы достигнуть таким путем наиболее правильного, наиболее целесообразного для всей страны распределения накоплений и вообще средств. Промышленно-товарный голод и огромное расхождение оптовых и розничных цен свидетельствуют о том, что платежеспособный спрос на товары промышленные далеко превышает предложение. Ничто не может устранить этого основного факта, свидетельствующего о том, что накопления в стране распределяются непропорционально между промышленностью и непромышленными слоями населения, откуда и возникает товарный голод, питающий частника и тем ослабляющий социалистические элементы нашего хозяйства.

Выигрывает ли крестьянство в целом от таких накоплений, натуральных или денежных, на которые оно не может получить в обмен нужные ему продукты промышленности? — задает далее вопрос К. Радек и дает отрицательный ответ: «При национализированной промышленности и при монополии внешней торговли крестьянство само становится пайщиком государственного хозяйства в целом и поэтому прямо и непосредственно заинтересовано в правильном и целесообразном распределении народнохозяйственных, а следовательно, и крестьянских накоплений. Решающее значение для крестьянина имеет не то, сколько рублей он отложил, а то, что он на эти деньги может купить. Наличие товарного голода и непомерное расхождение цен свидетельствует, что крестьянство в целом выиграло бы, вложивши большую, чем сейчас, долю своих накоплений в государственную промышленность, которая с избытком вернула бы ему эти накопления в виде более дешевых товаров».

Кроме того, заключает К. Радек, говорить о «выкачивании денег из крестьянского кармана» попросту неверно, поскольку такого единого кармана не существует; крестьянство дифференцировано, и основная доля накоплений (составлявшая приблизительно 400 млн рублей) сосредоточена в руках наиболее зажиточной его части. Так же дело обстояло и с хлебными запасами. «Речь идет, стало быть, о том, чтобы перекачать дополнительные средства для промышленности... из накоплений кулацких и полукулацких верхов. Такая перекачка даст более доступный промышленный товар и середняку, и бедняку. Она выгодна для подавляющего большинства деревни» (Радек, 1990, с. 43–44)⁴.

⁴ Цитируемая работа К. Радека, судя по всему, имеющая агитационный характер, была написана в августе 1926 г.

Короче говоря, «неверно, будто мы легкомысленно смотрим на союз пролетариата с крестьянством. Клевета, будто мы предлагаем “грабить крестьянство” в пользу индустриализации. Мы стоим за то, что союз пролетариата и крестьянства надо беречь как зеницу ока. Без этого пролетарская диктатура в СССР обречена на гибель. Но мы говорим: наша опора в деревне — батрак и бедняк, наш союзник в деревне — середняк, наш классовый враг в деревне — кулак». Именно такой принципиальной идеи придерживалась, судя по всему, вся «левая» оппозиция⁵. Трудно сказать, какое *практическое* воплощение получила бы эта идея, не будь эта «антипартийная» группа устранена с политической арены. Во всяком случае, обращает на себя внимание то обстоятельство, что, трактуя кулака в качестве классового врага, представители оппозиции говорят о чисто экономических (фискальных) способах борьбы с ним; о «ликвидации кулачества как класса» речи не идет⁶. Впрочем, нельзя с достоверностью судить о том, куда привела бы логика реализации этой идеи на практике. Опыт сталинской группировки, фактически взявшей ее на вооружение после разгрома «левой» оппозиции (о чем мы будем вести речь далее), продемонстрировал, каким именно может быть этот путь.

«Правая» оппозиция в партии. Борьба против «правой» опасности происходила в течение 1928–1929 гг. Уже цитированное здесь официальное партийное издание формулирует самые общие и довольно неконкретные обвинения против «правых», олицетворяемых фигурами Н. И. Бухарина, А. И. Рыкова и М. П. Томского. Бухарин еще в 1925 г. выступил с лозунгом «Обогащайтесь!», что означало на деле курс на поддержку кулацких хозяйств в деревне. С переходом партии в решительное наступление на кулака лидеры правых — Бухарин, Рыков, Томский — открыто выступили против политики социалистической индустриализации страны и коллективизации сельского хозяйства. Признавая на словах возможность построения социализма в СССР, правые оппортунисты на деле сопротивлялись политике всемерного развития тяжелой индустрии; они возражали против высоких темпов индустриализации, выступали против ликвидации капиталистических элементов в народном хозяйстве, против наступления на кулака. В обстановке ожесточенной борьбы капиталистических элементов против социалистического строительства правые проповедовали «теорию» затухания классовой борьбы в стране и мирного вращивания кулака в социализм. Они не хотели признавать, что столбовой дорогой деревни к социализму, как учил В. И. Ленин, является производственная кооперация в ее высшей колхозной форме (а осуществление ленинского кооперативного плана было невозможно без ликвидации кулачества как класса). Правые считали, что деревню можно перевести на социалистические рельсы лишь путем снабжен-

⁵ Процитированный текст — фрагмент Заявления в Президиум VII расширенного Пленума ИККИ в декабре 1926 г., написанного Г. Зиновьевым и подписанного Л. Каменевым и Л. Троцким (Зиновьев, Каменев, Троцкий, 1990, с. 150, 153).

⁶ Как пример своего отношения к политике, проводимой социалистическим государством в деревне, Л. Д. Троцкий в октябре 1926 г. приводит выдержку из своего доклада, прочитанного 5 апреля 1923 г. в подтверждение того, что его позиция в этом вопросе осталась неизменной: «Вся мудрость нашей партии должна быть направлена к тому, чтобы этот вопрос (сколько взять с крестьянина) не сделался вопросом классовой борьбы, а был вопросом соглашения, компромисса. Да, мы соглашатели в этом вопросе, мы радикальные соглашатели в вопросе о том, чтобы рабочее государство сговорилось с крестьянином» (Троцкий, 1990г, с. 116).

ческо-сбытовой (т. е. потребительской) кооперации⁷. Они предлагали «развязать» рыночную стихию и снять всяческие ограничения в отношении кулацких хозяйств.

В конечном счете «правые на деле отрицали возможность построения социализма в СССР. Они насаждали в партии идеологию капитулянтства перед трудностями, стремились к соглашению с кулацко-капиталистическими элементами города и деревни. Их позиция неизбежно вела к реставрации капитализма» (История КПСС, 1959, с. 402–403).

Переходя к оценкам, прежде всего отметим, что позицию Н. И. Бухарина и его единомышленников (как, впрочем, и позицию сторонников «троцкистско-зиновьевского блока» несколько ранее) ни в малейшей степени нельзя считать антипартийной и антисоциалистической. Все они, начиная с Троцкого и заканчивая Томским, были вполне правоверными ортодоксальными марксистами, убежденными последователями и учениками вождя партии — В. И. Ленина. Более того, ни один из них ничуть не сомневался в правильности взятого партией курса на индустриализацию страны и построение в СССР социалистического общества. В связи с этим, например, Н. И. Бухарин весьма энергично и аргументированно отвергал (как троцкистско-зиновьевский навет, по недоразумению воспринятый сталинским большинством в партии) обвинение его в том, будто он проповедует теорию «мирного вrastания кулака в социализм»⁸. Следует указать также и на то, что дискуссия с участием «правых», проходившая на разного рода партийных мероприятиях, в печати и в научной литературе, была, видимо, последней, имевшей настоящий научный характер, когда выдвигаются идеи, формулируются аргументы и производится объективная критика этих идей и аргументов. После устранения «правой опасности» ни в жизни партии, ни в социальных науках уже ничего подобного не наблюдалось. Кстати говоря, такого рода перспективу видел и Н. И. Бухарин. В своем выступлении на объединенном Пленуме ЦК и ЦКК ВКП(б) 18 апреля 1929 г., зная, что это его последнее выступление в качестве члена Политбюро ЦК, Н. И. Бухарин говорит: «Я полагаю, что мы не особенно далеко уйдем, если наша партия будет давать “четкий лозунг”: “Не раздумывай!” Это очень “подходящая”

⁷ Отметим сразу же, что эти положения являются совершенно верными и свидетельствуют о глубоком знании представителями «правых» существа вопроса. Как известно, так называемые производственные кооперативы повсеместно, и в особенности в Англии, показали свою полную несостоятельность, несмотря на огромные финансовые вливания и организационные усилия, предпринятые для развития этой организационно-правовой формы. А вот потребительская кооперация, причем как в городе, так и в деревне (не исключая и Россию), оказалась весьма и весьма востребованной и экономически эффективной (Хохлов, 2013, с. 893–924).

⁸ В опровержение этого тезиса Н. И. Бухарин приводит два главных аргумента. С одной стороны, он ссылается на Ленина, утверждавшего, что наш теперешний строй основан на сотрудничестве двух классов — пролетариата и крестьянства, к которому (т. е. сотрудничеству) на известных условиях допущена и буржуазия. Но можно ли себе представить, «чтобы буржуазия была допущена, но стояла бы как-то вне народного хозяйства? И, следовательно, всюду и везде вне его организационных форм?» — задает вопрос Н. И. Бухарин.

С другой стороны, он, по его утверждению, никогда не отказывался от лозунга «форсированного наступления на кулака», однако одно дело — провозглашать этот лозунг, а другое дело — проводить все это в жизнь такими, с позволения сказать, «умными» методами, что все получается наоборот, что беднота сидит без хлеба, что города терпят нужду в хлебе, что середняк шатается. Сейчас, кроме всего прочего, требуется не столько крик и нажим, сколько ум и расчет» (Бухарин, 1989с, с. 271, 273).

вещь в реконструктивный период...» Нельзя «...заменять мыслей и раздумывания *голой политикой физического кулака!*» (Бухарин, 1989с, с. 308).

Переходя к сути, мы можем констатировать, что «правые оппортунисты» имели достаточно обоснованную систему взглядов как общего плана, так и по конкретным вопросам, ничуть не менее аргументированную, чем концепция их идеологических противников — «троцкистов». Главным звеном в этой концепции являлось оценка значения и перспектив новой экономической политики.

На взгляд Н. И. Бухарина, сущность НЭПа заключается в существовании в той или иной мере *рыночных отношений*. Отводя упрек своим оппонентам, будто он — вопреки Марксу — тем самым отрицает значение *производства*, перенося проблему в область *распределительных* отношений, Н. И. Бухарин утверждает: абстрактного производства не существует, существует или товарное производство, или производство другого типа. Абстрактного производства — не натурального и не товарного, а производства «вообще» — не бывает. Рыночные отношения есть другая сторона определенного вида *производства*, товарного производства. Представить себе товарное производство без товаров, без рынка невозможно.

Но насколько необходимо существование товарного производства и, соответственно, рыночных отношений? Ведь с точки зрения «классического» марксизма коммунистическое (и, стало быть, социалистическое) общество есть общество, в котором отсутствуют и рынок, и товарное производство. Н. И. Бухарин, кстати говоря, ничуть не сомневается в истинности такой идеи. Но, отстаивая необходимость рынка, как и объемы рыночной экономики, он предлагает учитывать конкретные условия места и времени. Рыночные отношения есть не что иное, как выражение специфических производственных отношений, характерной чертой которых является *распыленный труд мелких индивидуальных, формально независимых производителей*, утверждает Н. И. Бухарин. В этом сущность проблемы. В классовом разрезе это есть проблема взаимоотношений между пролетариатом и крестьянством, вопрос о методе вовлечения мелких производителей в орбиту социалистического хозяйства, это есть исторически данная проблема, которая будет еще долго существовать и разрешение которой не только в нашей стране, но и в *других странах* займет целый период.

Чем более промышленно развита страна, чем более она индустриализирована, тем меньшую роль будут играть в ней рыночные отношения после взятия власти пролетариатом. Развитие на фоне рыночных отношений будет сопровождаться ростом всего хозяйственного механизма: объем рыночных отношений будет меньше, темп их исчезновения будет более быстрым, более быстрым будет и темп социалистического развития от зародышевой формы к полноценной форме социалистического хозяйства, представляющего единый однородный организм (Бухарин, 1989b, с. 211–213).

В этом своем выводе Н. И. Бухарин опирается на авторитет К. Маркса, по словам которого «...там, где крестьянин существует в массовом масштабе как частный земельный собственник, там, где он даже образует более или менее значительное большинство, как во всех странах западноевропейского континента, там, где он не исчез и не заменен сельскохозяйственными батраками, как в Англии, — там произойдет следующее: либо крестьянин станет препятствовать и приведет к крушению всякую рабочую революцию, как это он делал до сих пор во Франции, либо же

пролетариат (ибо крестьянин-собственник не принадлежит к пролетариату; даже тогда, когда по своему положению он к нему принадлежит, он думает, что не принадлежит к нему) должен в качестве правительства принимать меры, в результате которых непосредственно улучшится положение крестьянина и которые, следовательно, привлекут его на сторону революции; меры, которые в зародыше облегчают переход от частной собственности на землю к собственности коллективной, так чтобы крестьянин сам пришел к этому хозяйственным путем...» (Бухарин, 1989b, с. 244)⁹; «...но нельзя огорошивать крестьянина, провозглашая, например, отмену права наследования или отмену его собственности; последнее возможно только там, где арендатор-капиталист вытеснил крестьянина и настоящий земледелец стал таким же пролетарием, наемным рабочим, как и городской рабочий». Радикальная социальная революция, заключает К. Маркс, «...следовательно, возможна только там, где вместе с капиталистическим производством промышленный пролетариат занимает по меньшей мере значительное место в народной массе. И для того, чтобы он имел хоть какие-нибудь шансы на победу, он должен быть в состоянии *mutatis mutandis* [с соответствующими изменениями] сделать для крестьян непосредственно по меньшей мере столько же, сколько французская буржуазия во время своей революции сделала для тогдашнего французского крестьянина» (Маркс, с. 611–612).

Итак, рыночная экономика есть необходимое следствие и проявление плюрализма форм собственности и хозяйственной деятельности, это объективно данная *реальность*, которая будет меняться постепенно и в течение определенного и достаточно продолжительного периода. Сократить этот период, вероятно, возможно, но только лишь применяя соответствующие *экономические* средства и действуя с крайней осторожностью, но исключить волевым путем — нельзя.

Совершенно неосновательно обвинение в адрес «правых», будто они выступили против пятилетнего плана и прежде всего против индустриализации страны. В частности, Н. И. Бухарин, полностью поддерживая эту идею, утверждает, что «дальнейший темп, такой, какой мы взяли, а может быть, даже больший, — мы можем развивать, но *при определенных условиях*». «Что нам нужно? Металл или хлеб? Вопрос *нелепо* так ставить. А когда я говорю: и металл, и хлеб, тогда мне заявляют: это — “эклектика”, “это — дуализм”, нет, ты скажи обязательно, что нужно: или металл, или хлеб, иначе ты увливаешь, иначе это фокусы... Хорош “фокус”! Попробуйте получать без хлеба металл, попробуйте растить без металла хлеб! *Настянут к примитивным постановкам вопроса, годным для пионеров, а не для руководителей хозяйственной политики*». На самом деле дальнейшее развитие страны возможно только при том условии, «если мы будем иметь налицо подъем сельского хозяйства как базы индустриализации и быстрый хозяйственный оборот между городом и деревней». Отсюда следует, по мысли Н. И. Бухарина, что «форма рыночной связи будет у нас существовать еще долгие и долгие годы. Я бы даже больше сказал, — утверждает Н. И. Бухарин, — форма рыночной связи долгие годы будет *решающей* формой экономической связи. *Решающей!* ...если развитие социализма идет через рыночную связь, через рыночный товарооборот между городом и деревней, значит, основная линия нашей смычки в нашем хозяйстве — рыночная,

⁹ «Это блестяще сказано — “хозяйственным путем”», — комментирует Н. И. Бухарин.

и наша ведущая экономическая роль должна идти через рыночные отношения, т. е. *через развертывание товарооборота*» (Бухарин, 1989с, с. 273–275, 281).

Проблема, стало быть, заключается не в том, что «правые» выступали вообще против пятилетнего плана и индустриализации страны, предметом их беспокойства являлись *методы* проводимой хозяйственной политики, ее планомерная целесообразность и, кроме того, *обоснованность* принимаемых планов.

Как мы видим, Н. И. Бухарин совершенно определенно считает, что на обозримую историческую перспективу социалистическое государство может осуществлять хозяйственное регулирование исключительно *через рынок*, исключительно рыночными способами, что развитие товарного оборота есть главная экономическая задача публичной власти. В связи с этим он с огромным беспокойством говорит о наметившейся тенденции перехода к чисто административным методам государственного управления, указывая на тупиковый характер этих методов и на тот очевидный вред, который они несут при реализации на практике.

Обращаясь к причинам, обусловившим возникшие в конце 20-х годов затруднения с поставками хлеба, Н. И. Бухарин утверждает: «...если бы можно было сформулировать в одном пункте положение вещей в сельском хозяйстве, то это можно было бы сформулировать так: сейчас мелкий товаропроизводитель превратился из *продавца* хлеба в *сдатчика* хлеба. Поэтому нарушена была та *основная форма смычки*, которая еще долгое время должна быть у нас главной формой, *определяющей* формой, а именно форма *рыночных связей*. Так как продавец хлеба все больше превращается в сдатчика, а продажа — в государственную повинность (сдачу), то сам хлеб все больше превращается из *товара* в объект повинности и одновременно в суррогат денег и в средство накопления. Поэтому он стал “исчезать”, ибо он стал “браться на учет”. А в это же самое время “издержки аппарата” и издержки по выкачке хлеба чрезвычайно росли параллельно уничтожению рыночной формы связи. Накладные расходы на каждый пуд собираемого хлеба гигантски возрастали — содержание уполномоченных, разъезды и вся эта история имеет и свою экономическую сторону, имеет свои экономические “накладные расходы”. Распределительный принцип, принцип разверстки — как хотите назовите, — приводил и приводит, несомненно, к тому, что увеличивается опасность *дальнейшего сужения производственной базы*. Роль денег при таких условиях, их роль в обороте между городом и деревней падала и падает. Отсюда — что совершенно естественно, раз этот рычаг стал ослабевать, — следует, в свою очередь, дальнейшее усиление нажима, прямого администрирования, прямого давления. И здесь одно звено цепляется за другое. Именно здесь корень новых форм “чрезвычайщины”: так называемое самообложение, и бойкот, и целый ряд других новых — явных или замаскированных — форм *чрезвычайных мер*» (Бухарин, 1929с, с. 278).

Если развитие должно идти в решающих пунктах через товарооборот, то все формы «чрезвычайного» воздействия, которые этот товарооборот *сокращают*, с хозяйственной точки зрения представляют собой *большой вред*, величайший тормоз развития. «Поэтому, — говорит Н. И. Бухарин, — у нас появились нелегальные хлебные рынки, хлеб иногда продают в лесах, продают из-под полы и пр. Это есть нелепое сокращение нашего товарооборота. Есть ли это положительная или отрицательная величина? Я считаю, что *величайшая отрицательная величина*».

Возникает впечатление, что Н. И. Бухарин испытывает состояние беспомощности и отчаяния, когда видит, что очевидные (для него) вещи совершенно не воспринимаются и отвергаются его соратниками: «Товарищи, я вас спрашиваю, какая у вас будет *перспектива*? Что *дальше* будет? Ну, хорошо: сегодня мы заготовили всеми способами нажима хлеб на один день, а завтра, послезавтра что будет? Что будет дальше? Нельзя же определять политику только на один день! Какой у вас длительный выход из положения? <...> Мне говорят, что начало НЭПа относится к 1921 г., что я тащу назад. Но я тащу, товарищи, вот от этого хозяйственного и политического сумасшествия... Не оттащить от этого — значит проворонить ряд огромных возможностей, ибо никакого пятилетнего плана мы на этом пути *не построим*. При такой практике пятилетка будет превращена в очень хорошую бумажку, очень хороший, добросовестный литературный труд — не больше» (Бухарин, 1929с, с. 281–283).

Во второй половине 20-х годов оживленные дискуссии проводились вокруг первого *пятилетнего плана*. Относительно того, что это должен был быть план технического перевооружения народного хозяйства, план *индустриализации* страны, кажется, не сомневался ни один участник дискуссии. Однако *каким* должен быть сам этот план, какие *показатели развития* должны быть в нем заложены, как *план* должен соотноситься с *рынком*, наконец, *сколько* должно быть самих этих планов — по всем этим вопросам не было единства (Корицкий, 1989, с. 6–7). В экономической науке сложилось два главных направления в решении проблемы планирования — *телеологическое* и *генетическое*. По сути же, речь шла о глобальном вопросе: о характере взаимосвязи между экономикой и государством.

Представители второго направления (которые, если не все, то в своем значительном числе, в скором времени были отнесены к категории «правых» с соответствующими «организационными» последствиями для них) предлагали рассматривать хозяйство (экономику) как определенную автономную, взаимосвязанную во всех своих элементах *систему*, которая функционирует по определенным, внутренне присущим этой системе законам. Государство, тем более государство социалистическое, может и должно осуществлять регулятивное воздействие на течение экономических процессов, но осуществлять это нужно лишь с учетом объективно действующих экономических законов. Короче говоря, даже выступая в качестве объекта регулятивного воздействия со стороны государства, экономика тем не менее остается своего рода «вещью в себе», и в той мере, в какой она выступает в этом своем качестве, она не может быть объектом государственного управления; иными словами, пытаться регламентировать данную область отношений — это все равно, что пытаться с помощью государственного закона урегулировать, скажем, силу земного притяжения. Соответственно, и государственное планирование должно исходить из этих *генетически* заданных параметров, если, конечно, составители плана желают получить действительно эффективный экономический рост.

Телеологический подход к планированию экономики, как видно уже из самого термина, прямо или подспудно исходил из идеи всемогущества государства: государство (точнее говоря — правящая партия) ставит перед обществом и его экономикой определенный набор задач, определяет в той или иной области хозяйства показатели, которые должны быть достигнуты, и организует общество на выполнение поставленных задач и достижение установленных показателей. Понятно, что

для экономики как автономной саморегулирующейся системы в этом подходе не было места¹⁰.

Порочность телеологического подхода доказывал, в частности, Н. Д. Кондратьев (кстати говоря, опираясь на те данные, которыми оперировали в Госплане СССР). По его заключению, уже сам по себе пятилетний план предполагал дефицит потребления сельского населения, который в 1930–1931 гг. должен был составить более чем 2 млрд рублей. При таких условиях, по мнению Н. Д. Кондратьева, крестьянин предпочтет сохранить достигнутый уровень своего благосостояния, сам потребляя произведенный им продукт и воздерживаясь от его продажи, а это исключает возможность выполнения планируемых объемов экспорта сельскохозяйственной продукции. «Так как нет оснований думать, что сельское население при росте его благосостояния будет отчуждать продукты на сторону при наличии дефицита в потреблении, то очевидно, что при таких условиях мы не только не сможем вывозить сельскохозяйственные товары, не только не могли бы увеличивать сельскохозяйственный экспорт, а должны были бы даже ввозить сельскохозяйственные товары в страну, так как размер дефицита в потреблении сельского населения явно превосходит размеры проектируемого экспорта», — констатирует Н. Д. Кондратьев (Кондратьев, 1989, с. 119).

Н. Д. Кондратьев делает в своих расчетах ошибку, в которой его нельзя обвинить: он и представить себе не мог (как и другие «уклонисты» — и «правые», и «левые»), что рабоче-крестьянское государство, не считаясь ни с какими экономическими законами и расчетами, предпочтет просто-напросто *отнять* у крестьянина то, что было им произведено¹¹.

Другой момент, который составлял предмет беспокойства так называемых «правых», — это *стратегия* проведения индустриализации, соответственно применительно к пятилетнему плану — обеспечение необходимой соразмерности отдельных его частей и последовательности в реализации. Идея, ими защищаемая, в общем сводилась к тому, что в условиях недостатка средств необходимо увеличить внутреннее потребление за счет расширения товарооборота и на этой основе последовательно развивать капиталоемкие, но не дающие быстрой или непосредственной отдачи отрасли промышленности. Иными словами, предлагался тот путь индустриализации, который уже был апробирован капиталистическими странами. Как мы помним, процесс индустриализации здесь прошел, условно говоря, два этапа. На первой стадии растущий спрос на предметы потребления удовлетворялся путем увеличения объемов и удешевления их производства, что достигалось за счет *внедрения машин*; вследствие этого возникал спрос на производство таких машин.

¹⁰ Поразительно! Для этих людей словно не существовало чуть ли не двухвекового развития политической экономии; все они как будто только что вышли из рядов первых полицейстов с их наивной верой во всемогущество всепоглощающего государства.

¹¹ Складывавшаяся ситуация прекрасно иллюстрируется тем положением, которое имело место в свое время в западноевропейском хозяйстве. Как мы помним, в условиях, когда возникла нужда в поставках хлеба на запад континента, в страны с бурно развивающимся процессом индустриализации, крестьянство Западной Германии практически никак не отреагировало на это, предпочитая потреблять произведенный хлеб в рамках своего хозяйства и поставляя излишки на местные рынки. Потребность в хлебе удовлетворялась поставками из восточногерманских земель, из Польши, где прошла волна «второго издания крепостничества», что в конечном счете дорого стоило хозяйству этих стран (Хохлов, 2013, с. 470–484).

На второй стадии возникший спрос на машины удовлетворялся путем создания новых отраслей промышленности, *производящих машины* отраслей, в развитие которых вкладывались накопленные на первой стадии индустриализации капиталы.

Отметим, что эта точка зрения в значительной мере нашла свое выражение на первоначальной стадии создания механизма планирования во второй половине 20-х годов — в директивах по составлению пятилетнего плана народного хозяйства, утвержденных Объединенным пленумом ЦК и ЦКК ВКП(б), состоявшимся в октябре 1927 г., а также рядом последующих партийных решений.

По устранению «правых уклонистов» от руководства все эти соображения, как и их аргументация, были отвергнуты, и это очень дорого стоило стране. Телеологическое направление в советской экономической науке победило полностью и навсегда.

«Генеральная» линия партии. Приступая к характеристике «генеральной» линии партии, олицетворяемой прежде всего И. В. Сталиным, необходимо сделать две существенных оговорки. Во-первых, со второй половины 20-х годов приходится различать *две* истории партии и советского общества: историю *официальную*, описываемую в соответствующих официальных изданиях (типа «Краткого курса истории ВКП(б) или впоследствии «Истории КПСС»), и историю *фактическую*. Эти две истории расходятся, и часто весьма значительно. Во-вторых, так называемая «генеральная» линия партии отнюдь не была прямой, на деле она испытывала очевидный дрейф «справа налево». Некоторым аналогом может послужить Французская революция конца XVIII в., которая также проделала путь от демократического и либерального прекраснотушия первых своих идеологов до крайней тирании якобинцев.

В эволюции взглядов (и действий) сталинской группировки в партии и государстве на протяжении второй половины 20-х годов можно акцентировать следующие главные моменты: 1) эволюция в оценке новой экономической политики; 2) соответственно, изменение отношения к возможности и необходимости применения чрезвычайных (внеэкономических, административных) мер в политической и хозяйственной областях; 3) определение перспектив развития социально-политических отношений по мере развертывания социалистического строительства (формулирование тезиса об усилении классово-борьбы); 4) эволюция взглядов на проблему финансирования индустриализации. Понятно, что выделение указанных направлений носит весьма условный характер, ибо все они взаимосвязаны, обуславливают и «перекрывают» друг друга.

К середине 20-х годов группа И. В. Сталина (в которую входили и будущие «правые капитулянты», в частности Н. И. Бухарин) находилась на позициях, условно говоря, «рыночного социализма», предполагавшего определенную свободу товарооборота при регулирующем воздействии на рынок государства. Такая позиция, получившая официальное одобрение XII съезда Коммунистической партии (1923), подвергалась, как уже отмечалось, ожесточенной критике со стороны «левых», возглавляемых Л. Д. Троцким, которые обвиняли партийное большинство в том, что оно взяло курс на сближение с кулаком в деревне в ущерб развитию промышленности и, стало быть, на реставрацию капитализма в СССР.

«Сползание с пролетарской линии в наших условиях означает продвижение к двум разновидностям оппортунизма: меньшевизму и эсеровщине. Сталинский

центризм является полустанком на [этом] пути... сталинский центризм защищает и прикрывает правые уклоны, успокаивает и усыпляет сознание партии — насчет кулака, насчет частника, насчет отставания промышленности, насчет обеспеченности социализма в одной стране. Борьба с центризмом, который выступает под прикрытием традиционных большевистских форм, есть борьба за сохранение власти в руках пролетариата» (Троцкий, 1990, т. 2, с. 88), — такова позиция Л. Д. Троцкого, которую он формулировал в сентябре 1926 г. в тезисах к пятнадцатой партийной конференции. В подтверждение правильности своей позиции Л. Д. Троцкий ссылается на общественное мнение в зарубежных капиталистических странах: «Курс на крепкого крестьянина выдвигается буржуазной печатью как основной момент прогрессивности сталинской группы... вся буржуазная печать в целом считает, что только победа сталинской группы над оппозицией способна обеспечить возвращение Советского Союза на путь капиталистического прогресса» (Троцкий, 1990f, с. 89).

Карл Радек цитирует некоторые, по его выражению, «крупнокапиталистические» издания, которые восхваляют сталинский курс «как курс на кулака»: «...пока Сталин у власти, кулака никто не обидит»; Сталин делает попытку «перехода от ставки на рабочих на ставку на кулака». «Мало того, — пишет К. Радек, — меньшевистская пресса с венской “Арбайтер Цайтунг” во главе приветствует победу Сталина как победу трестовиков, банковских директоров, аппаратчиков над революционными фантазерами 17-го года» (Радек, 1990, с. 53–54).

Об эволюции если не взглядов, то позиции самого Сталина на протяжении второй половины 20-х годов лучше всего судить по содержанию его выступлений на партийных и государственных мероприятиях, в печати. Поэтому для того чтобы с большей определенностью говорить об этом, нам придется по необходимости прибегнуть к весьма обширному цитированию.

Так, например, в апреле 1926 г. И. В. Сталин следующим образом оценивает значение новой экономической политики в ее соотношении с курсом на индустриализацию страны: «Основной факт, определяющий нашу политику, состоит в том, что в своем хозяйственном развитии наша страна вступила в новый период НЭПа, в новый период новой экономической политики, в период прямой индустриализации.

Пять лет прошло с тех пор, как Владимир Ильич провозгласил новую экономическую политику. Основная задача, стоявшая тогда перед нами, перед партией, состояла в том, чтобы в условиях развернутого товарооборота построить социалистический фундамент нашего народного хозяйства. Эта стратегическая задача стоит перед нами и теперь как наша основная задача» (Сталин, 1948а, с. 117).

Несколько позднее И. В. Сталин утверждает: «Создать экономическую базу социализма — это значит сомкнуть сельское хозяйство с социалистической индустрией в одно целостное хозяйство, подчинить сельское хозяйство руководству социалистической индустрии, наладить отношения между городом и деревней на основе обмена продуктов сельского хозяйства и индустрии, закрыть и ликвидировать все те каналы, при помощи которых рождаются классы и рождается прежде всего капитал, создать, в конце концов, такие условия производства и распределения, которые ведут прямо и непосредственно к уничтожению классов» (Сталин, 1948b, с. 22–23).

Итак, в 1926 г. И. В. Сталин стоит на том, что индустриализация страны — это не есть нечто изолированное, это этап в развитии новой экономической политики, предполагающий развертывание *рыночных отношений*, расширение *товарооборота*, в том числе и прежде всего товарооборота между промышленным и аграрным секторами хозяйства. С этих позиций, которые, как мы видим, полностью совпадают со взглядами Н. И. Бухарина и А. И. Рыкова, И. В. Сталин подвергает критике идеологов «левых» (точнее говоря, «социал-демократических уклонистов»¹²), в частности Л. Д. Троцкого и Е. А. Преображенского. В своем докладе на XV Всесоюзной конференции ВКП(б) 1 ноября 1926 г. И. В. Сталин, в частности приводит выдержки из цитировавшейся уже здесь статьи Е. А. Преображенского «Основной закон социалистического накопления» (Преображенский, 1924), который видит в крестьянстве если не исключительный, то главный источник накопления средств, необходимых для индустриализации, и констатирует: едва ли нужно доказывать, что Преображенский (являющийся одним из лидеров оппозиционного блока) «сбивается на путь непримиримых противоречий между интересами нашей индустрии и интересами крестьянского хозяйства нашей страны, — стало быть, на путь капиталистических методов индустриализации.

Я думаю, что Преображенский, приравнивая крестьянское хозяйство к «колонии» и пытаясь строить отношения между пролетариатом и крестьянством как отношения *эксплуатации*, — подрывает тем самым, пытается подорвать, сам того не понимая, основы всякой возможной социалистической индустриализации. Я утверждаю, что эта политика не имеет ничего общего с политикой партии, строящей дело индустриализации на основе экономического *сотрудничества* между пролетариатом и крестьянством».

Аналогичный упрек И. В. Сталин бросает и в адрес Л. Д. Троцкого, который якобы «опасается хорошего урожая»: Троцкий, видимо, думает, «что хороший урожай представляет опасность с точки зрения хозяйственного развития нашей страны... Троцкий, видимо, не признает того положения, что индустриализация может развиваться у нас лишь через постепенное улучшение материального положения трудовых масс деревни, — говорит И. В. Сталин. — Троцкий, видимо, исходит из того, что индустриализация должна осуществляться у нас через некоторый, так сказать, «нехороший урожай».

Отсюда практические предложения оппозиционного блока о поднятии отпускных цен, налоговом давлении на крестьянство и т. д., предложения, ведущие не к укреплению экономического сотрудничества между пролетариатом и крестьянством, а к его разложению, не к подготовке условий для гегемонии пролетариата в области хозяйственного строительства, а к подрыву этих условий, не к смычке индустрии с крестьянским хозяйством, а к их размычке» (Сталин, 1948а, с. 289–291).

¹² Строго говоря, внутривнутрипартийную оппозицию образца 1926 г. нельзя характеризовать в полной мере как «левую», поскольку здесь имел место союз людей с разнородными политическими и экономическими взглядами, часто прежде достаточно непримиримо дискутировавшими друг с другом (как, например, Л. Троцкий, Г. Зиновьев и Л. Каменев), союз, возникший главным образом на основе неприятия курса партийного большинства с И. В. Сталиным во главе. Это обстоятельство давало основание для обвинений представителей «троцкистско-зиновьевского блока» в беспринципности, а их идеологию в целом — как «социал-демократический уклон».

Основной плюс социалистического метода индустриализации, по словам И. В. Сталина, состоит в том, что он ведет к единству интересов индустриализации и основных масс трудящихся слоев населения, не к обнищанию миллионных масс, а к улучшению их материального положения, не к обострению внутренних противоречий, а к их сглаживанию и преодолению, в том, что он неуклонно расширяет внутренний рынок и поднимает емкость этого рынка, создавая таким образом прочную внутреннюю базу для развертывания индустриализации.

Оппозиционный же блок констатирует И. В. Сталин, «исходит из противопоставления индустрии сельскому хозяйству и сбивается на путь отрыва индустрии от сельского хозяйства. Он не понимает и не признает, что нельзя двигать вперед индустрию, обходя интересы сельского хозяйства, нарушая эти интересы. Он не понимает, что если индустрия является руководящим началом народного хозяйства, то сельское хозяйство, в свою очередь, представляет ту базу, на основе которой может развертываться у нас индустрия». Отсюда, по словам И. В. Сталина, «рассматривание крестьянского хозяйства как “колоний”, которую должно “эксплуатировать” пролетарское государство (Преображенский). Отсюда боязнь хорошего урожая (Троцкий), являющегося будто бы силой, могущей дезорганизовать нашу экономику» (Сталин, 1948а, с. 287–288).

Эти констатации на многие последующие годы вошли во все партийные издания и учебники, авторы которых ничуть не считались с тем, как развертывались реальные события в последующее время. «Мы не только строить социализм за счет деревни не собираемся, не только ни одного миллиона на индустриализацию не извлекаем из деревни, но даже из затрат на такие общегосударственные нужды, как оборона страны, администрация, суд и т. д., ни одного гроша на деревню не перелагаем», — заявляет С. Г. Струмилин в середине 1927 г., т. е. уже тогда, когда акценты в политике правящего партийного большинства начали существенно меняться (Струмилин, 1927, с. 16)¹³. И много позднее, в несколько иных политических условиях, официальное партийное издание констатирует, что нужные для индустриализации материальные ресурсы страна не могла получить традиционными для капиталистической индустриализации средствами: за счет ограбления колоний, военных контрибуций, беспощадной эксплуатации трудящихся своей страны, внешних займов. На эти цели нужно было найти средства внутри страны. И такие средства нашлись благодаря завоеваниям Великой Октябрьской социалистической революции (История КПСС, 1959, с. 382).

Очень скоро в выступлениях И. В. Сталина начинают звучать несколько иные нотки. Уже в январе 1928 г. он вносит предложение «потребовать от кулаков немедленной сдачи всех излишков хлеба по государственным ценам» под страхом уго-

¹³ Обратим внимание на то, что самому С. Г. Струмилину о наметившемся изменении в политике партии было хорошо известно — об этом свидетельствует название статьи, обращенной против нарождавшихся, точнее говоря, создаваемых искусственно «правых капитулянтов» в лице Н. И. Бухарина и других. Следует заметить также, что суть претензий к «правым» удивительным образом совпадает с более ранними претензиями со стороны Л. Д. Троцкого, обвинявшего, как мы видели, «центристов» (в число которых включался не только Бухарин, но и Сталин) в «эсеровщине». При этом С. Г. Струмилин, как верный солдат партии, никогда за свою долгую жизнь не мог быть заподозренным в каких-либо отклонениях от «генеральной линии» партии.

ловной ответственности и конфискации у них хлебных излишков с последующим распределением 25 % конфискованного хлеба среди бедноты и маломощных середняков по низким государственным ценам или в порядке долгосрочного кредита». Как он полагает, «эти меры дадут великолепные результаты и нам удастся не только выполнить, но и перевыполнить план хлебозаготовок».

Вместе с тем И. В. Сталин указывает на то, что эти меры носят чрезвычайный характер и могут дать эффект только в текущем году. Но, по его словам, «можно с уверенностью сказать, что, пока существуют кулаки, будет существовать и саботаж хлебозаготовок». Чтобы поставить хлебозаготовки на более или менее удовлетворительную основу, нужно осуществлять «развертывание строительства колхозов и совхозов» (Сталин, 1953а, с. 4–5). Подводя под этот свой вывод теоретическую основу, И. В. Сталин констатирует: «В настоящее время Советский строй держится на двух разнородных основах: на объединенной *социализированной* промышленности и на *индивидуальном* мелкокрестьянском хозяйстве, имеющем в своей основе *частную* собственность на средства производства. Может ли держаться долго на этих разнородных основах Советский строй? Нет, не может...

Стало быть, для упрочения Советского строя и победы социалистического строительства в нашей стране совершенно недостаточно социализации одной лишь промышленности. Для этого необходимо перейти от социализации промышленности к социализации всего сельского хозяйства... Это значит, во-первых, что нужно постепенно, но неуклонно объединять индивидуальные крестьянские хозяйства, являющиеся наименее товарными хозяйствами, в коллективные хозяйства, в колхозы, являющиеся наиболее товарными хозяйствами. Это значит, во-вторых, что нужно покрыть все районы нашей страны, без исключения, колхозами (и совхозами), способными заменить как сдатчика хлеба государству не только кулаков, но и индивидуальных крестьян. Это значит, в-третьих, ликвидировать все источники, рождающие капиталистов и капитализм, и уничтожить возможность реставрации капитализма...» (Сталин, 1953а, с. 6–7).

Намечая программу, которая в самом ближайшем будущем самым кардинальным и трагическим образом будет реализована, И. В. Сталин в этот период еще сохраняет, по крайней мере на словах, свою приверженность новой экономической политике. «Разговоры о том, что мы будто бы отменяем НЭП, вводим продразверстку, раскулачивание и т. д., являются контрреволюционной болтовней, против которой необходима решительная борьба. НЭП есть основа нашей экономической политики и остается таковой на длительный исторический период. НЭП означает товарооборот и допущение капитализма при условии, что государство оставляет за собой право и возможность регулировать торговлю с точки зрения диктатуры пролетариата. Без этого новая экономическая политика означала бы простое восстановление капитализма, чего не хотят понять контрреволюционные болтуны, толкующие об отмене НЭПа» (Сталин, 1953b, с. 16), — говорит он в феврале 1928 г.

Выступая на Пленуме ЦК ВКП(б) 5 июля 1928 г., Сталин констатирует: «НЭП есть политика пролетарской диктатуры, направленная на преодоление капиталистических элементов и построение социалистического хозяйства в порядке использования рынка, через рынок, а не в порядке прямого продуктообмена, без рынка и помимо рынка... В той или иной степени новая экономическая политика

с ее рыночными связями и использованием этих рыночных связей абсолютно необходима для каждой капиталистической страны в период диктатуры пролетариата» (Сталин, 1953е, с. 144–145).

Что касается чрезвычайных мер, то они применялись лишь потому, что «мы имели ряд чрезвычайных обстоятельств, созданных спекулянтскими махинациями кулачества и угрожавших голодом. Ясно, что, если в будущем заготовительном году не будет чрезвычайных обстоятельств и заготовки пройдут нормально, 107 статья (УК РСФСР. — Е. Х.) не будет иметь применения. И наоборот, если чрезвычайные обстоятельства наступят и капиталистические элементы начнут опять “финтить”, 107 статья снова появится на сцене».

Вместе с тем в дальнейшем И. В. Сталин прибегает к весьма знаменательному логическому приему: подчеркивая свою приверженность новой экономической политике, он существенно иначе начинает трактовать *суть* НЭПа: «Было бы глупо говорить на этом основании об “отмене” НЭПа, о “возврате” к продрозверстке и т. д. Об отмене НЭПа могут теперь помышлять лишь враги Советской власти. Никому так не выгодно теперь новая экономическая политика, как Советской власти. Но есть люди, которые думают, что НЭП означает не усиление борьбы с капиталистическими элементами, в том числе и с кулачеством, на предмет их преодоления, а прекращение борьбы с кулачеством и другими капиталистическими элементами. Нечего и говорить, что такие люди не имеют ничего общего с ленинизмом, ибо таким людям нет места и не может быть места в нашей партии» (Сталин, 1953с, с. 46–47).

В развитие этого тезиса И. В. Сталин прежде всего совершенно по-другому, чем ранее, ставит вопрос об источниках накопления в целях осуществления социалистической индустриализации. Он усматривает два таких источника: рабочий класс и крестьянство. При этом, по мнению И. В. Сталина, крестьянство «платит государству не только обычные налоги, прямые и косвенные, но оно еще *переплачивает* на сравнительно высоких ценах на товары промышленности — это во-первых, и более или менее *недополучает* на ценах на сельскохозяйственные продукты — это во-вторых».

Это есть добавочный налог на крестьянство в интересах подъема индустрии, обслуживающей всю страну, в том числе и крестьянство. Это есть нечто вроде “дани”, нечто вроде сверхналога, который мы вынуждены брать временно для того, чтобы сохранить и развить дальше нынешний темп развития индустрии, обеспечить индустрию для всей страны, поднять дальше благосостояние деревни и потом уничтожить вовсе этот добавочный налог, эти “ножницы” между городом и деревней... без этого добавочного налога на крестьянство, к сожалению, наша промышленность и наша страна *пока что* обойтись не могут» (Сталин, 1953f, с. 159).

Одновременно И. В. Сталин исподволь начинает готовить почву для своего печально знаменитого тезиса об обострении классовой борьбы в период развернутого строительства социализма. Обратим внимание, что едва ли не впервые эта идея формулируется им на съезде ВЛКСМ, то есть в достаточно экономически и политически незрелой, но при этом, как правило, радикально настроенной среде: «Неверно, что у нас нет уже классовых врагов, что они побиты и ликвидированы. Нет, товарищи, наши классовые враги существуют. И не только существуют, но растут, пытаются выступить против Советской власти...»

Отсюда очередная задача партии, политическая линия ее повседневной работы: *поднять боевую готовность рабочего класса против его классовых врагов*» (Сталин, 1953d, с. 69–70)¹⁴.

Отныне суть новой экономической политики начинает трактоваться И. В. Сталиным в глубокой привязке этой политики, во-первых, к административной ее составляющей, а во-вторых, к расширению классовой борьбы в стране (но им предусмотрительно опровергается возможное обвинение в том, что партия и Советское государство выступают в качестве инициаторов в разжигании классовой борьбы).

Неправильно было бы думать, говорит И. В. Сталин, что пролетарская диктатура в СССР начала свою экономическую работу с военного коммунизма. Наоборот, пролетарская диктатура начала у нас свою строительную работу не с военного коммунизма, а с провозглашения основ так называемой новой экономической политики. В качестве подтверждения этого своего вывода Сталин ссылается на работу В. И. Ленина «Очередные задачи Советской власти» (1918), в которой якобы обосновываются контуры новой экономической политики (Сталин, 1953e, с. 146).

Здесь нам придется прервать цитирование и напомнить главные идеи книги В. И. Ленина. Они сводятся к следующему: главная задача победившей пролетарской революции — *обобществить* производство *на деле*; обеспечить строжайший и повсеместный учет и контроль производства и распределения продуктов; ввести монополию внешней торговли и трудовую повинность; провести всеобщую кооперацию населения (видимо, в рамках потребительской кооперации). Но главное — обеспечение учета и контроля, причем в сфере как частной, так и национализированной промышленности (Ленин, 1974, с. 171–187).

Как видим, ссылка И. В. Сталина на упомянутую работу есть очевидная подтасовка. На самом деле учет и контроль сами по себе есть вещи *нейтральные*. Нельзя вести хозяйство без учета и контроля производимой продукции и ее распределения. Поэтому и учет, и контроль осуществляются в хозяйстве *любого типа* — начиная от натурального и кончая высокой степени товарным, как на микро-, так и на макроэкономическом уровне. Вопрос, таким образом, заключается не в том, контролировать или нет, — для этого не нужно было устраивать революцию, а в том, *как* и *для чего* контролировать. Нет никакого сомнения, что *рабочий контроль* периода «передышки» мало похож на тот контроль, что имел место в условиях хотя и крайне ограниченной, но рыночной НЭПовской экономики. Точно так же и то, что вкладывал Ленин в свое понимание «учета и контроля» в 1918 г., мало похоже на то, что делалось в этой области в 1921 г. Таким образом, все меры, описанные В. И. Лениным в работе 1918 г., есть, несомненно, контуры новой экономической

¹⁴ Следует, впрочем, отметить, что авторство тезиса об обострении классовой борьбы едва ли можно приписать исключительно И. В. Сталину. Приведем еще одно суждение: «При быстром темпе социалистического строительства, при непосредственном вовлечении в это строительство самого многочисленного в нашей стране класса — крестьянства — преодоление... затруднений и осуществление всего плана социалистической индустриализации и реконструкции не могут не быть связаны с усилением классовой борьбы в деревне, не могут не вызывать и у правительства необходимости применения в некоторых областях работы наряду с мерами убеждения принудительных мер для борьбы с враждебными социалистическому строительству классовыми силами» (Рыков, 1990, с. 468).

политики в сравнении с *ранее* практиковавшейся. Однако НЭП образца 1921 г. здесь обнаружить совершенно невозможно.

Тотальный государственный учет и контроль *всей* промышленности есть не что иное, как ограничение и полное исключение частной инициативы и рынка. В этом смысле меры, предлагаемые В.И. Лениным в 1918 г. (а теоретически обоснованные ранее, летом 1917 г., в работе «Государство и революция»), есть не что иное, как практическая подготовка к проведению политики военного коммунизма; собственно говоря, будучи реализованными на практике в течение 1918–1921 гг., они и составили то, что было определено как «военный коммунизм» (Хохлов, 2010). Таким образом, совершенно очевидно, что под лозунгом НЭПа Сталиным проводятся уже совершенно иные категории¹⁵.

Более того, по словам И. В. Сталина, НЭП не есть отступление, это продолжение классовой борьбы.

«Конечно, нашу политику никак нельзя считать политикой разжигания классовой борьбы, — утверждает он, — поскольку разжигание классовой борьбы ведет к гражданской войне. Но в силу того, что мы стоим у власти, коль скоро мы упрочили эту власть и командные высоты сосредоточены в руках рабочего класса, мы не заинтересованы в том, чтобы классовая борьба принимала формы гражданской войны. Но это вовсе не значит, что тем самым отменена классовая борьба или что она, эта классовая борьба, не будет обостряться. Это тем более не значит, что классовая борьба не является будто бы решающей силой нашего продвижения вперед».

Далее И. В. Сталин разъясняет причины, по которым, по его мнению, развитие социалистических форм хозяйства будет сопровождаться обострением классовой борьбы: дело в том, что развитие этих форм в сфере торговли, промышленности и сельского хозяйства будет неизбежно вытеснять отсюда множество торговцев, средних и мелких капиталистов-промышленников, кулаков. Соответственно, нет никаких оснований думать, будто эти лишившиеся привычного образа жизни, более того, по словам Сталина, «разоренные люди» не попытаются организовать сопротивления (Сталин, 1953f, с. 170).

¹⁵ Следует, однако, подчеркнуть, что историческая фикция, будто к новой экономической политике предполагалось перейти еще в 1918 г., начала формироваться задолго до упомянутого выступления И. В. Сталина. В подтверждение своей позиции он цитирует Резолюцию IX Всероссийского съезда Советов (декабрь 1921 г.), в которой утверждается, что «так называемая новая экономическая политика, основные начала которой были точно определены *еще во время первой передышки, весной 1918 г.* (курсив Сталина. — Е. Х.), основывается на строгом учете экономических сил Советской России. Осуществление этой политики, прерванное комбинированным нападением на рабоче-крестьянское государство контрреволюционных сил русских помещиков и буржуазии и европейского империализма, стало возможно лишь после военной ликвидации попыток контрреволюции, к началу 1921 г.» (Сталин, 1953f, с. 165). Следует отметить, что приведенное суждение буквально воспроизводит часть пункта 18 резолюции XI Всероссийской конференции РКП(б). Думается, не стоит доказывать, что содержание указанных резолюций есть одна из множества попыток объяснить и оправдать что-то сделанное «задним числом»; в данном случае в 1921 г. нас пытаются убедить в том, что построение модели рыночной экономики при активной интервенционистской (регулятивной) деятельности государства на самом деле было задумано чуть ли не сразу после социалистической революции (в 1918 г.). В этом же ряду можно указать, например, и развиваемый Н. И. Бухариным тезис относительно неизбежного падения уровня производительных сил страны в результате революции (Бухарин, 1989а, с. 129).

Как видим, логика Сталина проста и вполне очевидна: переход к социализму будет осуществляться чисто командными, административными мерами, предпринимаемыми государством; применение этих мер есть не что иное, как прямое насилие, сопровождаемое разорением и десоциализацией огромного множества людей; само собой разумеется, нельзя ожидать, чтобы эти люди покорно приняли такое кардинальное изменение своего положение. Отсюда — обострение «классовой борьбы», в которой социалистическое государство должно быть готовым одержать победу. Воистину, если враг отсутствует, его надобно выдумать, точнее говоря, *создать*, применив для этого *насилие*, с тем чтобы с помощью еще большего насилия *уничтожить* врага. Нечего и говорить, что такая логика совершенно не укладывается в модель новой экономической политики, когда борьбу старого и нового укладов предполагается вести в экономической сфере, на началах конкуренции, и когда во всяком случае не приходится ожидать откровенной классовой борьбы между представителями старого уклада и государством, ибо не государство является прямым их противником в этой борьбе.

Следуя именно этой логике, И. В. Сталин и обрушивается с критикой на позицию, защищаемую Бухариным, Рыковым и Томским. Выступая с речью на Пленуме ЦК и ЦКК ВКП(б) в апреле 1929 г., он категорически отвергает их декларацию, в которой они «грубо-клеветнически» обвиняют партию, в частности, в проведении политики военно-феодальной эксплуатации крестьянства. Разногласия в партии возникли на почве того обострения классовой борьбы, которое происходит в последнее время и которое создает перелом в развитии: «Главная ошибка группы Бухарина состоит в том, что она не видит этих сдвигов и этого перелома, не видит и не хочет их замечать» (Сталин, 1949а, с. 3–4, 10).

Обвиняя Н. И. Бухарина в следовании немарксистской позиции «О вращении кулачества в социализм», И. В. Сталин говорит: «До сих пор мы, марксисты-ленинцы, думали, что между капиталистами города и деревни, с одной стороны, и рабочим классом, с другой стороны, существует *непримиримая* противоположность интересов. На этом именно и зиждется марксистская теория классовой борьбы. А теперь, согласно теории Бухарина о *мирном вращении* капиталистов в социализм, все это переворачивается вверх дном, непримиримая противоположность классовых интересов эксплуататоров и эксплуатируемых исчезает, эксплуататоры вырастают в социализм...

Против кого же надо вести борьбу, против кого же надо вести самую острую форму классовой борьбы, если капиталисты города и деревни вырастают в систему диктатуры пролетариата?

Диктатура пролетариата нужна для того, чтобы вести непримиримую борьбу с капиталистическими элементами, для того, чтобы подавлять буржуазию и вырвать капитализм с корнями. Но если капиталисты города и деревни, если кулак и концессионер вырастают в социализм, нужна ли вообще после этого диктатура пролетариата, и если нужна, то для подавления какого класса?» (Сталин, 1949а, с. 28–30).

Нам нужно обязательно вернуться к этой мысли Сталина, здесь же ограничимся лишь тем, что обратим внимание читателя на чудовищную, без всякого преувеличения бесчеловечную логику этой мысли. В самом деле, некая *теория* требует, чтобы были классы и между этими классами велась борьба, причем борьба на унич-

тожение. Стало быть, мы — правящая партия — обеспечим классовую борьбу, подавление и в конечном счете уничтожение враждебного класса. То, что у сотен тысяч и даже миллионов ни в чем не повинных людей круто изменится судьба, вплоть до того, что многие и даже очень многие из них потеряют собственную жизнь, не имеет никакого значения. И пусть торжествует *теория!*

Таким образом, применение чрезвычайных мер (вопреки «комическим воплям Бухарина и Рыкова» по этому поводу) получает здесь «теоретическое» обоснование: «...а что в этом плохого? Почему нельзя иногда при известных условиях применять чрезвычайные меры против нашего классового врага, против кулачества? <...> Разве наша партия когда-либо высказывалась в *принципе* против применения чрезвычайных мер в отношении спекулянтов и кулачества? Разве у нас нет закона против спекулянтов?» (Сталин, 1949а, с. 89).

Окончательное завершение эта идея получает на XVI съезде ВКП(б), проходившем летом 1930 г. Этот съезд, по словам И. В. Сталина, «есть съезд *развернутого наступления* социализма *по всему фронту*, ликвидации кулачества как класса и проведения в жизнь сплошной коллективизации. Вот вам в двух словах существо генеральной линии нашей партии» (Сталин, 1949с, с. 342). Один из важнейших аспектов этой линии сформулирован чуть ли не с юмором: «...теперь мы проводим политику ликвидации кулачества как класса. Политику, в сравнении с которой чрезвычайные меры против кулачества представляют пустышку. И ничего — живем» (Сталин, 1951а, с. 14). То, что последнее слово не могли произнести уже многие, и чем дальше, тем больше людей, его, видимо, интересовало в наименьшей степени.

При таких условиях официальный отказ от НЭПа становился пустой формальностью. И эта формальность была совершена И. В. Сталиным в конце 1929 г.: «Надо вскрыть ошибку тех, которые думают, что новая экономическая политика нужна лишь для связи между городом и деревней. Нам нужна такая связь, которая обеспечивает победу социализма. И если мы придерживаемся НЭПа, то потому, что он служит делу социализма. А когда перестанет служить делу социализма, отбросим к черту. Ленин говорил, что НЭП введен всерьез и надолго. Но он никогда не говорил, что навсегда» (Сталин, 1949b, с. 171).

Подводя итоги первой пятилетки, И. В. Сталин констатировал в январе 1933 г.: «В результате осуществления пятилетки мы добились того, что вышибли вконец последние остатки враждебных классов из их производственных позиций, разгромили кулачество и подготовили почву для его уничтожения. Таков итог пятилетки в области борьбы с последними отрядами буржуазии. Но этого мало. Задача состоит в том, чтобы вышибить этих бывших людей из наших же собственных предприятий и учреждений и окончательно их обезвредить» (Сталин, 1951b, с. 211). В отчетном докладе XVII съезду партии о работе ЦК ВКП(б) 26 января 1934 г. было констатировано, что капиталистическое хозяйство в СССР уже ликвидировано, а единолично-крестьянский сектор в деревне оттеснен на второстепенные позиции; социалистический уклад является безраздельно господствующей и единственно командующей силой во всем народном хозяйстве. С капиталистическими элементами в промышленности уже покончено, а социалистическая система хозяйства является теперь единственной и монопольной системой в нашей промышленности (Сталин, 1951с, с. 309, 314).

Выводы

Юрий Фельштинский во вступительной статье к составленному им четырехтомному собранию документов из архива Л. Д. Троцкого констатирует: в конце 20-х годов левая оппозиция в СССР «терпит поражение, а Сталин, разгромив своих горе-противников, берет на вооружение их политическую программу и проводит в стране коллективизацию и индустриализацию самым радикальным путем, о котором и не мечтали левые оппозиционеры, упрекавшие Сталина в “правом уклоне”» (Фельштинский, 1990, т. 1, с. 8). Такая трактовка может быть принята, но с весьма существенными уточнениями.

В самом деле, нельзя не заметить совершенно очевидного «дрейфа» сталинской группировки (состав которой, надо сказать, не был постоянным) «справа» — от идеологии рыночной, регулируемой государством, плюралистической экономики. Имея это в виду, можно с полным основанием утверждать, что в конце 20-х годов партия столкнулась не с так называемым «правым уклоном» в лице Бухарина, Рыкова и Томского, а с крутым виражом, который проделала «генеральная линия партии».

Но в каком направлении был этот дрейф, иными словами, были ли предметом «мечты» левых оппозиционеров те методы и те результаты, которые практиковались деятелями «генеральной линии партии» и к которым в конечном счете пришла страна? Как представляется, проанализированные выше данные дают основания для отрицательного ответа на поставленный вопрос.

Прежде всего не следует преувеличивать величину той пропасти, которая якобы разделяла левых и правых «уклонистов». Объединяло же их отнюдь не стремление возродить в стране капиталистический строй, что являлось дежурным обвинением со стороны официальной партийной пропаганды, ибо и те, и другие были самыми правоверными коммунистами. Главным объединяющим моментом было то, что все они, или, точнее говоря, авторитетные идеологи «уклонистов», были достаточно квалифицированными экономистами, пытавшимися решать *экономические* проблемы *экономическими* средствами. Эта характеристика в полной мере применима к такому теоретику, как Н. И. Бухарин, и к такому практику, как А. И. Рыков, но не в меньшей мере сказанное относится и к «левым», прежде всего к Е. А. Преображенскому и даже к Л. Д. Троцкому. Расхождения между ними, стало быть, заключались в определении *методов* осуществления экономического управления, и эти расхождения могли разрешаться в ходе научных дискуссий. Отметим, кстати, что, например, Н. И. Бухарин при случае давал весьма лестную характеристику Е. А. Преображенскому, своему оппоненту в такого рода спорах. Поэтому ни «левые», ни тем более «правые» не только не мечтали — им в самом страшном сне не могли присниться то направление и те конкретные формы, которые в скором времени примет «генеральная линия» их собственной партии, линия, ведущая к тому самому политическому и экономическому безумию, от которого тщетно пытался «оттащить» руководство партии Н. И. Бухарин в своем последнем выступлении в качестве политического деятеля. Мы воздержимся здесь от формулирования предположений о том, по какому пути пошла бы страна в случае гипотетической победы в партии левого или правого «уклонов», но реальность такова, что победило именно «хозяйственное и политическое сумасшествие». К сожалению, в своей

дальнейшей истории страна будет регулярно переживать обострения такого рода безумия.

В практической плоскости этот феномен принял вполне конкретные очертания соответствующего хозяйственного и правового механизма, который и начал создаваться на рубеже 20–30-х годов. В основу этого механизма была положена идея *целесообразного управления* экономикой как единого народнохозяйственного комплекса, а стало быть — система императивного (директивного) планирования. На первый ряд выдвигаются чисто количественные и временные параметры, которые следовало в ходе реализации плана превзойти (дать объемы бóльшие и в более короткие сроки, нежели предусмотренные соответствующим — месячным, квартальным, годовым, пятилетним — планом). Самым парадоксальным при этом было то, что директивный (т. е. состоящий из императивных предписаний) план трактовался как закон, причем, похоже, даже не как закон юридический, а закон, который сродни закону природному, закон, которому должна послушно следовать экономика в течение запланированного периода времени. Но для того чтобы иметь возможность осуществлять такое управление и планирование, необходимо сосредоточить в одних руках (руках государства) все необходимые ресурсы, с тем чтобы планомерно распределить их по отраслям хозяйственной деятельности и по территории. Поскольку важнейшим таким ресурсом является труд, естественным образом (в рамках данной системы) возникла потребность создания единого *механизма управления трудом*.

В заключение заметим, что значение события, свершившегося в нашей стране девяносто лет назад, в настоящее время отнюдь нельзя рассматривать как только, хотя и значительный, исторический факт, но факт, характеризующий исключительно определенную эпоху в истории нашей страны. На самом деле этот факт продолжает сохранять свою актуальность и в настоящее время, оказывая влияние на суждения, оценки, а следовательно, и принимаемые решения в наши дни.

Данная статья призвана показать, что экономическая политика, обусловившая «великий перелом», отнюдь не рассматривалась тогдашней политической элитой как безошибочная и единственно верная: тогдашний политически правящий слой отнюдь не был монолитно сплоченным в оценке принимаемых решений, формулировались разного рода альтернативные варианты. Примечательно то, что указанные альтернативные варианты замалчивались в прежние времена, их содержание в лучшем случае искажалось. Истинное содержание взглядов проигравших, причем как с «левой», так и с «правой» стороны, в настоящее время известно лишь специалистам, и в задачу настоящей статьи входило их доведение в обобщенной форме до сведения широкой научной общественности.

При этом важно подчеркнуть, что все главные «действующие лица», имевшие отношение к выработке такой политики, были убежденнейшими марксистами. Таким образом, можно констатировать, что даже в рамках марксистской парадигмы имелись варианты альтернативного развития. Но были ли шансы на успех этих альтернатив? На этот вопрос приходится давать отрицательный ответ, однако для его обоснования требуется другая статья.

Библиография

- Базаров, Владимир А. 2014. Темп накопления и командные высоты. *Избранные произведения*. Т. 1, с. 342–355. Москва: Дело.
- Бакаев, М., Лидзин, Г., Лашевич М., и др. 1990. Заявление июльскому Пленуму ЦК и ЦКК ВКП(б). Членам ЦК и ЦКК. *Архив Троцкого. Коммунистическая оппозиция в СССР. 1923–1927* / ред.-сост. Ю. Фельштинский. Т. 2, с. 11–24. Москва: Терра.
- Бухарин, Николай И. 1989а. Экономика переходного периода. *Бухарин Н.И. Проблемы теории и практики социализма*, с. 94–176. Москва: Изд-во политической литературы.
- Бухарин, Николай И. 1989б. Программный вопрос на VI конгрессе Коммунистического Интернационала. Доклад 9 августа 1928 г. *Проблемы теории и практики социализма*, с. 189–252. Москва: Изд-во политической литературы.
- Бухарин, Николай И. 1989с. Выступление на объединенном Пленуме ЦК и ЦКК ВКП(б) 18 апреля 1929 г. *Проблемы теории и практики социализма*, с. 253–308. Москва: Изд-во политической литературы.
- Зиновьев, Григорий Е., Каменев, Лев Б., Троцкий, Лев Д. 1990. Заявление Президиуму VII расширенного Пленума ИККИ (середина декабря 1926 г.). *Архив Троцкого. Коммунистическая оппозиция в СССР. 1923–1927* / ред.-сост. Ю. Фельштинский. Т. 2, с. 150–155. Москва: Терра.
- История Всесоюзной Коммунистической партии (большевиков). Краткий курс* / под ред. Комиссии ЦК ВКП(б); одобрен ЦК ВКП(б). 1938 год. Москва, 1946.
- История Коммунистической партии Советского Союза*. Москва, 1959.
- Кернер, Леонид Д. 1990. О социализме в одной стране. *Архив Троцкого. Коммунистическая оппозиция в СССР. 1923–1927* / ред.-сост. Ю. Фельштинский. Т. 2, с. 133–141. Москва: Терра.
- Кондратьев, Николай Д. 1989. Критические заметки о плане развития народного хозяйства. *Каким быть плану: дискуссии 20-х годов: Статьи и современный комментарий* / сост. Эдуард Б. Корицкий. Ленинград: Лениздат. С. 95–135.
- Корицкий, Эдуард Б. (сост.) 1989. *Каким быть плану: дискуссии 20-х годов: Статьи и современный комментарий*. Ленинград: Лениздат.
- Ленин, Владимир И. 1974. Очередные задачи Советской власти. *Полное собрание сочинений*. Т. 36, с. 165–208. Москва: Изд-во политической литературы.
- Маркс, Карл. 1961. Конспект книги Бакунина «Государственность и анархия». *Маркс Карл, Фридрих Энгельс. Сочинения*. 2-е изд. Т. 18, с. 579–624. Москва: Госполитиздат.
- Преображенский, Евгений А. 1924. Основной закон социалистического накопления. *Вестник Коммунистической академии*. Кн. VIII. С. 47–116.
- Радек, Карл 1990. Об оппозиции. *Архив Троцкого. Коммунистическая оппозиция в СССР. 1923–1927* / ред.-сост. Ю. Фельштинский. Т. 2, с. 40–55. Москва: Терра.
- Рыков, Александр И. 1990. На подъеме (Доклад на второй сессии ЦИК СССР). *Избранные произведения*, с. 453–472. Москва: Экономика.
- Сталин, Иосиф В. 1948а. О хозяйственном положении Советского Союза и политика партии. Доклад активу ленинградской организации о работе Пленума ЦК ВКП(б) 13 апреля 1926 г. *Сочинения*. Т. 8, с. 116–148. Москва: Госполитиздат.
- Сталин, Иосиф В. 1948б. Еще раз о социал-демократическом уклоне в нашей партии. Доклад VII расширенному Пленуму ИККИ 7 декабря 1926 г. *Сочинения*. Т. 9, с. 3–61. Москва: Госполитиздат.
- Сталин, Иосиф В. 1953а. О хлебозаготовках и перспективах развития сельского хозяйства. Из выступлений в различных районах Сибири в январе 1928 г. (Краткая запись). *Сочинения*. Т. 11, с. 1–9. Москва: Госполитиздат.
- Сталин, Иосиф В. 1953б. Первые итоги заготовительной кампании и дальнейшие задачи партии. Ко всем организациям ВКП(б). *Сочинения*. Т. 11, с. 10–19. Москва: Госполитиздат.
- Сталин, Иосиф В. 1953с. О работах апрельского объединенного Пленума ЦК и ЦКК. Доклад на собрании актива московской организации ВКП(б) 13 апреля 1928 г. *Сочинения*. Т. 11, с. 27–64. Москва: Госполитиздат.
- Сталин, Иосиф В. 1953д. Речь на VIII съезде ВЛКСМ 16 мая 1928 г. *Сочинения*. Т. 11, с. 66–77. Москва: Госполитиздат.

- Сталин, Иосиф В. 1953е. О программе Коминтерна. Речь 5 июля 1928 г. на июльском (1928 г.) Пленуме ЦК ВКП(б). *Сочинения*. Т. 11, с. 141–156. Москва: Госполитиздат.
- Сталин, Иосиф В. 1953f. Об индустриализации и хлебной проблеме. Речь на июльском (1928 г.) Пленуме ЦК ВКП(б) 9 июля 1928 г. *Сочинения*. Т. 11, с. 157–187. Москва: Госполитиздат.
- Сталин, Иосиф В. 1949а. О правом уклоне в ВКП(б). Речь на пленуме ЦК и ЦКК ВКП(б) в апреле 1929 г. *Сочинения*. Т. 12, с. 1–107. Москва: Госполитиздат.
- Сталин, Иосиф В. 1949б. К вопросам аграрной политики в СССР. Речь на конференции аграрников-марксистов 27 декабря 1929 г. *Сочинения*. Т. 12, с. 141–172. Москва: Госполитиздат.
- Сталин, Иосиф В. 1949с. Политический отчет ЦК XVI съезду ВКП(б) 27 июня 1930 г. *Сочинения*. Т. 12, с. 235–373. Москва: Госполитиздат.
- Сталин, Иосиф В. 1951а. Заключительное слово по политическому отчету ЦК XVI съезду ВКП(б) 2 июля 1930 г. *Сочинения*. Т. 13, с. 1–16. Москва: Госполитиздат.
- Сталин, Иосиф В. 1951б. Итоги первой пятилетки. Доклад 7 января 1933 г. на Объединенном пленуме ЦК и ЦКК ВКП(б) 7–12 января 1933 г. *Сочинения*. Т. 13, с. 161–215. Москва: Госполитиздат.
- Сталин, Иосиф В. 1951с. Отчетный доклад XVII съезду партии о работе ЦК ВКП(б) 26 января 1934 г. *Сочинения*. Т. 13, с. 282–379. Москва: Госполитиздат.
- Струмилин, Станислав Г. 1927. Индустриализация СССР и эпигоны народничества. *Плановое хозяйство*. 8: 7–34.
- Троцкий, Лев Д. 1990а. *Всем членам и кандидатам ЦК. В Архив Троцкого. Коммунистическая оппозиция в СССР. 1923–1927 / ред.-сост. Ю. Фельштинский*. Т. 1, с. 12–18. Москва: Изд. центр «Терра» (Copyright 1988 by Chalidze Publications).
- Троцкий, Лев Д. 1990б. Тезисы о промышленности. 6 марта 1923 г. *Архив Троцкого. Коммунистическая оппозиция в СССР. 1923–1927 / ред.-сост. Ю. Фельштинский*. Т. 1, с. 35–48. Москва: Терра.
- Троцкий, Лев Д. 1990с. Теория социализма в отдельной стране. Несостоятельность этой теории. Революционный скептицизм и национальная ограниченность как ее предпосылки. *Архив Троцкого. Коммунистическая оппозиция в СССР. 1923–1927 / ред.-сост. Ю. Фельштинский*. Т. 1, с. 141–147. Москва: Терра.
- Троцкий, Лев Д. 1990d. Заметки по экономическим вопросам. 15 января 1926 г. *Архив Троцкого. Коммунистическая оппозиция в СССР. 1923–1927 / ред.-сост. Ю. Фельштинский*. Т. 1, с. 170–172. Москва: Терра.
- Троцкий, Лев Д. 1990е. Вопросы и ответы, написанные мною для пропаганды. Сентябрь 1926 г. *Архив Троцкого. Коммунистическая оппозиция в СССР. 1923–1927 / ред.-сост. Ю. Фельштинский*. Т. 2, с. 64–77. Москва: Терра.
- Троцкий, Лев Д. 1990f. К пятнадцатой партийной конференции. *Архив Троцкого. Коммунистическая оппозиция в СССР. 1923–1927 / ред.-сост. Ю. Фельштинский*. Т. 2, с. 83–103. Москва: Терра.
- Троцкий, Лев Д. 1990g. Оценка нашей революции и вопрос о крестьянстве. *Архив Троцкого. Коммунистическая оппозиция в СССР. 1923–1927 / ред.-сост. Ю. Фельштинский*. Т. 2, с. 114–117. Москва: Терра.
- Фельштинский, Юрий (ред.-сост.) 1990. *Архив Троцкого. Коммунистическая оппозиция в СССР. 1923–1927*. Т. 1, 2. Москва: Терра.
- Хохлов, Евгений Б. 2010. Теория и практика организации управления трудом в первые годы Советской власти. *Российский Ежегодник трудового права*. № 6. С. 7–30.
- Хохлов, Евгений Б. 2013. *История труда и трудовое право*. Т. 1. История труда в контексте хозяйственных, политических и ментальных систем. Науч. ред. Игорь Ю. Козлихин. Санкт-Петербург: Изд-во С.-Петербург. ун-та.

Контактная информация:

Хохлов Евгений Борисович — д-р юрид. наук, проф.; e.hohlov@spbu.ru

Ideological foundations of economic reform in the late twenties

E. B. Khokhlov

St. Petersburg State University,
7–9, Universitetskaya nab., St. Petersburg, 199034, Russian Federation

The article deals with the period that entered the Soviet history as the period of the «great turning point», that is, the period of fundamental economic reform aimed at creating a socialist economic and legal mechanism. The subject of the article is the ideological struggle that unfolded in the late twenties in the party-state apparatus on the construction of a socialist economy in the USSR. The author shows how a significant ideological crisis that arose in the second half of the twenties of the last century led to the emergence of economic problems in the country. The method of economic regulation acquires ideological significance, which was manifested in the assessments of the new economic policy and in the content of the economic policy of the Soviet state. From this point of view, the article analyzes the right and left opposition and the “General” line in the party and concludes that in the late twenties the party faced not the so-called “right” bias, but a steep turn of the General line of the party. The main point uniting the right and left was not the desire to revive the capitalist system in the country, but the attempt to solve economic problems by economic, not political means. The article is intended to show that the economic policy that led to the “great turning point” was not considered by the political elite of that time as unerring and the only true one: the political ruling layer of that time was not solidly United in assessing the decisions taken, various alternative options were formulated.

Keywords: great turning point, new economic policy, Communist opposition in the USSR, kulaks, market relations, proletariat, economic planning.

References

- Bazarov, Vladimir A. 2014. The rate of accumulation and the commanding heights. *Selected works. Vol. 1, pp. 342–355.* Moscow, Delo Publ. (In Russian)
- Bukharin, Nikolay I. 1989a. Economy of the transition period. *Problems of theory and practice of socialism.* Moscow, Izdatel'stvo politicheskoi literatury. (In Russian)
- Bukharin, Nikolay I. 1989b. Program question at the VI Congress of the Communist international. Report 9 August 1928. *Problems of theory and practice of socialism.* Moscow, Izdatel'stvo politicheskoi literatury. (In Russian)
- Bukharin, Nikolay I. 1989c. Speech at the joint Plenum of the Central Committee and the Central Committee of the CPSU (b) April 18, 1929. *Problems of theory and practice of socialism.* Moscow, Izdatel'stvo politicheskoi literatury. (In Russian)
- History of the all-Union Communist party (Bolsheviks). Short course* / ed. Commission of the Central Committee of the CPSU (b) Moscow, 1946. (In Russian)
- History of the Communist party of the Soviet Union.* Moscow, 1959. (In Russian)
- Kerner, Leonid. 1990. On socialism in one country. *Trotsky Archive. Communist opposition in the USSR. 1923–1927.* Edited by Fel'shtinsky, Yury. Vol. 2. Moscow, Terra Publ. (In Russian)
- Kondratev, Nikolay D. 1989. Critical notes on the national economy development plan, pp. 95–135. *What to do next: discussions of the 20s: Articles and modern commentary.* Compiled By Eduard B. Koritsky. Leningrad, Lenizdat, pp. 95–135. (In Russian)
- Koritsky, Eduard B. (compiler). 1989. *What to do next: discussions of the 20s: Articles and modern commentary.* Leningrad, Lenizdat Publ. (In Russian)
- Lashevich, Mihail and others. Statement to the July Plenum of the Central Committee and the Central Committee of the CPSU (b). Members of the Central Committee and the Central Committee. *The Archives Of Trotsky. Communist opposition in the USSR. 1923–1927* / editor-compiler Yu. Fel'shtinsky. Vol. 2, pp. 11–24. Moscow, Terra Publ. (in Russian)

- Lenin, Vladimir I. Regular tasks of the Soviet power. *Complete works*. Vol. 36, pp. 165–208. Moscow, Izdatel'stvo politicheskoi literatury. (In Russian)
- Marx, Karl. Synopsis of Bakunin's book "Statehood and anarchy". *Karl Marx, Friedrich Engels. Compositions. Second edition*. Vol. 18, pp. 579–624. Moscow, Izdatel'stvo politicheskoi literatury. (In Russian)
- Preobrazhensky, Evgeny. 1924. The Basic law of socialist accumulation. *Vestnik Communisticheskoy Akademii*, no. 8, pp. 47–116. (In Russian)
- Radek, Karl. About the opposition. *Trotsky Archive. Communist opposition in the USSR. 1923–1927* / editor-compiler Yu. Felshtinsky. Vol. 2, pp. 40–55. Moscow, Terra Publ. (In Russian)
- Rykov, Aleksandr I. 1990. On the rise (Report at the second session of the CEC of the USSR). *Selected works*, pp. 453–472. Moscow, Ekonomika Publ. (In Russian)
- Stalin, Iosif V. 1948a. On the economic situation of the Soviet Union and party policy. Report to the active of the Leningrad organization on the work of the Plenum of the Central Committee of the CPSU (b) on April 13, 1926. *Compositions*. Vol. 8, pp. 116–148. Moscow, Gosudarstvennoe izdatel'stvo politicheskoi literatury. (In Russian)
- Stalin, Iosif V. 1948b. Once more about the social-democratic bias in our party. Report to the VII extended Plenum of the ICCI on December 7, 1926. *Compositions*. Vol. 9, pp. 3–61. Moscow, Gosudarstvennoe izdatel'stvo politicheskoi literatury. (In Russian)
- Stalin, Iosif V. 1953a. On grain procurements and the prospects for the development of agriculture. From performances in various areas of Siberia in January 1928 (short entry). *Compositions*. Vol. 11, pp. 1–9. Moscow, Gosudarstvennoe izdatel'stvo politicheskoi literatury. (In Russian)
- Stalin, Iosif V. 1953b. The first results of the procurement campaign and the further tasks of the party. To all organizations of the CPSU(b). In the writings. Vol. 11, pp. 10–19. (In Russian)
- Stalin, Iosif V. On the work of the April joint Plenum of the Central Committee and the Central Committee. Report at the meeting of the asset of the Moscow organization of the CPSU (b) April 13, 1928. *Compositions*. Vol. 11, pp. 10–19. Moscow, Gosudarstvennoe izdatel'stvo politicheskoi literatury. (In Russian)
- Stalin, Iosif V. 1953c. On the work of the April joint Plenum of the Central Committee and the Central Committee. Report at the meeting of the asset of the Moscow organization of the CPSU (b) on April 13, 1928. *Compositions*. Vol. 11, pp. 27–64. Moscow, Gosudarstvennoe izdatel'stvo politicheskoi literatury. (In Russian)
- Stalin, Iosif V. 1953d. Speech at the VIII Congress of the Komsomol on may 16, 1928 *Compositions*. Vol. 11, pp. 66–77. Moscow, Gosudarstvennoe izdatel'stvo politicheskoi literatury. (In Russian)
- Stalin, Iosif V. 1953e. About the program of the Comintern. Speech on July 5, 1928 at the July (1928) Plenum of the Central Committee of the CPSU (b) *Compositions*. Vol. 11, pp. 141–156. Moscow, Gosudarstvennoe izdatel'stvo politicheskoi literatury. (In Russian)
- Stalin, Iosif V. 1953f. On industrialization and the grain problem. Speech at the July (1928) Plenum of the Central Committee of the CPSU (b) July 9, 1928. *Compositions*. Vol. 11, pp. 157–187. Moscow, Gosudarstvennoe izdatel'stvo politicheskoi literatury. (In Russian)
- Stalin, Iosif V. 1949a. On the right slope in the CPSU(b). Speech at the Plenum of the Central Committee and the Central Committee of the CPSU (b) in April 1929. *Compositions*. Vol. 12, pp. 1–107. Moscow, Gosudarstvennoe izdatel'stvo politicheskoi literatury. (In Russian)
- Stalin, Iosif V. 1949b. On issues of agrarian policy in the USSR. Speech at the conference of agrarian Marxists on December 27, 1929. *Compositions*. Vol. 12, pp. 141–172. Moscow, Gosudarstvennoe izdatel'stvo politicheskoi literatury. (In Russian)
- Stalin, Iosif V. 1949c. Political report of the Central Committee to the XVI Congress of the CPSU (b) on June 27, 1930. *Compositions*. Vol. 12, pp. 235–373. Moscow, Gosudarstvennoe izdatel'stvo politicheskoi literatury. (In Russian)
- Stalin, Iosif V. 1951a. Final speech on the political report of the Central Committee to the XVI Congress of the CPSU (b) on July 2, 1930. *Compositions*. Vol. 13, pp. 1–16. Moscow, Gosudarstvennoe izdatel'stvo politicheskoi literatury. (In Russian)
- Stalin, Iosif V. 1951b. Results of the first five-year plan. Report on January 7, 1933 at the Joint Plenum of the Central Committee and the Central Committee of the CPSU (b) on January 7–12, 1933. *Compositions*. Vol. 13, pp. 161–215. Moscow, Gosudarstvennoe izdatel'stvo politicheskoi literatury. (In Russian)

- Stalin, Iosif V. 1951c. Report to the XVII party Congress on the work of the WR of the CPSU (b) on January 26, 1934. *Compositions*. Vol. 13, pp. 282–379. Moscow, Gosudarstvennoe izdatel'stvo politicheskoi literatury. (In Russian)
- Strumilin, Stanislav G. 1927. Industrialization of the USSR and epigones of narodnichestvo. *Planovoe khoziaistvo* 8: 7–34. (In Russian)
- Trotsky, Lev D. 1990a. All members and candidates of the Central Committee. In *The Archives of Trotsky. Communist opposition in the USSR. 1923–1927* / editor-compiler Yu. Felshtinsky. Vol. 1, pp. 12–18. Moscow, Terra Publ. (In Russian)
- Trotsky, Lev D. 1990b. Notes on economic issues. In *The Archives of Trotsky. Communist opposition in the USSR. 1923–1927* / editor-compiler Yu. Felshtinsky. Vol. 1, pp. 35–48. Moscow, Terra Publ. (In Russian)
- Trotsky, Lev D. 1990c. Theory of socialism in a separate country. The failure of this theory. The skepticism of the revolutionary and national limitations as its background. In *The Archives of Trotsky. Communist opposition in the USSR. 1923–1927* / editor-compiler Yu. Felshtinsky. Vol. 1, pp. 141–147. Moscow, Terra Publ. (In Russian)
- Trotsky, Lev D. 1990d. Notes on economic issues. January 15, 1926 In *The Archives of Trotsky. Communist opposition in the USSR. 1923–1927* / editor-compiler Yu. Felshtinsky. Vol. 1, pp. 170–172. Moscow, Terra Publ. (In Russian)
- Trotsky, Lev D. 1990e. Questions and answers written by me for propaganda. September 1926. In *The Archives of Trotsky. Communist opposition in the USSR. 1923–1927* / editor-compiler Yu. Felshtinsky. Vol. 2, pp. 64–77. Moscow, Terra Publ. (In Russian)
- Trotsky, Lev D. 1990f. Questions and answers written by me for propaganda. September 1926. By the fifteenth party conference. In *The Archives of Trotsky. Communist opposition in the USSR. 1923–1927* / editor-compiler Yu. Felshtinsky. Vol. 2, pp. 83–103. Moscow, Terra Publ. (In Russian)
- Trotsky, Lev D. 1990g. Evaluation of our revolution and the question of the peasantry. In *The Archives of Trotsky. Communist opposition in the USSR. 1923–1927* / editor-compiler Yu. Felshtinsky. Vol. 2, pp. 114–117. Moscow, Terra Publ. (In Russian)
- Felshtinsky, Yury. (editor-compiler). 1990. Archives of Trotsky. Communist opposition in the USSR. 1923–1927. Vol. 1, 2. Moscow, Terra Publ. (In Russian)
- Khokhlov, Evgeny B. 2010. Theory and practice of labor management organization in the first years of Soviet power. *Rossiiskii ezhegodnik trudovogo prava* 6: 7–30. (In Russian)
- Khokhlov, Evgeny B. 2013. *History of labor and labor law*. T.1 Labor history in the context of economic, political, and mental systems. Edited by Kozlikhin, Yury. St. Petersburg, St. Petersburg University Press. (In Russian)

Author's information:

Evgeniy B. Khokhlov — Dr. Sci. in Law, Professor; e.hohlov@spbu.ru

Развитие правового механизма разрешения конфликтов в сфере труда в России: краткий исторический очерк

В. В. Коробченко, В. А. Сафонов

Санкт-Петербургский государственный университет,
Российская Федерация, 199034, Санкт-Петербург, Университетская наб., 7–9

В статье исследуется историческое развитие правового механизма разрешения трудовых споров в Российской империи и СССР, рассмотрены критерии разграничения различных видов трудовых споров на разных этапах развития государства, способы урегулирования конфликтов в сфере труда, показана компетенция органов, уполномоченных на разрешение трудовых споров. Первые нормы о порядке разрешения трудовых споров в Российской империи носили административный характер, возлагая функции разрешения конфликтов в сфере труда не только на суды, но и на органы фабричной инспекции, а создание примирительных учреждений относится к началу XX в. Создание четкой системы разрешения трудовых споров связано с началом новой экономической политики и принятием в 1922 г. второго Кодекса законов о труде. В этот период выбор способа разрешения трудового конфликта был поставлен в зависимость от характера разногласий, возникших между сторонами, а не от количественного состава участников спора, а законодательство предусматривало два способа разрешения трудовых конфликтов: судебный и примирительно-третейский. Споры о праве могли разрешаться как примирительными, так и юрисдикционными органами, а споры об интересах — исключительно в примирительно-третейском порядке. Ликвидация частной промышленности и централизация механизма определения условий труда привели к тому, что любой конфликт коллектива работников с администрацией предприятия превращался в конфликт общегосударственный, что повлекло за собой прекращение функционирования института примирительно-третейских органов. Вследствие этого разногласия по вопросам установления условий труда споры стали улаживаться путем согласования вопросов между вышестоящими профсоюзным и хозяйственным органами. В последующем термин «трудовые конфликты» был заменен термином «трудовые споры», что связывалось с отсутствием в советском обществе классовых противоречий и свидетельствовало об отходе государства от теории подавления классового противника ввиду отсутствия последнего. Данная идеология прекратила свое существование с распадом СССР.

Ключевые слова: трудовой спор, трудовой конфликт, коллективный трудовой спор, примирительная процедура, третейская процедура, комиссия по трудовым спорам, суд.

Введение

История развития правового механизма разрешения разногласий, возникающих во взаимоотношениях работников и работодателей, представляет собой частую мучительный поиск таких способов урегулирования конфликтов в сфере труда, которые позволяли бы сторонам трудовых и связанных с ними отношений завершить конфликт не просто решением, признающим правоту той или иной стороны, а решением, устраивающим обе его стороны. Поэтому история форми-

рования механизмов разрешения трудовых споров — это история примирительных и третейских учреждений, которые существовали наряду с судебной системой, имеющей универсальный характер и призванной разрешать любые споры, связанные с применением законодательства или условий тех или иных договоров, включая и трудовые споры. В рамках настоящей статьи мы не будем рассматривать особенности становления и развития судебной системы как таковой, поскольку это является предметом специального исследования, выходящего за рамки работы трудовоправовой направленности. Вместе с тем судебная деятельность будет освещена нами применительно к ее специфическим особенностям, свойственным разрешению трудовых споров.

Основное исследование

В эпоху становления капиталистического хозяйства и индивидуализации правовых отношений между работодателем и рабочим общество пресекает любые тенденции, ориентированные на возникновение объединений как в сфере бизнеса, так и на рынке труда. Поэтому по общему правилу любые разногласия относительно применения условий договора о труде разрешались в общепроцессуальном порядке, равно как и любые конфликты, возникающие между продавцом и покупателем какого-либо товара. Примеров формализованного разрешения разногласий, возникающих при заключении трудового договора, нам отыскать не удалось: очевидно, в таком случае договор попросту не заключался, а общество полагало, что установление механизма урегулирования конфликта, возникавшего при заключении трудового договора, являлось попросту неактуальным.

Споры коллективного характера, равно как и споры по поводу изменения условий заключенного договора, законодателем не признавались. Фактическая невозможность возникновения подобных споров определялась, в частности, нормами Положения об отношениях между хозяевами фабричных заведений и рабочими людьми, поступающими на оные по найму, от 24 мая 1835 г. (ПСЗ. Собр. 2. Т. X. Отд. 1. Ст. 8157), согласно которым в течение срока договора работник был не вправе требовать увеличения размера заработной платы, а также отрицанием возможности существования рабочих союзов и, соответственно, коллективного регулирования условий труда. Аналогичный подход был закреплен и в утвержденных 3 июня 1886 г. Правилах о надзоре за заведениями фабричной промышленности, о взаимных отношениях фабрикантов и рабочих и об увеличении числа чинов фабричных инспекций (ПСЗ. Собр. 3. Т. VI. Ст. 3769). Данный нормативный акт (ст. 11) устанавливал, что рабочие не вправе до окончания договора требовать каких-либо изменений в его условиях. Понятно, что в таких условиях о каком-либо механизме разрешения разногласий, связанных с изменениями условий труда, не могло быть и речи ввиду юридической невозможности возникновения соответствующих споров.

Изначально государство не устанавливало какого-либо специального механизма разрешения споров, возникающих при проведении работы на основании договора найма. Так, Положение от 24 мая 1835 г. лишь упоминало (§ 7) о том, что правила фабрик и заведений «О порядке, который должен быть соблюден работниками на оной», расчетные листы и книги «приемлются в основание при разборе споров между хозяевами фабрик и мастеровыми».

Первые нормы о порядке разрешения трудовых споров явились реакцией на фактическое возникновение в России рабочего движения и осознания государством необходимости особого вмешательства в отношения между рабочими и работодателями. Причем изначально эти нормы носили административный характер, возлагая функции разрешения конфликтов в сфере труда не только на суды, но и прежде всего на органы фабричной инспекции. Во многом это объяснялось не только свойственной российскому менталитету верой в большей мере не в органы судебного контроля, а в вертикально ориентированные надзорные органы. Необходимо учитывать и тот факт, что работники, которым по общему правилу воспрещалось оставлять фабрики и заводы до истечения договорного срока, зачастую не могли обратиться в суды, территориально удаленные от места выполнения работы.

Наиболее желательным способом урегулирования возникших разногласий считалось достижение договоренности между конфликтующими сторонами. Так, Правилами от 3 июня 1886 г. на фабричные инспекции, независимо от обязанности по надзору за исполнением постановлений о работе, «возбуждения преследования, а в подлежащих случаях и обвинения на суде виновных в нарушении Правил», возлагалось и принятие мер к предупреждению споров и недоразумений между фабрикантами и рабочими путем исследования на месте возникшего недовольства и миролюбивого соглашения сторон. И хотя данная норма имела отношение только к спорам об исполнении существующих условий труда, можно сделать вывод о том, что уже в конце XIX в. в качестве основного принципа разрешения трудовых споров признавалось взаимное соглашение сторон спора. Правда, своего развития этот принцип в законодательстве Российской империи так и не получил.

Данными Правилами устанавливался судебный механизм восстановления нарушенных прав работников. Так, работник, не получивший в срок причитающейся ему платы, имел право требовать в судебном порядке расторжения заключенного с ним договора (ст. 13), причем при удовлетворении данного требования в его пользу присуждалось «сверх должной ему фабрикантом суммы особое вознаграждение» в размере, не превышающем его двухмесячного заработка (при расторжении срочного договора) или двухнедельного заработка (при расторжении договора, заключенного на неопределенный срок). Указанные денежные требования должны были быть заявлены работником в течение трех месяцев. Также в судебном порядке обжаловалось работником увольнение по инициативе заведующего фабрикой или заводом (примечание к ст. 20). Следует заметить, что суд, признавая жалобу основательной, не восстанавливал рабочего на работе, а принимал решение о «вознаграждении рабочего за понесенные им убытки». В дальнейшем Уставом о промышленном труде был установлен месячный срок для обжалования работником расторжения договора.

Вместе с тем необходимо отметить, что распоряжение заведующего предприятием о наложении на рабочих денежных взысканий не подлежало обжалованию. Однако работники могли обратиться к чинам фабричной инспекции или горного надзора (по принадлежности), и при обнаружении «несогласного с требованиями закона наложения на них взысканий заведующий привлекался к ответственности».

Сама же система административного разрешения конфликтов в сфере труда, состоящая из губернских и областных по фабричным и горнозаводским делам присутствий, фабричных инспекторов, окружных инженеров, горных исправни-

ков и чинов общей полиции, получила свое логическое завершение в 1899 г. созданием Главного по фабричным и заводским делам присутствия (Закон от 7 июня 1899 г. Об утверждении Положения о Главном по фабричным и заводским делам присутствии. ПСЗ. Собр. 3. Т. XIX. Ст. 17122). Необходимо отметить, что в состав присутствий по фабричным и горнозаводским делам входили не только государственные чиновники, но и члены от фабрикантов, заводчиков и горнопромышленников, которые избирались организациями, представляющими собой прообразы современных объединений работодателей (съездами горнопромышленников, совещательными по торговле и мануфактурной промышленности учреждениями), и утверждались на трехлетний срок соответственно министром земледелия и государственных имуществ и министром финансов. Причем члены присутствия от промышленников не могли присутствовать «в заседаниях при рассмотрении дел (о жалобах, просьбах, нарушениях закона), касающихся тех промышленных предприятий, в коих означенные Члены принимают участие», но они могли быть приглашаемы для дачи объяснений.

Конечно, главным в деятельности присутствий по фабричным и горнозаводским делам являлось издание обязательных к исполнению промышленниками правил и постановлений, однако, рассматривая жалобы на распоряжения фабричных инспекторов и окружных горных инженеров, присутствия выступали в качестве административных органов, фактически разрешавших трудовые конфликты о применении установленных условий труда.

Поскольку изменение договора о труде по инициативе работника было невозможно, действия, совершаемые работниками с целью принудить работодателя к изменению существующих условий труда, признавались противоправными и наказуемыми в уголовном порядке. В частности, ст. 1791 Уложения о наказаниях уголовных и исправительных 1845 г. (ПСЗ. Собр. 2. Т. XX. Ст. 19283) рассматривала случаи явного неповиновения фабричных и заводских людей владельцу или управляющему заводом, оказанного целой артелью или толпой, как восстание против установленных правительством властей. Одновременно устанавливалась (ст. 1792 Уложения) ответственность за стачку (сговор. — В. К., В. С.) между работниками какого-либо завода, фабрики или мануфактуры прекратить работы прежде истечения установленного с содержанием сих заведений времени для того, чтобы принудить хозяев к возвышению получаемой ими платы.

При этом законодатель проявил определенную предусмотрительность: на тот момент никаких организованных стачек против предпринимателей в России практически не проводилось (Полянский, 1907, с. 362). Развитие промышленности, правда, вскоре привело к возникновению стачечного движения, сведения о котором появляются с начала 70-х годов. Так, в 1870 г. в Петербурге бастовали рабочие некоторых портновских мастерских и происходила большая забастовка на Невской бумагопрядильне. Во время этой забастовки прядильщики выбрали из своей среды депутатов для переговоров в фабричной и местной администрации и суд приговорил выборных как «зачинщиков» к аресту на 7 дней (Святловский, 1924, с. 39). В подавляющем большинстве случаев требования работников касались размера заработной платы. Это позволяет сделать вывод о фактическом возникновении в России конфликтов коллективного характера по вопросам изменения существующих условий труда.

Несмотря на незаконность действий стачечников, их требования предприниматели были вынуждены принимать к рассмотрению и частично удовлетворять. Так, после крупной стачки на Бакинских нефтяных промыслах, которая переросла во всеобщую стачку на юге России, в декабре 1904 г. заключается первое в России регионально-отраслевое коллективное соглашение, предусматривающее сокращение рабочего дня до 9 часов в сутки, установление гарантированного минимума заработной платы, выплату рабочим квартирных денег и ряд других условий (Лушников, Лушникова, 2003, с. 391).

Массовые стачки 1905 г., вступление некоторых фабрикантов и заводчиков в переговоры с забастовщиками привели к изданию специального нормативного акта — Временных правил о наказуемости наиболее опасных проявлений в забастовках, утвержденных Указом императора от 2 декабря 1905 г. (ПСЗ. Изд. 3. Т. XXV. Отд. 1. Ст. 26987). Правила ограничили круг предприятий, в которых не допускалось прекращение работы, и установили ответственность лишь за самовольное, по взаимному согласию прекращение, приостановление или невозобновление работ и занятий в предприятиях, имеющих общественное или государственное значение, а равно в учреждениях правительственных. К таковым были отнесены железная дорога, казенные или частные телефоны общего пользования, предприятия, прекращение или приостановление деятельности которых угрожает безопасности государства или создает возможность общественного бедствия. Продолжали оставаться уголовно наказуемыми причинение ущерба предпринимателю и насильственные действия в отношении лиц, отказывающихся прекратить работу.

В частности, работники, фактически участвующие в забастовке, виновные в умышленном повреждении имущества, принадлежащего предприятию или служащим в нем лицам, наказывались заключением в тюрьме на время от четырех месяцев до одного года и четырех месяцев. Лица, виновные в побуждении работников к прекращению работы, если оно имело место, подлежали заключению в тюрьму на время от восьми месяцев до одного года и четырех месяцев. Если же побуждение к забастовке учинялось лицом, не работающим на предприятии, и прекращения работ не последовало, то для виновного лица устанавливалось меньшее тюремное заключение — на время от двух до восьми месяцев. Государственные служащие и лица, служащие в правительственных учреждениях по вольному найму, за согласованное неисполнение своих служебных обязанностей наказывались арестом на время от трех недель до трех месяцев или заключением в тюрьме на время от четырех месяцев до одного года и четырех месяцев. Лицо, пользующееся правами государственной службы, также могло быть удалено от должности. Более строгое наказание предусматривалось для лиц, виновных в участии в сообществе, направившем свою деятельность к побуждению работников к забастовке. Они наказывались заключением в крепости на время от одного года и четырех месяцев до четырех лет с лишением некоторых особых прав и преимуществ.

10 апреля 1906 г. действие указанного закона было распространено на «предприятия морского и речного пароходства и судоходства, предназначенные для перевозки грузов и пассажиров, а равно гонки плотов и для надобностей торговых портов либо для поддержания судоходства, если прекращение или приостановление работ и занятий служащих и рабочих угрожает безопасности государства или создает возможность общественного бедствия» (Указ о распространении действия

Высочайшего указа Правительствующему сенату от 2 декабря 1905 г. на предприятия паровой и судоходной промышленности. ПСЗ. Изд. 3. Т. XXVI. Отд. 1. Ст. 27644).

15 апреля 1906 г. в Уложение о наказаниях уголовных и исправительных были внесены изменения, направленные против возникновения стачек среди сельских рабочих (ПСЗ. Изд. 3. Т. XXVI. Отд. 1. Ст. 27711). В частности, «виновный в участии в публичном скопище, которое, действуя соединенными силами участников, вследствие побуждений, проистекших из вражды религиозной, племенной или сословной, или из экономических отношений, или вследствие нарушающих общественное спокойствие слухов, или же с целью произвести расстройство чужого сельского хозяйства учинило: насилие над личностью либо принуждение посредством угроз к выполнению или допущению чего-либо нарушающего право или обязанность принуждаемого или к отказу от осуществления права или от исполнения обязанности; похищение или истребление либо повреждение чужого имущества» наказывался лишением всех особенных, лично или по состоянию присвоенных прав и преимуществ и отдачей в исправительные арестантские отделения. Виновный же в самовольном завладении чужим имуществом, вторжении в чужое обитаемое здание либо иное помещение, огороженное место или усадьбу подвергался заключению в тюрьме на время от четырех месяцев до одного года и четырех месяцев.

В тех случаях, когда «скопище оказало соединенными силами насильственное противодействие вооруженной силе, призванной для рассеяния сего скопища, то участвовавший в таком противодействии подвергался лишению всех прав состояния и ссылке в каторжную работу на время от шести до восьми лет либо от четырех до шести лет».

Само по себе прекращение работы сельскими рабочими наказуемым не являлось, однако «сельские рабочие, самовольно, по соглашению между собою, прекратившие, приостановившие или не возобновившие сельских работ, к исполнению коих они были обязаны договором найма, виновные в принуждении других сельских рабочих посредством угроз, насилия или отлучения от общения к прекращению, приостановлению или не возобновлению работ; в умышленном повреждении имущества, принадлежащего владельцу имения, где они производили работы, или состоящего у него на службе лицу», подвергались в первом случае заключению в тюрьме на время от шести месяцев до одного года или аресту на срок не свыше трех месяцев, а во втором — заключению в тюрьме на время от трех до шести месяцев или аресту на срок не свыше трех месяцев.

Лицо, не работающее у владельца имения, виновное в возбуждении сельских рабочих к проведению забастовки с целью произвести расстройство чужого сельского хозяйства, наказывалось заключением в тюрьме на время от двух до восьми месяцев, а если такое возбуждение сопровождалось угрозами, насилием или отлучением от общения, то срок тюремного заключения составлял от четырех месяцев до одного года и четырех месяцев. В том случае, когда указанные действия не привели к проведению забастовки, подстрекатель подвергался заключению в тюрьме на время от двух до четырех месяцев.

Таким образом, под воздействием событий 1905 г. в Российской империи делается первый шаг к допущению, пусть и в минимальной степени, возможности прекращения работы в целях принуждения работодателей к удовлетворению тре-

бований наемных работников. Государство фактически признало существование стачечного движения и попыталось обеспечить свои интересы в ущерб интересам предпринимателей. Особо при этом рассматривались вопросы защиты служащих, которые могли пострадать от насилия в ходе стачки. Хотя следует отметить, что после отмены уголовной ответственности за забастовки последние трактовались как нарушение работниками договорных обязательств, за которые могли следовать дисциплинарные наказания (штрафы, увольнения) (Киселев, 2001, с. 51–52).

Конечно, нормы, устанавливающие ответственность за организованное прекращение работы и сопутствующие этому правонарушения, нельзя рассматривать как регулирующие порядок разрешения трудовых споров, возникающих при определении условий труда. Подобное законодательство по-прежнему отсутствовало.

Вместе с тем реально возникающие споры необходимо было разрешать. И практика российского общества самостоятельно выработала соответствующий механизм — примирение сторон. В принципе, никакой альтернативы этому механизму и не существовало. Никак иначе, чем по договоренности между спорящими сторонами, конфликт при установлении условий труда разрешить оказывается невозможным.

Уже в 1905 г. в России появляются первые примирительные учреждения. При чем их деятельность сразу стала охватывать целые отрасли, а не отдельные предприятия. Так, первая примирительная камера работала в печатной отрасли. В ее состав входили четыре хозяина от союза владельцев печатных заведений и четыре рабочих от союза рабочих печатного дела (Каменецкий, 1926, с. 82). В июне 1906 г. в Петербурге примирительная камера рассматривала спор между судовладельцами и работающими у них катаями (Святловский, 1924, с. 161). В это время отмечаются попытки нормативного регулирования отношений примирения, правда, ограниченные довольно узкими рамками. В частности, в 1907 г. Московская городская управа выработывала устав камер для разрешения споров и недоразумений между рабочими и служащими предприятий городского управления на почве служебных отношений (Святловский, 1924, с. 162).

Постепенно в обществе упрочивается понимание необходимости установления механизмов, позволяющих разрешать конфликты в сфере труда, и сопряжения с этими механизмами активных силовых действий рабочих. И хотя ни законодатель, ни договаривающиеся стороны не смогли урегулировать вопросы стачек, большинству политических деятелей и ученых было ясно, что сам механизм примирения возник в результате стачечного движения в качестве способа выхода из стачки (снятия угрозы проведения стачки) с учетом интересов каждой из конфликтующих сторон. Фабрикант, практически полностью диктовавший условия труда и защищенный правилами о незыблемости этих условий, мог вступить в равноправные переговоры с рабочими только под угрозой силы (стачки с разрушительными для него последствиями). В свою очередь, и рабочие осознавали свою заинтересованность в скорейшем разрешении конфликта и продолжении оплачиваемой трудовой деятельности. Ради этого рабочие готовы в конкретный момент отказаться от части своих требований, выдвинутых работодателю.

Наиболее наглядно сказанное выражается в словах профессора И. Войтинского: «...если налаженная практика примирительного разбирательства есть мир, то это во всяком случае есть мир вооруженный, при котором положение каждой

из сторон определяется степенью ее готовности к войне» (Войтинский, 1917b, с. 3). В законодательстве, однако, не удалось установить норм разрешения конфликтов в сфере труда.

Отсутствие законодательства продолжало компенсироваться практикой договорного регулирования, венцом которого можно считать заключенное 10 марта 1917 г. между Петроградским советом рабочих и солдатских депутатов и Петроградским обществом заводчиков и фабрикантов соглашение о введении восьмичасового рабочего дня, организации фабрично-заводских комитетов и примирительных камер. Согласно этому соглашению, примирительные камеры учреждались на всех фабриках и заводах для разрешения недоразумений, возникающих во взаимоотношениях владельцев предприятий, администрации и рабочих. В состав камер входило равное число выборных представителей от рабочих и администрации предприятия, при этом порядок выборов представителей от рабочих определялся фабрично-заводским комитетом самостоятельно. Одновременно создавалась Центральная примирительная камера, которая разрешала конфликт, если в камере на предприятии не было достигнуто соглашение. Председатель Петроградской центральной примирительной камеры имел право решающего голоса в случае разделения голосов членов камеры от рабочих и предпринимателей поровну (Войтинский, 1917a, с. 5–6).

Тем самым была предпринята попытка создать механизм разрешения разногласий, который обеспечивал бы принятие решения по сути конфликта без прекращения работы. Строго говоря, Центральная примирительная камера, в отличие от примирительных камер на предприятии, являлась не только примирительным, но в определенной мере и юрисдикционным органом, поскольку она могла принимать решение и при отсутствии соглашения сторон, опираясь на право решающего голоса председателя.

Таким образом, механизм примирительных учреждений в 1917 г. сочетал в себе элементы как примирительной, так и квазюрисдикционной (при вынесении решения внешним авторитетом, нейтральным по отношению к сторонам спора) процедуры. При этом конфликт мог разрешаться на основе целесообразности, при отсутствии правовых норм, которые могли бы быть положены в основу решения, что не позволяет говорить о деятельности председателя Петроградской центральной примирительной камеры при недостижении соглашения рабочими и предпринимателями как о юрисдикционной деятельности в чистом виде.

Законодательное закрепление деятельности примирительных камер получила 5 августа 1917 г., когда Временное правительство утвердило Положение о примирительных учреждениях (СУ. 1917. № 209. Ст. 1327). Данным Положением к числу примирительных учреждений, помимо примирительных камер, были отнесены и третейские суды. Примирительные камеры могли образовываться по решению местного комиссара труда как для разрешения конкретного трудового спора, так и для функционирования в течение определенного времени с целью рассмотрения споров между рабочими и управлениями промышленных предприятий. Состав камеры формировался на паритетных началах из представителей рабочих и предпринимателей, а решение выносилось простым большинством голосов. Если примирительная камера не могла разрешить спор, то дело могло быть передано в третейский суд, создаваемый также на паритетных началах. Наряду с представителями от

рабочих и предпринимателей, в состав третейского суда включался независимый председатель, «единогласно избранный членами третейского суда из посторонних лиц».

Что же касается правового регулирования забастовок, то в условиях непрекращающейся политической борьбы, острейшего экономического кризиса и крайне малого срока, отпущенного историей демократической республике, соответствующее законодательство принято не было. Известен лишь предлагавшийся Временным правительством проект закона о стачках рабочих, который являлся по сути законопроектом о свободе стачек и не содержал никаких ограничений для прекращения работ. Проект предлагал объявить правомерными и ненаказуемыми стачки рабочих в частных, общественных и казенных заведениях, имеющие целью защиту экономических, правовых и политических интересов рабочих (Таль, 1918, с. 208–209). Таким образом, Временное правительство предполагало узаконить стачки, возникающие при любых конфликтах между рабочими и фабрикантами независимо от того, возникали ли они в связи с применением установленных законом или договором условий труда либо в связи с требованиями об изменении существующих условий труда.

В первые годы советской власти не было принято никаких нормативных актов о порядке разрешения трудовых споров. Это, впрочем, и неудивительно, поскольку «в период военного коммунизма строго централизованное в общегосударственном масштабе и жесткое регулирование условий труда, а равно и принудительные методы привлечения к труду исключали возможность трудовых споров между рабочими и администрацией государственных предприятий и учреждений по вопросам установления условий труда» (Войтинский, 1925, с. 113), а возникавшие споры получали разрешение в порядке распоряжений органов Наркомата труда или профсоюзов, т. е. в административном порядке. Не случайно и принятый в 1918 г. Кодекс законов о труде не содержал какой-либо системы норм о разрешении трудовых споров. Однако в том случае, когда на предприятии условия труда устанавливались в коллективно-договорном порядке, в соответствии с декретом Совета народных комиссаров РСФСР от 2 июля 1918 г. «О порядке утверждения коллективных договоров (тарифов), устанавливающих ставки заработной платы и условия труда» (СУ. 1918. № 48. Ст. 568) в самом коллективном договоре его стороны должны были определить те органы, на которые возлагались функции по разрешению трудовых споров, вытекавших из коллективного договора. Споры же, возникавшие между предпринимателями и профсоюзами в процессе заключения коллективного договора, разрешались органами Наркомата труда, которые могли не только утвердить или отклонить коллективный договор, но и изменить его. Правда, в условиях военного коммунизма разрешение трудовых споров не получило широкого распространения, поскольку власть уповала на административные механизмы разрешения любых конфликтов, в том числе и в сфере труда. И лишь по завершении Гражданской войны, в период новой экономической политики в России появляется комплексное законодательство о порядке разрешения трудовых споров.

Еще до принятия второго кодифицированного акта, регулирующего трудовые отношения, в РСФСР возрождается деятельность примирительных камер и третейских судов (Положение о примирительных камерах и третейских судах, утвержденное декретом Совета народных комиссаров РСФСР от 18 июля 1922 г. (СУ РСФСР.

1922. № 45. Ст. 560). Данные органы создавались при Народном комиссариате труда и его местных органах «для разрешения конфликтов, возникающих между администрацией предприятия с одной стороны и рабочими и служащими — с другой при заключении, выполнении и изменении коллективных договоров, а также для разрешения всех прочих конфликтов, возникающих между сторонами, относительно которых необходимо государственное вмешательство».

Передача конфликтов в примирительную камеру производилась по соглашению сторон посредством подачи заявления в Народный комиссариат труда или его местные органы. Состав камеры образовывался на паритетных началах из представителей спорящих сторон, причем председатель ее назначался соответствующим органом Народного комиссариата труда. Однако он не имел решающего голоса, а должен был содействовать выработке примирительных предложений. Достигнутое соглашение, подписанное председателем и обеими сторонами, являлось для сторон обязательным. Если же при рассмотрении конфликта примирительной камерой были обнаружены признаки уголовных деяний, то уголовное дело подлежало выделению и немедленному направлению в Народный суд.

При отсутствии соглашения в примирительной камере дело могло быть передано, «если обе стороны на то согласны, в третейский суд на общих основаниях, т. е. с составлением органами Народного комиссариата труда третейской записи, с обязательством подчиняться решению третейского суда и с передачей решения народному судье для надписи о приведении решения в исполнение в принудительном порядке». По соглашению сторон спор мог быть направлен непосредственно в третейский суд, минуя примирительную камеру. Правило о добровольности передачи спора на рассмотрение третейского суда не распространялось на государственные предприятия и учреждения, при конфликте с которыми профсоюз мог через органы Народного комиссариата труда требовать образования третейского суда, и в этом случае для государственных предприятий и учреждений принятие третейского разбирательства становилось обязательным.

Председатель третейского суда назначался по соглашению сторон спора, а в случаях возникновения конфликта на государственном предприятии или в учреждении при отсутствии соглашения сторон — органами Народного комиссариата труда. Решения третейских судов передавались народным судьям, которые должны были сделать на таких решениях надпись о приведении их в исполнение в принудительном порядке.

Создание четкой системы разрешения трудовых споров связано с принятием 30 октября 1922 г. нового Кодекса законов о труде (СУ РСФСР. 1922. № 70. Ст. 903).

По законодательству периода НЭПа можно выделить несколько разновидностей трудовых споров.

Во-первых, трудовые конфликты различались на возникающие: 1) в случае нарушения прав сторон, участвующих в трудовых отношениях; 2) в случае разногласий сторон при установлении условий трудовых отношений (Жаров, 1926, с. 4).

Во-вторых, трудовые конфликты подразделялись на индивидуальные, групповые и коллективные. Конфликт считался индивидуальным или групповым, если он возникал по претензиям отдельного работника или группы, а не в отношении целого предприятия или отдельной категории работников (Каминская, 1929, с. 417). Групповым являлся спор, который представлял собой простую совокупность однородных

индивидуальных трудовых споров по трудовым отношениям ряда работников одного и того же предприятия или учреждения. Соответственно, споры, затрагивающие предприятие в целом или отдельную отрасль (профессию), рассматривались как споры коллективные. По общему правилу коллективными трудовыми спорами являлись споры по заключению, выполнению, толкованию и изменению коллективного договора или тарифного соглашения (Войтинский, 1925, с. 248–249).

Возникая в связи с коллективными договорами и соглашениями, коллективные конфликты касались либо установления новых условий труда, либо толкования и применения уже установленных условий труда. В свою очередь, споры о толковании и применении условий труда могли распадаться на две категории: с одной стороны, споры, которые касаются условий труда, охраняемых правом и могущих быть предметом судебного разбирательства, и, с другой стороны, споры, касающиеся условий труда, не охраняемых правом и не могущих быть предметом судебного разбирательства (Войтинский, 1926, с. 15–17).

Законодательство рассматриваемого периода устанавливало два способа разрешения трудовых конфликтов: судебный и примирительно-третейский (ст. 168 КЗоТ РСФСР 1922 г.). Выбор того или иного способа разрешения конфликта был поставлен в зависимость от характера разногласий, возникших между сторонами, а не от количественного состава участников спора.

Если спор возникал в связи с нарушением, действительным или мнимым, прав одного из субъектов трудовых отношений, то этот спор разрешался в юрисдикционном порядке, предполагавшем вынесение решения по существу спора в конечном итоге судом.

Споры об установлении новых условий труда рассматривались как споры об интересах, не разграниченных правом (Войтинский, 1925, с. 249). Эти конфликты отличались той особенностью, что то или иное их разрешение не предусматривалось законом и имеющимся договором (личным или коллективным), и поэтому их необходимо было разрешать по-своему, путем соглашения (Андерсон, 1925, с. 5).

Таким образом, в отличие от современного законодательства, выделение коллективных трудовых споров как самостоятельной категории еще не означало установления особого порядка разрешения этих споров. Фактически коллективные трудовые споры были изъяты из компетенции суда, поскольку, возникая в связи с коллективными договорами и тарифными соглашениями, эти споры были неразрывно связаны с вопросами определения условий труда. В том же случае, когда наниматель нарушал условия коллективного договора или тарифного соглашения, он тем самым нарушал уже возникшее субъективное право работника. Как следствие, возникал спор о праве, могущий найти свое разрешение в суде.

Споры об интересах разрешались исключительно в примирительно-третейском порядке. Причем построение органов примирительно-третейского разбирательства позволяло использовать их для разрешения любых конфликтов в сфере применения наемного труда.

Поскольку примирительно-третейский порядок был ориентирован на разрешение споров об интересах, носящих преимущественно коллективный характер, в качестве необходимого условия передачи конфликта на разрешение примирительных органов выступала формализация сторон спора. В качестве субъекта спора выступали организационно-оформленные работники, объединенные в профес-

сиональные союзы. Именно профсоюзы как участники коллективных договоров и тарифных соглашений могли вступать в спор с нанимателями и являться участниками примирительных органов (Жаров, 1926, с 7).

Выделение особого примирительного порядка разрешения трудовых споров об интересах означало невозможность принятия по существу конфликта властного решения, обязательного для сторон спора. Предполагалось, что «дела разрешаются органом, включающим в свой состав представителей сторон и ставящим себе целью достигнуть согласия по спорному вопросу путем взаимных уступок...» (Каминская, 1929, с. 406).

Данное решение представлялось в то время единственно возможным. Так, С. Жаров отмечал, что «если допустить вмешательство судебных органов в переговоры сторон относительно условий, на которых стороны должны определить свои трудовые отношения и устанавливать условия колдоговоров и тарифных соглашений путем судебных решений, то коллективные договоры потеряли бы всякое значение соглашений» (Жаров, 1926, с. 13).

В рамках примирительно-третейского разбирательства спор мог быть разрешен либо достижением соглашения между сторонами спора (принцип соглашения), либо передачей спора совместным решением сторон на рассмотрение лица, которое не принадлежит ни к рабочим, ни к предпринимателям (принцип арбитража или третейского решения), либо сочетанием указанных принципов (Войтинский, 1926, с. 10–12).

Вместе с тем споры о праве могли разрешаться как примирительными, так и юрисдикционными органами.

Рассмотрим подробнее организацию органов, рассматривавших трудовые споры. К таковым относились примирительные органы: расценочно-конфликтные комиссии; примирительные камеры; третейский суд, а также органы принудительно-разбирательства — особые сессии народных судов.

Расценочно-конфликтные комиссии (далее — РКК) действовали на основании ст. 172 КЗоТ 1922 г. и Положения о Расценочно-конфликтных комиссиях, утвержденного постановлением Народного комиссариата труда от 3 ноября 1922 г. (СУ РСФСР. 1922. № 74. Ст. 911).

Создаваться РКК могли во всех без исключения государственных, общественных, частновладельческих предприятиях и учреждениях, а в крупных предприятиях было разрешено образовывать также и цеховые РКК, которые выполняли лишь предварительные функции, поскольку их решения утверждались общезаводской комиссией. Цели, для достижения которых создавались РКК, определялись указанным Положением: во-первых, для проведения в жизнь всех положений, вытекающих из коллективного договора и тарифного соглашения; во-вторых, для разрешения споров и конфликтов, возникающих на предприятии между администрацией и рабочими и служащими; в-третьих, для разработки проекта правил внутреннего распорядка.

Проведение в жизнь положений коллективного договора или тарифного соглашения осуществлялось РКК посредством (говоря современным языком) издания локальных нормативных или правоприменительных актов, конкретизирующих нормы актов социального партнерства, по довольно-таки ограниченному кругу вопросов. К полномочиям РКК были отнесены: а) рассмотрение и утверждение

разбивок работ и должностей по тарифным разрядам; б) рассмотрение и утверждение в соответствии с коллективным договором или тарифными соглашениями норм производительности и сдельных расценок; в) установление форм испытаний и проб для отдельных работ или профессий; г) установление порядка и очередности отпусков. Проекты решений по данным вопросам разрабатывались и вносились на утверждение РКК администрацией предприятия или ее технико-нормировочными органами. Кроме того, в рамках проведения коллективного договора или тарифного соглашения РКК рассматривала заявления, поступающие как от отдельных рабочих, так и от заводского комитета профсоюза, о проверке неправильных расчетов по заработной плате и общей, и отдельных лиц, а также о проверке неправильно произведенных профессиональных проб и испытаний. В этой части проведение в жизнь коллективных договоров и тарифных соглашений смыкалось со второй функцией РКК — разрешением конфликтов в сфере труда.

К конфликтным функциям РКК относилось разрешение конфликтов, возникающих в предприятии или учреждении на почве толкования и проведения коллективного договора, а также конфликтов по трудовым договорам. Соответственно, РКК не могли рассматривать споры, предметом которых было несоблюдение или неправильное соблюдение требований, содержащихся в законодательстве о труде. Также вне компетенции РКК оставались споры, в которых подвергались сомнению законность или целесообразность тех или иных положений коллективного договора (споры против существа коллективного договора, требование отмены отдельных частей его), а также споры, возникающие при толковании коллективного договора или тарифного соглашения, равно как и споры об изменении коллективного договора (требование новых или дополнительных условий для включения в коллективный договор или тарифное соглашение).

РКК формировались на паритетных началах из равного числа представителей двух сторон: профсоюза (заводского комитета, местного комитета) и администрации предприятия или учреждения. Количество членов РКК могло быть оговорено в коллективном договоре или установлено соглашением комитета профсоюза и администрации предприятия или учреждения. В предприятиях или учреждениях с числом рабочих и служащих менее 30 человек обязанности члена РКК со стороны рабочих осуществлял делегат (уполномоченный) рабочих в союзе. Соответственно, в таких организациях в состав РКК от администрации также входил один представитель.

Для организации работы РКК стороны выбирали по одному председателю и одному секретарю с каждой стороны. На заседаниях РКК обязанности председателя и секретаря исполнялись по очереди представителями сторон; при этом в одном и том же заседании обязанности председателя и секретаря не могли выполняться представителями одной стороны.

Заседания РКК проходили открыто, хотя по решению комиссии в каждом отдельном случае могли проводиться и закрытые заседания. Стороны РКК имели право приглашать на свои заседания экспертов и сведущих лиц, хотя бы таковые и не работали в данном предприятии, которые пользовались правом совещательного голоса.

Заседания РКК проходили не реже одного раза в неделю, причем к рассмотрению дела конфликтного характера необходимо было приступить не позднее 24 часов с момента поступления заявления.

Решения по вопросам о проведении в жизнь коллективного договора или тарифного соглашения принимались простым большинством голосов при любом количестве членов обеих сторон. В течение 24 часов после принятия решения местный орган профсоюза или администрация предприятия (учреждения) могли вынести решенный вопрос на вторичное рассмотрение. В этом случае решение РКК должно было приниматься уже по соглашению сторон, а не голосованием.

Решения РКК по вопросам конфликтного характера и относительно утверждения правил внутреннего трудового распорядка принимались исключительно по соглашению сторон.

Решения РКК, принятые по соглашению сторон, являлись окончательными, были обязательны для обеих сторон и не подлежали обжалованию. О принятом решении доводилось до всеобщего сведения в двухдневный срок посредством его вывешивания на видном месте. Решения, противоречащие закону, считались недействительными, о чем органы Народного комиссариата труда в письменной форме с указанием мотивов и нарушений законов извещали РКК с предложением пересмотреть свое решение.

Работа членов РКК производилась в рабочее время и оплачивалась за счет предприятия или учреждения по ставкам не ниже их среднего заработка.

Правовую основу деятельности примирительных камер и третейских судов составляли глава XVI Кодекса законов о труде и Положение о примирительных камерах и третейских судах, утвержденное декретом Совета народных комиссаров РСФСР от 23 марта 1923 г. (СУ РСФСР. 1923. № 24. Ст. 288). Указанные органы, в отличие от расценочно-конфликтных комиссий, не были постоянно действующими и организовывались при Наркомате труда или его местных органах каждый раз для разрешения конкретного спора по особому соглашению между профсоюзной организацией и нанимателем.

В примирительных камерах могли разбираться как споры по заключению, выполнению, толкованию и изменению коллективных договоров или тарифных соглашений, так и споры, возникающие между сторонами по трудовому договору, за исключением споров, предметом которых являлись нарушения положений Кодекса законов о труде и всех других узаконений о труде, а также коллективных договоров. При этом конфликты, которые возникали между сторонами индивидуального трудового договора, подлежали рассмотрению в примирительной камере только в том случае, когда со стороны рабочего или служащего в споре участвовал не сам работник, а представляющий его производственный (профессиональный) союз. Дела же, связанные с проведением в жизнь коллективных договоров, принимались примирительной камерой лишь после того, как они были рассмотрены и не получили разрешения в расценочно-конфликтной комиссии. В целом влияние примирительных камер на рассмотрение индивидуальных трудовых споров было невелико, коль скоро количество таковых, предметом которых являлось осуществление законных интересов работника или соблюдения положений индивидуального трудового договора, защищаемых еще и не самим работником, а союзом, было крайне мало, а споры по поводу правильности применения нормативных актов и актов социального партнерства камерами не рассматривались.

Передача конфликта на рассмотрение в примирительную камеру производилась по соглашению сторон путем подачи заявления в Наркомат труда или его

местные органы. Персональный состав камеры образовывался на паритетных началах из непосредственных представителей самих спорящих сторон. В исключение из данного правила председатель камеры назначался соответствующим органом Наркомата труда, однако он не имел решающего голоса и мог только содействовать достижению соглашения спорящих сторон путем выработки предложений по разрешению конфликта. Соответственно, дела в примирительной камере разрешались исключительно по соглашению сторон спора.

Соглашение, достигнутое в примирительной камере, подписывалось председателем и сторонами, являлось для них обязательным, имело силу договора, не подлежало обжалованию и проводилось в жизнь самими сторонами. Фактически же достигнутое в примирительной камере соглашение имело силу коллективного договора (Войтинский, 1925, с. 118).

Если стороны не достигали соглашения в примирительной камере, они могли передать спор на разрешение в третейский суд. Впрочем, предварительное рассмотрение конфликта в примирительной камере не являлось обязательным, в третейский суд могли передаваться конфликты, которые примирительной камерой не рассматривались.

Третейский суд организовывался на основании третейской записи, составленной соответствующим органом Наркомата труда и подписанной сторонами спора с обязательством подчиниться решению третейского суда. В состав третейского суда входили по одному представителю от профсоюза и нанимателя (хозоргана) и председатель (суперарбитр), избираемый по соглашению представителей спорящих сторон и от них независимый. При отсутствии соглашения относительно кандидатуры арбитра стороны могли просить соответствующий орган Наркомата труда назначить арбитра по его усмотрению. В том случае, когда стороны не достигали соглашения относительно суперарбитра, механизм третейского суда не мог быть использован.

Данное правило не применялось в отношении споров, возникающих на государственных предприятиях и в учреждениях, для разрешения которых применялся принудительный арбитраж. В этих случаях третейский суд организовывался органами Наркомата труда по требованию профсоюзов, и участие в рассмотрении им спора, в том числе и направление своего представителя в состав третейского суда, являлось для государственных предприятий и учреждений обязательным. За сторонами оставалось право на определение суперарбитра, однако если такое соглашение не было достигнуто, то он назначался соответствующим органом Наркомата труда. Кроме того, в случаях острых конфликтов, угрожающих безопасности государства, третейский суд мог быть назначен по особому постановлению высших государственных органов (Всероссийского центрального исполнительного комитета, Совета народных комиссаров и Совета труда и обороны).

Решение третейского суда принималось либо соглашением представителей сторон, либо (если соглашение не было достигнуто) суперарбитром единолично. В любом случае решение третейского суда являлось для сторон спора обязательным и не подлежало обжалованию. Решения третейских судов в случае нежелания нанимателя добровольно исполнить их передавались через органы Народного комиссариата труда в народный суд, который в течение 24 часов делал надпись о приведении решения в исполнение в принудительном порядке. По отношению к рабочим решение третейского суда проводилось профессиональным союзом.

Таким образом, третейский суд не являлся вышестоящей инстанцией по отношению к примирительной камере, а представлял собой дополнительную инстанцию, помогающую сторонам достичь соглашения об урегулировании конфликта, либо (применительно к государственным предприятиям и учреждениям) инстанцию, призванную для решения споров в тех случаях, когда стороны сами не могут прийти к соглашению (Андерсон, 1925, с. 50).

Обращает на себя внимание отсутствие законодательно установленных сроков для рассмотрения конфликтов как примирительной камерой, так и третейским судом, причем в данный период времени это не рассматривалось в качестве недостатка правового регулирования, поскольку разрешение конфликта миром полагалось более важным, чем скорость принятия решения, при которой более вероятно, что конфликт не будет урегулирован.

Такой механизм разрешения разногласий относительно условий труда предполагал заинтересованность каждой из спорящих сторон в урегулировании конфликта. Последовательно проводя принцип добровольного примирения и достижения соглашения о путях разрешения конфликта, законодательство оставляло открытым вопрос о действиях сторон при отсутствии соглашения о начале примирительных процедур или при нерезультативности проведенных процедур примирения. Очевидно, законодатель исходил из признания возможности сторон самостоятельно вырабатывать способы воздействия друг на друга с целью урегулирования конфликтной ситуации.

Так, законодательство данного периода не содержало никаких норм относительно права на забастовку и процедур ее объявления. Но уже сам факт отсутствия норм о запрещении стачек позволял специалистам в области трудового права сделать вывод о наличии у профессиональных союзов права на объявление стачек и руководство ими во всех случаях, когда это признается целесообразным (Догадов, 1928, с. 76).

Прекращение работы использовалось профсоюзами как на частнокапиталистических, так и на государственных предприятиях. Правда, в большинстве случаев стачки были недостаточно организованны и непродолжительны. На государственных предприятиях стачки охватывали большее количество работников, хотя и проводились реже. Например, в 1924 г. зафиксирована всего 151 стачка с числом участников 42 800 человек. Из них на частных предприятиях было объявлено 111 стачек, в которых участвовало 6056 человек. В 1925 г. было проведено 99 стачек с 34 000 участников (на частных предприятиях — 94 стачки с количеством участников 3349). Основной причиной стачек в государственной промышленности являлась заработная плата, а в частных предприятиях — отказ нанимателя от заключения коллективного договора (Авдеев, 1928, с. 15–16).

В принудительном (судебном) порядке в рассматриваемый период разрешались споры, связанные с нарушением законодательства о труде (как Кодекса законов о труде, так и иных узаконений о труде) и коллективных договоров, а также все иные индивидуальные и групповые споры между нанимателями и рабочими и служащими, если они не направлены в примирительные камеры. К последним относились споры, в которых работник не был представлен профсоюзом либо относительно которых не было достигнуто соглашения о передаче их к примирительно-третейскому разбирательству.

Данные споры разрешались в соответствии с общими процессуальными правилами в особых сессиях народных судов, которые формировались в особом по-

рядке: в их состав входили народный судья в качестве председателя, а также два специальных члена суда — по одному представителю от Наркомата труда и от профессиональных организаций.

Таким образом, законодательство периода НЭПа и практика его применения позволяли разрешать трудовые споры с наибольшей степенью учета интересов конфликтующих сторон. Этому способствовало и развитие промышленности, и выход страны из состояния экономической разрухи. К сожалению, стройная система разрешения трудовых конфликтов на основе партнерских отношений просуществовала крайне непродолжительное время. Форсированное становление государственной экономики, управляемой из единого центра, переход к фактической ликвидации частной промышленности привел к необходимости усилить государственный контроль за системой разрешения трудовых споров. Решение этой задачи в нормативном порядке было осуществлено в Правилах о примирительно-третейском и судебном рассмотрении трудовых конфликтов, утвержденных постановлением Центрального исполнительного комитета СССР и Совета народных комиссаров СССР от 29 августа 1928 г. (СЗ СССР. 1928. № 56. Ст. 495). Указанные Правила сохранили существующую систему примирительно-третейского урегулирования конфликтов в сфере труда, поставив ее под полный контроль административных органов государства, что вполне укладывалось в государственную идеологию всемерного наступления на частнокапиталистические элементы экономики. Естественно, не все произошедшие изменения имели идеологическую направленность, часть из них была вызвана объективной потребностью совершенствования правового регулирования и обеспечения стабильности трудовых отношений, но основные новшества носили ярко выраженный административный характер.

Рассмотрим произошедшие изменения применительно к каждому органу урегулирования трудовых споров.

Правила 1928 г. изменили компетенцию РКК, к которой было отнесено: а) утверждение в случаях и пределах, предусмотренных в коллективном договоре или в законе, норм выработки, сдельных расценок, разбивки работ и должностей по тарифным разрядам, установление нормального процента брака, форм испытания, проб и иных новых условий труда, а также разрешение тех вопросов, которые законом или коллективным договором специально отнесены к ведению расценокно-конфликтных комиссий; б) разрешение всех конфликтов, возникающих между работниками и нанимателем при применении законов о труде, коллективных и трудовых договоров и правил внутреннего распорядка.

Вместе с тем из числа конфликтных полномочий РКК были изъяты: дела об увольнении и о восстановлении в должности работников, пользующихся правом найма и увольнения работников, и иных категорий ответственных работников государственных, кооперативных и общественных предприятий и учреждений, перечень которых устанавливался Наркоматом труда Союза ССР и наркоматами труда союзных республик по согласованию с ВЦСПС и республиканскими советами профсоюзов¹; дела о расторжении трудовых договоров с работниками по требованию профессионального союза; вопросы изменения должностных окла-

¹ Дела о восстановлении указанных лиц в должности или на работе не подлежали рассмотрению и в судебном порядке, а разрешались исключительно вышестоящими, в порядке подчиненности, органами и лицами, т. е. в административном порядке.

дов, установленных в порядке государственного нормирования заработной платы, и изменения штатов; конфликты между работниками и нанимателем на почве предоставления и распределения жилых помещений, удовлетворения бытовых нужд работников и т. п., не вытекающие из обязательств по коллективным и трудовым договорам; трудовые дела, разрешенные трудовой сессией народного суда, примирительной камерой или третейским судом, а также трудовые дела, находящиеся на рассмотрении этих органов; дела о дисциплинарных взысканиях в порядке подчиненности.

Значительная часть конфликтов в сфере труда стала обязательной для рассмотрения в РКК, в частности: конфликты по вопросам перевода на другую работу и связанного с таким переводом сохранения заработка либо выдачи выходного пособия; увольнения по непригодности и за неисполнение обязанностей; оплаты при выполнении работ разной квалификации при замещительстве; оплаты простоя; размера причитающейся работнику премии; оплаты сверхурочных работ; выплаты выходного пособия в случае расторжения трудового договора работником по вине нанимателя.

Правилами 1928 г. были установлены сроки для обращения в РКК: по вопросам увольнения — 14 дней с момента совершения нарушения, дающего повод для возбуждения вопроса об увольнении (при увольнении за неисполнение обязанностей), или со дня предъявления работнику расчета (при увольнении во всех остальных случаях); по вопросам оплаты сверхурочных работ — 1 месяц, а по всем остальным вопросам — 3 месяца со дня возникновения права на предъявление соответствующего требования.

Дела, по которым в РКК не было достигнуто соглашения сторон, передавались на рассмотрение примирительной камеры или третейского суда по вопросам установления новых условий труда или в трудовую сессию народного суда в случае конфликтов искового характера.

Правила 1928 г. уточнили компетенцию примирительных комиссий. К их ведению были отнесены конфликты по вопросам заключения, изменения, дополнения и толкования коллективных договоров, а также вопросы об установлении новых условий труда, не получившие разрешения в РКК.

Претерпели изменения и правила обращения трудового спора к принудительному арбитражу: при возникновении конфликта с участием государственного предприятия или учреждения третейский суд мог быть организован соответствующим органом по труду по требованию любой из сторон в конфликте, а не только по инициативе профсоюза. Соответственно, и государственное предприятие, уже превращавшееся в один из государственных органов, получало определенные рычаги влияния на профсоюз, огосударствление которых также активно осуществлялось органами коммунистической партии и Советского государства.

Еще одно изменение касалось приобретения решением третейского суда обязательной силы. Хотя решение третейского суда принималось по соглашению сторон и лишь при отсутствии такового суперарбитром, обязательную силу решения третейского суда приобретали после их подписания именно председателем (суперарбитром).

Однако самым важным новшеством, установленным Правилами 1928 г., было введение системы административного надзора за деятельностью примирительных органов. Если ранее решения РКК, соглашения примирительных камер, имеющие

силу договора, и постановления третейских судов не подлежали обжалованию, то теперь решения примирительно-третейских органов могли быть отменены органами труда. Таковыми являлись применительно к решениям РКК губернский, окружной (или соответствующий им) орган труда, а в отношении решений примирительных камер и третейских судов — орган труда, непосредственно вышестоящий по отношению к тому органу труда, при котором были организованы соответствующие примирительная камера и третейский суд.

Решения примирительно-третейских органов могли быть отменены в следующих случаях: а) ухудшения условий труда по сравнению с законом или коллективным договором; б) превышения максимальных норм, установленных законом или коллективным договором, заключенным вышестоящими по отношению к сторонам органами; в) нарушения правил об организации и пределах ведения РКК, примирительных камер и третейских судов и о порядке производства ими дел, если это нарушение могло отразиться на существовании решения; г) подложности документов или ложности сведений, положенных в основу решения, если эти обстоятельства установлены судебным приговором или судебным решением либо иными бесспорными доказательствами; д) обнаружения обстоятельств, которые остались неизвестными РКК, примирительной камере или третейскому суду при разрешении дела, но имеют существенное значение для его правильного решения; е) разрешения дела, находящегося на рассмотрении суда или уже разрешенного судом.

Обращает на себя внимание, что наряду с бесспорно справедливыми основаниями отмены состоявшихся решений стороны фактически лишались возможности устанавливать условия труда, благоприятнее, чем это было оговорено в законодательстве или коллективном договоре более высокого уровня, и разрешать миром дела, переданные одной из сторон на рассмотрение суда.

Заявления об отмене решений примирительно-третейских органов могли быть поданы каждой из сторон в течение 14 дней со дня получения извещения о состоявшемся решении и должны были быть рассмотрены в семидневный срок. Кроме того, органы труда имели право отменять решения примирительно-третейских органов и по собственной инициативе (в отсутствие заявления от сторон) в течение трех месяцев с момента их вынесения.

Решения примирительно-третейских учреждений, по сути, стали поднадзорными и органам прокуратуры. Правда, непосредственно их решения прокуратурой не рассматривались, однако опротестованию в вышестоящем органе труда подлежали постановления органов труда по отдельным решениям примирительно-третейского характера в случаях явной незаконности постановления или когда, по мнению прокуратуры, существенно нарушены интересы государства или трудящихся. При ярко выраженном классовом характере и партийности государства его интересы могли быть рассматриваемы крайне широко.

Впрочем, даже находившиеся под административным контролем примирительно-третейские органы стали попросту не нужны, поскольку государству стал не нужен институт коллективного договора. Соответственно, исчезла объективная основа для возникновения конфликтов при установлении условий труда в договорном порядке, а ликвидация частной промышленности и централизация определения условий труда привели к тому, что любой конфликт коллектива работников

с администрацией предприятия превращался в конфликт общегосударственный, не могущий найти своего разрешения на предприятии.

Проявлением этого явилось прекращение уже с 1934 г. заключения коллективных договоров, что привело и к прекращению возникновения коллективных трудовых споров (Иванов, 1989, с. 59). Институт примирительно-третейских органов был фактически ликвидирован в 1933 г. после упразднения межсоюзных органов профессиональных союзов. С этого времени разногласия по вопросам установления и изменения условий труда стали улаживаться путем согласования спорных вопросов между вышестоящими профсоюзным и хозяйственным органами (Смолярчук, 1966, с. 92). Фактически же разрешение споров происходило во внеправовом порядке (по решению соответствующих партийных органов). Недаром даже с возрождением института коллективного договора не было создано никакого правового механизма разрешения разногласий, возможных при его заключении.

Новая система органов рассмотрения трудовых споров была создана на основании Положения о порядке рассмотрения трудовых споров, утвержденного Указом Президиума Верховного Совета СССР от 31 января 1957 г. (Ведомости ВС СССР. 1957. № 4. Ст. 58). Именно с принятием данного акта термин «трудовые конфликты» в советском законодательстве был заменен термином «трудовые споры». Связывалось это с отсутствием в советском обществе [антагонических] классовых противоречий и классовой борьбы (Смолярчук, 1966, с. 6). С современных позиций можно, конечно, оспаривать отсутствие [антагонических] противоречий того или иного рода в советском обществе, равно как и говорить, какой именно термин («конфликт» или «спор») наиболее адекватно отражает суть разногласий, возникающих при применении наемного труда, однако следует иметь в виду, что сам по себе отказ от фразеологии, устоявшейся со времен активной фазы классовой борьбы, имел прежде всего политическое значение и означал отход государства от репрессивной политики и теории подавления классового противника, декларировав отсутствие такового. Это, впрочем, не мешало фактическому проведению политики подавления недовольства деятельностью государственных органов в широком смысле этого понятия, рассмотрение которой выходит за рамки настоящего обзора.

Новую систему органов рассмотрения трудовых споров составляли: 1) комиссии по трудовым спорам; 2) комитеты профсоюзов (фабричные, заводские, местные) и 3) народные суды.

Комиссии по трудовым спорам, как ранее РКК, являлись постоянно действующими органами, рассматривающими трудовые споры непосредственно на предприятии, в учреждении, организации. Они формировались из равного числа постоянных представителей фабричного, заводского, местного комитета профсоюза и администрации предприятия, учреждения, организации. Конкретное число представителей от каждой стороны в комиссии по трудовым спорам (далее — КТС) устанавливалось по соглашению между фабричным, заводским, местным комитетом профсоюза и администрацией.

Представители профсоюза выделялись в КТС постановлением фабричного, заводского, местного комитета из числа членов данного комитета профсоюза, а представители администрации — приказом руководителя предприятия, учреждения, организации. Срок полномочий представителей сторон (и профсоюза, и админи-

страции) был ограничен сроком полномочий того комитета профсоюза, который направил своих представителей в состав КТС.

КТС являлась обязательным первичным органом по рассмотрению всех трудовых споров, которые возникали на предприятии, в учреждении и организации между рабочими и служащими, с одной стороны, и администрацией, с другой стороны, за исключением споров по вопросам: а) увольнения, восстановления в должности, перевода на другую работу работников, споры с участием которых рассматривались в порядке подчиненности (перечень соответствующих должностей содержался в приложении к Положению 1957 г.²), и наложения на них дисциплинарных взысканий; б) наложения дисциплинарных взысканий на лиц, подпадающих под действие уставов о дисциплине; в) установления должностных окладов, тарифных ставок; г) изменения штатов; д) исчисления трудового стажа для назначения пособий по государственному социальному страхованию и пенсий, размера этих пособий и пенсий, исчисления трудового стажа для предоставления льгот и преимуществ, установленных действующим законодательством; е) предоставления и распределения жилых помещений, а также удовлетворения бытовых нужд работников.

Трудовой спор рассматривался КТС, если работник не урегулировал разногласия при непосредственных переговорах с администрацией предприятия, учреждения, организации. При этом механизм организации и проведения таких переговоров законодательно не устанавливался³.

Обязанности председателя и секретаря на каждом заседании комиссии выполнялись поочередно представителем комитета профсоюза и представителем администрации; эти обязанности на одном и том же заседании не могли выполняться представителями одной стороны. На каждом заседании КТС сторонами назначались председатель и секретарь следующего заседания, на которых возлагались подготовка и созыв заседания.

Хотя техническое обслуживание КТС осуществлялось администрацией предприятия, прием заявлений, поступающих в КТС, производился соответствующим комитетом профсоюза, который тем самым оперативно получал информацию о возникновении трудового спора. КТС была обязана рассматривать трудовые споры в пятидневный срок со дня поступления заявления в присутствии работника, его подавшего. При неявке работника, подавшего заявление, на заседание КТС рассмотрение заявления откладывалось до следующего заседания комиссии, а при вторичной неявке работника без уважительных причин КТС могла вынести решение о снятии данного заявления с рассмотрения. Заочное рассмотрение спора допускалось лишь по письменному заявлению работника.

² В данный перечень, в частности, были включены должности работников, выполняющих функции руководства определенным коллективом; профессорско-преподавательский персонал высших учебных заведений и работники научно-исследовательских учреждений, артисты и другие творческие работники театров, ансамблей, оркестров, хоров, филармоний и других концертных организаций, должности которых замещаются по конкурсу; прокуроры, помощники прокуроров, старшие следователи, следователи; выборные работники, занимающие платные должности в избравшей их организации.

³ Впрочем, нужно отметить, что данный упрек можно предъявить и к современному правовому регулированию процедур разрешения трудовых споров.

Решения КТС принимались только по соглашению сторон, имели обязательную силу и не нуждались в каком-либо утверждении. Право на обжалование решения КТС предоставлялось только работнику; администрация, представители которой согласились с принятым решением, не могла его дезавуировать никаким способом, что представляется вполне справедливым и соответствующим согласительному принципу разрешения спора.

Если же в КТС при рассмотрении трудового спора соглашения сторон не было достигнуто, работник имел право в 10-дневный срок обратиться с заявлением о разрешении спора в фабричный, заводской, местный комитет профсоюза, который являлся второй инстанцией рассмотрения трудовых споров. Это лишний раз подтверждает тезис о том, что на протяжении практически всего советского этапа нашей истории профсоюзы представляли собой специфический орган партийно-государственного управления в сфере труда.

Фабричные, заводские, местные комитеты профсоюза обязаны были рассматривать заявления и жалобы по трудовым спорам на своих заседаниях в 7-дневный срок. При рассмотрении жалобы на решение КТС фабричный, заводской, местный комитеты имели право оставить решение комиссии в силе или отменить его и вынести постановление по существу трудового спора. При рассмотрении трудового спора, по которому в общезаводской комиссии не было достигнуто соглашения, фабричный, заводской, местный комитеты выносили постановление по существу спора после ознакомления со всеми материалами по рассматриваемому вопросу, заслушивания заявления заинтересованного работника, а также предложений администрации предприятия, учреждения, организации.

Постановление по трудовому спору, вынесенное фабричным, заводским, местным комитетами, могло быть обжаловано в народном суде как работником, так и администрацией предприятия, учреждения, организации в течение 10 дней со дня получения данного постановления⁴. При этом администрация могла обратиться в суд только в том случае, если указанное постановление, по ее мнению, противоречило действующему законодательству.

Решения КТС и постановления по трудовым спорам фабричных, заводских, местных комитетов профсоюзов подлежали исполнению администрацией предприятия, учреждения и организации в 10-дневный срок, если в решении или постановлении не был установлен иной срок их исполнения. В случае нарушения данного срока решения КТС и постановления фабричных, заводских, местных комитетов профсоюзов приводились в исполнение в принудительном порядке на основании удостоверения, имеющего силу исполнительного листа, которое выдавалось работнику соответствующим комитетом профсоюза.

Наконец, Положение 1957 г. установило процедуру рассмотрения трудовых споров в порядке подчиненности: спор разрешался руководителем вышестоящего в порядке подчиненности органа в течение пяти дней со дня поступления заявления. О результатах рассмотрения заявления работник должен быть уведомлен немедленно. Соответственно, какого-либо вызова работника на рассмотрение заявления и возможности предоставления пояснений законодательство не предусма-

⁴ Положение напрямую не говорило об обжаловании постановления комитета профсоюза, указывая на возможность обратиться в народный суд за разрешением трудового спора.

тривало, а сама процедура разрешения трудового спора состояла в чисто бюрократическом рассмотрении заявления соответствующим чиновником.

Данная система органов по рассмотрению трудовых споров была сохранена и с принятием Основ законодательства Союза ССР и союзных республик о труде, утвержденных Законом СССР от 15 июля 1970 г. № 2-VIII (Ведомости ВС СССР. 1970. № 29. Ст. 265). Вместе с тем определенные изменения коснулись правового регулирования деятельности КТС.

Во-первых, из компетенции КТС были изъяты трудовые споры по заявлениям о восстановлении на работе рабочих и служащих, уволенных по инициативе администрации предприятия, учреждения, организации, которые стали рассматриваться непосредственно в районных (городских) народных судах, без обращения в КТС и фабричный, заводской, местный комитеты (с сохранением института разрешения трудовых споров в порядке подчиненности, исключавшего судебную защиту прав работника).

Во-вторых, фабричный, заводской, местный комитеты профсоюза получили возможность по собственной инициативе отменять решение КТС в том случае, если оно противоречило действующему законодательству. Такое же решение могло быть вынесено и на основании протеста прокурора. Тем самым решения КТС стали поднадзорны органам прокуратуры. Очевидно, изменение правового регулирования было связано с наличием многочисленных нарушений закона в практике деятельности КТС.

Впрочем, данное правило претерпело определенные изменения в связи с принятием нового Положения о порядке рассмотрения трудовых споров, утвержденного Указом Президиума Верховного Совета СССР от 20 мая 1974 г. (Ведомости ВС СССР. 1974. № 22. Ст. 325). В соответствии с п. 33 данного Положения профсоюзный комитет предприятия, учреждения, организации отменял решение КТС и выносил постановление по существу спора в рамках рассмотрения заявления работника о выдаче ему удостоверения, имеющего силу исполнительного листа, для принудительного исполнения решения. В том случае, когда решение КТС противоречило действующему законодательству, профсоюзный комитет отказывал работнику в удовлетворении требования о выдаче удостоверения, одновременно отменяя незаконное решение. Постановление же профсоюзного комитета по существу трудового спора, противоречащее законодательству, могло быть отменено в судебном порядке не только по требованию сторон спора, но и по заявлению прокурора.

Непосредственно в районном (городском) народном суде стали подлежать рассмотрению трудовые споры между работником и администрацией по такому вопросу применения трудового законодательства, который в отношении этого работника в соответствии с действующим законодательством предварительно был решен администрацией по согласованию с профсоюзным комитетом предприятия, учреждения, организации в пределах предоставленных им прав.

Наконец, одно существенное уточнение было внесено в процедурные вопросы организации деятельности КТС: в заседании комиссии должно было участвовать равное число представителей сторон.

В отличие от союзного законодательства Кодекс законов о труде РСФСР, утвержденный 9 декабря 1971 г. (Ведомости ВС РСФСР. 1971. № 50. Ст. 1007), признавал возможность существования не только споров относительно применения за-

конодательства о труде и положений коллективного договора, но и споров по поводу установления новых или изменения существующих условий труда (фактически узаконивая споры об интересах). В том случае, когда стороной такого спора являлись работник или группа работников, он разрешался администрацией предприятия, учреждения, организации по соглашению с фабричным, заводским, местным комитетом профсоюза (по сути, в примирительном порядке), а при недостижении его — по соглашению между вышестоящими профсоюзными и хозяйственными органами. Если же разногласия возникали между комитетом профсоюза и администрацией, то их разрешение находилось в компетенции вышестоящих профсоюзного и хозяйственного органов, которые также должны были прийти к соглашению между собой.

Однако широкого распространения практика разрешения подобных конфликтов не получила отчасти ввиду крайне незначительной нормативной роли индивидуального трудового договора, который в форме единого документа вообще не составлялся⁵, а отчасти вследствие того, что фактически разрешение таких споров происходило во внеправовом порядке (по решению соответствующих партийных органов).

Переход Советского государства к перестроению экономики на рыночных принципах привел к возрождению института коллективных трудовых споров. Одновременно с этим, но уже как отзвук политики самоуправления трудового коллектива, произошло коренное изменение правил формирования и деятельности КТС.

Закон СССР «О порядке разрешения индивидуальных трудовых споров» от 11 марта 1991 г. № 2016-I (Ведомости Съезда НД СССР и ВС СССР. 1991. № 21. Ст. 593) отошел от социально-партнерского принципа формирования и деятельности КТС, которая утратила статус примирительного органа.

В силу ст. 3 данного закона порядок избрания, численность, состав и срок полномочий КТС определялись общим собранием (конференцией) трудового коллектива предприятия, учреждения, организации. КТС перестала формироваться из представителей администрации предприятия, учреждения, организации и комитета профсоюза, а избиралась общим собранием (конференцией) трудового коллектива предприятия, учреждения, организации. Причем создавалась она на предприятии с числом работающих не менее 15 человек. Избранными в состав комиссии считались лица, получившие большинство голосов, за которых проголосовало более половины присутствующих на общем собрании (конференции). В дальнейшем КТС избирала из своего состава председателя, его заместителей и секретарей комиссии.

Соответственно, с порядком формирования КТС изменился и порядок принятия ею решений: принцип достижения соглашения был отвергнут, поскольку представительство сторон социального диалога в составе комиссии не гарантировалось, а решение КТС принималось большинством голосов членов комиссии, присутствующих на заседании, при условии присутствия на заседании не менее двух третей избранных в ее состав членов.

⁵ Хотя предусматривавшийся законом механизм разрешения индивидуальных трудовых споров об интересах имел явные преимущества перед современным правовым регулированием, приравнивающим такие споры с точки зрения процедуры их разрешения к индивидуальным трудовым спорам о праве.

Решение КТС могло быть обжаловано заинтересованным работником или администрацией по их выбору либо в профсоюзном комитете предприятия, учреждения, организации, либо в суде. В том случае, когда решение обжаловалось каждой из сторон спора в различные органы, спор подлежал разрешению в суде. Если же на предприятии имелось несколько профсоюзов, то решение КТС обжаловалось исключительно в судебном порядке.

Переход на двухзвенную систему органов, рассматривающих трудовые споры (КТС, суд), был осуществлен Законом РФ от 25 сентября 1992 г. № 3543-1 «О внесении изменений и дополнений в Кодекс Законов о Труде РСФСР» (Ведомости СНД РФ и ВС РФ. 1992. № 41. Ст. 2254). Этим законом профсоюзы были освобождены от несвойственной им функции разрешения трудовых споров, которая предусматривала в числе прочего и отказ в удовлетворении требований работника — члена профсоюза, что приводило к противоречиям внутри профсоюза и фактической невозможности для профсоюза осуществлять представительство своих членов при разрешении трудовых споров, поскольку функции представительства и принятия решения взаимно исключали друг друга.

Возвращение в советскую практику понятия «коллективные трудовые споры» было связано с проведением массовых шахтерских забастовок 1989 года. Правда, в ходе указанных конфликтов требования к конкретным организациям не выдвигались, а реальной стороной конфликта являлось Советское государство, которое на тот момент могло рассматриваться в качестве всеобъемлющего работодателя, определяющего и общие условия трудового найма, и общие условия хозяйствования. Основными экономическими требованиями, выдвинутыми шахтерами, являлись требования, касающиеся правового статуса субъектов хозяйствования, реального расширения хозяйственной самостоятельности и укрепления хозрасчета, изменения характера хозяйственных объединений, устранение излишних звеньев управления, развития хозяйственного самоуправления трудовых коллективов, укрепления внутрипроизводственного самоуправления (Мамутов, 1990, с. 31). Данные требования отражали общую тенденцию демократизации производственных отношений, конкретную историческую потребность конца 80-х годов.

В качестве реакции на массовые выступления рабочих 9 октября 1989 г. принимается Закон СССР «О порядке разрешения коллективных трудовых споров (конфликтов)» (Ведомости СНД и ВС РФ. 1989. № 18. Ст. 342). Предмет коллективных трудовых споров в данном законе был сформулирован очень широко и включал в себя вопросы применения действующего законодательства о труде, заключения и исполнения условий коллективных договоров и соглашений в части установления новых или изменения существующих социально-экономических условий труда и быта между трудовыми коллективами (коллективами подразделений) и администрацией предприятия, учреждения, организации или отраслевыми (межотраслевыми) органами управления. По сути, к таковым относились все разногласия в сфере труда, которым мог быть придан коллективный характер, несмотря даже на то, что правовые последствия разрешения спора касались только конкретного работника. В принципе, это отражало основную цель данного закона: не столько создать механизм урегулирования разногласий в сфере труда, имеющих коллективный характер, сколько определить порядок и условия принятия работниками решения об объявлении забастовки.

Схема возникновения коллективного трудового спора, сформулированная в указанном законе, в целом сохраняется и поныне в российском законодательстве. Трудовой коллектив предприятия, учреждения, организации на общем собрании (конференции) большинством голосов членов данного коллектива (при присутствии не менее $\frac{3}{4}$ членов коллектива (делегатов конференции) утверждал требования к администрации данного предприятия, учреждения, организации и направлял ей их в письменной форме. Администрация обязана была рассмотреть эти требования в 3-дневный срок со дня получения и незамедлительно сообщить о своем решении. В случае если разрешение требований трудового коллектива выходило за пределы компетенции администрации предприятия, учреждения, организации, она была обязана направить их для рассмотрения в те же сроки в соответствующий орган. Принятые решения излагались в письменной форме и доводились до сведения всего трудового коллектива.

Требования трудового коллектива, которые были отклонены или удовлетворены частично, составляли предмет коллективного трудового спора. Для его рассмотрения создавались следующие органы: а) примирительные комиссии и б) трудовые арбитражи.

Примирительные комиссии создавались из равного числа представителей сторон и рассматривали спор в 5-дневный срок. Решение комиссии принималось по соглашению сторон на основе переговоров и имело для них обязательную силу. При недостижении соглашения в примирительной комиссии или неисполнении ее решения стороны были вправе обратиться к трудовому арбитражу.

Трудовой арбитраж создавался сторонами коллективного трудового спора из народных депутатов, представителей вышестоящего профсоюзного органа, органа по труду и социальным вопросам. Его количественный и персональный состав по каждому конфликту устанавливался соглашением сторон. Коллективный трудовой спор рассматривался трудовым арбитражем с обязательным участием представителей сторон и при необходимости представителей вышестоящих органов в 7-дневный срок со дня поступления заявления. Решение трудового арбитража являлось обязательным для исполнения.

Забастовка признавалась крайней мерой разрешения коллективного трудового спора (конфликта). Решение о ее проведении принималось на собрании (конференции) трудового коллектива или коллектива подразделения тайным голосованием, если за него проголосовало не менее $\frac{2}{3}$ членов данного коллектива (делегатов конференции). Забастовку возглавлял профсоюзный комитет, совет трудового коллектива, забастовочный комитет или другой уполномоченный трудовым коллективом орган. Администрация должна была быть предупреждена письменно о начале забастовки и возможной ее продолжительности не позднее чем за 5 дней.

Прекращение работы как средство разрешения коллективного трудового спора (конфликта) не допускалось, если этим создавалась угроза жизни и здоровью людей, а также на предприятиях и в организациях железнодорожного и городского общественного транспорта (включая метро), гражданской авиации, связи, энергетики, оборонных отраслей (в подразделениях, непосредственно занятых производством продукции оборонного назначения), в государственных органах, на предприятиях и в организациях, на которые возложено выполнение задач по обеспечению обороноспособности, правопорядка и безопасности страны, в не-

прерывно действующих производствах, приостановка которых связана с тяжелыми и опасными последствиями. Трудовые коллективы указанных предприятий и организаций после соблюдения примирительной процедуры имели право обратиться за защитой своих законных прав и интересов в Верховный совет союзной республики, а в случае союзного подчинения — в Верховный Совет СССР, которые должны были рассмотреть их требования и дать ответ не позднее месячного срока.

Кроме того, признавались незаконными и не допускались забастовки по мотивам, связанным с выдвиганием требований о насильственном свержении и изменении советского государственного и общественного строя, а также требований, влекущих нарушения национального и расового равноправия; объявленные без соблюдения положений данного Закона.

Решение о признании забастовки незаконной принималось верховными судами союзных республик (не имеющих областного деления), автономных республик, краевыми, областными (городскими) судами по заявлению администрации предприятия, вышестоящего хозяйственного органа, исполнительного комитета местного Совета народных депутатов и доводилось до сведения трудовых коллективов через орган, руководящий забастовкой, и средства массовой информации. Такое решение обязывало трудовые коллективы прекратить забастовку и приступить к работе не позднее следующего дня после вручения копии решения органу, ее возглавляющему.

Концептуальные основы советского законодательства об урегулировании коллективных трудовых споров нашли свое отражение и в действующем российском законодательстве, несмотря на изменение и экономических, и политических основ общества.

Выводы

На основании вышеизложенного можно констатировать, что российская история правового регулирования отношений по разрешению трудовых споров содержала, особенно в период новой экономической политики, достаточно интересные правовые механизмы возникновения и урегулирования трудовых споров, учитывающие даже специфику различных видов работодателей, и нуждается в более пристальном изучении и внимании законодателя и социальных партнеров.

Литература

- Авдеев, Петр Н. 1928. *Трудовые конфликты в СССР*. Москва: Вопросы труда.
- Андерсон, Эдуард. 1925. *Трудовые конфликты*. Москва: Моск. губсуд.
- Войтинский, Иосиф С. 1926. *Основные вопросы соглашения и арбитража*. Москва: Изд-во ВЦСПС.
- Войтинский, Иосиф С. 1917а. *Примирительные камеры в России*. Москва: Универс. 6-ка.
- Войтинский, Иосиф С. 1917б. *Примирительные камеры на Западе*. Москва: Универс. 6-ка.
- Войтинский, Иосиф С. 1925. *Трудовое право СССР*. Москва, Ленинград: Госиздат.
- Догадов, Василий М. 1928. *Правовое положение профессиональных союзов СССР*. Москва, Ленинград: Госиздат.
- Жаров, Семен А. 1926. *Примирительно-третьейский порядок разрешения трудовых конфликтов*. Москва: Юрид. изд-во НКЮ РСФСР.

- Иванов, Сергей А. 1989. «На пути к новой концепции трудового права: о коллективных трудовых спорах и забастовках». *Советское государство и право* 9: 57–64.
- Каменецкий, Григорий А. 1926. *Трудовые конфликты и профессиональные объединения*. Ленинград: Ленингр. губсовпроф.
- Каминская, Полина Д. 1929. *Советское трудовое право*. Москва: Гострудиндат.
- Киселев, Игорь Я. 2001. *Трудовое право России*. Историко-правовое исследование. Москва: Норма ИНФРА-М.
- Лушников, Андрей М., Лушникова, Марина В. 2003. *Курс трудового права*. Т. 1. Москва: Проспект.
- Мамутов, Валентин К. 1990. «Забастовка шахтеров и совершенствование хозяйственного законодательства». *Советское государство и право* 1: 31–38.
- Полянский, Николай Н. 1907. *Стачки рабочих и уголовный закон*. Санкт-Петербург: Тип. т-ва «Обществ. польза».
- Святловский, Владимир В. 1924. *История профессионального движения в России*. Санкт-Петербург: Лен. губ. сов. профсоюзов.
- Смолярчук, Василий И. 1966. *Законодательство о трудовых спорах*. Москва: Юрид. лит.
- Таль, Лев С. 1918. *Очерки промышленного рабочего права*. Москва: Моск. науч. изд-во.

Контактная информация:

Коробченко Виктория Валерьевна — канд. юрид. наук, доц.; v.korobchenko@spbu.ru
Сафонов Валерий Анатольевич — канд. юрид. наук, доц.; v.safonov@spbu.ru

The development of the legal mechanism for resolving conflicts in the world of work in Russia: a brief historical essay

V. V. Korobchenko, V. A. Safonov

St. Petersburg State University,
7–9, Universitetskaya nab., St. Petersburg 199034, Russian Federation

In this article it examines the historical development of the legal mechanism for resolving labor disputes in the Russian Empire and the USSR and the criteria for distinguishing between different types of labor disputes at different stages of state development and it ways to resolve labor conflict and it shows the competence of the organs to resolve labor disputes. The first norms about the procedure for resolving labor disputes in the Russian Empire were administrative in nature and they assigning the functions of resolving conflicts in the world of work not only to the courts but also to factory inspection and the creation of conciliation institutions dates back to the early 20th century. The creation of a clear system for resolving labor disputes is associated with the beginning of a new economic policy and the adoption of the second Code of labor laws in 1922. During this period the choice of a method of resolving a labor conflict was made dependent on the nature of the disagreements that arose between the parties and not on the quantitative composition of the parties to the dispute and the legislation provided for two ways to resolve labor conflicts: judicial and conciliation-arbitration. The disputes about the law could be resolved both by conciliation and jurisdictional organs and disputes about interests could be resolved exclusively in a conciliation and arbitration order. The liquidation of private industry and the centralization of the mechanism for determining working conditions led to the fact that any conflict between the employees and the administration of the enterprise turned into a national conflict which led to the cessation of the functioning of the institution of conciliation and arbitration organs. As a result of this the disagreements on the establishment of working conditions began to be settled by agreeing on contentious issues between higher trade union and economic organs. Subsequently the term «labor conflicts» was replaced by the term «labor disputes» which was associated with the

absence of class contradictions in Soviet society and testified to the state's departure from the theory of suppression of the class enemy due to its absence. This ideology ceased to exist with the collapse of the USSR.

Keywords: labor dispute, labor conflict, collective labor dispute, conciliation procedure, arbitration procedure, labor dispute committee, court.

References

- Avdeev Petr N. 1928. *Labor conflicts in the USSR*. Moscow, Voprosy truda Publ. (In Russian)
- Anderson Eduard F. 1925. *Labor conflicts*. Moscow, Moskovskii gubernskii sud Publ. (In Russian)
- Voitinsky Iosif S. 1926. *The main issues of the agreement and arbitration*. Moscow, VCSPPS Publ. (In Russian)
- Voitinsky Iosif S. 1917a. *Conciliation chambers in Russia*. Moscow, Moscow State University Press. (In Russian)
- Voitinsky Iosif S. 1917b. *Conciliation chambers in the West*. Moscow, Moscow State University Press. (In Russian)
- Voitinsky Iosif S. 1925. *USSR Labor Law*. Moscow; Leningrad, State Publishing. (In Russian)
- Dogadov Vasilii M. 1928. *The legal status of trade unions of the USSR*. Moscow; Leningrad, Gosizdat Publ. (In Russian)
- Zharov Sergey A. 1926. *Conciliation and arbitration procedure for resolving of the labor conflicts*. Moscow, Iurid. publishing of the NKJ RSFSR (In Russian)
- Ivanov Semen A. 1989. "Towards a new concept of labor law: on collective labor disputes and strikes". *Sovetskoe gosudarstvo i pravo* 9: 57–64. (In Russian)
- Kamenetskiy Grigoriy A. 1926. *Labor conflicts and professional associations*. Leningrad, Leningrad gubsovsprof. Publ. (In Russian)
- Kaminskaya Polina D. 1929. *Soviet labor law*. Moscow, Gostrudizdat Publ. (In Russian)
- Kiselev Igor Ya. 2001. *Labor law of Russia. Historical and legal research*. Moscow, Norma INFRA-M Publ. (In Russian)
- Lushnikov Andrey M., Lushnikova Marina V. 2003. *The course of labor law*. Vol. 1. Moscow, Prospect Publ. (In Russian)
- Mamutov Valentin K. 1990. "The miners' strike and the improvement of economic legislation". *Sovetskoe gosudarstvo i pravo* 1: 31–38. (In Russian)
- Polyansky Nikolay N. 1907. *Workers' strikes and criminal law*. St. Petersburg, Obshchestvennaia pol'za Publ. (In Russian)
- Svyatlovsky Vladimir V. 1924. *The history of the professional movement in Russia*. St. Petersburg, Leningrad Provincial Council of Trade Unions Publ. (In Russian)
- Smolyarchuk Vasilii I. 1966. *Legislation on labor disputes*. Moscow, Iuridicheskaiia literatura Publ. (In Russian)
- Tal Lev S. 1918. *Essays on industrial labor law*. Moscow, Moscow scientific publishing (In Russian)

Authors' information:

Victoria V. Korobchenko — PhD in Law, Associate Professor; v.korobchenko@spbu.ru

Valery A. Safonov — PhD in Law, Associate Professor; v.safonov@spbu.ru

Право на труд и трудовой договор в истории и современном развитии правовой системы России

С. А. Соболев

Удмуртский государственный университет,
Российская Федерация, 426034, Ижевск, ул. Университетская, 1

В статье исследуются право на труд и трудовой договор в неразрывном историческом единстве, позволяющем характеризовать начало формирования и развития договора найма (личного найма) как частноправового института в положениях Русской Правды (XI–XIII), складывающегося с XVIII — начала XIX в. публично-правового (горнозаводского, фабрично-заводского, промышленного) и частноправового (гражданского) законодательства Российской империи, а также в системе советского (с 1917–1918) и современного (с 1991–1992) трудового законодательства России. Структурно-содержательное соотношение наемного труда до 1917 г. и современного периода демонстрирует преемственность и прерывность концепции развития всей системы права, отражающей государственно-договорные способы регулирования экономики и общественных отношений в сфере труда. Поступательный уровень правовых гарантий, будь то обеспечение прав свободного человека договариваться, поступая на работу в качестве холопа, либо трудовые отношения в условиях крепостной зависимости, либо обязанности трудиться по советскому трудовому договору рассматриваются как различные формы реализации права на труд. Притом что в истории и современных научных исследованиях они признаются разноплановыми и противопоставляемыми категориями, составляя предмет изучения правовых (горного, административного, гражданского, трудового права), а также неюридических (философии, истории, социологии) дисциплин. Современные исследования по делению права на публичное и частное в отрыве от истории российской системы права порождают проблемы понимания трудового права при классификации отраслей права, а также смешения трудового права и трудового договора в общетеоретической и в трудово-правовой литературе. В статье рассматриваются некоторые особенности системной связи договора найма с современным трудовым договором в контексте философско-правового и историко-социологического изучения. Проанализированы тенденции развития трудового договора в науке, действующем законодательстве о труде и судебной практике по вопросам отграничения трудовых отношений от гражданско-правовых в сфере труда.

Ключевые слова: право на труд, история труда, договор найма, трудовой договор, система права, трудовое законодательство, трудовое право.

Введение

Стремительные изменения в технике и технологии современного производства, цифровизация и внедрение инноваций в различные сферы экономики вполне закономерно влияют на структурные изменения в законодательстве о труде и в российской правовой системе. Труд, по мнению А. С. Пашкова, представляет собой независимое от всяких общественных форм условие существования людей, вечную естественную необходимость (Пашков, 1993, с. 57). Трудовой договор и его институциональное становление происходят от частноправового договора найма

на работу. Поэтому история трудового договора и современное развитие права на труд в системе права и трудовом законодательстве позволяют характеризовать их тесную взаимосвязь содержательно, как относительно самостоятельные категории. Преемственность и прерывность отечественной системы права в прошлом отразились на понимании системы трудового права как науки, отрасли трудового законодательства постсоветского периода. Наиболее отчетливо это проявляется в смешении трудового договора с трудовым правом и законодательством о труде. В контексте социальной истории найм на работу и современный трудовой договор являются одной и той же формой реализации права на труд, хотя структурно и содержательно это совершенно отличные элементы системы права России, которые отражают разный уровень развития труда с точки зрения историко-экономических, организационно-технических, социально-культурных и иных факторов, условий жизни общества и государства.

Основное исследование

Анализ общетеоретических и трудовправовых взглядов ученых как постановка проблемы в изучении права на труд и современной истории трудового договора. Свобода труда, считает Л. А. Чиканова, входит в содержание права на труд, так как проявляется в потенциальной возможности выбора гражданином сферы приложения своих трудовых способностей. Право же на труд предполагает не только возможность выбора гражданином сферы приложения своих трудовых способностей, но и содействие со стороны государства реализации этой возможности (Чиканова, 2018, с. 5–15). Поэтому с появлением первых правовых актов в России, таких как Русская Правда (Краткая Правда, или Правда Ярослава Мудрого (XI в.) и Пространная Правда, или Правда Ярославичей (XI–XIII в.)), Псковская Судная грамота (1397–1467 гг.) и др., закрепляется право на заключение договора и выступает правовым основанием для реализации права на труд. Исходя из вышеизложенного, представляется противоречивым подход А. М. Лушникова, М. В. Лушниковой, согласно которому право на труд и право социального обеспечения отнесены как феномены к XIX–XX вв., а идеи труда и общественного призрения имеют более чем тысячелетнюю историю и связаны с генезисом вышеназванных прав (Лушников, Лушников, 2007, с. 6). Договор найма XI–XIII вв. и трудовой договор XX–XXI вв. — это важнейшие взаимосвязанные правовые категории в системе социально-трудовых отношений, которые в различные периоды истории входили в сферу действия государственного, гражданского, горного, административного (полицейского), фабричного (промышленного, рабочего), трудового законодательства. Проблема взаимосвязи и взаимообусловленности договора найма и трудового договора заключается в том, что как частноправовой институт с XVIII–XIX вв. он входит в содержание таких юридических дисциплин, как горное, гражданское, полицейское (административное), промышленное право, а с начала XX в. — советского и с 90-х годов — российского трудового права.

Трудовой договор выступает своеобразным социально-правовым регулятором, опосредующим взаимоотношения между лицом, поступающим на работу (работником) и хозяином-ремесленником, князем, государем или уполномоченным представителем государства, собственником-фабрикантом, заводчиком, юриди-

ческим или физическим лицом (работодателем). Поэтому трудовой договор, или договор найма, входит в сферу изучения не только правовых, но и философских, исторических, экономических и иных научных дисциплин. Например, только ли частноправовые интересы обеспечивали общие положения договора найма (личного найма) до 1917 г. или исключительно ли публично-правовые интересы имели в виду советское трудовое правоотношение или советский трудовой договор? И наконец, в какой степени современный трудовой договор гарантирует работнику реализацию права на труд и защиту его интересов от работодателя в силу общих норм и принципов трудового законодательства?

Отказ от социалистической модели развития России в 90-х годах XX в. изменил не только методы управления экономикой и приоритеты развития государства, но и структурно-содержательное изменение системы права и трудового права. Вновь актуализировались теоретические исследования по делению права на публичное и частное, а выработанные подходы ученых и практиков активно используются при классификации отраслей права и совершенствовании законодательства, а также в толковании норм и институтов права в процессе правоприменительной деятельности. Не вызывает сомнений мысль А. В. Мелехина о том, что разделение системы права на частное и публичное выходит за отраслевые рамки, тем не менее по своим признакам трудовое право автор признает частной отраслью права (Мелехин, 2009, с. 315), что является заблуждением. Такое понимание, в котором происходит, по сути, подмена понятий «трудовое право» и «трудовой договор», в учебной литературе по теории государства и права не является единичным. Например, при классификации юридических дисциплин В. К. Цечоев, А. Р. Швандерова соотносят трудовое право с такими, как хозяйственное, земельное право, и отделяют от гражданско-правовых отраслей хотя в дальнейшем авторы включают трудовое право в состав частноправовых отраслей наряду с гражданским, предпринимательским и семейным правом (Цечоев, Швандерова, 2017, с. 6–131). Представляется важным обратить внимание на данную проблему, которая не сводится к дискуссии сугубо терминологического или понятийного порядка, а имеет методологическое значение.

В современной трудово-правовой науке сложилось общее понимание того, что трудовое право как отрасль права и самостоятельная юридическая дисциплина сочетает в себе как публично-правовые, так и частноправовые начала (Актуальные проблемы, 2017, с. 119; Дмитриева, Куренной, 2011, с. 7). Основой понимания неразрывности этих составных элементов промышленного (рабочего, трудового, социального) права стали труды Льва Семеновича Талья (1867 (1866)–1933), который в начале XX в. теоретически обосновал появление новой юридической дисциплины — промышленное, или трудовое право, включающей в свое содержание трудовой (рабочий) договор и фабричное законодательство (Таль, 1916, с. 1–2; 1918, с. 1–2). Именно Л. С. Таль одним из первых исследовал историю найма труда, по признанию ученого, «бросил беглый взгляд» путем анализа положений Русской Правды, Псковской Судной грамоты, Уложения 1649 г. (Таль, 2006, с. 276–296). Как представляется, правовые положения Русской Правды позволяли человеку реализовать свое право на труд не только путем заключения договора найма при поступлении на работу, но и сохранением своей свободы после ее окончания. В таком случае следует критично оценивать позицию Л. С. Талья в связи с ситуацией, когда

заключаемое соглашение при добровольном переходе в холопство по положению Русской Правды он оценивал как «зачатки консенсуального договора», хотя время для полного развития института договора о труде еще не настало. В качестве общего вывода Л. С. Таль отмечает, что тенденция романистической юриспруденции к подчинению всех видов пользования трудом одинаковым правовым нормам, к подчеркиванию менового элемента и сближению с наймом вещей, подрядом и даже куплей-продажей на наше право до издания Свода законов не оказала сколько-нибудь заметного влияния (Таль, 2006, с. 276, 293). Современные ученые в целом соглашались с предложенной Л. С. Талем оценкой найма, а такие «правовые формы отдачи труда» по Русской Правде, как закупничество, работа в качестве тивуна, ключника, путем специальной оговорки («ряда»), если и позволяли сохранить свою свободу, тем не менее были «суррогатом найма труда» (Курс российского трудового права, 2007, с. 7–8), с чем вряд ли можно согласиться. Несомненный интерес представляет работа И. Я. Фроянова, посвященная рабству и данничеству у восточных славян, прежде всего по вопросу о добровольном переходе свободных людей в обельное холопство. Анализ многообразия подходов, суждений в исторической науке и правовых документах X–XI вв. позволяет И. Я. Фроянову прийти к выводу о том, что понятие «холоп» и холопство как социальное явление появляются только в начале XI в. При этом ученый согласен с тем, что выяснение вопроса об источниках обельного холопства, перечисленных в ст. 110 Русской Правды, открыл В. О. Ключевский, назвавший их «гражданскими источниками». Данная «формула В. О. Ключевского» гораздо глубже, чем просто тезисы других авторов о «доброй воле поступающего» или «отсутствии принуждения», так как причины частного или договорного поступления в холопы следует искать в отношениях экономических (Фроянов, 1996, с. 228–229, 245–246). В этом случае можно увидеть некоторое сходство подхода И. Я. Фроянова с мнением Б. Д. Грекова, который в перечне основных непосредственных производителей, обслуживающих своим трудом вотчину, согласно Русской Правде, называет «холопов рядовичей», «смердов», а также отпущенных на волю холопов, или «изгоев». Под рядовичами академик Б. Д. Греков понимает людей, которые попали в экономическую кабалу, юридически оформленную особым договором, или «рядом». Поэтому автор разграничивает «обельное холопство», которое соответствует понятию «раб», от «обычного холопства» как состояния зависимого, но не рабского характера (Греков, 1958, с. 71–72).

Право на труд и юридические гарантии обеспечения прав сторон трудового договора рассматриваются в неразрывном единстве, хотя в общеправовом и правовом аспекте эти категории выступают как разноплановые. Неотчуждаемы те блага и право на них не уничтожается давностью, считал Г. Гегель, которые составляют собственную мою личность, равно как моя всеобщая свобода воли, поэтому раб имеет абсолютное право освободиться. Однако если общее между рабом и современной прислугой или поденщиком ученый видел в отчуждении «средством работы», то подчеркивал и различие, когда весь объем деятельности раба был отчужден господину, тогда как у прислуги — лишь отдельные физические и духовные умения, а также возможная деятельность, которая ограничена во времени (Гегель, 1990, с. 121–123). Характеризуя меновой договор, Г. Гегель ограничивал, во-первых, мену как таковую, под которой понимал обмен вещи, а также куплю или продажу (*emptio venditio*); во-вторых, отдачу в наем (*locatio conductio*) — от-

чуждение временного пользования собственностью за наемную плату; в-третьих, договор о платном найме (*locatio operae*), под которым понималось отчуждение у человека «производительности или услуг», но на ограниченное время или с каким-либо другим ограничением (Гегель, 1990, с. 135).

Таким образом, возвращаясь к характеристике найма на работу по положениям Русской Правды, фактически можно рассматривать как право свободного человека поступить на работу в качестве холопа, но в силу договора сохранить статус свободного человека. Это право при поступлении на работу или службу «без ряда» (договора, сделки) могло означать полное («обельное») холопство или, по сути, отказ от своего свободного положения в пользу рабства. Если же имеется оговорка («ряд»), то формально устанавливалось ограничение и для того, к кому поступал свободный человек. Согласно ст. 61 Русской Правды, «продаст ли господин закупа обель, то наймиту свобода во всех кунах, а господину за обиду платити 12 гривен продаже». Иначе говоря, продажа в полное рабство свободного наймита — закупа — для работодателя (господина) означала ответственность в размере 12 гривен, а наймит — закуп — должен быть освобожден от всех выплат. Можно обратить внимание на использование в тексте Русской Правды таких понятий, как «смерд» (земледелец, крестьянин), «тиун», или «тивун», (общее обозначение слуги высокопоставленного князя или боярина), «ремесленник». Обозначаемые этими понятиями люди также могли реализовать свое право на труд по соглашению («ряду») и сохранить свой статус свободного человека или без такого соглашения отказаться от него.

Право каждого человека на труд, по мнению Л. Ю. Бугрова, необходимо рассматривать как фундаментальное (основное) право человека в плоскости неотчуждаемых и врожденных возможностей, которые должны признаваться, гарантироваться и защищаться обществом, государством в целом и всеми его институтами, международным сообществом, включая международные межправительственные организации (Бугров, 2013, с. 93). Иначе говоря, право на труд выступает как не только правовая, но и философская категория. При этом, если общество рассматривать как систему, право, включая трудовые договоры и нормы о них, признает ученый, выступает относительно самостоятельной подсистемой, весьма значимой в социуме, в том числе воздействующей на экономику (Бугров, 2013, с. 68). Таким образом, эволюция трудового договора в контексте прав и гарантий человека (работника) в процессе их реализации в сфере труда выступает не только отражением складывающихся экономических, культурных, исторических условий развития государства и системы права, но и фактором, обуславливающим тенденции в развитии социально-трудовых правоотношений, а также комплексным институтом в системе права.

Понимание всей истории общества, по признанию И. И. Чангли, марксизм нашел в истории развития труда. В рамки комплексного социологического исследования труда автор включила изучение структуры (системы) и функции общественного труда, в том числе генезис труда (происхождение в первобытно-общинном строе, при капитализме и социализме) и его значение в удовлетворении потребностей человека (Чангли, 1973, с. 21, 51, 71). Изучение истории труда и трудового права получило капитальное освещение в работе Е. Б. Хохлова, а феномен труда как философской, социологической и правовой категории изучен в контексте

исторической эволюции на примере правовых систем древнейших государств, эпохи Средневековья, а также периода стран «классического» капитализма (Хохлов, 2013, с. 8, 44, 229, 754). По масштабу охвата эпох и их комплексной характеристике это первое исследование современности такого рода. Рассмотрена история труда и приводятся оценки организации, управления и государственной политики в сфере хозяйства, ремесленного, мануфактурного труда и промышленного производства, приводятся отдельные сравнения в развитии закономерностей России и зарубежных стран. Следует согласиться с мнением Е. Б. Хохлова о том, что сложность в изложении истории труда состоит в многозначности самого этого феномена. В этом смысле объяснимо отсутствие упоминания о Камских заводах (Ижевском и Воткинском), которые были построены в XVIII в. как железоделательные и на базе которых Ижевский оружейный завод выступал наряду с Тульским и Сестрорецким крупнейшим оружейным заводом России начала XIX в.

Смещение таких относительно самостоятельных правовых понятий, как «трудовое право», «трудовое законодательство» и «трудовой договор», с точки зрения истории их формирования и развития порождает проблему системного и методологического порядка. Например, в учебнике трудового права для СПО отношения по поводу использования труда наемных работников, как считают авторы, регулировались гражданским правом, а именно договором найма рабочей силы, но «постепенно нормы о труде стали отделяться от норм гражданского права, став, таким образом, первыми источниками новой отрасли права» (Курбанов, 2018, с. 13). В данном случае смешивается договор найма с законодательством о труде и отраслью права. Оставлен без внимания тот факт, что до 1917 г. трудовые отношения возникали на основании общих положений договора найма (личного найма) как частноправового института гражданского законодательства, но особенности регулирования труда в горнодобывающих и промышленных предприятиях устанавливались положениями соответственно горного и фабричного, т. е. публично-правового законодательства. Такой дуализм частноправового и публично-правового регулирования наемного труда в сфере промышленного производства складывается с XVIII в., а юридически будет закреплён с принятием Свода законов Российской империи в начале XIX в. Сложность и громоздкость правовой системы того времени заключалась в том, что структурно Законы гражданские (о личном найме) были включены в том X, а Свод постановлений о фабричной, заводской и ремесленной промышленности — в том XI, тогда как Устав горный, или Свод учреждений и уставов горного управления, находился в томе VII. Поэтому договор найма и их виды будут составлять содержание гражданского права, а горнозаводское и фабричное законодательство будет включаться соответственно в предмет горного и полицейского (административного) права. Только в 1913 г. будет объединено законодательство фабрично-заводское и горное, прежде всего по вопросам условий найма, содержанию правоотношений и др., в Уставе о промышленном труде, который войдет в т. XI Свода законов Российской империи.

В научно-правовой литературе сложилось мнение, согласно которому трудовое право как самостоятельная отрасль и юридическая дисциплина в России сформировалось после 1917 г., с чем вряд ли можно согласиться. Такие понятия, как «промышленное», «рабочее» или «трудовое право», «трудовой договор», наиболее полно были в разработаны в научных трудах Л. С. Таля. В свою очередь, опреде-

ление «фабричное законодательство» было сформулировано В. Ф. Дерюжинским в рамках полицейского права (Дерюжинский, 1903, с. 479), хотя таковое в разной степени исследовали П. Н. Гуляев (1824), И. Е. Андреевский (1866) и др. К сожалению, практически отсутствует в современной учебно-научной литературе история формирования законодательства о труде XVIII — начала XIX в.

Несомненный интерес представляют работы ученых, изучающих причины появления трудового (фабричного) законодательства в России. До реформ 1861 г., по мнению А. В. Хохлова, общественное производство в России основывалось главным образом на принудительном труде крепостных крестьян. Поэтому промышленность, как заводская, так и ремесленная, считает ученый, была развита относительно слабо, а удельный вес работников, полностью свободных от крепостной зависимости, был невелик (Хохлов, 2010, с. 35). Следует признать, что такая оценка уровня развития отечественного промышленного производства высказывалась и поддерживалась отдельными авторами периода Российской империи, а также в советской и современной науке трудового права, хотя имелись и прямо противоположные выводы. Само по себе наличие крепостной зависимости крестьян не выступает показателем уровня промышленного производства.

Масштабность участия крестьян в деятельности заводов и фабрик XVIII — начала XIX в. нельзя недооценивать. Согласно Именному указу от 9 апреля 1763 г. «О даче всем заводчикам копий с учреждения, сделанного на Ижевском и Воткинском графа Шувалова заводах», устанавливалось общее количество рабочих дней приписных крестьян, выполнявших работы на заводах в зимнее и летнее время года, а также ежедневная плата пешему и конному работнику-крестьянину. В случаях, когда администрация завода своими действиями применяла к крестьянам «какое непристойное мучение» или производила незаконные удержания («удержа в заработанной плате происходить будет»), то разрешалось «бить челом в Судебных местах от миру». Принятие Указа стало результатом «возмущения крестьян», поэтому запрещалось притеснять тех, кого посылали «от народа для челобитья». Содержание данного Указа предполагалось через берг-коллегии довести до других собственников заводов «сколь для известия, столь и для полезного учреждения» (ПСЗ, 1830, с. 11790). Несомненный интерес представляет Указ от 25 июня 1782 г., которым было утверждено «Положение Тульского Оружейного завода», объединяющее в себе почти двести статей, в том числе направленных на регулирование правоотношений приписных к заводу крестьян (ПСЗ, 1830, с. 15442).

Показательным выступает тот факт, что в 1804 г. в России (без горных заводов) насчитывалось более 2400 предприятий с 225 тыс. рабочих, а в 1825 г. — 5260 предприятий с 345 тыс. рабочих (Штамм, 1994, с. 11). Имеются статистические и экономические данные о деятельности фабрик и заводов в XVIII в., а также о численности работающих на них и объемы производимой продукции.

На первый взгляд, несколько иной подход отстаивает Н. В. Демидов, когда обращает внимание на причины возникновения законодательства о труде не только в XIX, но и в XVIII в. При этом автор считает, что в качестве одной из главных причин, которые обусловили становление законодательства о наемном труде в России XIX в., стало общественное сознание (Демидов, 2015, с. 106). В этом выводе у автора произошло смешение понятий «законодательство о труде» и «законодательство о наемном труде», так как начало формирования законодательства о труде

логично связывать с периодом XVIII–XIX вв., прежде всего в виде горнозаводского и фабрично-заводского законодательства о труде (например, одного из первых правовых актов о труде общего действия от 10 декабря 1719 г.). В свою очередь, история правового регулирования наемного труда (использование термина «законодательство» надо понимать в широком значении) в большей степени соотносится с Русской Правдой (Краткая Правда, или Правда Ярослава (XI в.) и Пространная Правда, или Правда Ярославичей (XI–XIII вв.)).

Несомненно, именно представителям науки гражданского права принадлежит заслуга первых наиболее глубоких и всесторонних исследований договора найма (личного найма) и их видов, а также трудового договора. Среди наиболее известных и часто цитируемых в трудовоправовых исследованиях ученых такие цивилисты Российской империи, как А. М. Гуляев, Р. А. Дистерло, Д. И. Мейер, К. П. Победоносцев, Л. С. Таль, Г. Ф. Шершеневич, В. Б. Эльяшевич и др. Поэтому нет сомнений в том, что договор найма (личного найма) в Российской империи как институт гражданского законодательства выступал в качестве частнопроводного института. Однако общие положения договора найма (личного найма) применялись с учетом особенностей, установленных в законодательстве о фабрично-заводской промышленности. В частности, в учебнике по гражданскому праву Г. Ф. Шершеневич при характеристике договора найма фабричных рабочих ссылается на специальные правила, установленные в Уставе о промышленности (Шершеневич, 1910, с. 560–561).

Право на труд и особенности его трудовоправового регулирования в условиях многообразия форм собственности невозможно понять без изучения и обобщения прошлого опыта, который сложился в Российской империи, в советский и постсоветский периоды развития. При этом особую сложность представляет не столько преемственность, сколько прерывность в правовых терминах, понятиях, категориях, а также в структуре и систематизации законодательства в сфере труда, в фундаментальных исторических, правовых исследованиях по данному направлению. Поэтому особую актуальность и востребованность приобретают формально разобщенные, по большей части в угоду идеологическим причинам, но не по содержанию значению, труды советского, социалистического (СССР, РСФСР) и буржуазного, капиталистического (Российской империи, Временного правительства) периодов развития науки. Кроме нас, нет народа в мире, замечал К. Д. Кавелин, который бы так странно понимал свое прошлое и настоящее. Ни один народ не разрывается в своем сознании на две половины, совсем друг другу чуждые и ничем не связанные (Кавелин, 1989, с. 176). Вышеизложенная мысль, как представляется, применима и к отдельным современным тенденциям в праве и научным изысканиям в трудовом праве.

В трудовоправовых исследованиях советского периода категория права на труд всестороннее рассматривалась, КЗоТ 1918, 1922 г. закрепляли трудовую повинность, а гарантии реализации права на труд по КЗоТ 1971 г. действовали в сочетании с административной и уголовной ответственностью за уклонение от работы (тунеядство). Поэтому раздел II КЗоТ 1918 если и назывался «Право на применение труда», то согласно разделу I «О трудовой повинности» не исключал возможность органами местных Советов депутатов по соглашению с местными советами профессиональных союзов и на условиях, установленных Органами труда, принуди-

тельно привлекать к выполнению общественных работ всех трудоспособных с 16 до 50 лет.

Изменение методов государственного регулирования в сфере экономики в 60-х годах XX в. обусловило изменения в трудовом законодательстве и в трудово-правовых научных исследованиях. Для осуществления права на труд, отмечал В. Н. Скобелкин, необходимо вступить в трудовые отношения, при этом в качестве одного из основных принципов советского трудового права он называл принцип подлинной свободы трудового договора (Скобелкин, 1969, с. 65). По ст. 1 КЗоТ 1971 г., в качестве задач кодекса выступали установление высокого уровня условий труда, а также всемерная охрана трудовых прав работников. В свою очередь, характеризуя содержание права на труд, К. П. Уржинский соотносит положение личности в государстве прежде всего через содержание субъективных прав граждан, таких как обеспечение гарантированной работы, благоприятные условия для безопасного, творческого и производительного труда, право на оплату в соответствии с количеством и качеством труда и др. (Уржинский, 1984, с. 7–8). Вопросы соотношения права на труд и свободы труда в условиях развития Советского государства и права в науке трудового права получают качественно новые направления в 80-х годах XX в., прежде всего в работах ученых-трудовиков: А. С. Пашкова, С. А. Иванова, Р. З. Лившица, В. И. Никитинского, которые акцентируют внимание на «социальном назначении» трудового права, «социальном подходе» и «эффективности» в регулировании трудовых отношений, определяющем значении «стимулов», «мотивов, интересов, потребностей» работника (личности). В свою очередь, характеризуя основные правовые системы в 80-х годов XX в., Р. Давид приводит классификацию, в которой называются три основные системы: романо-германская, общего права и социалистического права, при этом последняя отличается от двух первых. По мнению ученого, страны, входящие в социалистический лагерь, сохранили ряд общих черт с романо-германской правовой семьей. И все же если советское право дает договору точно такое же определение, какое принято в романо-германской правовой системе, договор в советском праве выражает нечто иное, ибо в условиях советской экономики функция договора по преимуществу отличается от функции договора в буржуазных странах. Употребляя понятие «договор», советские юристы и юристы стран романо-германской правовой системы зачастую говорят о двух разных вещах (Давид, 1988, с. 43–44, 249–250). Как ни парадоксально, но советское и постсоветское развитие трудового договора в России в меньшей степени совпадает с трудовым договором современных европейских стран, чем договор найма в Российской империи. При всей специфике трудовой договор с точки зрения его содержания, формальных характеристик, по преобладающему на Западе мнению, отмечает И. Я. Киселев, — это разновидность гражданско-правового договора найма услуг, договор частного права, что предопределяет возможность распространения на него общих принципов и конструкций гражданского обязательственного и договорного права (Киселев, 1999, с. 101). Впрочем, это не означает бездумного и механического заимствования зарубежного опыта.

Трудовое право как отрасль права и юридическая дисциплина сочетает в себе неразрывную связь публично-правовых и частноправовых методов (способов) правового регулирования трудовых и иных непосредственно связанных с ними отношений в сфере труда. В целом соглашаясь с таким подходом, А. С. Пиголкин

считает, что в трудовом праве тесно сочетаются элементы публичного права (расторжение трудового договора по инициативе работодателя, наложение дисциплинарных взысканий и т. п.) и частного (заключение трудового договора и его расторжение по инициативе работника и т. п.) (Пиголкин, 2003, с. 121). С формально-юридической точки зрения, которая закреплена в ч. 1 ст. 6 ТК РФ, порядок заключения, изменения и расторжения трудовых договоров, а также виды дисциплинарных взысканий и порядок их применения относятся к ведению федеральных органов государственной власти. Кроме того, согласно ТК РФ запрещается необоснованно отказывать в заключении трудового договора (ст. 64 ТК РФ); требовать от лица, поступающего на работу, документы помимо предусмотренных ТК РФ, иными федеральными законами, указами Президента РФ и постановлениями Правительства РФ (ст. 65 ТК РФ). В соответствии с ч. 2 ст. 77 ТК РФ трудовой договор может быть прекращен по основаниям, предусмотренным ТК РФ и иными федеральными законами. При этом ТК РФ предоставляет право работодателю по соглашению с работником предусмотреть дополнительные основания расторжения трудового договора с руководителем (ст. 278 ТК РФ); надомником (ст. 312 ТК РФ); дистанционным работником (ст. 312.5 ТК РФ) и некоторыми другими лицами.

В постановлении Пленума Верховного Суда РФ от 17 марта 2004 г. № 2 «О применении судами Российской Федерации Трудового кодекса Российской Федерации» (ред. 24.11.2015 г.) разъясняется, что работодатель вправе отказать в приеме на работу по обстоятельствам, связанным с деловыми качествами конкретного работника, и это будет обоснованный отказ, а также в силу специфики работы работодатель вправе предъявить к лицу, претендующему на вакантную должность или работу, «иные требования» (п. 10). Очевидно, что трудовой договор как частноправовой институт трудового права не обязывает гражданина вступать в трудовые отношения, так как действует принцип свободы труда (ст. 37 Конституции РФ, ст. 2 ТК РФ). Но причины, которые согласно ТК РФ предоставляют возможность работодателю отказать в приеме на работу либо не оформлять и не оплачивать уже выполненную работу, показывают слабость публично-правовых норм в обеспечении права на труд. Например, гражданин был допущен к работе неуполномоченным лицом (ч. 4 ст. 16 ТК РФ) и работа была выполнена не в интересах работодателя (ч. 1 ст. 67.1 ТК РФ). В таком сочетании публично-правовых и частноправовых норм трудового права происходит нарушение равновесия противостоящих интересов в сфере труда.

В свою очередь, необходимо обратить внимание на тенденции в правоприменительной практике по выработке качественно нового механизма обеспечения права на труд. Так, в споре формально равных сторон договорных отношений в сфере труда суды не вправе бремя доказывания возлагать на работника, если с ним вместо трудового договора оформлен гражданско-правовой договор. Действующее трудовое законодательство устанавливает правовую презумпцию существования индивидуального трудового правоотношения, и суды обязаны исследовать все фактические обстоятельства, не ограничиваясь установлением формальных условий, если имеются соответствующие признаки трудового отношения. Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда РФ от 14 января 2019 г. № 5-КГ18-259 в своем определении отменила решение Тверского районного суда г. Москвы от 17 января 2018 г. и апелляционное определение судебной коллегии по гражданским

делам Московского городского суда от 14 мая 2018 г., а дело было направлено на новое рассмотрение в суд первой инстанции. Судебная коллегия Верховного Суда РФ в разъяснении по данному делу обратила внимание на то, что обеспечение баланса конституционных прав и свобод сторон трудового договора в процессе надлежащей защиты прав и законных интересов предполагает признание работника экономически более слабой (неравной) стороной трудового правоотношения. Признан несостоятельным вывод судебных инстанций об отсутствии трудовых отношений между сторонами, так как был отдан приоритет юридическому оформлению отношений (работник не оспаривал заключение договора подряда). Также неправильно была распределена между сторонами спора обязанность по доказыванию наличия трудового правоотношения, которое между сторонами презюмируется (доказательства отсутствия трудовых отношений должен представить работодатель). При рассмотрении исковых требований о признании договора подряда трудовым договором не были учтены императивные требования ч. 3 ст. 19.1 ТК РФ, когда неустранимые сомнения при рассмотрении судом споров о признании отношений, возникших на основании гражданско-правового договора, трудовыми отношениями толкуются в пользу наличия трудовых отношений (2019, № 5-КГ18-259).

Гражданско-правовое учение о договорах, замечает Л. Ю. Бугров, зачастую рассматривается в качестве общей методологической базы в других юридических науках, причем нередко определенные сугубо цивилистические рассуждения воспринимаются как суждения общей теории права и воспринимаются там, где для них явно нет оснований (Бугров, 2013, с. 128–129). Не всегда очевидными фактами для признания в современной науке трудового права выступают история становления трудового договора в XI–XIII вв. в виде договора найма (личного найма), а формирование законодательства о труде в XVIII — начале XIX в. — в виде «заводско-фабричного» и «горнозаводского» права. Правоотношения на фабриках и заводах в Российской империи складывались как через свободное заключение договора найма (личного найма, контракта), так и в порядке приписки, крепостной зависимости. Трудовой договор в Российской империи — договор найма (личного найма) — выступал в качестве института гражданского законодательства и включался в предмет изучения гражданского права. Но обычно упускается из внимания, что договор найма (личного найма) в сочетании с горнозаводским и фабрично-заводским законодательством составлял содержание соответственно горного и полицейского (административного) права, а с 1915–1916 гг. трудовой (рабочий) договор и Устав о промышленном труде (издание 1913 г.) были объединены в рамках новой юридической дисциплины — промышленного (рабочего, трудового) права.

Выводы

На основании проведенного исследования можно сделать следующие выводы.

1. Права на труд и трудовой договор складываются в неразрывной связи в системе права Российской империи, советского и современного периодов.
2. Трудовой договор как частноправовой институт характеризуется преемственностью и прерывностью в развитии гражданского, горного, фабрично-заводского и трудового законодательства.

3. Смещение понятий «трудовой договор», «трудовое право» и «трудовое законодательство» приводит к ошибочному отнесению трудового права к частному праву, а также к отождествлению трудового договора с трудовым правом.

4. Трудовое законодательство в постсоветский период имеет противоречивые тенденции в развитии, когда сохраняется публично-правовое регулирование вопросов заключения, изменения и расторжения трудового договора, но при этом сторонам трудового договора предоставляются широкие полномочия в договорном порядке их конкретизировать.

5. Сравнительно-правовой анализ зарубежных правовых систем с отечественной системой права в контексте права на труд и трудового договора предполагает более глубокое и прагматичное изучение отечественного исторического и современного зарубежного опыта.

Литература

- Актуальные проблемы трудового права: учебник для магистров.* 2017. Отв. ред. Н. Л. Лютов. Москва: Проспект.
- Бугров, Леонид Ю. 2013. *Трудовой договор в России и за рубежом.* Пермь: Перм. гос. нац. исслед. ун-т.
- Гегель, Георг Вильгельм Фридрих. 1990. *Философия права.* Москва: Мысль.
- Греков, Борис Д. 1958. *Краткий очерк истории русского крестьянства.* Москва: Изд-во социально-экономической литературы.
- Давид, Рене. 1988. *Основные правовые системы современности.* Перевод с фр. и вступ. ст. В. А. Туманова. Москва: Прогресс.
- Демидов, Николай В. 2015. Трудовое право России: системные проблемы истории и современности. *Журнал российского права* 11: 106–113.
- Держужинский, Владимир Ф. 1903. *Полицейское право: пособие для студентов.* Санкт-Петербург: Сенатская типография.
- Кавелин, Константин Д. 1989. *Наши умственный строй. Статьи по философии русской истории и культуры.* Москва: Правда.
- Киселев, Игорь Я. 1999. *Сравнительное и международное трудовое право: учебник для вузов.* Москва: Дело.
- Курс российского трудового права.* 2007. Т. 3: Трудовой договор. Под общ. ред. С. П. Маврина, Е. Б. Хохлова, А. С. Пашкова; науч. ред. Е. Б. Хохлов. Санкт-Петербург: Изд-во Р. Асланова «Юрид. центр Пресс».
- Лушников, Андрей М., Лушникова, Марина В. 2007. Право на труд и право на социальное обеспечение: историко-философское осмысление их единства и взаимообусловленности. *Вестник трудового права и права социального обеспечения* 2: 5–30.
- Мелехин, Александр В. 2009. *Теория государства и права: учебник.* 2-е изд., перераб. и доп. // СПС «КонсультантПлюс».
- Пашков, Алексей С. 1993. Договоры о труде в условиях многоукладной экономики. *Государство и право* 6: 57–65.
- Скобелкин, Владимир Н. 1969. *Юридические гарантии трудовых прав рабочих и служащих.* Москва: Юридическая литература.
- Таль, Лев С. 1916. *Очерки промышленного права.* Москва: Типография Г. Лисснера и Д. Собко.
- Таль, Лев С. 1918. *Очерки промышленного рабочего права.* Москва: Московское научное издательство.
- Таль, Лев С. 2006. *Трудовой договор: цивилистическое исследование.* Москва: Статут.
- Теория государства и права: учебник для юридических вузов.* 2003. Под ред. А. С. Пиголкина. Москва: Городец.
- Трудовое право России. Практикум: учеб. пособ.* 2011. Отв. ред. И. К. Дмитриева, А. М. Куренной. 2-е изд., перераб. и доп. Москва: Юстицинформ, Правоведение.

- Трудовое право: учебник для СПО*. 2018. Под общей ред. Р. А. Курбанова. 2-е изд., перераб. и доп. Москва: Юрайт.
- Уржинский, Константин П. 1984. *Гарантии права на труд*. Москва: Юридическая литература.
- Фроянов, Игорь Я. 1996. *Рабство и данничество у восточных славян*. Санкт-Петербург: Изд-во С.-Петерб. ун-та.
- Хохлов, Алексей В. 2010. Причины и значение возникновения трудового («фабричного») законодательства в России в конце XIX — начале XX века. *Вестник Ивановского государственного университета. Серия: Естественные, общественные науки* 4: 32–43.
- Хохлов, Евгений Б. 2013. *История труда и трудовое право: в 3 т. Т. 1. История труда в контексте хозяйственных, политических и ментальных систем*. Под ред. И. Ю. Козлихина. Санкт-Петербург: Изд-во С.-Петерб. ун-та.
- Печоев, Валерий К., Швандерова, Алла Р. 2017. *Теория государства и права: учебник*. Москва: Прометей.
- Чангли, Ирина И. 1973. *Труд. Социологические аспекты теории и методологии исследования*. Москва: Мысль.
- Чиканова, Людмила А. 2018. Право на труд: конституционный и международный аспекты. *Журнал российского права* 5: 5–15.
- Шершеневич, Габриэль Ф. 1910. *Учебник русского гражданского права*. Санкт-Петербург: Изд-во Б. Р. Башмаковых.

Контактная информация:

Соболев Сергей Анатольевич — канд. юрид. наук, доц.; sergey@jf.uni.udm.ru

The right to work and the employment contract in the history and modern development of the Russian legal system

S. A. Sobolev

Udmurt State University,
1, Universitetskaya ul., Izhevsk, 426034, Russian Federation

The article examines the right to work and the labor contract in an indissoluble historical unity, which allows to characterize the beginning of formation and development in the form of a contract of employment (personal employment), as a private law institution in the provisions of Russian Pravda (XI–XIII centuries), in the public law (mining, factory, industrial) and private law (civil) legislation of the Russian Empire, as well as in the system of Soviet (from 1917–1918) and modern (from 1991–1992) labor legislation of Russia. Structural ratio of hired labor to 1917, and the modern period demonstrates the continuity of the concept development of the entire system of law, reflecting state-contractual methods of regulation of economy and social relations in the workplace. The progressive level of legal guarantees for ensuring the rights of a free person to negotiate, entering into work as a slave, or in conditions of serfdom or the obligation to work under the Soviet labor contract, is considered as various forms of realization of the right to work. Despite the fact that in history and modern scientific research, they are recognized as diverse and opposed categories, forming the subject of study of legal (mining, administrative, civil, labor law), as well as non-legal (philosophy, history, sociology) disciplines. Modern research on the division of law into public and private, in isolation from the history of the Russian system of law, give rise to problems of understanding labor law in the classification of branches of law, as well as the mixing of labor law and labor contract in General theoretical and labor law literature. The article considers some features of the system connection of the employment contract with the modern employment contract in the context of philosophical, legal, historical and sociological study. The article analyzes

the trends in the development of the labor contract in science, current labor legislation and judicial practice on the issues of distinguishing labor from civil relations in the field of labor.

Keywords: right to work, labor history, employment contract, labor contract, legal system, labor legislation, labor law.

References

- Actual problems of labor law: textbook for masters.* 2017. Eds M. I. Bakanova, A. A. Andreev, E. N. Bondarenko, etc.; Moscow, Prospect Publ. (In Russian)
- Bugrov, Leonid Yu. 2013. *Labor contract in Russia and abroad.* Perm', Perm. gos. nats. issled. un-t. (In Russian)
- Changli, Irina I. 1973. *Trud. Sociological aspects of research theory and methodology.* Moscow, Mysl' Publ. (In Russian)
- Chikanova, Ludmila A. 2018. The Right to work: constitutional and international aspects. *Zhurnal Rossiiskogo prava* 5: 5–15. (In Russian)
- Course of Russian labor law.* 2007. Vol. 3: Labor contract. Under the General ed. S. p. Mavrin, E. B. Khokhlov, A. S. Pashkov; nauch. ed. St. Petersburg, Izdatel'stvo R. Aslanova "Iurid. tsentr Press'.
- David, Rene. 1988. Basic legal systems of modernity. Per. with FR. and now. V. A. Tumanov. Moscow, Progress Publ. (In Russian)
- Demidov, Nikolay V. 2015. Labor law of Russia: systemic problems of history and modernity. *Zhurnal Rossiiskogo prava* 11: 106–113. (In Russian)
- Derujinsky, Vladimir F. 1903. *Police law. Manual for students.* St. Petersburg. (In Russian)
- Froyanov, Igor Ya. 1996. *Slavery and tributary from the Eastern Slavs.* St. Petersburg, St. Petersburg State University Press. (In Russian)
- Grekov, Boris D. 1958. *A Brief sketch of the history of the Russian peasantry.* Moscow, Izdatel'stvo sotsial'no-ekonomicheskoi literatury Publ. (In Russian)
- Hegel, George Wilhelm Friedrich. 1990. *Philosophy of law.* Moscow, Mysl' Publ. (In Russian)
- Kavelin, Konstantin D. 1989. *Our mental system. Articles on the philosophy of Russian history and culture.* Moscow, Pravda Publ. (In Russian)
- Khokhlov, Alexey V. 2010. The Causes and significance of labor ("factory") legislation in Russia in the late XIX — early XX century. *Vestnik Ivanovskogo gosudarstvennogo universiteta. Seriya: Estestvennye, obshchestvennye nauki* 4: 32–4315. (In Russian)
- Khokhlov, Evgeniy B. 2013. *History of labor and labor law: in 3 vols. History of labor in the context of economic, political and mental systems.* Sankt-Peterburg, St. Petersburg State University Press. (In Russian)
- Kiselev, Igor Ya. 1999. *Comparative and international labor law: textbook for universities.* Moscow, Delo Publ. (In Russian)
- Labor law of Russia. Workshop: studies.* 2011. Eds I. K. Dmitrieva, A. M. Kurennoy. 2nd ed., Rev. and extra. Moscow, Iustitsinform, Pravovedenie. (In Russian)
- Labor law: the textbook for the act.* 2018. Under the General edition of R. A. Kurbanov. 2nd ed., Rev. and extra. Moscow, Iurait Publ. (In Russian)
- Lushnikov, Andrey M., Lushnikova Marina. V. 2007. The Right to work and the right to social security: historical and philosophical understanding of their unity and interdependence. *Vestnik trudovogo prava i prava sotsial'nogo obespecheniia* 2: 5–30. (In Russian)
- Melekhin, Alexander V. 2009. *Theory of state and law: Textbook.* 2nd ed., Rev. and add. SPS "Konsul'tant Plus'." (In Russian)
- Shershenevich, Gabriel F. 1910. *Textbook of Russian civil law.* St. Petersburg, Izdatel'stvo B. R. Bashmakovykh Publ. (In Russian)
- Skobelkin, Vladimir N. 1969. *Legal guarantees of labor rights of workers and employees.* Moscow, Iuridicheskaya literatura Publ. (In Russian)
- Tal, Leo S. 1916. *Essays on industrial law.* Moscow, Printing house of G. Lissner and D. Sobko Publ. (In Russian)
- Tal, Leo S. 1918. *Essays on industrial working law.* Moscow, Scientific publishing house. Publ. (In Russian)
- Tal, Leo S. 2006. *Contract of Employment: civil law study.* Moscow: Statute Publ. (In Russian)

- Theory of state and law: Textbook for law schools.* 2003. Ed. by A. S. Pigolkin. Moscow, Gorodets Publ. (In Russian)
- Tsechoev, Valery K., Shvanderova Alla R. 2017. *Theory of state and law: textbook.* Moscow, Prometei Publ. (In Russian)
- Urginsky, Konstantin P. 1984. *Guarantees the right to work.* Moscow, Iuridicheskaja literatura Publ. (In Russian)

Author's information:

Sergey A. Sobolev — PhD in Law, Associate Professor; sergey@jf.uni.udm.ru

МЕЖДУНАРОДНОЕ, СРАВНИТЕЛЬНОЕ И ЗАРУБЕЖНОЕ ТРУДОВОЕ ПРАВО

УДК 349.2

Признание «профессионального выгорания» профессиональным заболеванием: юридическая оценка, цели и задачи французской системы

Лоик Леруж

Университет Бордо,
Франция, 33405, Таланс, ул. Кур де Либерасьон, 351

Синдром профессионального выгорания — это реальность условий труда. Выраженное страдание является следствием чрезмерной нагрузки на работника, неправильной организации труда. Доказательство причинной связи между условиями труда и психологическим здоровьем работников чрезвычайно сложно, так как это многофакторные условия и их восприятие субъективно. Право нуждается в объективности для обеспечения надлежащего правового регулирования. Однако психологические расстройства работников, такие как профессиональное выгорание, не обязательно видны с первого взгляда, как в случае с физическими травмами или болезнями, но не менее опасны для здоровья. В настоящей статье рассматривается опыт Франции в области возмещения вреда работникам, пострадавшим от профессионального выгорания. Несмотря на отсутствие указания на профессиональное выгорание в списке профессиональных заболеваний, автор анализирует возможности признания его таковым, а также рассматривает нормативные акты, регулирующие порядок признания заболевания профессиональным и соответствующую судебную практику. В рамках сравнительного анализа автор приводит данные о подходе к данному вопросу Швеции и Дании, а также опыт Международной организации труда. В рамках ответа на вопрос о возможности квалификации профессионального выгорания как несчастного случая на производстве автором исследована практика Кассационного суда Франции и сделан вывод о том, что профессиональное выгорание может быть в некоторых случаях признано судом несчастным случаем на производстве. На примере французской системы мы попытаемся изучить вопрос о возможных путях интеграции синдрома выгорания в социальное право.

Ключевые слова: выгорание, рабочее место, профессиональные заболевания, несчастный случай на производстве, психическое здоровье, трудовое право, право социального обеспечения, здоровье на работе.

Введение

Термин «профессиональное выгорание» указан в заглавии в кавычках в целях предосторожности, так как по сути он не признан юридическим и не соответствует реальной болезни. Эти слова часто встречаются в СМИ и скорее соответствуют «состоянию», «синдрому» выгорания, а также используются как синоним «синдрома профессионального истощения». Понятие «выгорание» появилось в 1970-х годах в сфере медицинского обслуживания для описания профессионального истощения работников этой сферы¹. Синдром выгорания был впервые обоснован психиатром Фрейденбергером в 1974 г. (Freudenberger, 1974) и затем стал предметом многочисленных работ, в том числе работы психолога Кристины Маслах (Maslach, 1976; Shaufeli, Leter, Maslach, 2008). В этих публикациях встречаются разные определения, но все авторы сходятся в подходе к обозначению состояния профессионального истощения (одновременно эмоционального, физического и психического), которое проявляется в «эмоционально сложных ситуациях на работе».

Технически мы предпочитаем термин «синдром профессионального выгорания». Обратите внимание, что этот синдром не фигурирует, в частности в международном диагностическом руководстве по психическим расстройствам (DSM IV и V) и в международной классификации болезней (ICD 10). Тем не менее проявления этого синдрома, в частности тяжелые депрессии, тревожные психические расстройства или посттравматические стрессовые состояния и их последствия, перечислены в этих документах. Синдром выгорания, по сути, не является болезнью, поэтому юристу будет сложно обосновать признание синдрома профессиональным заболеванием.

Дебаты вокруг синдрома профессионального выгорания показывают, насколько сложным на сегодня является доказательство причинной связи между условиями труда и здоровьем работников, так как эти условия многофакторные и их восприятие субъективно. Право нуждается в объективности для обеспечения надлежащего правового регулирования. Однако на данный момент оно сталкивается с явлениями, последствия которых не обязательно видны с первого взгляда, как в случае с физическими травмами или болезнями. Кроме того, не следует упускать из вида массу недоговоренностей по поводу нарушения психического здоровья на работе. Поэтому цель работы состоит в том, чтобы проанализировать механизм признания синдрома профессионального выгорания профессиональным заболеванием или несчастным случаем на производстве. На примере французской системы мы попытаемся изучить вопрос о возможных путях интеграции синдрома выгорания в социальное право.

Данная тема затрагивает и другие вопросы. Французская система социального обеспечения финансируется в основном за счет взносов работодателей (для возмещений, связанных с заболеваниями профессионального характера и несчастными случаями на производстве), которые увеличиваются в течение года после несчастного случая на производстве в зависимости от степени его тяжести. Кроме того, ежедневные выплаты в таком случае намного выше выплат по временной нетрудоспособности, плюс полное отсутствие задержки выплат. Медицинское обслу-

¹ ANACT, INRS. 2015. Le syndrome d'épuisement professionnel ou burnout. Mieux comprendre pour mieux agir, Guide d'aide à la prevention. P.34.

живание покрывается на 100 % без авансовых расходов. Если ситуация приводит к увольнению работника, размеры выплат увеличиваются. В случае утраты трудоспособности работнику будет назначена пожизненная пенсия, за исключением случаев, когда уровень постоянной нетрудоспособности будет пересмотрен. Наконец, на работодателя возлагается обязанность переквалификации работника, с тем чтобы предложить ему должность, адаптированную к его физическим и умственным способностям во всех учреждениях предприятия и при необходимости в группе предприятий.

Существует два пути для применения законодательства об охране труда в отношении профессионального выгорания: во-первых, признание его в качестве сложного профессионального заболевания (ч. I) и, во-вторых, как несчастного случая на производстве. Второй способ используется судьями для юридического признания социальной реальности в случае явно выраженных страданий пострадавшего (ч. II).

Основное исследование

Процедура признания синдрома выгорания как профессионального заболевания — сложная задача. Текущее законодательство о профессиональных заболеваниях не соответствует реальности и сталкивается с феноменом, не закрепленным на законодательном уровне. Несмотря на это, есть возможности для адаптации правового режима профессиональных заболеваний к ситуации профессионального выгорания с учетом практики некоторых стран и позиций Международной организации труда (далее — МОТ).

Сложность системы профзаболеваний

В п. 2 ст. L. 461-1 Кодекса социального обеспечения Франции профессиональные заболевания определены следующим образом: «Любое заболевание, указанное в таблице профессиональных заболеваний и выявленное в условиях, указанных в этой таблице, имеет профессиональное происхождение». Другими словами, необходимо, чтобы проблемы со здоровьем (расстройства, нарушения), с которыми сталкивается работник, были отражены в таблице профессиональных заболеваний. Процесс пересмотра и обновления таблицы очень сложен. На сегодня ведутся дебаты об усовершенствовании механизма обновления перечня профессиональных заболеваний, в частности в рамках работы МОТ². Синдром профессионального выгорания может быть признан как профессиональное заболевание только через его проявления на здоровье работника. Многофакторные (личные и профессиональные) проявления, такие как депрессия и тревожные расстройства, не всегда могут быть отражены в таблицах профзаболеваний как психические патологии.

Однако во французской системе существует внештатная (вне таблицы) процедура признания профессиональных заболеваний. В соответствии со ст. L. 461-1 Кодекса социального обеспечения проблемы со здоровьем и психические расстройства могут быть признаны профессиональными заболеваниями, если установле-

² Conférence Internationale du travail 2002, Rapports V (1); V (2A).

но, что заболевание «непосредственно вызвано работой пострадавшего» (п. 3); «установлено, что заболевание по существу и непосредственно вызвано работой пострадавшего и это привело к его смерти или к постоянной нетрудоспособности, оцениваемой на основании ст. L. 434-2». Дебаты относительно Закона от 17 августа 2015 г., касающегося социального диалога и занятости, прекратились на вопросе о синдроме выгорания и закончились принятием поправки в шестой параграф ст. L. 461-1 Кодекса о социальном обеспечении, согласно которой психологические патологии могут быть признаны профессиональным заболеванием. Условия применения этого пункта определяются Указом от 7 июня 2016 г. об усовершенствовании процесса признания психических патологий профессиональными заболеваниями и деятельности Региональных комитетов по признанию профессиональных заболеваний (CRRMP).

Фактически в рамках процедуры внештатного признания заболевания профессиональным Фонд первичного медицинского страхования (CPAM)³ признает профессиональное происхождение болезни после получения аргументированного заключения Регионального комитета по признанию профессиональных заболеваний (CRRMP). Однако даже если эта процедура кажется более гибкой по сравнению с жестким следованием таблице профессиональных заболеваний, этот путь признания профессиональных заболеваний является проблематичным для психических патологий из-за обязательного критерия снижения трудоспособности на 25 % и необходимости доказывания связи с работой. Тем не менее количество случаев признания таких заболеваний профессиональными резко возросло в последние годы: 990 случаев так называемых психических патологий было выявлено в 2018 г. (только 54 в 2010 г.) согласно отчету 2018 г. Управления профессиональных рисков Национального фонда медицинского страхования наемных работников (CNAMTS). Тяжелая депрессия является наиболее распространенным проявлением синдрома выгорания (746 случаев, признанных в 2018 г., и всего 40 случаев — в 2010 г.), эта форма намного опережает тревожные расстройства (121 случай в 2018 г., всего 11 случаев в 2010 г.)⁴.

Число случаев выявления психических заболеваний в 2015 г. примерно на треть выше, нежели в 2014 г. Это увеличение по сравнению с предыдущим годом числа положительных заключений CRRMP о психических заболеваниях, вызванных работой (что уже имело место в 2013 и 2014 гг.), напрямую связано с нормативным

³ Функции Основного фонда медицинского страхования (CPAM) следующие: вносить застрахованных лиц в базу системы медицинского страхования; разъяснять их права и управлять ими относительно медицинского страхования; обрабатывать больничные листы застрахованных лиц; предоставлять услуги, в том числе выплату компенсаций по медицинским расходам согласно установленному проценту компенсации, выплату пособий по временной нетрудоспособности, авансовые выплаты медицинских расходов; ежегодно составлять с медицинскими работниками план действий по управлению рисками; совершенствовать политику профилактики заболеваний и укрепления здоровья (обследование на рак и т. п.), а также политику, направленную на сокращение расходов медицинского обслуживания, следовательно, бюджета медицинского страхования; предлагать индивидуальную помощь застрахованным лицам, в том числе и коллективную, в качестве привлечения ассоциаций в рамках политики медицинской и социальной защиты.

⁴ Доклад CNAMTS. Дата обращения 19 ноября, 2019. https://assurance-maladie.ameli.fr/sites/default/files/rapport_annuel_2018_assurance_maladie_risques_pro.pdf.

смягчением процедуры подачи запросов в CRRMP. До 2012 г. состояние здоровья работника не должно было прогрессировать, т. е. должно было быть стабильным для признания профессионального заболевания. Было невозможно оценить уровень постоянной нетрудоспособности (ПН), когда состояние было прогрессирующим (что часто имеет место при психических заболеваниях), следовательно, признать профессиональный характер заболевания было также невозможно. Именно это было причиной относительно низкого числа случаев признания профзаболеваний. На сегодняшний день медицинскому консультанту Фонда первичного медицинского страхования для принятия заявки в CRRMP достаточно оценить прогнозируемый уровень снижения трудоспособности, который должен превышать 25 % на момент запроса.

Указ от 7 июня 2016 г. по усовершенствованию процедуры признания психических патологий профессиональными заболеваниями и деятельности CRRMP предусматривает конкретизацию ст. 27 Закона от 17 августа 2015 г. о социальном диалоге и трудоустройстве для улучшения процедуры признания профессионального характера психических патологий. Данным документом усовершенствована процедура медицинской экспертизы CRRMP и включена возможность привлечения по мере необходимости профессора-практика медицинского университета, специализирующегося в психиатрии, для изучения случаев психических заболеваний. Кроме того, Указ предусматривает возможность проверки личных дел двумя врачами вместо трех ранее. Признание проявлений синдрома профессионального выгорания как профессионального заболевания практически невозможно при небольшом снижении трудоспособности, например на 10 %⁵. Полагаем, что необходимо обеспечить адаптацию системы профессиональных заболеваний к современным формам профессиональных заболеваний.

Способы признания профессионального выгорания профзаболеванием

Проблематичность французской системы внештатного признания профессиональных заболеваний заключалась в том, что у каждого CRRMP существовал свой собственный способ интерпретации личных дел. Из этого следует, что по одним и тем же делам решения, принимаемые комитетами, варьировались в зависимости от региона. Руководство для региональных комитетов по признанию профессиональных заболеваний, учрежденных в соответствии с Законом от 27 января 1993 г., было пересмотрено в 2013 г. с целью согласования практики и предоставления информации о наиболее часто рассматриваемых заболеваниях, в том числе об участвовавших психических патологиях, в материалах, представляемых в CRRMP⁶. Если комитет отказывается в признании профессионального выгорания професси-

⁵ Смотрите для примера отчет Commission des affaires sociales de l'Assemblée nationale, представленный депутатом Жераром Себоуном по завершении работы информационной миссии, связанной с синдромом профессионального истощения (выгорания). URL: <http://www.assemblee-nationale.fr/14/pdf/rap-info/i4487.pdf> (дата обращения: 3.12.2019).

⁶ Guide pour les comités régionaux de reconnaissance des maladies professionnelles institués par la loi № 93-121 du 27 janvier 1993. URL: <http://www.inrs.fr/dms/inrs/CataloguePapier/DMT/TI-TM-31/tm31.pdf> (дата обращения: 19.11.2019).

ональным заболеванием из-за отсутствия «единого медицинского подхода», депрессия, вызванная этим, а также тревожные расстройства и посттравматическое стрессовое состояние, связанное с работой, признаются таковыми.

В том же направлении, но на этот раз с учетом таблицы профессиональных заболеваний, а также научно установленной связи между работой и посттравматическим стрессовым состоянием, Дания в 2005 г. признала эту психическую патологию в следующей формулировке: «болезнь, возникающая в результате воздействия травмирующей ситуации или событий в короткий или длительный период времени и носящая исключительно угрожающий или катастрофический характер» (Badel, 2017, p. 352). Научная комиссия рассматривает личное дело о признании профессионального характера психических заболеваний в каждом конкретном случае. Во французской статистике психических заболеваний, связанных с синдромом профессионального выгорания как профессионального заболевания «вне таблицы» CRRMP, тревожные психические расстройства и посттравматическое стрессовое состояние составляют лишь очень небольшую часть по сравнению с депрессией.

Шведская система также приводится часто в качестве примера возможного правового регулирования. Работники, страдающие синдромом профессионального выгорания, могут воспользоваться программой индивидуального наблюдения. Работодатель принимает непосредственное участие в этом процессе; как и пациент, он ознакомлен с причинами синдрома выгорания. Шведское законодательство является уникальным, поскольку оно предусматривает единую для всех профессиональных рисков процедуру их установления (Badel, 2017, p. 350). В то время как страхование от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний является старейшей формой социального страхования, различие между несчастным случаем и болезнью никогда не было официально закреплено в этой стране, а также не был принят перечень профессиональных заболеваний. После реформы 2001 г. признание профессионального характера заболевания основано на единой системе доказательств: необходимо установить наличие определенного риска на рабочем месте и причинно-следственную связь между этим риском и заявленной патологией. Закон требует «веских оснований предполагать», что патология исключительно связана с профессиональной деятельностью⁷. Таким образом, расстройства, вызванные синдромом профессионального выгорания, могут быть признаны как профессиональные заболевания, если существуют более серьезные причины в пользу презумпции профессионального характера, чем в пользу обратного.

В Швеции есть процедура признания профессиональных заболеваний в каждом конкретном случае и не установлены требования к минимальному уровню нетрудоспособности. Однако можно предположить, что признание профессионального заболевания и право на компенсацию должно аргументироваться исключительно нетрудоспособностью, которая, в свою очередь, должна быть доказана.

Интересен в этой связи опыт Канады: суды Квебека иногда принимают иски о возмещении, связанном с профессиональным выгоранием, определяя его как

⁷ Менее безапелляционный по сравнению с Законом 1993 г., который предусматривал «высокую вероятность».

«профессиональное заболевание». Однако, как показывает работа Кэтрин Липпель, на уровне апелляционного суда удовлетворяются лишь 9% исков о признании психических расстройств, вызванных хроническим стрессом, профессиональными заболеваниями. Чтобы добиться компенсации, работник должен доказать, что он страдает психическими расстройствами, связанными с событиями, «объективно травмирующими», произошедшими в результате или в связи с работой. Довольно редки случаи, когда жалоба принимается в первой инстанции, шансы работника на успех при подаче апелляции повышаются. В большинстве случаев эти дела весьма спорные, специфические с медицинской точки зрения, поэтому стороны зачастую стремятся избежать судебных разбирательств, и большинство дел решается в рамках согласительной процедуры (Lippel, 2017).

Следовательно, несмотря на всю сложность признания профессионального выгорания профессиональным заболеванием, можно утверждать, что установление прямой и исключительной связи психического расстройства с работой возможно. Интересен подход МОТ к этому вопросу: после двух совещаний экспертов в 2005 и 2009 гг. был составлен новый перечень профессиональных заболеваний, утвержденный Административным советом МОТ на 307-й сессии в марте 2010 г. Новый перечень заменяет собой принятый в 2002 г. как приложение к Рекомендации № 194. Этот перечень профессиональных заболеваний предназначен для оказания странам помощи в профилактике, регистрации, отчетности в области профессиональных заболеваний. Новый перечень отражает последние изменения, связанные с выявлением и признанием профессиональных заболеваний. Таким образом, философия МОТ, заключающаяся в реформировании перечня профессиональных заболеваний, представляет собой философию профилактики и, в частности, предусматривает включение в перечень психических и поведенческих расстройств, что способствует ведению отчетности и заставляет предприятия проявлять больше бдительности в отношении психических расстройств, связанных с работой.

По инициативе экспертов, представляющих работников, обсуждался вопрос о включении психологических расстройств, вызванных психологическим преследованием на работе, в перечень профессиональных заболеваний как посттравматических стрессовых расстройств, спровоцированных крайним насилием, террором либо другими событиями, которые могут затронуть широкий круг работников (сотрудников полиции, сотрудников МЧС, водителей общественного транспорта и т.п.). Кроме того, представитель Всемирной организации здравоохранения (OMS) напомнил, что нельзя говорить о здоровье без учета психического здоровья, следовательно, без раздела, посвященного психическим и поведенческим расстройствам, перечень профессиональных заболеваний был бы неполным.

Текущий перечень профессиональных заболеваний МОТ включает в себя раздел 2.4 «Психические и поведенческие расстройства», состоящий из двух подразделов:

2.4.1. Посттравматическое стрессовое расстройство.

2.4.2. Любые другие психические или поведенческие расстройства, не упомянутые в пункте 2.4.1, если установлена связь между воздействием профессиональных факторов риска на работника и психическим расстройством, от которого он страдает.

Интересно отметить, что до того, как СМИ проявили повышенное внимание к синдрому выгорания, единственным способом возмещения вреда пострадавшему было признание причинения вреда несчастным случаем. Полагаем, что и в настоящий момент использование категории несчастного случая является технически более удобным.

Признание причинения вреда несчастным случаем — технически более удобное решение во Франции

Столкнувшись в реальности со страданиями пострадавшего, которые возникают в результате синдрома выгорания, а также учитывая несовершенство законодательства, французские судьи разработали свое «эволюционное» толкование признаков несчастного случая на производстве. Очевидно, что в этих вопросах трудовое право посредством регулирования профилактики профессиональных заболеваний и право на социальное обеспечение посредством регулирования механизма компенсации вреда взаимосвязаны и что первое способствует адаптации к новым рискам второго.

Эволюция толкования признаков несчастного случая на производстве

В ст. L.411-1 Кодекса социального обеспечения приводится очень простое определение несчастного случая на производстве: «вне зависимости от причины несчастный случай в результате или в ходе работы с любым лицом, наемным сотрудником или рабочим, находящимся на какой-либо должности или месте, с одним или несколькими работодателями или руководителями предприятий». Это обобщенное определение привело к возникновению обширной судебной практики для прояснения составляющих элементов несчастного случая и их толкования.

Так, в 1961 г. Кассационный суд Франции постановил, что «несчастный случай характеризуется внезапными и насильственными действиями по внешней причине, причиняющими ущерб человеческому организму», но постепенно он отказался от критериев внешнего характера и насилия⁸. С момента вынесения 2 апреля 2003 г. решения Социальной палаты Кассационного суда несчастный случай на производстве можно определить как «событие или ряд событий, произошедших в определенные даты в результате или в связи с работой, вследствие которых был причинен телесный ущерб, независимо от даты его проявления»⁹. Таким образом, в 2003 г. несчастный случай на производстве был определен исходя из двух решающих критериев: внезапного характера и травматизма в результате несчастного случая на производстве или в связи с ним. Однако Кассационный суд признает, что может существовать разрыв между исходным событием и возникновением проблем со здоровьем, например когда работники вынуждены проходить вакцинацию по просьбе работодателя, и серьезные побочные эффекты возникают через несколько дней после вакцинации.

⁸ Cass. soc. 21 juin 1961, Bull. IV, № 750; Cass. soc. 19 déc. 1961, Bull. IV, № 1073.

⁹ Cass. soc. 2003, 1724, note Kobina Gaba 2003, 673.

В двух решениях о посттравматической психологической травме Кассационный суд изменил свое отношение к понятию «физический ущерб здоровью», оставив в стороне критерий «телесные повреждения»¹⁰. Несчастный случай — это происшествие, которое возникает самопроизвольно. Однако, чтобы отличить его от болезни, последствия несчастного случая проявляются в виде внезапного изменения состояния здоровья, но без указания того, влияет ли это происшествие на физическое или психическое здоровье. Сохранение термина «повреждение» относится главным образом к определению физического повреждения, которое можно увидеть фактически (рана, последствия заболевания, деформация части тела). Это настолько актуально, что теперь прецедентное право допускает *последующее* возникновение психологических последствий, связанных с несчастным случаем. Иными словами, если Трудовой кодекс Франции признает право на защиту физического и психического здоровья на рабочем месте (ст. L. 4121-1), то последствия несчастного случая на производстве, затрагивающего психическое здоровье работника, должны также учитываться в законодательстве о социальном обеспечении в рамках института о возмещении вреда.

Законодательство о несчастных случаях на производстве уже достаточно давно учитывает психические страдания при получении телесных повреждений на рабочем месте¹¹. В дальнейшем возникает вопрос о возможности придания характера несчастного случая на производстве психологическим страданиям, выявленным без явных физических травм, в данном случае в связи с синдромом выгорания, вызванным работой. Законодательство о борьбе с моральными домогательствами на рабочем месте, обязательство по предотвращению вреда физическому и психическому здоровью работника, признание посттравматических психологических расстройств и самоубийств несчастными случаями на производстве, а также Закон Франции от 11 февраля 2005 г., вводящий категорию «психические нарушения» (*handicap psychique*)¹² свидетельствуют о необходимости обновления определения несчастного случая на производстве.

Ст. L. 411-1 Кодекса социального обеспечения Франции не ограничивается случаями причинения телесных повреждений. Психическое здоровье является одним из компонентов здоровья, который необходимо принимать во внимание. Отметим, что несчастный случай на производстве также может быть признан внезапным нарушением умственных способностей, возникшим в результате события или серии

¹⁰ Cass. civ. 2^{ème}, № 966, 25.05.2004; Cass. civ. 2005, № 2053, 22.03.2005.

¹¹ Cass. soc. 13 juin 1979, *Bull.* V, № 535: несовершеннолетний покончил жизнь самоубийством через месяц после несчастного случая на работе. Ушибы на лобовой части, полученные в результате несчастного случая, вызвали психоневрологические расстройства, не имеющие ничего общего с личной жизнью пострадавшего; Cass. soc. 31 octobre 1991, № 89–15.408: в результате несчастного случая на работе у механика диагностировали психические расстройства, которые привели к его постоянной частичной нетрудоспособности.

¹² Разница между «умственными недостатками» и «психическими недостатками»:

- умственный недостаток — это стабильный, длительный и необратимый интеллектуальный дефект, который сопровождается нарушением развития когнитивных функций;
- психический недостаток, признанный Законом от 11 февраля 2005 г., происходит от заболевания, психических расстройств и нарушения психологического равновесия. Эти расстройства имеют психический характер (невроз, психоз, мания) или физиологический (травма головы, употребление наркотиков и т. п.), которые могут быть связаны с работой.

событий, происходящих в процессе работы. Таким образом, в судебной практике этот феномен квалифицируется как несчастный случай на рабочем месте, который не был спровоцирован шоком или травмой, но привел к отчаянию или депрессии.

Включая в перечень обязанностей работодателя обеспечение безопасности на рабочем месте (Blatman, 2007, р. 9), трудовое законодательство не только рассматривает психическое здоровье с юридической точки зрения, но и учитывает эволюцию концепции гигиены труда (Verkindt, 2005, р. 132). Ухудшение психического здоровья, связанное с условиями труда, имеет характер профессионального риска. Увеличение числа психических расстройств, вызванных текущими условиями труда, несовместимо с ограничением критериев определения несчастного случая только в рамках физических травм.

До настоящего времени закон о социальном обеспечении признавал психологические патологии как несчастные случаи на производстве только в очень специфических ситуациях. Например, психологическая реакция, связанная с ситуацией сильного стресса (сотрудник получил жесткий выговор со стороны своего начальника при постоянном психологическом преследовании, агрессии на работе), может быть моментальной¹³ или замедленной¹⁴. В первом случае, как только реакция проявилась и доказана с медицинской точки зрения, должен применяться принцип презумпции ответственности работодателя.

С другой стороны, когда ущерб здоровью проявляется через некоторое время после эмоционального шока, классификация данного случая как несчастного случая на производстве является проблематичной с точки зрения критерия внезапности. Предписание Национального фонда медицинского страхования наемных работников (CNAMTS) от 10 декабря 1999 г. относительно покрытия расходов, вызванных психологической травмой с профессиональным риском, заменяет критерий внезапности на критерий «времени, близкого к фактическому». Для классификации психических расстройств, проявившихся через некоторое время после эмоционального шока как несчастного случая на производстве, при наличии причинно-следственной связи между событием и повреждением здоровья судьи должны были вынести решение с учетом времени, прошедшего между несчастным случаем и проявлением нарушений психического здоровья.

По аналогии с телесными повреждениями и в рамках двухлетнего предписания, предусмотренного ст. L. 432-2-1 Кодекса социального обеспечения¹⁵, достаточно наличия факта посягательства на психическую неприкосновенность жертвы, даже если его последствия материализуются намного позже и доказана необходимость в лечении при наличии длящихся симптомов расстройства¹⁶. В этом случае постра-

¹³ Cass. soc. 1998, Bull. V, № 241: жест отчаяния работника, принявшего большую дозу цианида на рабочем месте и в рабочее время после выговора работодателя.

¹⁴ Cass. civ. 2003, *op. cit.*, внезапная нервная депрессия выявлена с медицинской точки зрения через два дня после оценочного собеседования; Cass. civ. 2004, *op. cit.*, психологические расстройства, возникшие через шесть дней после эмоционального шока, вызванного агрессией на рабочем месте.

¹⁵ Ст. L. 432-2-1 Кодекса социального обеспечения гласит, что «права потерпевшего и его семьи на пособия и компенсации, предусмотренные в связи с несчастным случаем на производстве, выплачиваются в течение двух лет со дня несчастного случая или же с момента прекращения выплат ежедневных пособий по нетрудоспособности».

¹⁶ Cass. soc. 1989, Bull. V, № 190; Cass. Soc. 1997, Bull. V, № 65.

давшему придется прибегнуть к экспертным заключениям, в частности, лечащего врача или психиатра, чтобы доказать наличие причинно-следственной связи.

Этот механизм был признан Кассационным судом в решении от 22 февраля 2007 г. и стал возможным благодаря закреплению в Трудовом кодексе Франции обязательства работодателя по обеспечению безопасности охраны физического и психического здоровья работников. В одном деле через месяц после отпуска по болезни, вызванной психическими расстройствами и депрессией, связанными с работой, работник попытался дома покончить жизнь самоубийством. Кассационный суд оставил в силе решение судей первой инстанции и оспорил решение СРАМ, принятое в пользу работодателя, на основании того, что несчастный случай произошел в то время, когда работник не находился в подчинении работодателя, и рассмотрел дело как несчастный случай на производстве. В соответствии с трудовым договором работодатель обязан обеспечить безопасные условия на рабочем месте. Невыполнение этого обязательства является недопустимым и дает право работнику на получение дополнительной компенсации. Кассационный суд решил, что работодатель знал или должен был знать об опасности, которой подвергается работник из-за психологических расстройств, вызванных постоянным ухудшением условий труда, но не принимал необходимых мер для ее предотвращения. Однако суд подчеркнул, что работник, совершивший попытку самоубийства, должен доказать связь между его деянием и работой, потому что самоубийство произошло вне рабочего времени и места работы. Кроме того, если работа будет определена как событие, ведущее к прогрессирующему патологическому состоянию, то будет применяться законодательство о профессиональных заболеваниях с использованием процедуры «внештатного» признания.

Выводы

Данное исследование показало, что признание синдрома профессионального выгорания как профессионального заболевания — это сложный процесс, все еще находящийся на начальной стадии. С учетом обязанности работодателя обеспечивать безопасность труда и соблюдать правила предупреждения несчастных случаев на производстве (и, следовательно, соблюдать положения ст. L. 4121-1 и L. 41-21 Трудового кодекса Франции) можно попытаться расширить признаки несчастных случаев на производстве. Определение может быть сформулировано как «событие или серия событий, произошедших в определенные даты на работе или в связи с ней, результатом которых стало *посягательство на физическую или психическую неприкосновенность в сроки, близкие к событию*». Формулировка «время, близкое к событию» поможет преодолеть сложности, с которыми сталкивается система профессиональных заболеваний при распознавании проявлений синдрома профессионального выгорания. В действительности не все расстройства, возникающие на работе, носят характер несчастных случаев на производстве, и поэтому необходимо контролировать расширение критериев.

И наконец, для обеспечения реализации задач трудового права должны быть разработаны конкретные профилактические меры по борьбе с синдромом выгорания. Понятие «рабочая нагрузка» является ключевым, и работодатель должен адаптировать условия труда к возможностям работников и бороться с источни-

ками рисков безопасности труда, бороться с психологическим преследованием на рабочем месте в соответствии со ст. L. 4121-2 Трудового кодекса Франции. В этом направлении идет судебная практика Франции. 13 марта 2013 г. Кассационный суд Франции постановил, что увольнение в связи с длительным отсутствием на рабочем месте было необоснованным, так как продолжительное отсутствие работника по причине болезни оказалось результатом невыполнения работодателем своих обязательств по обеспечению безопасности. Таким образом, Кассационный суд отменил решение Апелляционного суда в связи с тем, что не были изучены следующие факты: подвергался ли работник постоянному и продолжительному стрессу, переутомлению, ведущему к профессиональному выгоранию и ухудшению состояния его здоровья, что напрямую связано с заболеванием работника и невыполнением работодателем своего обязательства по обеспечению безопасности труда.

Закон играет важную роль в признании синдрома профессионального истощения и его влияния на здоровье работников. По сути, возмещение ущерба является одним из шагов, поскольку проблема состоит в том, чтобы перейти от возмещения к профилактике. В данном контексте закон рассматривается как одна из движущих сил, способных повлиять на изменение подхода.

Контактная информация:

Лоик Леруж — проф.; loic.lerouge@u-bordeaux.fr

Recognition of “professional burnout” as an occupational disease. Legal assessment, goals and objectives of the French system

Loic Lerouge

University of Bordeaux,
351, Cours de la Libération, 33405, Talence, France

Burnout syndrome is a reality of working conditions. The expressed suffering is a consequence of working conditions, excessive load on the worker, the wrong organization of work. Proving the causal relationship between working conditions and the psychological health of workers is extremely difficult, since these conditions are multifactorial and their perception is subjective. The law needs objectivity to ensure proper legal regulation. However, psychological disorders of workers, such as burnout, are not necessarily visible at first glance, as in the case of physical injuries or diseases, but are no less dangerous to health. This article examines the experience of France in the field of compensation of harm to workers affected by professional burnout. Despite the absence of an indication of professional burnout in the list of occupational diseases, the author analyses whether it is possible or not to recognize it as such, and also considers normative acts regulating the procedure for recognizing the disease as professional and relevant judicial practice. As part of the comparative analysis, the author provides data on the approach to this issue of other countries: Sweden and Denmark, as well as the experience of the International labour organization. As part of the answer to the question about the possibility of qualification of professional burnout as an accident at work, the author studied the practice of the court of Cassation of France and concluded that professional burnout can be in some cases recognized by the court as an accident at work.

Keywords: burnout, workplace, occupational diseases, industrial accident, mental health, labor law, social security law, health at work.

Библиография/References

- Badel, Maryse. 2017. "Psychosocial Risks in Social Security Law: Comparative Analysis of France and Northern Europe". Lerouge, Loïc (ed.), *Psychosocial Risks in Labour and Social Security Law: A Comparative legal Overview*, Springer, pp. 345–357.
- Blatman, Michel. 2007. "L'obligation de sécurité de résultat de la Cour de cassation en six étapes", *Semaine Sociale Lamy*, no. 1295.
- Freudenberger, J. Hebert. 1974. "Staff burnout", *Journal of Social Issues*, vol. 30, pp. 159–165.
- Lippel, Katherine. 2017. "Workers' Compensation for Work-Related Mental Health Problems: An Overview of Quebec Law". Lerouge, Loïc (ed.), *Psychosocial Risks in Labour and Social Security Law: A Comparative legal Overview*, Springer, pp. 291–304.
- Maslach, Christina. 1976. "Burned-out", *Human Behavior*, vol. 9, pp. 16–22.
- Montvalon (de) Luc. 2018. "Le crépuscule de l'obligation de sécurité de résultat", *Semaine Sociale Lamy*, no. 1799.
- Shaufeli, B. Willmar., Leter, P. Michael, Maslach, Cristina. 2008. "Burnout: 35 years of research and practice", *Career Development International*, vol. 14, no. 3, pp. 204–220.
- Verkindt, Pierre-Yves. 2005. *Le droit du travail*, Dalloz, Coll. Connaissance du droit.

Author's information:

Loïc Lerouge — PhD in Law, Professor; loic.lerouge@u-bordeaux.fr

Влияние трудового права стран Арктического региона на модель международного взаимодействия в сфере социально-трудовых отношений

К. Д. Крылов

Московский государственный юридический университет им. О. Е. Кутафина,
Российская Федерация, Москва, 125993, ул. Садовая-Кудринская, 9

Т. А. Зыкина

Северный (Арктический) федеральный университет им. М. В. Ломоносова,
Российская Федерация, Архангельск, 163002, наб. Северной Двины, 17

В статье анализируется международное сотрудничество стран Арктического региона в областях, связанных с изучением и освоением арктических территорий. Акцент в исследовании делается на постепенном формировании этими странами оптимальной правовой модели регулирования социально-трудовых отношений в данном регионе, необходимой для успешной совместной деятельности. В статье показано, что при объективно существующих различиях трудовому праву каждой приполярной страны присущи общие, свойственные данному правовому направлению вопросы, которые могут быть положены в основу международного социального диалога, например система и механизм социального партнерства, правовое регулирование занятости и трудоустройства, трудовой договор, оплата и нормирование труда, гарантии и компенсации, охрана труда, особенности регулирования труда отдельных категорий работников, защита трудовых прав и свобод работников, чей труд используется в Арктике. Взаимодействие приполярных государств по данным проблемам и формирующаяся на этой основе модель сотрудничества должны осуществляться с учетом международных актов в сфере труда, национального законодательства и практики трехстороннего сотрудничества с участием объединений работодателей и профсоюзов. Сотрудничество должно опираться на правовые основы многоуровневого государственного и договорного регулирования социально-трудовых отношений, историческую преемственность нормативных правовых актов и правовые инновации современного и будущего развития сферы труда. Состояние международного взаимодействия стран Арктического региона тесно связано с государственными стратегиями действий в Арктике, в которых имеются похожие позиции, направленные на решение вопросов обеспечения безопасности каждого государства, проблем, связанных с добычей источников энергии и различных полезных ископаемых, а также проблем экологии и обеспечения прав коренных малочисленных народов. При этом все приполярные страны фокусируют внимание на сфере экономики, которая напрямую связана с рынком труда и существующими на этом рынке социально-трудовыми отношениями.

Ключевые слова: Арктика, страны Арктического региона, трудовое право, труд, занятость, социально-трудовые отношения, модель международного взаимодействия.

Введение

В российской юридической науке комплексно, с позиций разных отраслей права освещаются проблемы правового регулирования общественных отношений в области обеспечения жизнедеятельности в Арктике. Среди них особо выделяют-

ся вопросы, связанные с проблемами трудового права и права социального обеспечения при совершенствовании законодательства, регулирующего труд, занятость и социальную защиту населения (Российская Арктика — территория права, 2016).

Проводимые исследования направлены на изучение и обобщение передового опыта, выявление нерешенных проблем и новых вызовов, разработку предложений, направленных на их преодоление, и использование новых возможностей, появляющихся в современном развитии права, в том числе благодаря международному сотрудничеству в сфере занятости и трудовой миграции. При этом используются различные теоретические и правовые конструкции, позволяющие объективно оценивать, моделировать и прогнозировать правовое развитие сферы труда и социальной защиты с учетом территориальной, климатической и иной специфики.

Общеправовые и отраслевые модели права, существующие на международном и внутригосударственном уровне, оказывают воздействие и на модель необходимого международного сотрудничества по вопросам, соответствующим сфере конкретной отрасли права, в частности трудового права и права социального обеспечения, что, в свою очередь, может стать позитивным фактором необходимого правового регулирования.

Особенность конструкций, применяемых в праве, способствует осмыслению правовой действительности, а также целенаправленному рациональному воздействию на нее. Применяемые модели имеют не только теоретическое, но и практическое значение, выполняя при этом ряд функций, отражающих их свойства. В процессе нормотворчества модели в трудовом праве выступают в качестве средств построения нормативного материала как особые средства юридической техники. Моделирование можно рассматривать и как программу действий для достижения поставленной цели, и как способ совершенствования правовых норм (Андреевская, Зыкина, 2019, с. 204), например при разработке конкретных шагов по выравниванию внутригосударственных трудовых стандартов с целью приведения их в соответствие с международными стандартами труда или/и гармонизации законодательства разных государств для достижения определенной ими цели.

Основное исследование

Объективно существующая потребность государств Арктического региона во взаимодействии уже проявилась в создании ряда неправительственных организаций и требует выработки общего курса правового развития, сходных юридических правил при осуществлении совместных действий в Арктике, в том числе при регулировании труда, без которого невозможно освоить разведанные запасы углеводородов, продолжить развитие туризма и активизировать научную и иную деятельность в Арктике.

Известно, что приполярные страны обращают особое внимание на вопросы социально-экономического развития арктических территорий, что свидетельствует о тенденции формирования нового направления, называемого панарктическим правом, в котором должны занять свое место и нормы трудового права стран Арктического региона.

В сравнительном правоведении выделены преимущественные направления такой деятельности и формы их проведения, среди них сближение законодательства, его гармонизация, принятие модельных нормативных актов и унификация законодательства, предполагающая разработку и введение в действие общеобязательных единообразных юридических норм.

В настоящий момент на все арктические страны, как и на страны — члены ООН, распространяют свое действие принятые этой международной организацией акты и нормы, в том числе сфокусированные на область труда. В то же время общие для всех государств — членов ООН нормы данных документов, как и нормы конвенций МОТ, участниками которых являются арктические страны, несмотря на их высокую значимость, не отражают особого характера труда в Арктике. Наряду с многими профессиями и видами деятельности, особенности которых обычно очевидны при работе на северных территориях, требует внимания, например, вопрос о труде педагогов и ученых в высоких широтах, специфика которого мало учитывается даже внутригосударственным правом приполярных стран, не говоря уже о международных нормах.

В каждой из восьми стран Арктического региона — России, Канаде, США, Норвегии, Дании, Финляндии, Исландии и Швеции — действует собственное трудовое право, в совокупности представляя собой трудовое право стран Арктического региона. Такой подход вполне обоснован как с позиции сравнительного правоведения, так и с практической точки зрения.

Все названные страны используют собственную модель трудового права, которая сложилась исторически и основана на особенностях правовых семей: романо-германской, представленной Россией и другими северными европейскими странами, и англо-саксонской, к которой в Арктике относятся США и Канада.

В романо-германской правовой семье выделяется модель северных европейских стран, которые на протяжении долгого времени успешно унифицируют свое законодательство, включая трудовое. При этом две северные страны — Норвегия и Исландия — не являются членами Европейского союза (ЕС), а на три страны — Данию, Швецию и Финляндию — распространяет свое действие трудовое законодательство ЕС. Северные страны — члены Европейского союза оказывают прямое воздействие на политику ЕС относительно приоритетов, связанных с изменением климата и окружающей среды, устойчивым развитием Арктики и необходимостью международного сотрудничества по проблемам Арктики (European Union policy for the Arctic). Европейский союз, в свою очередь, через эти северные страны Арктического региона стремится осуществить влияние на правовую политику всех приполярных государств в отношении различных сфер общественных отношений, в том числе в сфере труда и социального обеспечения.

Для модели, применяемой в Канаде, характерно воздействие французского континентального права, а США продолжают использовать принцип *employment at will* — найма по желанию, при котором трудовые договоры не заключаются, поэтому модель американского трудового права существенно отличается от иных конструкций, применяемых в приполярных странах.

Россия демонстрирует приверженность отдельным нормативным положениям ранее сформировавшегося советского социалистического права, что делает российскую модель особой в романо-германской правовой семье. Можно доба-

вить, что поиск баланса интересов работников, работодателей и публичной власти, функционирующей на разных уровнях, также отличает российскую модель континентального права. В России ратифицированы и действуют важнейшие конвенции МОТ, но при этом российской модели недостает при всех ее положительных характеристиках наличия достаточных механизмов реализации прав работников, которые позволяли бы использовать эти права либо воспользоваться понятными для всех способами их защиты (Крылов, Зыкина, 2016).

Регулирование сферы труда в Российской Федерации осуществляется федеральным и региональным трудовым законодательством, иными нормативными правовыми актами, которые принимают федеральные органы исполнительной власти, субъекты Российской Федерации, органы местного самоуправления, а также коллективными договорами, социально-партнерскими соглашениями, локальными нормативными актами исходя из специфики труда в отрасли, на определенной территории и финансовых возможностей соответствующих субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления и работодателей.

Это означает, что в рамках международного сотрудничества России необходимо учитывать не только международные и федеральные нормативные правовые акты, но и региональное законодательство и иные акты, действующие на соответствующей территории Российской Федерации и у конкретного работодателя.

Можно указать несколько особенностей, характерных для регулирования труда на российских северных территориях и влияющих на содержание международного правового сотрудничества по вопросам труда и занятости. Эти особенности связаны с наличием особых гарантий для работающих на северных территориях, позволяющих минимизировать дополнительные материальные и физиологические затраты человека в связи с работой и проживанием в экстремальных природно-климатических и территориально отдаленных условиях Севера.

По своему содержанию они, во-первых, касаются системы и механизма социального партнерства, правового регулирования занятости и трудоустройства, трудового договора, оплаты и нормирования труда, гарантий и компенсаций, охраны труда, особенностей регулирования труда отдельных категорий работников, защиты трудовых прав и свобод. Во-вторых, они обуславливают использование при взаимодействии государств механизмов, форм и актов социального диалога и социального партнерства, сложившихся в сфере труда, на различных уровнях и стадиях такого взаимодействия. В-третьих, особое внимание в этом взаимодействии должно быть обращено на особенности труда в тех отраслях и видах экономической деятельности, которые наиболее характерны для территорий Арктики.

Кроме того, сложившиеся на протяжении длительного времени в государствах Арктического региона модели (конструкции) трудового права имеют наряду с общими международными началами и определенные отличия, обусловленные историческими особенностями развития данных стран, принадлежащих к разным правовым семьям.

Это обстоятельство повлияло на формирование в Арктике глобального партнерства, которое основано на целях, совместно выработанных в 2015 г. на период до 2030 г. на международном Саммите ООН по устойчивому развитию.

Можно сделать вывод, что основная задача, вытекающая из целей устойчивого развития государств, заключается в улучшении качества жизни людей без наруше-

ния экосистем, когда экономика не разрушает основные природные ресурсы (Преобразование нашего мира: повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 г. — резолюция ООН).

Внимание к арктической правовой системе как новой модели устойчивого развития обуславливается, в частности, тем, что экономический потенциал Арктического региона возрастает и все больше вызывает всемирный интерес. Авторитетно указывается, что, возможно, он становится наиболее перспективной ареной для нефтегазовой отрасли в истории человечества (Manjeet Kumar Sahu, 2016, p. 83).

Безусловно, территория, в которой сосредоточены огромные энергоресурсы, должна находиться под пристальным экологическим контролем мирового сообщества в целом и стран Арктического региона в частности. Поэтому арктические государства собираются с особой тщательностью контролировать чрезмерную эксплуатацию арктических углеводородов, отличающихся высокой рентабельностью (Gladun, 2015, p. 92). А исходя из интересов устойчивого развития необходимо укреплять средства, способствующие достижению этой цели, и активизировать работу механизмов глобального партнерства.

Но при осуществлении международного взаимодействия государства Арктического региона следуют прежде всего собственным национальным интересам, заключающимся в поддержании безопасности, суверенитета, выживания, чему посвящены программные документы приарктических стран, отражающие специфические модели регулирования социально-трудовых отношений (Зыкина, 2018).

Приоритеты Канады в отношении действий в Арктике были изложены в «Стратегии развития Севера» еще в 2007 г., а затем и в «Заявлении о внешней политике Канады в Арктике», принятом в 2010 г., где в качестве одного из важных направлений указана необходимость социально-экономического развития северных территорий. Как известно, канадский сектор Арктики по своей величине (25 %) уступает только российскому (40 %). Основной интерес для Канады имеет перспектива разработки нефтегазовых месторождений, а также запасов ценных минералов: залежей алмазов, меди, цинка, ртути, золота, редкоземельных металлов, урана.

США в 2013 г. разработали и приняли стратегию действий в Арктике, при этом основные цели в данном регионе определены как связанные с защитой и продвижением национальных интересов безопасности, обеспечением ответственного управления Арктическим регионом, необходимостью международного сотрудничества, добычей и переработкой источников энергии. Отмечено, что США намерены сотрудничать с другими странами и организациями в рамках двусторонних и многосторонних отношений, в том числе с Арктическим советом, с целью содействия коллективным интересам, развитию благосостояния Арктики, защиты арктической среды и укрепления региональной безопасности.

Северные страны обозначили стратегию действий в Арктике в этот же период. Например, Швеция анонсировала такой документ в 2011 г. Целью шведской Стратегии является защита собственных интересов в Арктике, поддержка международных контактов в данном регионе с акцентом на вопросы экономики, изменения климата, защиты окружающей среды, поддержкой коренных малочисленных народов, на познавательные и научные цели и др.

Арктическая политика Исландии основывается на 12 принципах, среди которых необходимость использования Арктического совета как важнейшего консультативного форума по проблемам Арктики, обеспечение национальных интересов Исландии в данном регионе, развитие торговых отношений между государствами, поддержка прав коренных народов, необходимость учета изменения климата и его влияния на благосостоянии жителей Арктики и др. Экономика Исландии, которая является прибрежным государством, напрямую зависит от использования природных ресурсов, поэтому для нее крайне важно, какая хозяйственная деятельность будет осуществляться другими приполярными государствами в Арктике.

Подход Финляндии к политике Арктики изложен в принятом в 2013 г. документе о стратегии Финляндии в Арктике, который был обновлен в 2016 г. Учет национальных интересов Финляндии, треть территории которой находится за полярным кругом, связан с ростом национальной конкурентоспособности и занятости населения, с должным уважением к окружающей среде, поддержкой интересов коренных малочисленных народов и др.

Дания в стратегии, разработанной до 2020 г., основываясь на национальных интересах, обращает внимание на необходимость международного сотрудничества в Арктическом регионе, объявляя среди приоритетов для кооперации согласование социальных вопросов, использование полезных ископаемых, изучение климата, загрязнения окружающей среды и пр.

В России приоритеты государственной политики в области социально-экономического развития Арктики и обеспечения российского присутствия в высокоширотных районах Арктики определили «Основы государственной политики Российской Федерации в Арктике на период до 2020 г. и дальнейшую перспективу» и «Стратегия развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности на период до 2020 г.». В 2014 г. была принята государственная программа Российской Федерации «Социально-экономическое развитие Арктической зоны Российской Федерации», которая в августе 2017 г. была значительно переработана и продлена до 2025 г. В новом варианте документа актуализированы основные задачи и перечень подпрограмм работы в Арктике.

Интересы России в данном регионе связаны с национальной безопасностью, а также с освоением энергетических ресурсов и других полезных ископаемых прибрежного шельфа, морского и океанического дна, решением научных задач. Среди шести приоритетных направлений развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности на первое место выделено комплексное социально-экономическое развитие Арктической зоны Российской Федерации.

Анализ принятых на протяжении последних лет в приполярных государствах специально разработанных стратегий деятельности в данном регионе позволяет отметить, что в целом в фокусе проблем стран Арктического региона находятся вопросы политики, экономики и социальной среды, а при взаимодействии стран приоритетными являются защита и продвижение национальных интересов безопасности, разработка источников энергии и запасов ценных минералов; защита экологии Арктики, включая загрязнение окружающей среды и изменение климата; защита интересов коренных малочисленных народов. Но так или иначе все названные программные документы стран Арктического региона затрагивают социаль-

но-экономические проблемы, включая регулирование труда и занятости. При этом следует подчеркнуть, что вопросы труда коренных малочисленных народов являются приоритетными при определении направлений социально-экономической деятельности арктических стран в материковой части.

Что же касается деятельности в морских водах, то специального законодательства, касающегося совместной работы в Арктике, страны региона пока не выработали. Например, в России имеются нормативные правовые акты, регулирующих труд в районах Крайнего Севера и приравненных к нему местностях. Но учитывая, что районы Арктики и Крайнего Севера и приравненные к ним местности совпадают не в полной мере, можно считать, что здесь также отсутствует полноценное правовое регулирование. Около 40 конвенций, принятых в истории МОТ специально в отношении труда моряков, не содержат специальных актов или норм, касающихся особенностей этой профессиональной деятельности в Арктике.

На протяжении почти уже четверти века объединение и координация действий Арктических государств происходят в рамках международной региональной структуры, созданной в 1996 г. по инициативе Финляндии, — Арктического совета, основная задача которого анонсировалась как защита уникальной природы северной полярной зоны. Но практическая деятельность данного объединения постепенно охватила более широкий круг вопросов, связанных с устойчивым развитием приполярных стран. Арктический совет координирует деятельность стран Арктического региона, направленную, в частности, на достижение экономической, военной и иных видов безопасности, относящихся к расположенным в данном регионе государствам, и способствует удовлетворению потребности в усилении социальной защищенности населения названных стран, включая вопросы правового регулирования труда.

Следует отметить, что в последние годы наметились признаки нормативной интеграции интересов приполярных стран. Об этом свидетельствует подписание трех соглашений о совместной деятельности в Арктике. Первое среди них охватывает вопросы авиационного и морского поиска и спасания в Арктике и способствует повышению оперативности и эффективности оказания помощи при возникновении такой ситуации. Еще один документ касается готовности и реагирования на загрязнение моря нефтью в Арктике, и последним из складывающейся системы панарктического права стало соглашение о сотрудничестве в области научных исследований.

Модель международной кооперации стран Арктического региона в сфере социально-трудовых отношений основывается на выработанных этими странами национальных стратегиях деятельности и на принимаемых данным международным сообществом нормам панарктического права. Это утверждение касается всех направлений работы в Арктике, включая труд представителей разных профессий: моряков, спасателей, членов различных научных экспедиций, работников, занятых добычей и переработкой полезных ископаемых.

Взаимодействие арктических стран обусловлено не только наличием совпадающих интересов, но и поиском взаимовыгодных результатов сотрудничества, например путем использования опыта гармонизации трудового законодательства, которым обладают Европейский союз, Совет Европы и другие объединения государств, в которые включены в разных соотношениях приполярные страны.

Норм права, обязательных для всех государств, расположенных в Арктике, пока немного. При этом следует особо подчеркнуть, что в настоящее время нет каких-либо специальных соглашений, касающихся вопросов применения труда в указанном регионе. Это объясняется прежде всего тем, что освоение арктических территорий тормозится их расположением в суровых климатических условиях, которые не позволяют круглогодично выполнять многие виды работ. Кроме того, особенность производственной деятельности в регионе Арктики связана с экологическими рисками и возможным влиянием на климатические изменения, что также не ускоряет их проведение.

По этой причине в ближайшее время не анонсируется создание каких-либо общих правовых актов, регламентирующих труд в Арктике. Трудовая деятельность работников приполярных стран регулируется внутренним законодательством их государств. Но это не значит, что в будущем ситуация не изменится. Уже сейчас можно говорить о том, что имеются объективные предпосылки для формирования общей правовой базы стран Арктического региона во многих, в том числе социально-трудовых, отношениях. Схожие цели присутствия в Арктике диктуют необходимость обсуждения условий применения труда на арктических территориях.

Трудовое законодательство стран Арктического региона, несмотря на его страновую специфику, следует понимать как основу для эффективного взаимодействия приполярных стран в социально-трудовой сфере с целью выработки общих норм для обеспечения защиты интересов работников, чей труд используется или будет использоваться на территории Арктики. Особое внимание должно быть уделено сбалансированной системе основных и минимальных гарантий для работающих, созданию условий для совместного труда в области добычи полезных ископаемых, энергообеспечения, судоходства, организации туризма и других видов деятельности.

На формирование взаимодействия стран Арктического региона в социально-трудовой сфере оказывают влияние многообразные исторические и геополитические факторы, отражающие географические, экологические, политические, демографические и иные особенности применения труда в приполярных странах.

В науке трудового права в России формируется новое направление, означающее переход от исследований территориальной дифференциации, связанной преимущественно с особенностями правового регулирования труда в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, к проведению исследований, связанных с особенностями правового регулирования труда на российских территориях Арктики и иных территориях с особым правовым статусом, что отражает появление специального законодательства в отношении отдельных территориальных образований (Скачкова, Крылов, 2016).

Имеющиеся особенности единства и дифференциации правового регулирования трудовых отношений обусловлены политико-правовыми и социально-экономическими преобразованиями, интернационализацией хозяйственных связей и рынка труда, многоуровневым правовым регулированием и увеличением оснований территориальной дифференциации. Эти факторы необходимо всесторонне учитывать при определении целей, механизма и перспектив правового регулирования труда в Арктике. Оно должно осуществляться в современных условиях в соответствии с общемировым продвижением к достойному труду, социальной справед-

ливости и справедливой глобализации. Целью территориальной дифференциации правового регулирования трудовых отношений в приполярных районах является специальная охрана и безопасность жизни, здоровья и трудоспособности работников. Критерии данной территориальной дифференциации предлагается определять уровнем профессионального риска работников — классом (подклассом) условий труда и проживания, а его пределы предложено определять условиями природной среды и изолированностью районов Арктики (Халдеева, 2015).

Научный анализ трудовых отношений в Арктике должен осуществляться с отражением их в комплексной характеристике современной занятости населения, специфики различных категорий лиц, осуществляющих трудовую деятельность, изменений, происходящих в составе работодателей. Теоретическая и практическая значимость комплекса данных положений, особо ориентирующих на потребность легализации занятости, подтверждается принятием в 2015 г. Рекомендации МОТ № 204 «О переходе от неформальной к формальной экономике».

Особенности правовой регламентации трудовых отношений в арктических районах, по аналогии с территориями Крайнего Севера могут отражать вопросы, связанные с предоставлением работникам разнообразных правовых преимуществ, гарантий и компенсаций. Установление в трудовом законодательстве гарантий и компенсаций работникам, занятым в Арктике, является необходимым условием компенсации риска жизни, здоровью, трудоспособности. Необходимы динамичность и гибкость развития норм трудового права с учетом гармоничного сочетания общих и специальных норм, публичных и частных начал, государственного и договорного, централизованного и локального регулирования.

Исследования и обобщения условий правового развития Арктического региона должны осуществляться на основании общепризнанных принципов и норм международного трудового права, принципиальных положений международных программ достойного труда и «Северного измерения», деклараций МОТ 1998, 2008, 2019 гг. Российскими учеными обоснована целесообразность заключения международного соглашения стран Арктики о сотрудничестве в сфере труда и разработки в МОТ Кодекса трудовой практики и социальной политики в Арктических территориях. Практическая значимость данных положений подтверждается рассмотрением их в Международной организации труда с участием представителей государств и социальных партнеров различных стран, а также обсуждением их представителями профсоюзных организаций муниципальных образований в отдельных северных странах.

Созданию современной модели взаимодействия стран Арктического региона будет способствовать расширение имплементации международных норм посредством использования актов МОТ о коренных народах, мигрантах, о труде в морском судоходстве, рыбаках и докерах при перспективном определении целей, пределов и критериев территориальной дифференциации правового регулирования трудовых отношений в Арктике с учетом международно-правовых новаций о предотвращении принудительного труда и кризисов, минимальных нормах социальной защиты и труде в глобальных цепочках поставок (Халдеева, 2015, с. 20).

Существенной особенностью международного сотрудничества по вопросам труда, занятости и социальной защиты в Арктике является участие в нем представителей не только государства, но и социального партнерства — профсоюзов

и объединений работодателей. Система партнерств разного уровня и разного вида рассматривается как совокупность крепёжных институциональных модулей, критичных для устойчивости всей арктической экономики. Стратегия развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности предусматривает задействование максимального количества таких модулей.

Новые возможности использования социального партнерства, коллективно-договорного регулирования трудовых отношений и правовых актов социального партнерства для совершенствования гарантий и компенсаций в районах Крайнего Севера, Арктики основаны на международном сотрудничестве (Крылов, 2017).

В российских арктических территориях получили развитие трехсторонние соглашения между органами государственной власти, объединениями работодателей и профсоюзов, межотраслевые соглашения между региональными властями и Ассоциацией профсоюзов работников бюджетных отраслей. Сложилась практика соглашений между ресурсными корпорациями и местными властями в рамках политики корпоративной социальной ответственности. Предусматриваются мероприятия по укреплению и расширению этой практики для сокращения разрывов между группами сельских и городских жителей, аборигенов и переселенцев.

В международном сотрудничестве стран Арктического региона по вопросам труда и занятости не могут не получить отражение существующие дискуссии о соотношении многоуровневого правового регулирования трудовых отношений и практических проблем реализации специальных норм, касающихся особенностей регулирования труда на северных территориях.

Для России дальнейшее совершенствование многоуровневого правового регулирования в районах Крайнего Севера включает следующее:

- законодательное закрепление основ государственной политики в Арктике;
- определение порядка и критериев северного районирования;
- специальное регулирование экономической деятельности на территориях опережающего развития и в инновационных кластерах;
- дополнительную регламентацию обеспечения безопасности и гигиены труда и специальной оценки условий труда;
- развитие норм о применении дистанционного труда, командирования работников и предоставления работников третьим лицам;
- дальнейшую разработку и применение профессиональных стандартов, договорных основ профессиональной подготовки, переподготовки и повышения квалификации;
- регулирование труда пожилых работников и др.

В качестве приоритетного направления совершенствования российского законодательства и иных актов, регулирующих трудовые отношения в районах Крайнего Севера, обозначено перенесение в систему современных нормативных правовых актов Российской Федерации действовавших и продолжающих действовать актуальных норм, принятых в советский период (Захаров, Крылов, 2014).

В модель правового регулирования труда в Арктике предложено ввести ряд оригинальных правовых категорий: «природно-климатическая дифференциация»; «экстремальная дискомфортность труда»; «экстремальные и дискомфортные условия труда и проживания»; «критерии оценки дискомфортности условий труда»;

«пределы территориальной дифференциации» — и другие, которые могут быть использованы в научном обороте и международном взаимодействии при выработке политики регулирования труда (Халдеева, 2015, с. 22–25).

Наряду с предложениями по совместному совершенствованию трудового законодательства и социально-партнерских актов было бы целесообразно осуществить обобщение судебной практики по трудовым спорам, связанным с применением специальных норм о труде на арктических территориях.

В России накоплен значительный правовой опыт решения социальных проблем северных регионов посредством механизма социального партнерства. В Генеральном соглашении между общероссийскими объединениями профсоюзов, общероссийскими объединениями работодателей и Правительством Российской Федерации на 2018–2020 гг. определен комплекс мер в целях развития производственного потенциала северных регионов. На федеральном уровне стороны обязались совместно гарантировать обеспечение выполнения в полном объеме действующих гарантий и компенсаций лицам, работающим и проживающим в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях. Намечено провести консультации по инкорпорации сохраняющих свое действие норм законодательства СССР и РСФСР в отношении регионов России в законодательство Российской Федерации.

Социальные партнеры обязались содействовать разработке и реализации стратегий социально-экономического развития Арктической зоны, способствовать реализации Морской доктрины по развитию морского транспорта в жизнеобеспечении районов Крайнего Севера, осуществлять мониторинг реализации Концепции устойчивого развития коренных малочисленных народов Севера. П посредством проведения совместных консультаций решаются вопросы о преимущественном использовании труда российских граждан в качестве членов экипажей судов, плавающих в районах Арктической зоны Российской Федерации.

В соответствии с указанным Соглашением проводятся мероприятия, направленные на закрепление молодых кадров в северных регионах, где социальные партнеры совместно разрабатывают предложения по формированию системы дополнительных экономических и социальных стимулов привлечения и закрепления молодежи в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях.

Признано целесообразным для устойчивого развития коренных малочисленных народов Севера законодательное дополнение перечня категорий граждан, испытывающих трудности в поиске работы, категорией «коренные малочисленные народы Севера и приравненных к ним местностей».

Для усиления влияния федерального центра на решение вопросов развития Севера и Арктики рекомендовано включение представителей социального партнерства в состав Государственной комиссии по вопросам развития Арктики.

Теоретическая значимость научного обобщения и научной разработки различных мер социальных партнеров по совершенствованию правового регулирования труда на Крайнем Севере состоит в том, что при их проведении разрабатываются положения, вносящие вклад в расширение представлений о единстве и дифференциации правового регулирования трудовых отношений, излагаются новые позиции и доказательства оснований специального правового регулирования трудовых отношений в северных районах, специфики этих отношений и тенденциях углубления дифференциации их регулирования, изучаются генезис и перспективы разви-

тия правового регулирования трудовых отношений в Арктическом регионе, определяются правовые связи работников и работодателей с учетом институциональных особенностей и тенденций развития трудового права, предлагается модель их перспективного развития.

Практическая значимость разрешения теоретической проблемы и реализации в законотворческой деятельности такой концепции состоит в том, что она позволяет установить более эффективное правовое регулирование трудовых отношений, реализовать государственные программы интерактивного их развития, повысить привлекательность труда на арктических территориях за счет углубления дифференциации правового регулирования трудовых отношений, нормализовать миграционные процессы при соответствующем правовом сопровождении трудовой миграции.

Выводы

Формирование концепции Арктической модели правового регулирования труда и правового взаимодействия стран Арктического региона, включающей определение факторов, целей, критериев, оснований и пределов природно-климатической и территориально-экстремальной дифференциации, а также обосновывающей специфику механизма, содержания и форм правового регулирования труда в Арктике, должно происходить с учетом результатов развития международно-правовых норм, трудового законодательства, положений иных нормативных правовых актов, социально-партнерских соглашений, коллективных договоров, локальных нормативных актов, трудовых договоров, принятых в приполярных странах.

Трудовое право, действующее в этих странах, оказывает влияние не только на предмет и содержание взаимодействия государств по вопросам труда, занятости и социальной защиты, но и на механизм их взаимодействия, обуславливая использование систем, форм и актов социального диалога и социального партнерства, сложившихся в современном мире в целом и в соответствующих странах в частности.

Необходимость достоверности и результативности научных исследований трудово-правового взаимодействия этих стран требует того, чтобы теоретические суждения основывались на трудах ученых разных стран в области общей теории права, трудового права и иных отраслевых юридических наук. Идеи исследований должны базироваться на нормах ранее действовавшего и действующего законодательства, на обширном анализе практики, в том числе судебной, обобщении правового опыта разных стран.

Применительно к проблематике арктических исследований должны результативно использоваться оригинальные методологические приемы сравнительного правоведения, системного анализа, специальные юридические методы, которые призваны обеспечивать достоверность полученных результатов исследования.

Совокупность уже принятых норм о труде в Арктике не является глобальной. Кроме того, ее нельзя назвать скоординированной в интересах всех государств Арктического региона. Безусловно, из всех приполярных государств роль и опыт Российской Федерации в этом направлении самые значительные. Освоение российских северных территорий, которое происходит более ста лет, и использование при

этом правовых норм, установленных для работников, по своему содержанию уникальны. Аналогов им в других арктических странах нет. Это необходимо учитывать при предстоящей отмене в Российской Федерации нормативных правовых актов, принятых в советский период, и связанным с ней намечаемым пересмотром многих правовых норм, в том числе трудового права и права социального обеспечения.

Могут ли остальные государства этого региона учесть этот опыт, нужен ли он им и современной России в существующей политической и экономической ситуации, способен ли Арктический совет рекомендовать своим членам провести разработку общих норм в области регулирования социально-трудовых отношений? От того, насколько может быть выработана единая позиция приполярных государств по вопросу трудового участия в развитии арктической территории, зависит, удастся ли в ближайшее время облечь ее в какой-либо документ, например, в системе складывающегося панарктического права или в системе актов МОТ. Круг правовых проблем, требующих своего решения, тем не менее начинает уже все более четко очерчиваться.

Библиография

- Андриановская, Ирина И., Зыкина, Татьяна А. 2019. Преемственность и новизна в формировании правовой модели трудовой функции работника. *Вестник Томского государственного университета* 442: 204.
- Захаров, Михаил Л., Крылов, Константин Д. 2014. К совершенствованию законодательства, регламентирующего трудовые отношения, гарантии и компенсации на Крайнем Севере. *Актуальные проблемы российского права* 12 (49): 2788–2791.
- Зыкина, Т. А. 2018. Модели регулирования социально-трудовых отношений в странах Арктического региона. *Образование и право* 1: 197–203.
- Крылов, Константин Д. 2017. Правовые инновации в сфере труда на территориях Арктики. *Управление инновационным развитием Арктической зоны Российской Федерации: сборник избранных трудов по материалам Всероссийской научно-практической конференции с международным участием*, [сост.: Е. Н. Богданова, И. Д. Нефедова]. Архангельск: КИРА. С. 665–668.
- Крылов, Константин Д., Зыкина, Татьяна А. 2016. К развитию теоретического исследования реализации прав работника. *Актуальные проблемы российского права* 5: 89–96.
- Скачкова, Галина С., Крылов, Константин Д. 2016. К развитию новых исследований дифференциации регулирования трудовых отношений на Крайнем Севере. *Право и государство: теория и практика* 3: 101–104.
- Тодоров, Андрей А. На Аляске подписано третье панарктическое соглашение. URL: <https://riss.ru/analitics/40836/> (дата обращения: 20.02.2020).
- Халдеева, Наталья В. 2015. Трудовые отношения в районах Крайнего Севера: теория и практика правового регулирования. Автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Москва.
- Gladun, E. 2015. Introduction: Problems of Environmental Regulations in the Russian Arctic. *Russian Law Journal*. Vol. III. Issue 1. P. 92.
- Manjeet, Kumar Sahu. 2016. Arctic legal system: a new sustainable development model. *Russian Law Journal*. Vol. IV. Issue 2. P. 83.

Контактная информация:

Крылов Константин Давыдович — д-р юрид. наук, проф.; kodakr@list.ru
Зыкина Татьяна Алексеевна — канд. юрид. наук, доц.; t.zykina@narfu.ru

The impact of labor law of the Arctic region countries on a model of international interaction in the field of social and labor relations

K. D. Krylov

Kutafin Moscow State Law University,
9, Sadovaia-Kudrinskaia ul., Moscow, 125993, Russian Federation

T. A. Zykina

Northern (Arctic) Federal University named after M. V. Lomonosov,
17, Severnaia Dvina nab., Arkhangelsk, 163002, Russian Federation

The article analyzes the international cooperation of the countries of the Arctic region in various fields related to the study and development of the Arctic territories. The emphasis of the study is on the development by these countries of an optimal legal model of social and labor relations regulation in this region, which is necessary for successful joint activities. The article shows that with objectively existing differences, the labor law of each subpolar country has many common issues inherent in this legal area that can form the basis of international social dialogue. For example, concerning an employment contract, working hours and rest periods, guarantees and compensations, labor protection, protection of labor rights and freedoms of workers whose labor is used in the Arctic. The interaction of the Polar states on these issues and the model of cooperation formed on this basis should be carried out taking into account international acts in the field of labor, regional documents and the practice of trilateral cooperation with the participation of associations of employers and trade unions. Cooperation should be based on the legal foundations of multilevel state and contractual regulation of social and labor relations, the historical continuity of regulatory legal acts and legal innovations of the modern and future development of the world of work. The state of international cooperation between the countries of the Arctic region is closely related to state strategies for action in the Arctic, in which there are similar positions aimed at addressing the security of each state, solving problems associated with the extraction of energy sources and various minerals, as well as environmental and rights issues indigenous peoples of the Arctic. At the same time, all the circumpolar countries focus on the sphere of the economy, which is directly related to the labor market and the social and labor relations existing in this market.

Keywords: Arctic, countries of the Arctic region, labor law, social and labor relations, model of international interaction.

References

- Andrianovskaya, Irina I., Zykina, Tatiana A. 2019. Continuity and novelty in the formation of the legal model of the employee's labor function. *Vestnik Tomskogo gosudarstvennogo universiteta* 442: 204. (In Russian)
- Zakharov, Mikhail L., Krylov, Konstantin D. 2014. To improve the legislation regulating labor relations, guarantees and compensation in the Far North. *Aktual'nye problemy rossiiskogo prava* 12 (49): 2788–2791. (In Russian)
- Zykina, Tatiana A. 2018. Models for regulating social and labor relations in the Arctic region. *Obrazovanie i pravo* 1: 197–203. (In Russian)
- Krylov, Konstantin D. 2017. Legal innovations in the field of labor in the Arctic. *Upravlenie innovatsionnym razvitiem Arkticheskoi zony Rossiiskoi Federatsii: sbornik izbrannykh trudov po materialam Vserossiiskoi nauchno-prakticheskoi konferentsii s mezhdunarodnym uchastiem* [sost.: Ye. N. Bogdanova, I. D. Nefedova]. Arkhangel'sk: KIRA Publ., pp. 665–668. (In Russian)

- Krylov, Konstantin D., Zykina, Tatiana A. 2016. To develop a theoretical study of the implementation of employee rights. *Aktual'nye problemy rossiiskogo prava* 5: 89–96. (In Russian)
- Skachkova, Galina S., Krylov, Konstantin D. 2016. On the development of new research on differentiation of labor relations regulation in the Far North. *Pravo i gosudarstvo: teoriia i praktika* 3: 101–104. (In Russian)
- Todorov, Andrey A. On the third of its pan-Arctic Alaska signed an agreement. Available at: <https://riss.ru/analytics/40836/> (accessed: 20.02.2020). (In Russian)
- Khaldeyeva, Natalia V. 2015. Labor relations in the Far North: theory and practice of legal regulation. PhD Diss. in Law. Moscow State University. Moscow. (In Russian)
- Gladun, Elena. Introduction: Problems of Environmental Regulations in the Russian Arctic. *Russian Law Journal*, vol. III (2015), issue 1, pp. 92.
- Manjeet, Kumar Sahu. Arctic legal system: a new sustainable development model. *Russian Law Journal*, vol. IV (2016), issue 2, pp. 83.

Authors' information:

Konstantin D. Krylov — Dr. Sci. in Law, Professor; lab.ktppso@msal.ru

Tatiana A. Zykina — PhD in Law, Associate Professor; t.zykina@narfu.ru

Декларация о стратегическом экономическом сотрудничестве государств — участников СНГ и развитие договорно-правовой базы взаимодействия в сфере труда, занятости и социальной защиты населения государств содружества

С. Ю. Чуча

Институт государства и права Российской академии наук,
Российская Федерация, 119019, Москва, ул. Знаменка, 10

Подписание 11 октября 2019 г. главами государств — участников СНГ Декларации о стратегическом экономическом сотрудничестве государств — участников Содружества Независимых Государств свидетельствует, что подход к содружеству лишь как к форме цивилизованного выхода республик из состава СССР пересматривается на высшем уровне. Развитие сотрудничества в сфере труда, занятости и социальной защиты населения отнесено Декларацией к приоритетным направлениям деятельности государств — участников СНГ. Анализ договорно-правовой базы, разработанной с момента создания Содружества в 1991 г., имплементировавшие соответствующие нормы законодательства стран — участников, показывает, что ряд многосторонних региональных соглашений стран СНГ, посвященных вопросам охраны труда и миграции: о сотрудничестве в области трудовой миграции и социальной защиты трудящихся-мигрантов от 15 апреля 1994 г. (в ред. от 25 ноября 2005 г.); о гарантиях прав граждан государств — участников СНГ в области пенсионного обеспечения от 13 марта 1992 г.; о сотрудничестве в области охраны труда от 9 декабря 1994 г. и др. — развивает положения Хартии социальных прав и гарантий граждан независимых государств. Отдельные закрепленные в них стандарты защиты трудовых прав граждан выше, чем в соответствующих актах МОТ, Совета Европы и иных регионов мира, и не восприняты до настоящего времени национальным законодательством стран СНГ. Ряд разработанных в 90-е годы прошлого века в рамках СНГ норм нуждается в имплементации в национальное законодательство, модификации, совершенствовании сообразно современным и перспективным экономическим реалиям. Декларация о стратегическом экономическом сотрудничестве государств будет этому способствовать.

Ключевые слова: Содружество Независимых Государств, защита трудовых прав, работники, мигранты, социальная защита, гарантии заработной платы, банкротство.

Введение

Главами государств — участников СНГ 11 октября 2019 г. принята Декларация о стратегическом экономическом сотрудничестве государств — участников Содружества Независимых Государств (Интернет-портал СНГ. Дата обращения 11 декабря, 2019. <http://cis.minsk.by>). Государства СНГ, опираясь на богатый опыт, имеющийся как в СНГ, так и в каждом из государств — участников СНГ, по созданию и совершенствованию экономических взаимоотношений, заявили в Декларации о дальнейшем развитии стратегического экономического сотрудничества государств — участников СНГ в целях укрепления стабильности и устойчивого эконо-

мического развития, неуклонного расширения многостороннего конструктивного диалога во имя глобального мира, прогресса и роста благосостояния населения. Иными словами, главы государств СНГ не поддержали подход к содружеству лишь как к форме «цивилизованного развода» республик бывшего СССР (Шинкарецкая, 2018) и, по сути, вдохнули в СНГ новую жизнь.

В ряду целей стратегического экономического сотрудничества государств — участников СНГ главы государств СНГ назвали значительное увеличение экономического потенциала Содружества, на основе которого будут обеспечиваться эффективное развитие и стабильный экономический рост каждого из государств — участников СНГ, обеспечивающий в том числе снижение бедности, решение проблем безработицы. При этом дальнейшее развитие сотрудничества в сфере труда, занятости и социальной защиты населения отнесено Декларацией к приоритетным направлениям деятельности государств — участников СНГ.

Невозможно не согласиться с разработчиками Декларации, тесно увязывающими развитие экономического сотрудничества с совершенствованием правового регулирования трудовых и социально-обеспечительных отношений, направленным на улучшение условий труда и рост благосостояния населения государств СНГ.

Основное исследование

Движение в этом направлении должно продолжиться не с пустого места, а с опорой на объемную договорно-правовую нормативную базу в рамках СНГ, разработанную с момента создания Содружества в 1991 г., установившую принципы регулирования трудовых отношений в странах Содружества и имплементированную в законодательство стран — участников. СНГ выступает здесь в качестве международной координирующей организации, не претендующей и не претендовавшей с момента создания на какие-либо надгосударственные полномочия (Lushnikov, Lushnikova, 2016).

В ряду таких нормативных актов в первую очередь следует назвать Хартию социальных прав и гарантий граждан независимых государств, утвержденную Межпарламентской ассамблеей государств — участников Содружества Независимых Государств 29 октября 1994 г.¹

В Хартии социальных прав и гарантий граждан независимых государств независимые государства признают для себя обязательными конвенции Международной организации труда, ратифицированные ранее Союзом ССР, заявляют о своей приверженности принципам ее деятельности, в первую очередь принципу социального партнерства, т.е. согласования социальных вопросов между правительством, организациями работодателей и профсоюзов, представляющих интересы лиц наемного труда.

В качестве основополагающего принципа рассматривается равенство социальных прав граждан всех государств независимо от их расовой и национальной принадлежности, пола, возраста, религиозных и политических убеждений, социального происхождения, места и срока проживания на территории соответствующего государства, языка и иных характеристик.

¹ Интернет-портал СНГ. URL: <http://cis.minsk.by> (дата обращения: 11.12.2019).

Государства признают для себя обязательным осуществление социальной политики. Изложенные в Хартии положения признаются в качестве минимальных для всех государств. Они применяются также в отношении граждан одного государства, находящихся на территории другого, во всех случаях, когда законодательство последнего не содержит норм, более выгодных для гражданина.

Государства декларируют создание единого рынка труда с безвизовым перемещением граждан на их территории. Граждане имеют равные права на труд на территории каждого государства. Трудовые гарантии, связанные с профессиональным и квалификационным статусом, а также с длительностью трудового стажа, обеспечиваются работникам на основании документов, полученных в государствах содружества, без дополнительного подтверждения.

Государства обеспечивают гражданам предоставление следующих основных прав и гарантий:

- свободу выбора рода занятий и работы на всей территории СНГ;
- бесплатную профессиональную ориентацию, общеобразовательную и профессиональную подготовку, а также переподготовку и повышение квалификации;
- бесплатное содействие в подборе подходящей работы и трудоустройстве в соответствии с призванием, способностями, профессиональной подготовкой и образованием;
- предоставление в соответствии с национальным законодательством дополнительных гарантий занятости категориям населения, нуждающимся в социальной защите и испытывающим трудности в поиске работы, в том числе молодежи, одиноким и многодетным родителям, воспитывающим несовершеннолетних детей, детей-инвалидов, лицам предпенсионного возраста, воинам-интернационалистам, инвалидам, лицам, продолжительное время не имеющим работы, лицам, отбывшим наказание или находившимся на принудительном лечении по решению суда;
- выплату пособий по безработице гражданам, признанным в установленном порядке безработными, в размерах и сроки, предусмотренные национальным законодательством, но не ниже минимальной заработной платы, установленной национальным законодательством государства;
- выплату пособий или компенсаций частично незанятым гражданам;
- выплату стипендий гражданам в период профессиональной подготовки, повышения квалификации или переподготовки;
- оказание материальной и иной помощи находящимся на иждивении членам семьи безработного, а также гражданам, потерявшим право на пособие по безработице в связи с истечением установленного срока его выплаты.

Государства СНГ берут на себя обязательства по сближению национальных законодательств, касающихся вопросов занятости, выплаты пособий по безработице и т. п.

Государства СНГ обязуются соблюдать принцип свободы миграции трудящихся и населения между ними и разрабатывают международные документы, гарантирующие максимальное равноправие мигрантов в социально-трудовой области с гражданами государств, принимающих мигрантов.

В целях реализации прав граждан на профессиональную деятельность за границей государства создают национальные службы по делам трудящихся-мигрантов и налаживают постоянный контакт между ними.

В разделе 3 (ст. 7–30) Хартии устанавливаются основные принципы регулирования трудовых отношений, заработной платы, иных условий труда, на основе которых должно строиться законодательство стран — участников СНГ.

Разделы 4–5 (ст. 31–34) Хартии посвящены общим стандартам безопасности и гигиены производственной среды, охране здоровья и социального страхования трудящихся в странах СНГ. Ряд статей этого документа посвящен охране семьи, материнства и детства, социальному обеспечению, жилищной политике, свободе объединения и деятельности профессиональных союзов.

По мере создания в государствах соответствующих экономических условий отдельные положения настоящей Хартии могут пересматриваться в таком же порядке, как и ее принятие.

Представляется, что потребность в соответствующих дополнениях Хартии имеется.

В процессе развития положений Хартии социальных прав и гарантий граждан независимых государств было принято немало многосторонних региональных соглашений стран СНГ, посвященных вопросам охраны труда и миграции.

Так, Соглашение о сотрудничестве в области трудовой миграции и социальной защиты трудящихся-мигрантов от 15 апреля 1994 г. (в ред. от 25 ноября 2005 г.) (Консультант Плюс. Дата обращения 6 ноября, 2019. <http://www.consultant.ru>) регулирует основные направления сотрудничества государств-участников СНГ в области трудовой деятельности и социальной защиты работников и членов их семей, которые постоянно проживают на территории одного из государств СНГ и осуществляют свою трудовую деятельность на предприятиях, в учреждениях, организациях всех форм собственности на территории другого государства СНГ в соответствии с законодательством страны трудоустройства.

Соглашением предусмотрено, что порядок привлечения работников, квалификационные, возрастные и иные требования к ним устанавливаются страной трудоустройства исходя из действующего на ее территории законодательства, если иное не предусмотрено двусторонними соглашениями. Численность принимаемых работников определяется на основе двусторонних соглашений.

Каждая из сторон соглашения признает без легализации дипломы, свидетельства об образовании, соответствующие документы о присвоении звания, разряда, квалификации и другие необходимые для осуществления трудовой деятельности документы и заверенный в установленном на территории страны выезда порядке их перевод на государственный язык страны трудоустройства или русский язык. Трудовой стаж, включая стаж на льготных основаниях и по специальности, взаимно признается сторонами Соглашения, для чего при окончательном выезде трудящегося-мигранта из страны трудоустройства работодателем выдается документ, содержащий сведения о продолжительности работы и размере заработной платы.

Трудовая деятельность работника оформляется трудовым договором, заключенным с работодателем на государственном языке страны трудоустройства и русском языке, в соответствии с трудовым законодательством страны трудоустройства, который вручается работнику до его выезда на работу. В трудовом договоре

должны содержаться основные реквизиты работодателя и работника, профессиональные требования к работнику, сведения о характере работы, условиях труда и его оплаты, продолжительности рабочего дня и отдыха, условиях проживания, а также сроке действия трудового договора, условиях его расторжения, порядке покрытия транспортных расходов.

Работники пользуются правами и выполняют обязанности, установленные трудовым законодательством страны трудоустройства.

Если трудовой договор расторгнут в связи с ликвидацией или реорганизацией организации, сокращением численности или штата работников, на трудящегося-мигранта распространяются льготы и компенсации согласно законодательству страны трудоустройства для высвобожденных по указанным основаниям работников. В этом случае трудящийся-мигрант подлежит возвращению в страну выезда за счет средств работодателя.

Стороны не допускают двойного налогообложения заработанных работниками средств. Работники и члены их семей имеют право на ввоз и вывоз личного имущества в соответствии с действующим законодательством сторон или двусторонними соглашениями. Работники могут осуществлять перевод заработанных средств на территорию страны выезда в соответствии с законодательством страны трудоустройства и с учетом двусторонних соглашений.

Трудящиеся-мигранты пользуются социальным страхованием и социальным обеспечением (кроме пенсионного) в соответствии с действующим на территории страны трудоустройства законодательством, если иное не предусмотрено специальным соглашением. Их медицинское обслуживание осуществляется за счет работодателя стороны трудоустройства на одинаковом уровне с ее гражданами. Порядок возмещения работнику вреда, причиненного увечьем, профессиональным заболеванием либо иным повреждением здоровья, связанным с исполнением им трудовых обязанностей, регулируется законодательством стороны трудоустройства, если иное не предусмотрено отдельным соглашением.

Положения Соглашения от 15 апреля 1994 г. находят развитие в двусторонних межгосударственных соглашениях. Например, Федеральным законом РФ от 28 июня 2009 г. № 129-ФЗ ратифицировано Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Узбекистан о трудовой деятельности и защите прав трудящихся-мигрантов². Федеральным законом РФ от 3 января 2006 г. № 2-ФЗ ратифицировано Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Таджикистан о трудовой деятельности и защите прав граждан Российской Федерации в Республике Таджикистан и граждан Республики Таджикистан в Российской Федерации³.

² См.: Федеральный закон от 28 июня 2009 г. № 129-ФЗ «О ратификации Соглашения между правительством Российской Федерации и Правительством Республики Узбекистан о трудовой деятельности и защите прав трудящихся-мигрантов, являющихся гражданами Российской Федерации, в Республике Узбекистан и трудящихся-мигрантов, являющихся гражданами Республики Узбекистан, в Российской Федерации // СПС «Консультант Плюс», URL: www.consultant.ru (дата обращения: 12.11.2019).

³ См.: Федеральный закон от 3 января 2006 г. № 2-ФЗ «О ратификации Соглашения между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Таджикистан о трудовой деятельности и защите прав граждан Российской Федерации в Республике Таджикистан

27 декабря 2019 г. ратифицировано Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Таджикистан об организованном наборе граждан Республики Таджикистан для осуществления временной трудовой деятельности на территории Российской Федерации от 17 апреля 2019 г.⁴ Соглашение предусматривает возможность комплексной подготовки гражданина Республики Таджикистан в стране его проживания для осуществления им временной трудовой деятельности на территории Российской Федерации. Так, компетентные органы Таджикистана должны информировать своих граждан о возможности трудоустройства в России; подбирать кандидатов на трудоустройство, имеющих требуемую квалификацию и опыт работы; организовывать профессиональную подготовку, переподготовку и повышение квалификации кандидатов, согласовывать с российскими работодателями таких кандидатов; контролировать состояние здоровья кандидатов, заниматься организацией проезда кандидатов на трудоустройство до места временной работы и содействовать их возвращению домой. Реализация указанных мероприятий позволит обеспечить защиту прав граждан Республики Таджикистан, желающих осуществлять трудовую деятельность на территории Российской Федерации, будет способствовать адресному трудоустройству граждан Республики Таджикистан, обладающих знаниями, навыками и квалификацией, требуемыми работодателями в Российской Федерации. Кроме того, документом предусматриваются обязательные условия для участия работодателя в организованном наборе трудящихся-мигрантов, например отсутствие неустрашаемых нарушений трудового и миграционного законодательства РФ, отсутствие фактов несчастных случаев на производстве в течение года до даты изъявления желания принять участие в организованном наборе. При прекращении, в том числе досрочном, трудового договора с работодателем, привлекающим трудящегося-мигранта в порядке организованного набора, а также прекращении срока действия разрешения на работу граждан Таджикистана обязан в течение 15 календарных дней покинуть территорию РФ или трудоустроиться у другого работодателя на основании действующего или переоформленного разрешения на работу.

Соглашением о гарантиях прав граждан государств — участников СНГ в области пенсионного обеспечения от 13 марта 1992 г.⁵ установлено, что государства — участники СНГ имеют обязательства в отношении нетрудоспособных лиц, которые приобрели право на пенсионное обеспечение на их территории или на территории других республик за период их вхождения в СССР и реализуют это право на территории государств — участников СНГ. Пенсионное обеспечение осуществляется по законодательству государства, на территории которого граждане СНГ проживают. Все расходы, связанные с осуществлением пенсионного обеспечения, несет госу-

и граждан Республики Таджикистан в Российской Федерации» // СПС «Консультант Плюс», URL: www.consultant.ru (дата обращения: 12.11.2019).

⁴ См.: Федеральный закон от 27 декабря 2019 г. № 466-ФЗ «О ратификации Соглашения между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Таджикистан об организованном наборе граждан Республики Таджикистан для осуществления временной трудовой деятельности на территории Российской Федерации» // СПС «Консультант Плюс», URL: www.consultant.ru (дата обращения: 12.11.2019).

⁵ См.: Соглашение о гарантиях прав граждан государств — участников Содружества Независимых Государств в области пенсионного обеспечения от 13 марта 1992 г. // СПС «Консультант Плюс», URL: www.consultant.ru (дата обращения: 12.11.2019).

дарство, предоставляющее обеспечение. Взаимные расчеты не производятся, если иное не предусмотрено двусторонними соглашениями. Для установления права на пенсии, в том числе пенсии на льготных основаниях и за выслугу лет, гражданам государств — участников СНГ учитывается трудовой стаж, приобретенный на территории любого из этих государств, а также на территории бывшего СССР. Исчисление пенсий производится из дохода за периоды работы, которые засчитываются в трудовой стаж.

Соглашение о взаимном признании прав на возмещение вреда, причиненного работникам увечьем, профессиональным заболеванием либо иным повреждением здоровья, связанным с исполнением ими трудовых обязанностей, от 9 сентября 1994 г.⁶ предусматривает возмещение вреда, причиненного работнику вследствие трудового увечья, иного повреждения здоровья (в том числе при наступлении потери трудоспособности в результате несчастного случая на производстве, связанного с исполнением работниками трудовых обязанностей после переезда пострадавшего на территорию другого государства СНГ), смерти работодателем стороны, законодательство которой распространялось на работника в момент получения увечья, иного повреждения здоровья, смерти. Работодатель, ответственный за причинение вреда, производит его возмещение в соответствии со своим национальным законодательством. Пересмотр степени тяжести трудового увечья и профессионального заболевания работника осуществляется в соответствии с законодательством стороны, на территории которой он проживает. Документы, выданные в целях реализации настоящего Соглашения на территории одной из сторон по установленной форме, или их заверенные копии принимаются другими сторонами без легализации. Решение соответствующей медицинской экспертной комиссии любой стороны о степени утраты профессиональной трудоспособности в процентах и необходимости в дополнительных видах помощи имеет юридическую силу для возмещения вреда, причиненного здоровью работника, независимо от его места жительства, на территории сторон, подписавших настоящее Соглашение.

В соответствии с Соглашением о сотрудничестве в области охраны труда от 9 декабря 1994 г.⁷ государства СНГ осуществляют согласованную деятельность в области охраны труда по следующим направлениям:

- установление требований охраны труда к машинам, механизмам, другой продукции производственного назначения, новым веществам, материалам, технологиям и проектируемым объектам;
- создание более эффективных средств индивидуальной и коллективной защиты, современных материалов для их изготовления, осуществление обязательной сертификации оборудования и средств защиты;
- разработка и реализация межгосударственных программ и технических проектов, совместное проведение важнейших научно-исследовательских работ;

⁶ См.: Соглашение о взаимном признании прав на возмещение вреда, причиненного работникам увечьем, профессиональным заболеванием либо иным повреждением здоровья, связанным с исполнением ими трудовых обязанностей, от 9 сентября 1994 г. // СПС «Консультант Плюс», URL: www.consultant.ru (дата обращения: 12.11.2019).

⁷ См.: Соглашение о сотрудничестве в области охраны труда от 9 декабря 1994 г. // СПС «Консультант Плюс», URL: www.consultant.ru (дата обращения: 12.11.2019).

- разработка системы показателей и государственной отчетности в области охраны труда на согласованной методологической основе;
- организация подготовки и повышения квалификации кадров;
- совершенствование порядка расследования и учета несчастных случаев на производстве, а также возмещения вреда, причиненного работникам увечьем, профессиональным заболеванием либо иным повреждением здоровья, связанным с исполнением ими трудовых обязанностей;
- участие в расследовании несчастных случаев и профессиональных заболеваний, произошедших с гражданами государств — участников настоящего Соглашения во время их работы (командировки) в других государствах — участниках настоящего Соглашения;
- обмен информацией, проведение межгосударственных выставок, симпозиумов, научно-практических конференций, семинаров, совещаний по проблемам, представляющим взаимный интерес;
- содействие регулярным контактам и консультациям между органами государственного управления охраной труда, надзора и контроля в этой области, а также соответствующими научно-исследовательскими организациями.

При этом каждая из сторон Соглашения признает без легализации дипломы, свидетельства, удостоверения и другие документы по вопросам охраны труда, выданные государственными и иными уполномоченными на то органами других сторон об образовании работников, их квалификации и допусках к выполнению работ повышенной опасности.

Выводы

Разработанным в рамках СНГ международно-правовым нормам, направленным на регламентацию труда, уделяется, на наш взгляд, незаслуженно мало внимания в научной литературе. И это происходит вопреки тому, что некоторые закрепленные в них стандарты защиты трудовых прав граждан, во-первых, намного выше, чем в соответствующих актах МОТ, Совета Европы и иных регионов мира, и, во-вторых, не восприняты до настоящего времени национальным законодательством ряда стран СНГ.

В качестве примера приведем норму ст. 24 Хартии социальных прав и гарантий граждан независимых государств, устанавливающую, по сути, двойную гарантию получения трудящимися заработной платы при несостоятельности работодателя. Стандарты столь высокого уровня в данном вопросе неизвестны ни документам МОТ, ни европейским региональным актам.

Названная статья Хартии содержит революционное решение проблемы обеспечения получения заработной платы при неплатежеспособности работодателя. Во-первых, она предусматривает, что в случае банкротства предприятия трудящиеся сохраняют статус кредиторов, имеющих преимущество перед другими лицами. Защита исков трудящихся обеспечивается с помощью привилегий и сверхпривилегий (ч. 1 ст. 24). Однако далее появляется нечто интересное, что отличает Хартию от иных источников международного права (Конвенции МОТ № 95 относительно защиты заработной платы Конвенции МОТ № 173 о защите требований трудящихся

ся в случае неплатежеспособности предпринимателя, Европейской социальной хартии ((Чуча, Кулагина, 2009) и др.) «В случае недостаточности средств для первоочередного удовлетворения исков трудящихся по оплате труда и другим обязательствам предприятия указанные требования удовлетворяются за счет соответствующих фондов социальных гарантий» (ч. 2 ст. 24). И этот международный стандарт не реализован в действующем российском национальном законодательстве (равно как и в законодательстве целого ряда государств — участников СНГ), хотя это и позволило бы, с одной стороны, обеспечить безусловное получение трудящимися заработной платы при банкротстве работодателя, а с другой — снизить до минимума нагрузку на государственные фонды, призванные производить выплаты работникам неплатежеспособных предприятий.

Нормы ст. 24 Хартии социальных прав и гарантий граждан независимых государств о защите заработной платы работников посредством создания гарантийных фондов имплементированы в законодательство Республики Беларусь. Статья 76 Трудового кодекса Республики Беларусь предусматривает, что для обеспечения выплат причитающейся работникам заработной платы, а также гарантийных и компенсационных выплат в случае экономической несостоятельности (банкротства) нанимателя, ликвидации организации, прекращения деятельности индивидуального предпринимателя и в других предусмотренных законодательством случаях наниматели обязаны создавать резервный фонд заработной платы⁸. Порядок его создания прописан в постановлении Совета министров Республики Беларусь от 28 апреля 2000 г. № 605⁹.

Резервный фонд создается в организациях и у индивидуальных предпринимателей за счет прибыли, остающейся после уплаты налогов и других обязательных платежей в бюджет. Отчисления в резервный фонд производятся от прибыли отчетного года. Резервный фонд устанавливается в размере до 25 % годового фонда заработной платы. Конкретный размер резервного фонда, основания, порядок его создания и использования определяются в коллективных договорах (соглашениях). Средства резервного фонда входят в состав денежных средств организации, индивидуального предпринимателя и хранятся на их расчетном счете. Резервный фонд заработной платы создается для обеспечения выплат причитающейся работникам заработной платы, а также предусмотренных законодательством, коллективным и трудовым договорами гарантийных и компенсационных выплат в случае экономической несостоятельности (банкротства) нанимателя, ликвидации организации, прекращения деятельности индивидуального предпринимателя и в других предусмотренных законодательством случаях. На иные цели средства резервного фонда могут использоваться только с согласия работников в лице их представительного органа. При этом рекомендуется на основании коллективного договора (соглашения) устанавливать порядок и срок восстановления резервного фонда.

Потребность в создании гарантийных фондов испытывают трудящиеся всех государств СНГ, поскольку законодательно установленная система привилегий не гарантирует безусловного удовлетворения требований трудящихся по заработной плате в ходе процедуры банкротства. Руководствуясь международным опытом,

⁸ Белзакон.NET — Белорусское законодательство, кодексы, юридические советы. URL: <https://belzakon.net> (дата обращения: 9.12.2019).

⁹ Там же.

следовало бы сформировать фонды по страховому принципу и за счет не только работодателя, но и работников и государства (Чуча, 2018).

Разработчики соответствующих норм в Министерстве труда России в начале 2010-х годов исходили из того, что для создания гарантийных фондов в России достаточно будет отчислений с фонда оплаты труда в размере 0,1–0,25 %.

С другой стороны, ряд норм СНГ не соответствует уровню стандартов, предоставляемых международными актами и национальным законодательством стран — участниц. Например, принятый Межпарламентской ассамблеей государств — участников СНГ постановлением от 28.10.2010 № 35-14 Модельный закон о деятельности частных агентств занятости¹⁰ не предусматривает оказание агентствами услуг по найму работников с целью предоставления их труда третьей стороне (Чукреев, 2015), хотя это и закреплено Конвенцией МОТ № 181 «О частных агентствах занятости» и Директивой 2008/104/ЕС об агентствах временного персонала¹¹.

Таким образом, государствами СНГ создана внушительная нормативно-договорная база сотрудничества в социально-трудовой сфере, защите трудовых и социально-обеспечительных прав граждан государств — участников СНГ. Вместе с тем ряд разработанных в 90-е годы прошлого века норм нуждается в имплементации в национальное законодательство, модификации, совершенствовании сообразно современным и перспективным экономическим реалиям. Декларация о стратегическом экономическом сотрудничестве государств — участников Содружества Независимых Государств, принятая главами государств — участников СНГ 11 октября 2019 г., безусловно, послужит триггером такого процесса.

Библиография

- Чукреев, Андрей А. 2015. «Совершенствование правового регулирования заемного труда в России». *Вестник Пермского университета. Юридические науки* 2 (28): 106–118.
- Чуча, Сергей Ю., Кулагина, Екатерина А. 2009. «Уязвимая категория кредиторов. Европейская социальная хартия и защита работников при банкротстве организаций в России». *Кадровик* 11: 4–10.
- Чуча, Сергей Ю. 2018. «Международные стандарты защиты заработной платы при несостоятельности работодателя и их реализация в законодательстве государств прикаспийского региона». *Материалы международной научно-практической конференции «Современные направления и тенденции развития юридической науки в Азербайджане»*. Баку. С. 97–101.
- Шинкарецкая, Галина Г. 2018 «Евразийский экономический союз и некоторые вопросы правопремества международных организаций». *Право. Журнал Высшей школы экономики* 3: 172–194.
- Lushnikov, Andrey, Lushnikova, Marina. 2016. «The Eurasian Model of International Labour Legislation in the Context of Globalization». *Russian Law Journal* 4(4): 95–111.

Контактная информация:

Чуча Сергей Юрьевич — д-р юрид. наук, проф.; laborlaw@igpran.ru

¹⁰ Межпарламентская Ассамблея государств — участников Содружества Независимых Государств. 2011. № 49. С. 401–420.

¹¹ Directive 2008/104/EC of the European Parliament and of the Council of 19 November 2008 on temporary agency work // Official Journal of the European Union. 2008. L 327. P. 9–14.

The Declaration on Strategic Economic Cooperation of the CIS Member States and the development of the legal framework for cooperation in the field of labor, employment and social protection of the population of the Commonwealth

S. Yu. Chucha

Institute of State and Law of the Russian Academy of Sciences,
10, Znamenka ul., Moscow, 19909. Russian Federation

The signing of the Declaration on Strategic Economic Cooperation of the Member States of the Commonwealth of Independent States on October 11, 2019 by the heads of the CIS member states indicates that the approach to the community as a form of civilized withdrawal of republics from the USSR is being reviewed at the highest level. The development of cooperation in the field of labor, employment and social protection of the population is referred by the Declaration to priority areas of activity of the CIS member states. An analysis of the legal framework developed since the creation of the Commonwealth in 1991 and implementing the relevant legislation of the participating countries shows that a number of multilateral regional agreements of the CIS countries on labor protection and migration: on cooperation in the field of labor migration and social protection migrant workers dated April 15, 1994 (as amended on November 25, 2005); on guarantees of the rights of citizens of the CIS member states in the field of pension provision of March 13, 1992; on cooperation in the field of labor protection of December 9, 1994 and others develops the provisions of the Charter of Social Rights and Guarantees of Citizens of Independent States. Separate standards of protection of labor rights of citizens, fixed in them, are higher than in the relevant acts of the ILO, the Council of Europe and other regions of the world, and have not yet been adopted by the national legislation of the CIS countries. A number of norms developed in the 90s of the last century within the CIS framework need to be implemented in national legislation, modified, improved in accordance with modern and promising economic realities. The Declaration on Strategic Economic Cooperation of States will contribute to this.

Keywords: Commonwealth of Independent States, labor rights protection, workers, migrants, social protection, wage guarantees, bankruptcy.

References

- Chukreyev, Andrey. 2015. Improving the legal regulation of contingent labor in Russia. *Vestnik Permskogo universiteta. Iuridicheskie nauki* 2 (28): 106–118. (In Russian)
- Chucha, Sergey, Kulagna, Yekaterina. 2009. Uiazvimaia kategoriia kreditorov. Evropeiskaia sotsial'naia khar-tiia i zashchita rabotnikov pri bankrotstve organizatsiy v Rossii. *Kadrovik* 11: 4–10 (In Russian)
- Chucha, Sergey. 2018. Mezhdunarodnye standarty zashchity zarabotnoi platy pri nesostoiatel'nosti rabotodatelia i ikh realizatsiia v zakonodatel'stve gosudarstv prikaspiiskogo regiona. Materialy mezhdunarodnoi nauchno-prakticheskoi konferentsii «Sovremennye napravleniia i tendentsii razvitiia iuridicheskoi nauki v Azerbaidzhane». Baku, 97–101. (In Russian)
- Lushnikov, Andrey, Lushnikova, Marina. 2016. The Eurasian Model of International Labour Legislation in the Context of Globalization. *Russian Law Journal* 4(4): 95–111.
- Shinkaretskaya, Galina G. 2018. Euroasian Economic Union and Issues of Succession among International Organizations. *Pravo. Zhurnal Vysshei shkoly ekonomiki* 3: 172–194. (In Russian)

Author's information:

Sergey Yu. Chucha — Dr. Sci. in Law, Professor; laborlaw@igpran.ru

Правовые аспекты гендерной дискриминации в отношении оплаты труда: опыт Исландии

Ольга Рымкевич

Университет Модены и Реджио-Эмилия, Фонд «Марко Бьяджи»,
Италия, 41121, Модена, ул. Ларго Марко Бьяджи, 10

В настоящей статье рассматриваются проблемы, связанные с законодательным регулированием гендерной дискриминации в отношении оплаты труда в Исландии. В первых параграфах предложен общий обзор ситуации на исландском рынке труда применительно к проблеме гендерного равенства. Далее предлагается анализ основных положений национального антидискриминационного законодательства, включая недавно принятый закон, обязывающий компании с численностью более 25 работников проходить обязательную сертификацию, подтверждающую факт равенства оплаты труда мужчин и женщин. За этим следует анализ основных обеспечительных механизмов правовой реализации принципа гендерного равенства наряду с обзором некоторых судебных решений, а также роли социальных партнеров и других специализирующихся по вопросам дискриминации органов. Отдельный параграф посвящен вопросам законодательного регулирования отпуска по уходу за ребенком в Исландии. В заключительных параграфах содержится краткий сравнительный анализ исландского и российского законодательства с целью выявления возможного положительного опыта для России.

Ключевые слова: гендерная дискриминация, равная оплата труда, сертификация о равной оплате труда, гендерно-нейтральный подход, труд равной ценности.

Введение

Несмотря на очевидный прогресс в этой области, перед всеми странами в той или иной степени стоит проблема гендерной дискриминации в отношении оплаты труда. Недопущение дискриминации в области труда и занятий является одним из четырех основополагающих принципов, изложенных в Декларации МОТ «Об основополагающих принципах и правах в сфере труда» (1998), которые должны соблюдаться всеми государствами-членами, независимо от факта ратификации соответствующих конвенций. Следует отметить, что большинство стран ратифицировали основные конвенции МОТ, включая конвенцию № 100 (1951) «О равном вознаграждении мужчин и женщин за труд равной ценности»¹ и Конвенцию № 111 (1958) «Относительно дискриминации в области труда и занятий»². На уровне Европейского союза принцип равной оплаты за равный труд или труд равной ценности между мужчинами и женщинами изложен в ст. 157 Договора о функционировании Европейского союза, а также в директиве 2006/54/ЕС, объединяющей предшествующие директивы в этой области (Villa 2014,3)³. В этой связи стоит также подчеркнуть, что на практике многие страны значительно усовершенствовали национальное антидискриминационное за-

¹ Вступила в силу с 23 мая 1953 г., 173 ратификации.

² Вступила в силу с 15 июня 1960 г., 173 ратификации.

³ Directive 2006/54 repealed Directives 75/117, 76/207, 2002/73, 86/378, 96/97, 97/80 and 98/52.

конодательство в области оплаты труда по сравнению с минимальными требованиями, установленными международными договорами и конвенциями. Нередко этот принцип закреплен и в национальных конституциях.

Однако, несмотря на значительные положительные сдвиги, гендерная дискриминация все еще широко распространена, что постоянно подчеркивается в докладах различных международных организаций. В частности, с 2006 г. Всемирный экономический форум (ВЭФ) публикует ежегодные отчеты. Хотя их и следует воспринимать с разумной долей критики⁴, все же они достаточно объективно отражают общие тенденции в отношении динамики разрыва в оплате труда между мужчинами и женщинами в 144 странах (Global Gender Gap Report, 2017, p. 25). В целом их прогнозы не очень оптимистичны. Так, по мнению ВЭФ, учитывая сегодняшние темпы и динамику развития в этом направлении, на преодоление гендерной дискриминации в оплате труда потребуется не менее 100 лет.

По данным этого же отчета, Исландия занимает первое место в мировом рейтинге равенства (для сравнения: Россия заняла только 71-е) и близка к устранению гендерного разрыва в оплате труда. Именно поэтому Исландия и была выбрана для анализа передового опыта и лучших практик в этом направлении. В ходе предложенного исследования будут проанализированы соответствующие положения исландского антидискриминационного законодательства, а также механизмы правовой реализации принципа равенства, судебные решения и роль социальных партнеров.

Основное исследование

Исландия: общий обзор

По данным доклада «Global Gender Gap Report»⁵, Исландия и другие страны Северной Европы в течение длительного времени лидировали в рейтинге ВЭФ. Причем Исландия уже девятый год подряд сохраняет лидирующее положение. В 2017 г. Исландия заняла первое место, за ней последовали Норвегия (2), Финляндия (3) и Швеция (5). Эти страны традиционно славятся политикой гендерного равенства и дружественной семейной политикой. Для них характерен высокий уровень занятости женщин⁶, наличие влиятельных профсоюзов и высокий уровень профсоюзного членства.

Столь активная политика, направленная на обеспечение равенства между полами, привела к серьезным улучшениям, однако полное гендерное равенство (включая заработную плату) до сих пор не достигнуто ни в одной из вышеупомянутых стран.

Формально гендерное равенство было введено в Исландии начиная с 1961 г., когда парламент (Althingi) одобрил закон о равной оплате труда мужчин и женщин. Несмотря на это, в стране еще довольно долго сохранялся относительно высокий разрыв в оплате труда. По данным Статистического управления Исландии, в период 2008–2016 гг. этот разрыв имел тенденцию к сокращению. Примерная разница

⁴ С учетом того, что страны используют собственные определения и методы расчета. Например, не во всех статистических отчетах принимаются во внимание нестабильные или нестандартные трудовые отношения и «серые» зарплаты.

⁵ Global Gender Gap Report. 2017. World Economic Forum: Insight Report. P. 25.

⁶ В Исландии в 2017 г. уровень занятости женщин составлял 85 %, тогда как уровень занятости мужчин — 91 %, Eurostat (2018).

в оплате труда мужчин и женщин за 2008–2010 гг. составила 14,5 %, а соответствующий показатель за 2014–2016 гг. — 10,2 %⁷. Данные исследования, проведенного Статистическим управлением Исландии, показывают, что разница в оплате труда мужчин и женщин увеличивается с возрастом и более ярко выражена в частном секторе по сравнению с государственным. В 2013 г. в возрастной группе 18–27 лет в частном секторе мужчины получали заработную плату на 5 % выше, чем женщины. Соответствующий показатель был еще выше для возрастной группы 58–67 лет, достигая 23 %. При этом отмечалось, что даже если женщины устраивались на работу в традиционно «мужских» секторах экономики, они продолжали сталкиваться с трудностями в плане карьерного роста и риска сексуальных домогательств (Olafsdottir, 2018).

В Исландии гендерная проблематика стала постепенно выходить на политическую арену начиная с 1960-х годов, а с 2000 года стала неотъемлемой частью национальной политики. Благодаря широкой поддержке со стороны правительства и социальных партнеров в этот период был создан ряд специализированных государственных учреждений по вопросам равенства, а также множество неправительственных организаций (НПО).

С другой стороны, на формирование политики равенства в Исландии оказало серьезное влияние такое общественное явление, как женские забастовки. Начиная с 1975 г., женщины несколько раз организовывали широкомасштабные акции протеста против разницы в оплате труда. Первая такая забастовка состоялась 24 октября 1975 г. и вошла в историю под названием «женский выходной» (*kvennafri*). В этот день тысячи женщин покинули рабочие места с целью продемонстрировать важность их вклада в жизнь общества. Эта забастовка имела важные последствия, одним из которых стало создание Совета по вопросам гендерного равенства. Следующий важный шаг — назначение в 1980 г. Вигдис Финнбогадоттир президентом страны. Она стала первой в мире женщиной-президентом.

Последующие забастовки женщин прошли 24 октября 1985, 2005, 2010, 2016 и 2018 гг. При этом женщины прекращали работу ровно в ту минуту, когда им переставали платить равную с мужчинами зарплату (так, в 2005 г. они покинули рабочие места в 14:08, в 2010 г. — в 14:25, в 2016 году — в 14:38, а в 2018 г. — в 14:55)⁸.

Краткий обзор законодательства Исландии

Исландия ратифицировала обе конвенции МОТ № 100⁹ и 111¹⁰, а также Европейскую директиву 2006/54/ЕС о реализации принципа равных возможностей и равного обращения (Burri, Prechal, 2009). В национальном законодательстве принцип гендерного равенства закреплен в Конституции Исландии (ст. 65, Constitutional Law Act no. 97/1995), провозглашающей принцип равенства прав

⁷ URL: <https://www.statice.is/publications/news-archive/wages-and-income/analysis-on-gender-pay-gap-2008-2016/> (дата обращения: 20.02.2020).

⁸ См. данные в URL: <http://kvenrettindafelag.is/2018/looking-for-information-about-equal-pay-in-iceland-all-about-the-equal-pay-standard>, <https://grapevine.is/news/2018/10/22/icelandic-women-will-go-on-strike-this-wednesday/> (дата обращения: 29.09.2019).

⁹ 17 февраля 1958 года.

¹⁰ 29 июля 1963 года.

мужчин и женщин во всех отношениях. Этот принцип был впервые введен в законодательство с принятием закона «О равной и справедливой оплате труда» 1961 г., за которым последовал закон «О равенстве» 1976 г., а затем — закон «О равном статусе и равных правах женщин и мужчин» № 10 от 2008 г. Закон был направлен на укрепление равного статуса и возможностей женщин и мужчин, а также на содействие установлению гендерного равенства во всех сферах жизни общества (ст. 1). Для достижения этих целей законом предусмотрен широкий спектр механизмов.

В первом разделе даются определения как прямой, так и косвенной дискриминации¹¹, а также других ключевых терминов, включающих преследование по признаку пола, позитивные действия, заработную плату и учет гендерной проблематики (ст. 2). Второй раздел посвящен решению вопросов дискриминации и компетенции каждого ответственного органа (Центра по вопросам гендерного равенства, Комитета по жалобам на гендерное неравенство, Совета по гендерному равенству и Форума по гендерному равенству), а также процедурам их взаимодействия.

С момента принятия в закон № 10 от 2008 г. был внесен ряд поправок¹². Одна из последних и наиболее «революционных» была внесена законом № 56 от 2017 г. «О сертификации равной оплаты труда» путем внесения поправок в ст. 19 о равенстве заработной платы. Поправки к закону о гендерном равенстве № 10 от 2008 г. были одобрены исландским парламентом 1 июня 2017 г. и вступили в силу 1 января 2018 г.

Новое законодательство ввело обязательную сертификацию равной оплаты труда мужчин и женщин на основе требований стандарта управления IST 85:2012 (Регламент № 1030/2017). Предположительно процесс должен осуществляться постепенно, в течение четырехлетнего периода. В соответствии с этим законом все компании с численностью штата более 25 работников должны получить сертификат, подтверждающий, что они предлагают равную оплату за труд равной ценности, независимо от пола. При этом переходный период для внедрения систем управления на основе равной оплаты труда зависит от размера компании. Так, работодатели с численностью работников 250 и более человек должны были внедрить стандарт до 31 декабря 2018 г.; работодатели со штатом 150–249 человек должны были завершить сертификацию до 31 декабря 2019 г.; работодатели с 90–149 работниками — до 31 декабря 2020 г.; работодатели с 25–89 работниками — до 31 декабря 2021 г. Все государственные министерства должны были провести сертификацию до 31 декабря 2018 г., а государственные учреждения и компании государственного сектора с 25 или более работниками — до 31 декабря 2019 г. При этом сертификаты подлежат обязательному переутверждению каждые три года.

Обязанность по контролю за соблюдением законодательства о равенстве возложена на Центр по вопросам гендерного равенства. Он присуждает компаниям сертификат в виде символа равной оплаты труда¹³, а также может налагать на них

¹¹ Определения полностью совпадают с аналогичными определениями, предложенными в директиве 2006/54/ЕС.

¹² Act on Equal Status and Equal Rights of Women and Men, no. 10/2008 as amended by Act no. 162/2010, no. 126/2011, no. 62/2014 and no. 79/2015, no. 117/2016, no. 56/2017 (introducing Article 19 on equal Pay).

¹³ Инструкции по использованию символа равной оплаты содержатся в протоколе к регламенту № 1030 от 13 ноября 2017 г.

штрафы за несоблюдение положений закона. В свою очередь, министр по вопросам социального обеспечения и равенства обязан оценивать результаты сертификации каждые два года.

Интересно отметить, что данная законодательная инициатива представляет собой пример превращения «мягкого» права в «жесткое». Изначально проблемы равной оплаты труда традиционно решались путем коллективных переговоров, а стандарт равной оплаты был введен лишь в качестве добровольной меры. Концепция стандарта была разработана социальными партнерами (SA — Business Iceland и ASI — Исландская конфедерация труда), а подготовительная работа началась еще в 2008 г. с целью создания механизмов «снизу вверх» и обеспечения компаний соответствующими инструкциями, позволяющими осуществлять своевременный мониторинг дискриминации и гарантировать прозрачные и гендерно-нейтральные системы оплаты труда (Wagner, 2018, p. 11). В феврале 2008 г. социальные партнеры заключили коллективный договор, в котором было принято решение о внедрении системы сертификации. Эту инициативу поддержали Министерство социального обеспечения и другие органы, взявшие на себя расходы по его разработке. Учитывая активную общественную поддержку, как уже было упомянуто выше, закон о стандарте равной оплаты был одобрен исландским парламентом в 2017 г. и вступил в силу с 1 января 2018 г.

В этой связи Бюро стандартов Исландии (IST Standards of Iceland)¹⁴ было предложено оказать помощь в разработке стандарта в соответствии с международными стандартами и стандартами ISO. Стандарт равной оплаты предусматривает набор правил, которые компании могут использовать для обеспечения равной оплаты мужчин и женщин за труд равной ценности. Система начисления заработной платы должна соответствовать стандартным критериям, установленным IST 85:2012, в частности четырем основным критериям: опыту, ответственности, усилиям и рабочей среде. В то же время способы установления компаниями собственных критериев и соответствующих должностных классификаций могут варьироваться, что предоставляет руководству компаний значительную долю гибкости при разработке локальных систем начисления заработной платы. При этом различия могут быть одобрены, если компания сумеет доказать, что она применяет прозрачные и гендерно-нейтральные критерии (Wagner, 2018, p. 11).

Объективность системы оценивается независимым аккредитованным органом, который обязан применять принципы прозрачности, последовательности и гендерной нейтральности. Этот орган должен соответствовать определенным требованиям, установленным в Регламенте 1030/2017. В частности, он должен получить аккредитацию в Патентном ведомстве Исландии или аналогичном органе в Европейском экономическом пространстве (ст. 4 Регламента). Кроме того, аккредитованные аудиторы должны пройти специальные учебные курсы по гендерному равенству и получить положительную оценку (ст. 6).

После подтверждения аккредитованным органом по сертификации того, что система оплаты и ее внедрение в компании или учреждения соответствуют требованиям стандарта IST 85 и решения об оплате труда принимаются независимо

¹⁴ IST Iceland — это независимая ассоциация, функция которой заключается в публикации стандартов Исландии и представительстве интересов Исландии в международных и региональных организациях, отвечающих за установление стандартов.

от пола, выдается сертификат о равенстве оплаты труда. При выдаче сертификата орган по сертификации обязан проинформировать Центр по вопросам гендерного равенства о результатах аудита и направить туда копию сертификата. На основании этой информации Центр присуждает компании символ равной оплаты. Сертификаты подлежат обновлению каждые три года.

В соответствии с законом о гендерном равенстве работодатели не имеют права обязывать работников не раскрывать информацию об их заработной плате. Это вовсе не означает, что компания обязана афишировать все данные относительно размера зарплат отдельных сотрудников. Стандарт IST 85 предписывает лишь обязанность предоставлять информацию о заработной плате в виде анонимных статистических данных, что на практике должно исключать возможность идентификации соответствующих работников.

Безусловно, только время покажет, насколько эффективно новое законодательство. Тем не менее многие компании уже дают положительную оценку системе сертификации и ее влиянию на корпоративную культуру. При этом многие работники выражают уверенность в том, что наличие у компании сертификата является дополнительной гарантией получения равной и справедливой заработной платы (Wagner, 2018, p. 11).

Критические замечания в отношении этой законодательной новеллы касаются, например, того, что закон будет распространять свое действие только на определенные компании и в целом не повлияет на те экономические секторы, где преобладают женщины, в связи с чем в них будет сохраняться гендерный разрыв в заработной плате¹⁵. В связи с этим в 2018 г. партия реформ Исландии в качестве меры, направленной на устранение гендерного дисбаланса, предложила выделять больше финансовых средств для данных секторов. Другая проблема, на которую указывают эксперты, связана с возможным стратегическим выбором малых предприятий (не выходящих за штатные рамки 25 человек, при которых не требуется сертификация (Einarsdóttir, Ólafsdóttir, Nesaule, 2018, p. 48).

И все же следует отметить, что, несмотря на первоначальную неопределенность в отношении эффекта от нового законодательства, можно предположить, что оно, во-первых, будет способствовать созданию более прозрачной среды, что на практике усложнит для компаний возможность дискриминации в отношении заработной платы, а во-вторых, поможет повысить осведомленность работодателей и сотрудников относительно проблем, связанных с гендерной дискриминацией.

Механизмы правовой реализации принципа равенства

Как уже упоминалось, в Исландии создан ряд специализированных органов, отвечающих за мониторинг и обеспечение соблюдения политики гендерного равенства. Так, Комитет по жалобам на гендерное неравенство (ст. 5–7 Закона № 10 от 2008 г.) является квазисудебным административным органом, отвечающим за рассмотрение дел и вынесение решений (своего рода арбитражная коллегия) (Foubert, 2017, p. 63). Там рассматривается основное количество дел, связанных с гендер-

¹⁵ URL: https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:13101:0::NO::P13101_COMMENT_ID:3334247 (дата обращения: 14.11.2019).

ной дискриминацией при оплате труда. Постановления Комитета являются обязательными для сторон и не могут быть переданы в вышестоящие инстанции. В особо важных случаях перед вынесением решения Комитет обязан провести предварительную консультацию с национальными федерациями работодателей и работников. Жалобы в Комитет могут направлять как частные лица, так и предприятия, учреждения и неправительственные организации (от своего имени или от имени своих членов). Постановления Комитета подлежат официальной публикации.

С момента создания в 2008 г. Комитет издал постановления по девяти делам, касающимся дискриминации в оплате труда. В пяти из них были вынесены решения против работодателей, а ответчики должны были оплатить все расходы заявителей на рассмотрение дел в Комитете.

В одном из таких случаев ответчик сослался на то обстоятельство, что профессиональные позиции, на которые указывала истица, не были равными, поскольку они относились к двум отдельным подразделениям компании. Комитет постановил, что, хотя с одной стороны ответчик и привел объективные причины в отношении более низкой зарплаты истицы, тем не менее он все же дискриминировал женщину, поскольку не смог объяснить дополнительные часы, отведенные для работы мужчины в отличие от женщины в течение рассматриваемого периода (*Gender Equality Complaints Committee (Iceland), case 3/2016 cited in Foubert, 2017, p. 57*).

В решении, касающемся системы оплаты труда в муниципальном образовании Копавогур, Комитет пришел к выводу, что система начисления заработной платы противоречила положениям закона № 10 от 2008 г. Истица работала финансовым агентом и имела университетский диплом. При этом ее заработная плата рассчитывалась в соответствии с коллективным договором с профсоюзом данного муниципального образования. Ее коллега мужского пола, занятый на той же должности, помимо аналогичного университетского диплома, имел еще и степень бакалавра искусств. В связи с этим он получал зарплату на основании коллективного договора с ассоциацией академиков, и его зарплата была на 7 % выше, чем у истицы. После изучения всех обстоятельств дела Комитет пришел к выводу, что оба работника выполняли труд равной ценности, наличие дополнительного профессионального образования не оправдывало дифференциацию в оплате труда, что являлось нарушением ст. 25 Закона № 10 от 2008 г. Поскольку руководство муниципального образования не смогло доказать, что его политика в области оплаты труда была гендерно-нейтральной, оно вынуждено было понизить заработную плату работника мужского пола до уровня, установленного в коллективном договоре с профсоюзом муниципального образования¹⁶.

Следует отметить, что во всех своих решениях Комитет продемонстрировал достаточно последовательный, объективный и нейтральный с гендерной точки зрения подход с учетом конкретных обстоятельств каждого рассматриваемого дела.

Деятельность Центра по вопросам гендерного равенства урегулирована в ст. 4 закона № 10 от 2008 г. Она заключается в мониторинге применения законодательства о равенстве. В целом можно утверждать, что Центр выполняет квазисудебную функцию. Если имеются основания для подозрений о нарушении закона о равенстве, за-

¹⁶ URL: <https://www.equalitylaw.eu/downloads/2902-iceland-man-s-wages-decreased-following-a-ruling-from-the-gender-equality-complaints-committee-pdf-96-kb> (дата обращения: 01.11.2019).

дача Центра состоит в выявлении всех фактов нарушения и оценки необходимости передачи вопроса в Комитет по жалобам на гендерное неравенство. По просьбе заявителя Центр по вопросам гендерного равенства должен принять меры для обеспечения выполнения решений Комитета по жалобам на гендерное неравенство. В случае несоблюдения он имеет право налагать штрафы в размере 50.000 ISK (примерно 400 евро в день). Размер штрафа зависит от количества работников, юридической формы и сферы деятельности учреждения/компании (ст. 4, закон № 10 от 2008 г.).

Совет по вопросам гендерного равенства (ст. 8 и 9) состоит из одиннадцати представителей женских организаций и основных участников рынка труда. Он выполняет в основном консультативную функцию в области гендерного равенства и обеспечения соблюдения баланса интересов между работой и семейной жизнью работников. Раз в два года Совет организует форум по вопросам гендерного равенства в целях обсуждения этой проблематики в Исландии.

И наконец, муниципальные комитеты по гендерному равенству отвечают за локальную политику равенства. Эти комитеты выполняют несколько функций: они консультируют муниципальные советы, следят за развитием гендерного равенства, контролируют четырехлетнюю программу гендерного равенства и принимают другие меры для обеспечения равных прав мужчин и женщин.

Одним из наиболее важных положений закона № 10 от 2008 г. является полное перенесение бремени доказывания факта дискриминации на работодателя (ст. 24а, 25, 27).

Помимо этого, исландское законодательство обеспечивает защиту от возможного преследования со стороны работодателя. Так, ст. 27 Закона № 10 от 2008 г. запрещает увольнение, а также другие возможные несправедливые действия работодателя, включая решения о приеме на работу, о карьерном росте работников, об изменении условий труда или об оценке эффективности труда. Эти защитные меры распространяются на работника в течение одного года после подачи жалобы.

Лица, привлеченные к ответственности за нарушения закона № 10 от 2008 г., могут нести ответственность за причинение ущерба в соответствии с общими принципами деликтного права. Помимо материального ущерба, признанному пострадавшим работнику может быть присуждена компенсация за моральный ущерб. За нарушения антидискриминационного законодательства могут быть также наложены штрафы, которые подлежат уплате в государственную казну.

Отпуск по уходу за ребенком

Отпуск по уходу за ребенком является одной из важнейших мер, способствующих установлению гендерного равенства на рынке труда. Учитывая, что длительный перерыв в работе, связанный с уходом в отпуск, может негативно отразиться на перспективах женщин на рынке труда (Gupta, Smith, Verner, 2008), а также необходимость более активного вовлечения отцов в жизнь детей и равномерного распределения бремени домашних обязанностей, Исландия предоставляет девятимесячный отпуск по уходу за ребенком. При этом каждый родитель имеет право на три месяца непередаваемого отпуска, в то время как оставшиеся три месяца могут быть поделены по личному усмотрению родителей. Трехмесячный отпуск по уходу за ребенком для отцов был впервые введен только в 2000 г. (Act on Maternity/Pater-

nity Leave and Parental leave, Act no. 95/2000). Эффект от этой меры почувствовался сразу, поскольку 90 % отцов воспользовались данной возможностью. Во время отпуска по уходу за ребенком каждый родитель имеет право на 80 % от средней заработной платы.

Однако в 2005 г. был введен лимит на оплату отпусков, а после финансового кризиса 2008 г. выплаты были значительно урезаны. В период 2008–2014 гг. максимальный ежемесячный платеж был сокращен с 535 700 исландских крон¹⁷ до 370 000 исландских крон¹⁸. Реакция населения была незамедлительной: рождаемость снизилась, и все меньше отцов стали уходить в отпуск по уходу за ребенком. В итоге в 2016 г. правительство вновь увеличило сумму пособия до 500 000 ISK¹⁹.

Несмотря на более равномерное распределение бремени по уходу за ребенком и более позитивное отношение мужчин к этим вопросам, в основном все еще женщины берут отпуск по беременности и родам и по уходу за ребенком, включая три месяца, подлежащие свободному выбору²⁰. Еще одним важным моментом является тот факт, что исландское законодательство, в отличие от законодательств других стран Северной Европы, предусматривает возможность для детей посещать дошкольные учреждения только с двух лет. Каких-либо финансовых гарантий в период между окончанием девятимесячного отпуска по уходу за ребенком и достижением им двухлетнего возраста не предусмотрено. Это, несомненно, влияет на выбор женщин. В этой связи социал-демократы выдвинули в парламент предложение, которое в случае его принятия может продлить срок отпуска по уходу за ребенком с девяти до двенадцати месяцев. При этом каждому из родителей будет предоставлено по пять месяцев оплачиваемого отпуска, а оставшиеся два месяца могут быть использованы по личному усмотрению²¹.

Исландский опыт и Россия

Чем же может быть полезен опыт Исландии для России? Несомненно, Россия и Исландия очень сильно различаются в плане исторического опыта развития, географического и демографического положения, а также политического, экономического, социального и культурного устройства. В этой связи логично предположить, что законодательство Исландии по устранению гендерной дискриминации в отношении оплаты труда не может быть трансплантировано в российское законодательство. И тем не менее представляется, что некоторые его положения, включая опыт социального партнерства, могли бы быть взяты на заметку при разработке соответствующей политики и законодательных мер в России.

¹⁷ 269 987 рублей.

¹⁸ 186 476 рублей.

¹⁹ 251 995 рублей.

²⁰ Согласно статистике 3 дополнительных декретных месяца чаще всего берут матери (98 %), а не отцы (75 %). См. об этом в: *Gender equality in Iceland*, the Centre for Gender Equality Iceland, March 2017. Olafsdottir, Katrín *op. cit.*; Tamm, Marcus. 2018. "Fathers' Parental Leave-Taking, Childcare Involvement, and Mothers' Labour Market Participation, Institute of Labour Economics" IZA Discussion Paper NO. 11873, October 2018. <http://ftp.iza.org/dp11873.pdf>.

²¹ URL: <https://grapevine.is/news/2018/09/27/12-months-parental-leave-on-the-table-again-in-iceland/> (дата обращения: 15.12.2019).

Парадоксально, но Россия в силу своего исторического опыта развития, связанного непосредственно с советским периодом, являлась одной из стран с самым прогрессивным в мире законодательством в области равенства мужчин и женщин, включая оплату труда.

Она была одной из первых стран, ратифицировавших конвенции МОТ № 100 (1951)²² и № 111 (1958)²³. Помимо того, что идея равенства мужчин и женщин в вопросах занятости провозглашалась в качестве одной из основных политических и идеологических догм, она была также официально закреплена как в Конституции, так и в последовательно сменявших друг друга трудовых кодексах, в которых были детально прописаны критерии начисления заработной платы.

В этой связи интересно отметить и то, что в СССР совокупность различных факторов, включающих политическое и экономическое устройство, официально предусматривавшее равенство полов, отсутствие безработицы, фактически стопроцентное профсоюзное членство, централизованную систему начисления заработной платы (что с формальной точки зрения сильно затрудняло возможность дискриминации), а также общедоступную систему образования, детских садов, школ и лагерей, теоретически ограничивала возможность гендерной дискриминации. И тем не менее она существовала. Более того, по данным некоторых исследователей, ее масштабы были вполне сопоставимы с уровнем дискриминации, существовавшей на тот момент в капиталистических странах, а также с уровнем дискриминации в современной России (Glinskaya, Mroz, 2000; Lyutov, 2016; Katz, 1997; Arabsheibani, Lau, 1999; Khitarishvili, 2018).

Эти факты свидетельствуют о сложном и многогранном понятии феномена гендерной дискриминации и ее зависимости от ряда многочисленных факторов, которые следует учитывать при разработке соответствующей политики и законодательных инициатив в данной области.

Переход к рыночной экономике в 1990-х годах крайне негативно сказался на женской занятости и зарплатах. Массовая приватизация предприятий привела к либерализации цен (и, естественно, зарплат), ликвидации и переводу в частный сектор многих убыточных предприятий, сопровождавшихся массовыми увольнениями, коснувшимися прежде всего женщин. В этих условиях нормы законодательства, направленные на защиту материнства, делали женщин менее привлекательными для работодателей по сравнению с мужчинами. С другой стороны, существенное уменьшение объема многочисленных социальных льгот и пособий, существующих в советский период, еще более усугубляло данную ситуацию. В этих условиях в качестве альтернативы безработицы многие женщины вынуждены были работать в государственном секторе, характеризующемся низким уровнем оплаты труда, либо трудиться в частных фирмах без трудовых договоров или на основе полужульнических договоров с «серыми» зарплатами, серьезно ущемлявших их права.

Согласно статистическим данным, на сегодняшний день российские женщины зарабатывают около 60–70 % от мужской заработной платы²⁴. При этом существенная раз-

²² Ратифицирована 30 апреля 1956 г.

²³ Ратифицирована 4 мая 1961 г.

²⁴ URL: <https://tass.ru/ekonomika/4561733>; <https://www.rbc.ru/society/29/03/2019/5c9dffe9a7947ad0de4c64f>; <https://iz.ru/730651/elina-khetagurova-anna-ivushkina/v-rossii-uvelichilsia-razryv-v-zarplatakh-zhenshchin-i-muzhchin> (дата обращения: 10.10.2019).

ница наблюдается в зависимости от регионов, экономических секторов, возраста, уровня образования и профессий²⁵.

Действующее российское законодательство содержит ряд норм, гарантирующих защиту от дискриминации. Антидискриминационные положения общего характера содержатся в Конституции РФ (ст. 37, ч. 3), а также Трудовом кодексе РФ (ст. 2–3). Конкретно применительно к зарплатам принцип равного вознаграждения за труд равной ценности изложен в ст. 22 (6) и в ст. 132 ТК РФ²⁶.

Тем не менее ряд российских ученых и экспертов придерживается мнения, что на сегодняшний день российское законодательство предоставляет недостаточный уровень юридических гарантий для эффективной защиты от гендерной дискриминации в целом и в частности дискриминации в отношении оплаты труда. Так, по их мнению, в российском антидискриминационном законодательстве до сих пор отсутствуют такие важные понятия, как прямая и косвенная дискриминация (Люттов, 2016).

Другим критическим моментом является бремя доказывания, которое в соответствии с положениями ст. 56 (1) Гражданского процессуального кодекса РФ в равной мере разделено между истцом и ответчиком и не предусматривает каких-либо облегчений для истцов (Люттов, Герасимова, 2015, с. 88)²⁷. Тем не менее в силу ограниченности возможностей истца предоставить необходимые доказательства его шансы на справедливую судебную защиту крайне невелики (Невежина, 2017, с. 88). Судебная практика по таким делам в РФ практически отсутствует. И даже в тех редких случаях, когда истцу удается выиграть дело, размер компенсации морального вреда в сравнении с трудностями практического и административного характера настолько мал, что многие работники изначально отказываются идти по этому пути²⁸. В отличие от законодательства Исландии, российское законодательство не содержит каких-либо юридических норм, защищающих жертву дискриминации от преследования и мести со стороны работодателя в случае попытки защитить свои права (Люттов, Герасимова, 2016).

Помимо указанных выше проблем, некоторые юридические нормы представляются устаревшими и противоречат современным экономическим условиям, являясь еще одним тормозом установления гендерного равенства на рынке труда. Речь идет о ст. 253 ТК РФ, ограничивающей применение труда женщин на тяжелых работах и работах с вредными и опасными условиями труда, а также о списке запрещенных для женщин профессий, который был принят еще в 1974 г. и вновь утвержден постановлением правительства № 162 в 2000 г. До последнего времени список содержал 456 профессий, запрещенных для женщин. В связи с тем, что эта

²⁵ URL: <https://tass.ru/obschestvo/5680343> (дата обращения: 11.12.2019).

²⁶ «Заработная плата каждого работника зависит от его квалификации, сложности выполняемой работы, количества и качества затраченного труда и максимальным размером не ограничивается, за исключением случаев, предусмотренных настоящим Кодексом».

²⁷ «Каждая сторона должна доказать те обстоятельства, на которые она ссылается как на основания своих требований и возражений, если иное не предусмотрено федеральным законом» Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации от 14.11.2002 N 138-ФЗ (ред. от 02.12.2019).

²⁸ В среднем жертвы дискриминации могут рассчитывать в лучшем случае на компенсацию в объеме 1–5 тысяч рублей. См., напр.: решение по делу № 33–34960/2017 относительно иска стюардесс к компании «Аэрофлот».

норма подвергалась неоднократной критике со стороны международных организаций, а также вследствие нашедших исков²⁹ данный список был сокращен приказом Министерства труда и социальной защиты РФ от 18 июля 2019 г., вступающим в силу с 1 января 2021 г., до 100 профессий³⁰.

И наконец, хотелось бы упомянуть и такой важный пункт, как отпуск по уходу за ребенком, по которому Россия также демонстрирует отставание от других европейских стран. Как результат советского наследия, отпуск по беременности, родам и уходу за ребенком в России все еще является одним из самых продолжительных в мире. Он включает обязательную часть (70 дней до родов и 70 дней после)³¹ и может длиться до исполнения ребенку трех лет (ст. 256 ТК РФ). В течение этого периода женщина имеет право на сохранение рабочего места. Следует, однако, отметить, что положительный момент, связанный с высокой продолжительностью отпуска, «негативно компенсируется» низким размером пособия по уходу за ребенком. Если во время обязательной части отпуска по уходу за ребенком женщина имеет право на 100 % от заработной платы за два последних года работы, то в последующие месяцы объем этих выплат сильно сокращается, достигая лишь 40 % от заработной платы за два последних года работы до достижения ребенком 1,5 лет³².

Что касается возможности отцов уйти в отпуск по уходу за ребенком, данная практика пока еще очень слабо развита в России. Хотя с формальной точки зрения ТК РФ (ст. 256) такую возможность и допускает, в среднем ею пользуется крайне небольшой процент отцов. Помимо культурных стереотипов и экономического выбора, связанного с тем, что мужчины в среднем зарабатывают больше женщин, затруднения возникают и с юридической точки зрения, особенно для представителей некоторых профессий (Gerasimova, 2017, p. 55–66).

В заключение следует отметить, что, помимо проблем, связанных с правовым регулированием, и несоответствием российского антидискриминационного законодательства международным стандартам, в России все еще достаточно слабо развита система контроля за применением норм трудового права, что сильно затрудняет практическую реализацию правовых норм. В этой связи эксперты констатируют общую тенденцию к ослаблению существующей системы защиты от дискриминации в РФ (Лютков, Герасимова, 2015, с. 84), указывая, в частности, как

²⁹ Решение Верховного Суда РФ, 24 июля 2017 г. № 46-КГ17–24 (по иску Медведевой С. В. к обществу с ограниченной ответственностью «Самарское речное пассажирское предприятие»).

³⁰ Приказ Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации от 18.07.2019 № 512н «Об утверждении перечня производств, работ и должностей с вредными и (или) опасными условиями труда, на которых ограничивается применение труда женщин». URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001201908150010?index=13&rangeSize=1> (дата обращения: 13.11.019).

³¹ Ст. 255 ТК РФ.

³² Учитывая достаточно низкий в среднем по России уровень зарплат, ограничения на максимальные выплаты этих пособий (в 2018 г. максимальный предел составлял 282 493 рублей), а также чрезвычайно низкий размер ежемесячных выплат в период от 1,5 до 3 лет (50 рублей в месяц), можно утверждать, что размер таких пособий не соответствует прожиточному минимуму в России. С принятием нового закона от 24 июля 2019 г. с 1 января 2020 г. в России вводится новое пособие на детей с рождения и до трех лет, величина которого будет зависеть от конкретного региона. Тем не менее размер пособий в связи с отпуском по уходу за ребенком остается достаточно низким по сравнению с большинством европейских стран.

на крайне негативную меру отзыв соответствующих полномочий у Федеральной инспекции труда после внесения изменений в ТК РФ в 2006 г. (Федеральный закон от 30 июня 2006 г. № 90). Вследствие этих законодательных поправок работники могут обращаться с жалобами на дискриминацию только в суд.

Не способствует совершенствованию антидискриминационной политики в РФ и отсутствие специализированных институтов по вопросам равенства, пассивное отношение к данному вопросу со стороны социальных партнеров³³ и неправительственных организаций, да и самих женщин. С культурной точки зрения глубоко укоренившиеся патерналистские стереотипы относительно роли женщин в обществе негативно сказываются на развитии антидискриминационной политики.

Выводы

В заключение, во-первых, хотелось бы подчеркнуть ключевую роль законодательства в решении проблем, связанных с гендерной дискриминацией в сфере оплаты труда. Во-вторых, отметить многогранный и многофакторный характер данного феномена. В связи с этим можно сделать вывод о том, что изменения исключительно законодательного характера будут иметь лишь ограниченный эффект. В этом отношении опыт Исландии представляется чрезвычайно интересным в силу того, что она обеспечила целостный и органичный подход к решению данной проблемы, основанный на активном вовлечении всех заинтересованных сторон гражданского общества, и в первую очередь социальных партнеров и самих женщин.

Следует обратить внимание и на то обстоятельство, что эффективность исландского законодательства усиливается за счет органической взаимосвязи между различными законодательными нормами, в частности мерами борьбы с преследованием со стороны работодателя, полным перенесении бремени доказывания факта дискриминации на работодателя, адекватным размером штрафов, соразмерном уровнем материальных гарантий родителям во время отпуска по уходу за ребенком и мерами поощрения мужчин к уходу в такой отпуск. Помимо этого, можно отметить, что благодаря наличию многочисленных скоординированно оперирующих специализированных институтов, позволяющих работнику получить своевременную юридическую помощь и адекватную судебную защиту, а также системе наказания в виде высоких штрафов и наличию специализированных в вопросах гендерной дискриминации судей и экспертов, в Исландии, в отличие от России, очень хорошо развита система контроля за применением норм трудового права.

И наконец, далеко не последнюю роль играют меры, направленные на просвещение населения по вопросам гендерной проблематики, которые в Исландии носят систематический характер. В этом отношении опыт Исландии мог бы быть очень полезен для России как с точки зрения совершенствования отдельных юри-

³³ На необходимость более активного взаимодействия с социальными партнерами в решении этих вопросов указывал и Комитет экспертов МОТ. ILO. Report of the Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations (2011). Individual Observation concerning Equal Remuneration Convention, 1951 (№ 100) — Russian Federation (Ratification: 1956). Published: 2012 // Normlex Database: URL: http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:13100:0::NO:13100:P13100_COMMENT_ID:2699089, Лютов, Герасимова, 2015, op.cit. 93.

дических институтов, так и в качестве примера обеспечения комплексного и ограниченного подхода к проблемам гендерной дискриминации в отношении оплаты труда.

Библиография

- Лютов, Никита, Герасимова, Елена. 2015. *Международные трудовые стандарты и российское трудовое законодательство*. Москва: Центр социально-трудовых прав. С. 1–98.
- Лютов, Никита, Герасимова, Елена. 2016. Дискриминация в сфере труда: вопросы эффективности норм и правоприменительной практики. *Актуальные проблемы российского права* 3 (64): 100–108.
- Невежина, Мария В. 2017. Запрет дискриминации в сфере трудовых отношений. *Журнал российского права* 4: 83–90.
- Arabsheibani, Reza, Lau, Lisa. 1999. “Mind the Cap’: an analysis of gender wage differentials in Russia”. *Labor* 13(4): 761–774.
- Burri, Susan, Prechal, Sacha. 2009. “The Transposition of Recast Directive 2006/54/EC”, *European Network of Legal Experts in the Field of Gender Equality, European Commission Directorate-General for Employment, Social Affairs and Equal Opportunities, Unit EMPL/G/2*.
- Datta, Gupta Nabanita, Smith, Nina, Verner, Mette. 2008. “The Impact of Nordic countries’ family friendly policies on employment wages, and children”. *Review of Economics of the Household* 6 (1): 65–88.
- Einarsdóttir, Arney, Ólafsdóttir, Katrin, Nesaule, Laura. 2018. “The relationship between gender equality activity in organizations and employee perceptions of equality”. *Timarit um viðskipti og efnahagsmál* 15 (1): 37–49.
- Foubert, Petra. 2017. *The enforcement of the principle of equal pay for equal work or work of equal value. A legal analysis of the situation in the EU Member States, Iceland, Liechtenstein and Norway*, European Commission: 1–106.
- Gerashimova, Elena. 2017. “Work-life balance and the use of childcare leave by fathers serving in the military: the case of Konstantin Markin v. Russia”. *Improving Workplace Quality: New Perspectives and Challenges for Worker Well-being*, W. Bromwich, O. Rymkevich (eds), 97 *Bulletin of Comparative Labour Relations*: 55–66.
- Glinskaya, Elena, Mroz, Thomas A. 2000. *The gender gap in wages in Russia from 1992 to 1995*, 13 *Journal of Population Economics* (Springer-Verlag): 353–386.
- Katz, Katarina. 1997. “Gender, wages and discrimination in the USSR: a study of Russian Industrial Town”. *Cambridge Journal of Economics* 21(4): 431–452.
- Khitarishvili, Tamar. 2018. *Gender Pay Gaps in the Former Soviet Union: A Review of the Evidence*, Levy Economics Institute of Bard College, WP.899: 3–44.
- Lyutov, Nikita. 2016. “Russian law on discrimination in employment: can it be compatible with international labour standards?” *Russian Law Journal* IV (3): 8–49.
- Olafsdottir, Katrin. 2018. “Iceland is the best, but still not equal”. *Sökelys på arbeidslivet* 35 (1–2): 111–126.
- Tamm, Marcus. 2018. *Fathers’ Parental Leave-Taking, Childcare Involvement, and Mothers’ Labour Market Participation*. Institute of Labour Economics IZA Discussion Paper no. 11873, October 2018. <http://ftp.iza.org/dp11873.pdf>.
- Villa, Ester. 2014. *Anti-discrimination law over pay: Italian and European solutions in comparison*. WP CS-DLE “Massimo D’Antona, 107/2014: 3.
- Wagner, Ines. 2018. *Certified Equality, the Icelandic Equal Pay Standard*, Report: 1–40.

Контактная информация:

Ольга Рымкевич — ст. науч. сотр.; rymkevich@unimore.it

Legal Aspects of Gender-Based Pay Discrimination: The Case of Iceland

Olga Rymkevich

University of Modena and Reggio Emilia, Marco Biagi Foundation,
10, via Largo Marco Biagi, Modena, 41121, Italy

In the present paper approaches to gender-based pay discrimination in Iceland are examined. The paper begins with a general overview of the situation of the Icelandic labour market in relation to gender discrimination. It then deals with the main norms of the national antidiscrimination legislation, including the recent legislation introducing an obligation to produce equal pay certification for firms with more than 25 employees. This leads on to an analysis of the mechanisms of implementation and enforcement of the equal treatment principle in Iceland, including an overview of recent case law, the role of the social partners and other equal treatment bodies. The discussion then turns to parental leave in Iceland, while the conclusion provides a brief comparison between Russian and Icelandic antidiscrimination legislation with the purpose of identifying possible best practices for implementation in Russia.

Keywords: Gender-Based Discrimination, Equal Pay, Equal Pay Certification, Gender-Neutral Approach, Work of Equal Value.

References

- Arabsheibani, Reza, Lau Lisa. 1999. "Mind the Cap": an analysis of gender wage differentials in Russia". *Labor* 13 (4): 761–774.
- Burri, Susan, Prechal, Sacha. 2009. "The Transposition of Recast Directive 2006/54/EC", European Network of Legal Experts in the Field of Gender Equality. European Commission Directorate-General for Employment, Social Affairs and Equal Opportunities, Unit EMPL/G/2.
- Datta Gupta, Nabanita, Nina Smith, Mette Verner. 2008. "The Impact of Nordic countries' family friendly policies on employment wages, and children". *Review of Economics of the Household* 6 (1): 65–88.
- Einarsdóttir, Arney, Katrin Ólafsdóttir, Laura Nesaule. 2018. "The relationship between gender equality activity in organizations and employee perceptions of equality". *Timarit um vi.skipti og efnahagsmal* 15 (1): 37–49.
- Foubert, Petra. 2017. *The enforcement of the principle of equal pay for equal work or work of equal value. A legal analysis of the situation in the EU Member States, Iceland, Liechtenstein and Norway*, European Commission: 1–106.
- Gerasimova, Elena. 2017. "Work-life balance and the use of childcare leave by fathers serving in the military: the case of Konstantin Markin v. Russia". *Improving Workplace Quality: New Perspectives and Challenges for Worker Well-being*, W. Bromwich, O. Rymkevich (eds). *Bulletin of Comparative Labour Relations* 97: 55–66.
- Glinskaya, Elena, Mroz, Thomas. 2000. "The gender gap in wages in Russia from 1992 to 1995". *Journal of Population Economics* (Springer-Verlag) 13: 353–386.
- Katz, Katarina. 1997. "Gender, wages and discrimination in the USSR: a study of Russian Industrial Town". *Cambridge Journal of Economics* 21 (4): 431–452.
- Khitarishvili, Tamar. 2018. *Gender Pay Gaps in the Former Soviet Union: A Review of the Evidence*, Levy Economics Institute of Bard College. WP 899: 3–44.
- Lyutov, Nikita, Elena Gerasimova. 2015. *International labour standards and Russian labour law*. Moscow: Tsentr sotsial'no-trudovyykh prav. 1–98. (in Russian)
- Lyutov, Nikita. 2016. "Russian law on discrimination in employment: can it be compatible with international labour standards?". *Russian Law Journal* IV (3): 8–49. (in Russian)
- Lyutov, Nikita, Elena Gerasimova. 2016. *Discrimination in the sphere of employment: problems of the effectiveness of the norms and enforcement*. *Aktual'nie problemy rossiiskogo prava* 3 (64): 100–108. (in Russian)

- Nevezhina, Maria. 2017. "Prohibition of discrimination on the sphere of labour relation. *Zhurnal rossiiskogo prava* 4: 83–90. (in Russian)
- Olafsdottir, Katrin. 2018. "Iceland is the best, but still not equal". *Sokelys pa arbeidslivet* 35 (1–2): 111–126.
- Tamm, Marcus. 2018. "Fathers' Parental Leave-Taking, Childcare Involvement, and Mothers' Labour Market Participation". *Institute of Labour Economics IZA Discussion Paper* no. 11873, October 2018. <http://ftp.iza.org/dp11873.pdf>.
- Villa, Ester. 2014. «Anti-discrimination law over pay: Italian and European solutions in comparison». *WP. CSDLE Massimo D'Antona*. 107/2014: 3.
- Wagner, Ines. 2018. *Certified Equality, the Icelandic Equal Pay Standard, Report*: 1–40.

Author's information:

Olga Rymkevich — senior researcher; rymkevich@unimore.it

Раздел II

СОЦИАЛЬНОЕ ПРАВО

СОЦИАЛЬНОЕ ПРАВО РОССИИ

УДК 349.2

К вопросу о межотраслевом взаимодействии трудового права и права социального обеспечения

*Статья посвящена памяти доцента кафедры трудового
и международного права Пермского государственного
университета
Николая Ивановича Гонцова*

И. Р. Маматказин

Пермский государственный научно-исследовательский университет,
Российская Федерация, 614990, Пермь, ул. Букирева, 15

Одной из самых сложных проблем теории права и отраслевых правовых наук является проблема межотраслевого взаимодействия. То, что отрасли права способны на взаимодействие, в настоящее время не отрицается. Но вопрос о конкретных механизмах взаимодействия до настоящего времени не решен. Нет ответа на вопрос о том, могут ли взаимодействовать между собой правоотношения различной отраслевой принадлежности. Сегодня это практически неизбежно влечет за собой их объединение в одну отрасль. Наглядным примером могут служить правоотношения по обязательному социальному страхованию, по выплате страховых пособий. С одной стороны, данные правоотношения отвечают всем признакам (критериям), позволяющим включить их в предмет права социального обеспечения и более никакой иной отрасли права. С другой стороны, прослеживается их явная связь с трудовыми правоотношениями. Данная связь является и временной в том смысле, что ранее трудовых правоотношений социально-страховые правоотношения возникнуть не могут, и содержательной, поскольку социально-страховые права формируются в том числе в трудовых правоотношениях. Положение усугубляется и нормой, содержащейся в абзаце 11 ст. 1 Трудового кодекса РФ, согласно которой социально-страховые правоотношения как сопутствующие трудовым должны регулироваться нормами трудового права. В статье анализируется вза-

имодействие социально-страхового и трудового правоотношений и на этом примере показывается, что природа социально-страхового правоотношения не меняется и оно не может быть включено в предмет трудового права. В статье показано, что существующая связь является взаимной, для трудового правоотношения наличие социально-страхового не менее важно; социально-страховое правоотношение взаимодействует не только с трудовым, но и с финансовым и гражданским правоотношениями. На основании этого делается вывод о необходимом признании взаимодействия правоотношений с сохранением их отраслевой принадлежности.

Ключевые слова: пособия, межотраслевое взаимодействие, социально-страховые правоотношения, правоотношения по социальному обеспечению, предмет права социального обеспечения.

Введение

При сложности и дискуссионности вопросов межотраслевого взаимодействия трудового права и права социального обеспечения в настоящее время нечасто встречаются работы, посвященные данной теме. Две отрасли права находятся в таком тесном взаимодействии, какое редко встречается в других отраслях права. Причем это взаимодействие имеет давнюю историю, практически с момента формирования права социального обеспечения как самостоятельной отрасли права. В этой связи обращают на себя внимание любые исследования, посвященные межотраслевому взаимодействию трудового права и права социального обеспечения. Как правило, авторы в первую очередь обращаются к очень непростому вопросу об отраслевой принадлежности правоотношений по выплате страхового пособия по уходу за ребенком, предусмотренной Законом «Об обязательном социальном страховании на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством».

При этом практически всегда представители трудового права очень осторожно и взвешенно подходят к вопросам межотраслевого взаимодействия, проводят анализ экономической составляющей данной проблемы и дают детальный юридический анализ взаимодействующих правоотношений. Но очень часто в качестве итогового суждения приводится компромиссный вариант решения проблемы с точки зрения отраслевого взаимодействия. Признавая в регулировании правоотношения по выплате пособия по уходу за ребенком приоритет норм права социального обеспечения, данное правоотношение признается одновременно и одним из видов трудовых правоотношений или частью трудового правоотношения (Корсаненкова, 2018).

Основное исследование

Исследование взаимодействия правоотношений

Необходимо признать, что сложность отраслевой принадлежности социально-страховых правоотношений заложена в первую очередь в неопределенности законодательного регулирования. Действительно, абзац 11 ст. 1 Трудового кодекса РФ относит отношения по социальному страхованию к отношениям, непосредственно связанным с трудовыми отношениями и вследствие этого регулируемым трудовыми

вым законодательством. Но внимательное изучение данной нормы вызывает очень много вопросов, на которые ни трудовое законодательство, ни теория трудового права пока не дают ответа.

Во-первых, согласно Трудовому кодексу трудовое законодательство регулирует социально-страховые отношения в случаях, предусмотренных федеральными законами. На сегодняшний день отсутствуют федеральные законы, относящие регулирование социально-страховых отношений к трудовому праву. Законодательство о социальном страховании имеет сложную структуру, комплексный характер, часто в одном законе объединяются нормы финансового права и права социального обеспечения, но отнести действующие нормативные акты по выплате страховых пенсий и страховых пособий к трудовому праву нельзя.

Во-вторых, до настоящего времени существует неопределенность в понятии «отношения по обязательному социальному страхованию». В круг данных отношений могут включаться и собственно социально-страховые отношения по выплате страхового возмещения (пенсий, пособий), которые относятся к праву социального обеспечения, и финансовые отношения по уплате страховых взносов, которые не относятся к праву социального обеспечения. В настоящее время термин «социально-страховое правоотношение» уже достаточно прочно закрепился за социально-обеспечительными правоотношениями по выплате страховых пособий, пенсий и других видов страхового обеспечения (Лушникова, Лушников, 2009, с. 525). Таким образом, можно сказать, что отношения по обязательному социальному страхованию включают в себя как социально-страховые, так и финансовые отношения.

Из всего круга отношений по обязательному социальному страхованию в фокус трудового права попадают только отношения по выплате страхового возмещения. При этом из комплекса последних отношений предпочтение отдается преимущественно отношениям по выплате пособий по временной нетрудоспособности и в связи с материнством, а также страховому обеспечению при несчастных случаях на производстве и профессиональных заболеваниях. Если следовать буквальной трактовке положений Трудового кодекса, то обязанности работодателя по уплате страховых платежей и составлению налоговой отчетности, а также по выплате страхового обеспечения, включая страховые пенсии, должны регулироваться трудовым правом, но это не так.

Законодательная неопределенность положений Трудового кодекса повлекла за собой и неопределенность положений теории трудового права. Включая отношения по социальному страхованию в предмет трудового права, авторы используют такие понятия, как «сложное трудовое правоотношение», «система правоотношений».

Под сложным правоотношением в трудовом праве стало пониматься правоотношение, имеющее вид структурного образования и включающее в себя разнообразные юридические связи. В этом смысле сложное правоотношение также представляет собой систему. Но согласно положениям теории права, под сложным правоотношением понимается такое правоотношение, в котором правам одного субъекта корреспондируют обязанности другого субъекта (Рассолов, Малахов, Иванов, 2011, с. 255). И если исходить из этого, то социально-обеспечительные правоотношения, включая социально-страховые, являются не менее сложными, чем трудовые и гражданские правоотношения.

В настоящее время преобладает мнение о том, что предметом трудового права является система правоотношений, в которой основное — непосредственно трудовое правоотношение. На основании этого в предмет трудового права включается также и целый комплекс отношений, связанных с трудовым правоотношением. К ним относят: правоотношения, предшествующие трудовым, сопутствующие трудовым и вытекающие из трудовых (Гребенщиков, Маврин, Хохлов, 1996, с. 107–109). В группу последних часто включают и правоотношения по обязательному социальному страхованию. Но, поскольку предмет права должен обладать признаком однородности, авторы вынуждены обосновывать, что правоотношения по обязательному социальному страхованию схожи с трудовыми правоотношениями по субъектному составу, по основаниям возникновения правоотношений, которые связаны с процессом трудовой деятельности. Применительно к данным положениям возможны более серьезные возражения.

Следует обратить внимание, что по субъектному составу социально-страховое правоотношение все-таки существенно отличается от трудового. Обязанным субъектом по выплате страховых пособий, пенсий и других видов страхового возмещения являются государственные внебюджетные фонды. При этом обязательное социальное страхование распространяется не только на лиц, работающих по трудовому договору непосредственно в момент наступления страхового случая, но и на лиц, прекративших трудовые отношения, а в некоторых случаях и не участвующих в них. К последним относятся, например, страховые пенсионные правоотношения и правоотношения по обязательному медицинскому страхованию. Только в правоотношениях по выплате страховых пособий по временной нетрудоспособности и в связи с материнством, а также в правоотношениях по страховому обеспечению в связи с несчастным случаем на производстве и профессиональным заболеванием фигурирует работодатель. Но он при этом выполняет процедурную функцию по расчету и выплате страховых сумм и *не должен рассматриваться как обязанный субъект*. В связи с этим правоотношения по обязательному социальному страхованию носят публичный характер, им свойственна социальная алиментарность и предоставление обеспечения от имени общества, государства из общественных фондов потребления. Основаниями возникновения правоотношений являются юридические факты-события, к которым относятся стойкая или временная нетрудоспособность, рождение ребенка, необходимость ухода за членом семьи и др.

Более того, признание однородности элементов системы (в данном случае системы правоотношений) может явиться негативным фактором характеристики системы. Признак однородности элементов свойствен однородным суммативным системам, элементы которых не связаны между собой внутрисистемными связями. Только внутренняя разнородность системы позволяет ее элементам взаимодействовать друг с другом, проявляя при этом свои свойства. На основе данного взаимодействия, вероятнее всего, и строятся внутрисистемные связи, позволяющие сформировать структуру системы. Поэтому взаимодействие трудового и социально-страхового правоотношений на уровне системы возможно только при условии, что данные правоотношения являются различными по своей природе.

Вопрос о взаимодействии социально-обеспечительных и трудовых правоотношений имеет достаточно давнюю историю. Принципиальные и глубоко теоретические дискуссии по вопросу межотраслевого взаимодействия трудового права

и права социального обеспечения проходили в науке 70-х годов XX в. Подвергались сомнению вопросы отраслевой принадлежности пенсионных правоотношений, правоотношений по выплате страховых пособий. Уже в то время дискутировался вопрос о сущности страховых взносов, о том, являются ли они частью заработной платы, «отложенной заработной платой» или представляют собой платеж иного рода, основанный на обязанности работодателя. Несмотря на авторитетные высказывания таких представителей науки, как Н. Г. Александрова, В. А. Ачаркан, полагавших возможным отнести пенсии и пособия к формам вознаграждения за труд (Ачаркан, 1967, с. 58–60), в конечном итоге в теории возобладало мнение В. С. Андреева о том, что пенсия не может рассматриваться как оплата за труд или «отложенная зарплата», поскольку *труд должен оплачиваться полностью и сразу*. Соизмеримость пенсии с прошлыми заработками, зависимость ее от общественно-полезной деятельности не могут служить основаниями для признания пенсии как части вознаграждения за труд. Пенсия является социально-алиментарной выплатой, и порядок ее расчета из прошлого заработка служит для стимулирования более высокой производительности труда и сохранения у пенсионера примерно такого же уровня жизни, какой был у него до выхода на пенсию (Андреев, 2013, с. 325–327).

Очень интересны выводы, к которым пришли ученые о сущности и природе пенсионного обеспечения, о том, с чем связано право на пенсию: с нетрудоспособностью и утратой дохода или с правом на заслуженный отдых. Сегодня это может быть удивительным, но пенсия по старости как социально-обеспечительная выплата рассматривалась именно как обеспечение заслуженного отдыха, а нетрудоспособность не рассматривалась как основание пенсионирования ни в практическом, ни в теоретическом смыслах. К пенсионерам относили лиц, которые сохранили трудоспособность, но освобождены обществом от обязанности трудиться в связи с тем, что они выполнили свой долг перед обществом (Лившиц, 1976, с. 26).

Сложнее решался вопрос об отраслевой принадлежности отношений по предоставлению страховых пособий. В. С. Андреев считал, что данные отношения должны рассматриваться как отношения по праву социального обеспечения. В то же время существовали и другие точки зрения, например, по мнению К. С. Батыгина, отношения по социальному страхованию представляют особый комплекс, который не должен входить ни в предмет трудового права, ни в предмет права социального обеспечения (Батыгин, 1974, с. 29).

Р. З. Лившиц считал, что государственное социальное страхование необходимо рассматривать как «комплексный институт смежных отраслей советского права» (Лившиц, 1976, с. 28). Комплексный характер института государственного социального страхования, его одновременная принадлежность трудовому праву и праву социального обеспечения, по мнению ученого, определяет природу этого института, вследствие этого рассматривать его в качестве самостоятельного межотраслевого правового комплекса нет оснований. Таким образом, социальное страхование рассматривалось и как самостоятельный межотраслевой правовой комплекс, и как комплексный институт права.

Следует отметить, что ни межотраслевые комплексы, ни комплексные институты права не получили поддержки и распространения в теории права и, как следствие, в отраслевых правовых науках. В этом смысле можно вполне утверди-

тельно говорить, что обязательное социальное страхование в той части, в которой оно касается предоставления страховых выплат, однозначно является частью права социального обеспечения. Следовательно, социально-страховое правоотношение, посредством которого производится выплата страхового пособия, является правоотношением социально-обеспечительным, регулируемым нормами права социального обеспечения, и теоретически обоснованной альтернативы данному положению в настоящее время не имеется, несмотря на существование абзаца 11 ст. 1 Трудового кодекса РФ.

Но при этом, конечно, нельзя не видеть и тесной связи между социально-страховыми и трудовыми правоотношениями. Следует отметить, что данной связи нельзя придавать больший смысл, чем тот, что наличие трудового правоотношения является одним из условий возникновения права на страховое пособие. Ни в коем случае нельзя связывать возникновение социально-обеспечительной правоспособности с трудовой правоспособностью, тем более делать ее производной от трудовой (Лушникова, Лушников, 2009, с. 536). Также нельзя полагать, что наличие трудового правоотношения как условия возникновения социально-обеспечительного правоотношения по выплате страхового пособия может явиться основанием считать, что социально-обеспечительное правоотношение может регулироваться нормами трудового права.

Социально-страховое правоотношение, действительно, связано с трудовым правоотношением, но природа этой связи до настоящего времени не раскрыта, не изучена. В данном случае обращает на себя внимание то, что существующая зависимость является не только временной, когда некоторые виды социально-страховых правоотношений не могут возникнуть раньше трудового и не могут существовать без трудового, но и содержательной в том смысле, что размер страховых пособий зависит от заработной платы работника и от страхового стажа. Одним из условий назначения пособия является временное прекращение выполнения работником трудовых обязанностей при сохранении трудовых отношений. Если для пособия по временной нетрудоспособности для подтверждения этого обстоятельства достаточно листка временной нетрудоспособности, то для таких пособий, как пособие по беременности и родам, по уходу за ребенком, требуется наличие приказа о предоставлении соответствующего отпуска.

Все указанные выше обстоятельства подтверждают тесную связь социально-страховых правоотношений и взаимодействие с трудовыми правоотношениями. Но эта связь не должна являться основанием для того, чтобы социально-страховые правоотношения включались в предмет трудового права, в содержание сложного трудового правоотношения либо регулировались нормами трудового права. *Необходимо допустить взаимодействие социально-обеспечительного правоотношения и трудового без изменения их отраслевой принадлежности.*

В свое время М. Л. Захаровым, Э. Г. Тучковой при характеристике форм социального обеспечения было отмечено, что все формы можно условно разделить на две группы в зависимости от того, обеспечивается ли индивид от имени общества как работник (в настоящем или в прошлом) или обеспечение предоставляется вне всякой связи с работой (Захаров, Тучкова, 2004, с. 59). Особенностью права социального обеспечения является то, что права индивидов на социальное обеспечение формируются не в социально-обеспечительных, а в иных правоотношениях.

В свою очередь, правоотношения социально-обеспечительные, в которые включаются и правоотношения социально-страховые, выполняют функцию реализации прав.

В тех случаях, когда индивиду предоставляется обеспечение как работнику, его социально-обеспечительные права формируются в правоотношениях трудовых. Иной связи между правоотношениями нет, и данная связь действительно является существенной. Она сохраняет стабильность трудовых отношений, она является основой для реализации компенсационной функции права социального обеспечения в случае, когда выполнение работником его трудовой функции становится затруднительным или невозможным. Необходимо отметить, что для социального страхования характерно и то, что связь между социально-страховым и трудовым правоотношениями строится с участием финансового правоотношения, правоотношения по уплате страховых взносов. В данной конструкции правоотношений трудовое правоотношение является основой, необходимым условием существования как собственно социально-страхового, так и финансового правоотношения. В частности, для финансового правоотношения объект по уплате страховых взносов — выплаты в рамках трудового правоотношения, база по начислению страховых взносов — сумма заработной платы, выплаченной работнику в пределах расчетного периода. Иными словами, точек соприкосновения у финансового правоотношения с трудовым не меньше, чем у социально-страхового. При этом вопрос о включении финансовых правоотношений в структуру сложного трудового правоотношения в теории трудового права по существу никогда не обсуждался.

С другой стороны, когда индивиду предоставляется обеспечение не как наемному работнику, а как лицу, самостоятельно обеспечивающему себя работой (самозанятое население), можно видеть, что его права формируются в гражданско-правовых отношениях. Вознаграждение, полученное лицом по гражданско-правовому договору, так же как и по трудовому договору, является объектом обложения страховыми взносами. Механизм формирования социально-страховых прав у самозанятых лиц несколько иной, чем у наемных работников, но нельзя не признать, что гражданско-правовое отношение, так же как и трудовое правоотношение, является основанием для возникновения и финансового правоотношения по уплате страховых взносов, и социально-страхового по выплате страхового возмещения. При этом теория гражданского права не включает социально-страховых правоотношения в предмет гражданского права.

Проблемы комплексности законодательных актов

Свою лепту в отраслевую неопределенность социально-страховых правоотношений вносит и комплексность нормативного регулирования, которая закладывается в структуру нормативных актов. Одним из примеров комплексного регулирования является Закон РФ от 19 апреля 1991 г. № 1032-1 «О занятости населения в Российской Федерации». Отношения по занятости населения включают в себя и отношения по профессиональному обучению и дополнительному профессиональному образованию, по выплате пособий, а также непосредственно отношения по трудоустройству. Безусловно, правоотношения, связанные с трудоустройством

и занятостью, тесно связаны с трудовыми, они по своей сути выполняют функцию возникновения, создания трудовых правоотношений. Из всего комплекса отношений, регулируемых Законом № 1032–1, в предмет трудового права включаются отношения по трудоустройству непосредственно у конкретного работодателя. Пособие по безработице во многих случаях рассматривается как вид социального обеспечения.

К сожалению, подобная комплексность является и характерным признаком практически всех законов, регулирующих отношения по обязательному социальному страхованию. Стремление законодателя создать некий «универсальный» акт приводит к тому, что в одном акте объединяются нормы, регулирующие и непосредственно страховые правоотношения, и отношения по уплате страховых взносов. Об этом свидетельствуют структуры закона от 29 декабря 2006 г. № 255-ФЗ «Об обязательном социальном страховании на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством», закона от 24 июля 1998 г. № 125-ФЗ «Об обязательном социальном страховании от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний». В частности, в законе от 29 декабря 2006 г. № 255-ФЗ не менее трети норм посвящено вопросам организации и регулирования финансовых отношений по уплате страховых взносов. Из-за этого возникает отраслевая неопределенность нормативных актов. Более того, это способствует и неопределенности понятийного аппарата. До сегодняшнего времени достаточно неопределенными являются понятия «социальное страхование» и «отношения по социальному страхованию». Отсутствие дополнительного пояснения содержания данных понятий может привести к понятийной неопределенности и путанице.

В заключение хотелось бы отметить, что изучение вопросов разграничения трудового права и права социального обеспечения необходимо не только для установления более четких отраслевых границ, но и для раскрытия вопросов взаимодействия отраслей права.

Выводы

Исследования показывают, что связь между правоотношениями различных отраслей права может существовать. Эта связь позволяет правоотношениям взаимодействовать, взаимно усиливая эффект правового регулирования. Связь между правоотношениями не меняет их отраслевой принадлежности, каждое из правоотношений продолжает принадлежать к своей отрасли права, отвечать критериям и принципам данной отрасли. Пример взаимодействия социально-страхового, трудового и финансового правоотношений показывает, что трудовое правоотношение, несмотря на условную «первичность» и основу для возникновения системы правоотношений, нельзя называть главным в сложившейся системе правоотношений. Взаимодействующие правоотношения остаются равными, и их влияния друг на друга взаимны. Наличие межотраслевых связей между правоотношениями, возникновение на их основе систем делает каждое из правоотношений более устойчивым и позволяет учитывать внешние обстоятельства в процессе правового регулирования.

Библиография

- Андреев, Виталий С. 2013. *Научные труды Т.2*. М.: Издательский центр ун-та им. О.Е.Кутафина (МГЮА).
- Ачаркан, Виктор А. 1967. *Государственные пенсии*. Москва: Юридическая литература.
- Батыгин, Константин С. 1974. *Ответственность по законодательству о социальном страховании*. Москва: Юридическая литература.
- Гребенщиков, Анатолий В., Маврин, Сергей П., Хохлов, Евгений Б. 1996. *Курс российского трудового права в 3 т. Т.1: Общая часть*. Санкт-Петербург: Изд-во С.-Петерб. ун-та.
- Захаров, Михаил Л., Тучкова, Эльвира Г. 2004. *Право социального обеспечения России*. Москва: Волтерс Клувер.
- Корсаненкова, Юлия Б. 2018. «Межотраслевое взаимодействие трудового права и права социального обеспечения на примере реализации работником права на ежемесячное пособие по уходу за ребенком». *Трудовое право в России и за рубежом* 1: 9–14.
- Лившиц, Роман З. 1976. Соотношение трудового права и права социального обеспечения. Вопросы социального обеспечения: сборник научных трудов, Москва: Наука.
- Лушникова, Марина В., Лушников, Андрей М. 2009. *Курс права социального обеспечения*. Москва: Юстицинформ.
- Рассолов, Михаил М., Малахов, Валерий П., Иванов, Алексей А. 2011. *Актуальные проблемы теории государства и права*. Москва: ЮНИТИ-Дана.

Контактная информация:

Маматказин Илья Робертович — канд. юрид. наук, доц.; dekart74@yandex.ru

The problem of interaction between labour law and the social security law

I. R. Mamatkazin

Perm State Research University,
15, Bukireva ul., Perm, 614990, Russian Federation

A complex problem of theory of law and legal sciences is the interaction of different legal sectors and institutions. Labour law and social security law interact. This fact is not denied. But what is the process of interaction. This issue is currently unresolved. It is not clear whether the legal relationship between labour law and social security law can interact. To date, the interaction of legal relations entails their integration into one system. An example is the legal relationship on compulsory social insurance for the payment of insurance benefits. These legal relations meet all the characteristics of social security law. They cannot belong to a different law. On the other hand, there is a link to labour relations. This connection is confirmed by the fact that social and insurance legal relations cannot arise before employment legal relations. In addition, social and insurance rights are formed in labour legal relations. The situation is complicated by the norms of the Labour Code of the Russian Federation. According to the Labour Code, social and insurance legal relations should be regulated by labour law. The article analyzes the interaction of legal relations: social insurance and labour. It is shown that the nature of social and insurance legal relations does not change, and it cannot be included in labour law. The article shows that the existing relationship is mutual. For labor legal relations, the presence of social insurance is very important. Social and insurance legal relations interact not only with labour legal relations, but also with financial and civil legal relations. On the basis of this, it is concluded that it is necessary to recognize the interaction of legal relations with the preservation of their membership in their system.

Keywords: insurance benefits, interaction of law branches, social and insurance legal relationship, legal relationship on social security, subject of social security law.

References

- Acharkan, Viktor A. 1967. *State pensions*. Moscow: Legal literature. (In Russian)
- Andreev, Vitalij S. 2013. *Scientific works*. Vol.2. Moscow, O.E.Kutafin University Publishing Center. (In Russian)
- Batygin, Konstantin S. 1974. *Liability under social insurance legislation*. Moscow, Legal literature Publ. (In Russian)
- Grebenshnikov, Anatolij V., Mavrin, Sergej P., Hohlov, Evgenij B. 1996. *Course of Russian labour law in 3 vols. Vol. 1: General part*. St. Petersburg, St. Petersburg State University Press. (In Russian)
- Korsanenikova, Julija B. 2018. Intersectoral interaction between labour law and social security law on the basis of the employee 's exercise of the right to a monthly childcare allowance. *Trudovoe pravo v Rossii i za rubezhom* 1: 9–14. (In Russian)
- Livshic, Roman Z. 1976. *Relationship between labour law and social security law. Issues of social security: collection of scientific works*. Moscow, Nauka Publ. (In Russian)
- Lushnikova, Marina V., Lushnikov, Andrej M. 2009. *Social Security Law Course*. Moscow, Iustitsinform Publ. (In Russian)
- Rassolov, Mihail M., Malahov, Valerij P., Ivanov, Aleksej A. 2011. *Topical problems of state theory and law*. Moscow, JuNITI-Dana Publ. (In Russian)
- Zaharov, Mihail L., Tuchkova Jel'vera G. 2004. *Russian social security law*. Moscow, Volters Kluver Publ. (In Russian)

Author's information:

Ilya R. Mamatkazin — PhD in Law, Associate Professor; dekart74@yandex.ru

Трудовое право и право социального обеспечения: взаимодействие в сфере удовлетворения социально значимых потребностей индивида

Ю. В. Иванчина, Е. А. Истомина

Уральский государственный юридический университет,
Российская Федерация, 620137, Екатеринбург, ул. Комсомольская, 21

Правовое регулирование общественных отношений, цель которых — удовлетворение базовых, социально значимых потребностей индивида, осуществляется различными отраслями права. Однако ядро социально-экономических прав составляют права человека в сфере труда и занятости, а также право на социальное обеспечение. Поэтому трудовое право и право социального обеспечения тесно взаимосвязаны и взаимообусловлены. Реализация многих социально-обеспечительных прав зависит от того, насколько эффективно реализованы трудовые права гражданина. Законодательство в этих сферах общественных отношений должно развиваться в координации друг с другом, с учетом тенденций развития экономики и общества. Между тем так происходит далеко не всегда. Авторы анализируют возникающие проблемы применения норм трудового права в части индексации заработной платы, установления неполного рабочего времени отдельным категориям работников. Параллельно рассматриваются нормы права о государственной социальной помощи, о назначении пособия по уходу за ребенком. В сочетании с привлечением материалов практики применения законодательства это позволило обосновать вывод о необходимости модернизации подхода к правовому регулированию отношений в этой сфере. Были предложены изменения в Трудовой кодекс РФ и в Федеральный закон «Об обязательном социальном страховании на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством», направленные на гармонизацию взаимодействия норм права в целях удовлетворения социально значимых потребностей граждан. Предложения коснулись индексации заработной платы в связи с ростом потребительских цен на товары и услуги, направленной на предупреждение развития социального риска бедности, а также совершенствования норм, на основании которых устанавливается неполное рабочее время, с учетом баланса интересов не только сторон трудового отношения, но и государства, в целях возможности совмещения работы с выполнением семейных обязанностей и получения работниками социальных пособий.

Ключевые слова: трудовое право, право социального обеспечения, социально значимые потребности, гарантии, индексация заработной платы, неполное рабочее время, пособие по уходу за ребенком.

Введение

Социально значимые потребности представляют собой совокупность отдельных устойчивых, типичных потребностей, необходимых для восполнения недостатка жизненных условий (благ), обеспечивающих сохранение и развитие не только отдельного человека, но и социальных групп, общества в целом. Удовлетворение таких потребностей невозможно без вступления в общественные отношения и закрепления их в нормах права, что было давно осознано мировым сообществом и получило свое отражение в перечне основных прав человека.

Несмотря на их многообразие, можно выделить те, которые составляют ядро социально-экономических прав — трудовые права (право на труд и свободу труда), а также право на социальное обеспечение. Они определяют возможности человека в сфере производства и распределения материальных благ. Они же призваны обеспечить удовлетворение базовых потребностей¹.

Вместе с тем сегодня, как и ранее, для большинства экономически активного населения реализация трудовых прав имеет первостепенное значение, ибо дает возможность получения средств к существованию. Заработная плата за выполнение работы по трудовому договору создает возможности для удовлетворения базовых потребностей человека в пище, жилье, одежде. Более того, именно наличие регулярного дохода позволяет человеку удовлетворять не только большинство физиологических, но и социальные, духовные, эстетические потребности. Собственно, стабильный заработок чаще всего служит гарантией безопасности и здоровья работника и членов его семьи, обеспечивая чувство уверенности в будущем.

В то же время нередки ситуации, когда работник в силу различных обстоятельств утрачивает возможность трудиться, получать за свой труд заработную плату и обеспечивать обозначенные выше потребности для себя и своей семьи самостоятельно. Таких ситуаций достаточно много. Несчастный случай на производстве может повлечь за собой утрату трудоспособности. Необходимость ухода за близким человеком может вынудить работника значительно сократить, а иногда и вовсе прекратить трудовую деятельность. Это приводит к утрате средств к существованию. В науке права социального обеспечения эти ситуации в совокупности с их неблагоприятными последствиями обозначены как социальные риски и определяют право индивида как члена общества на обращение за поддержкой к государству. Возникающие отношения опосредованы нормами права социального обеспечения, в рамках которых при соблюдении требований, установленных законом, гражданин получает право на материальные и нематериальные предоставления (пособия, пенсии, компенсационные выплаты, социальные услуги и др.).

Обозначенное право, безусловно, тесно связано с правами в сфере труда, в совокупности они являются достижением на пути развития государства, признающего человека высшей ценностью, смыслом существования общества и функционирования государства. Одновременно это право не абсолютизировано, а связано с вполне конкретными условиями. Таким образом, проявляются интересы не только самого работника, нуждающегося в поддержке, но и государства, крайне заинтересованного в разумном, обоснованном расходовании обобществленных средств на цели социального обеспечения.

Поэтому можно сказать, что в сфере социально-трудовых отношений тесно переплетаются интересы граждан, государства и общества. Более того, социально-

¹ Согласно теории иерархии потребностей и мотивации деятельности человека, разработанной А. Маслоу, известной как пирамида потребностей, к базовым потребностям относятся физиологические потребности и потребность в безопасности, поскольку без их удовлетворения фактически невозможно не только полноценное развитие личности, но и существование человека. Более того, человек не может испытывать потребности более высокого уровня (потребность в любви и/или принадлежности к чему-либо; потребность в уважении, в познании; эстетические потребности и потребность в самоактуализации), пока он испытывает нужду в базовых потребностях (Маслоу, 2008).

трудовые права взаимосвязаны, и поэтому актуальным представляется их исследование в совокупности, что позволяет продемонстрировать не только их взаимодействие, но и зачастую взаимозависимость, обусловленную тем, что, если трудовое законодательство неэффективно справляется с удовлетворением социально значимых потребностей работника, возникает необходимость в применении норм права социального обеспечения.

Основное исследование

И государство, и общество, безусловно, заинтересованы в том, чтобы граждане были вовлечены в деятельность, которая приносила бы им самостоятельный доход. Стремление к целесообразной, эффективной работе способствует развитию экономики, пассивное же получение помощи от государства в виде материальных благ быстро приводит к негативному социальному иждивенчеству, когда индивид утрачивает мотивацию к труду и полностью полагается на государство и общество, провозгласившие его жизнь и права высшей ценностью. На это обращает внимание М. Ю. Федорова, отмечая, что перечень гарантий социальной защиты, закрепленный в Конституции РФ, начинается с охраны труда и здоровья людей, установления минимального размера оплаты труда, т. е. мер, которые непосредственно направлены на создание человеку условий для самостоятельной реализации жизненных потребностей (Федорова, 2015, с. 93).

Обозначенный подход поддерживается и международным сообществом. Рекомендацией Международной организации труда № 67 «Об обеспечении дохода»² предусмотрено, что пособия должны заменять утраченный заработок до такого предела, который возможен без ослабления стремления возобновить работу, если такое возможно, и без возложения на других граждан, работодателей, общество бремени расходов, препятствующего производству и занятости, в связи с чем можно говорить о том, что законодательство о социальном обеспечении, пусть в неявной форме, также стимулирует граждан к активной трудовой деятельности.

Среди большого объема прав человека в сфере труда выделяются два взаимосвязанных права, реализация которых позволяет человеку удовлетворять базовые потребности. Первое право заключается в возможности работать и зарабатывать, обеспечивая средства к существованию, второе — в осуществлении труда в достойных условиях.

Такой вывод обусловлен анализом международных нормативных актов. Так, в ст. 23 Всеобщей декларации прав человека закреплено, что каждый работающий имеет право на справедливое и удовлетворительное вознаграждение, обеспечивающее достойное человека существование. Развитие этого общего положения содержится в ст. 6 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах (принят резолюцией 2200 А (XXI) Генеральной Ассамблеи ООН от 16 декабря 1966 г.) — о праве на труд, включающем в себя право каждого человека на получение возможности зарабатывать себе на жизнь трудом, который он свободно выбирает или на который свободно соглашается. Ст. 1 Европейской социаль-

² Здесь и далее все ссылки на нормативно-правовые акты и судебную практику приводятся по СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 11.12.2019).

ной хартии (принята в Страсбурге 03.05.1996) предусматривает, что в целях обеспечения эффективного осуществления права на труд стороны обязуются создать и обеспечить эффективную защиту права работников зарабатывать себе на жизнь свободно выбираемым трудом.

Эти основополагающие положения — стандарты в сфере труда — прямо воздействуют на национальное трудовое законодательство. В то же время это влияние взаимно, поскольку именно последнее изначально способствовало появлению первых международных трудовых норм, а уже затем международные нормы стали оказывать влияние на законодательство конкретной страны (Шестерякова, 2011, с. 248). Учитывая историю трудового права, базовые отраслевые научные концепции, можно утверждать, что международные стандарты трудовых прав отразили лучшее, гуманистическое, достигнутое государствами, в разные периоды своего существования признавшими необходимость правового опосредования несамостоятельного труда. Государство, принимая тот или иной стандарт в этой сфере, обязуется следовать ему, совершенствовать действующее законодательство, с тем чтобы оно максимально соответствовало общепризнанным принципам и нормам права.

В то же время ст. 7 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах закрепляет право каждого на справедливые и благоприятные условия труда, включая условия работы, отвечающие требованиям безопасности и гигиены; отдых, досуг, разумное ограничение рабочего времени, оплачиваемый периодический отпуск. Европейская социальная хартия также предусматривает право на справедливые условия труда, включающее в себя право на нормальную продолжительность рабочего дня и рабочей недели, право на предоставление как минимум четырехнедельного ежегодного оплачиваемого отпуска и право на ликвидацию рисков, сопряженных с выполнением опасных и вредных работ (ст. 2). Ст. 3 Хартии закрепляет право на охрану и гигиену труда. На удовлетворение обозначенных социально значимых потребностей работника направлена реализация гарантийно-обеспечительной функции трудового права.

В этом смысле категория «обеспечение» применительно к трудовым отношениям несет широкую смысловую нагрузку. Во-первых, это материальное обеспечение — заработная плата, во-вторых, обеспечение надлежащих безопасных условий труда, что отражает социально значимые потребности работника. В то же время у работника существует потребность в том, чтобы указанное было предоставлено ему гарантированно, вне зависимости от усмотрения работодателя. Такое состояние должно достигаться посредством установления широкого круга государственных гарантий в сфере труда.

Безусловно, именно потребность в материальном обеспечении побуждает человека к вступлению в трудовые отношения. Однако работнику важно обеспечение не только реализации названной потребности, но и в равной степени надлежащих условий труда. Речь идет как о рабочем месте, которое соответствовало бы требованиям охраны труда и техники безопасности, так и о сохранении здоровья в его всеобъемлющем понимании, в том числе посредством установления рабочего времени и времени отдыха определенной продолжительности, позволяющей сохранить трудоспособность как можно дольше. Поэтому оправданным выглядит предложение А. Я. Петрова о текстуальном расположении в Трудовом кодексе РФ норм, направленных на обеспечение жизни и здоровья работников, непосредственно

после института трудового договора как центрального института в трудовом праве России и о соответствующем наименовании раздела Кодекса (вместо категории «Охрана труда») (Петров, 2016, с. 62).

Отметим также, что государственные гарантии, нацеленные на реализацию основных прав, должны также позволить удовлетворить еще одну базовую потребность работника — потребность в безопасности. Чувство безопасности формируется, когда обеспечение, необходимое для поддержания жизнедеятельности человека, предоставляется ему регулярно и гарантированно. Таким образом, потребность в безопасности (прямо или опосредованно) проявляется в желании иметь стабильную работу, позволяющую своевременно и в полном объеме получать заработную плату и обеспечивать средства к существованию себе и близким, а также осуществлять труд в достойных и безопасных условиях.

Значительный объем гарантий, направленных на реализацию прав, связанных с удовлетворением потребности в обеспечении жизнедеятельности человека, формализуется в нормах трудового права и права социального обеспечения. Однако, несмотря на то что, к примеру, получение дохода возможно посредством вступления в гражданско-правовые отношения, Л. А. Чиканова и Л. В. Серегина справедливо отмечают, что риск потери работы у лица, работающего на условиях гражданско-правового договора, выше, а объем гарантий его защиты, в том числе от безработицы, меньше (Чиканова, Серегина, 2018, с. 156).

Отметим здесь, что если в трудовом пространстве удовлетворение социально значимой потребности в обеспечении в его общем понимании реализуется посредством предоставления значительного числа государственных гарантий (отсюда и название функции трудового права — гарантийно-обеспечительная), то социальное обеспечение само по себе выстроено на основе принципиальной гарантии, закрепленной в Конституции РФ: «Каждому гарантируется социальное обеспечение по возрасту, в случае болезни, инвалидности, потери кормильца, для воспитания детей и в иных случаях, установленных законом». То есть в рамках социально-обеспечительных отношений основополагающая гарантия конкретизируется применительно к случаям, когда работник нуждается в поддержке со стороны государства и общества.

Гарантии, как правило, выражаются в установлении действенных организационно-правовых средств, направленных на обеспечение реализации субъективных прав и обязанностей. В связи с этим представляется, что формализация основных прав в сфере труда, а также иногда в сфере социального обеспечения в нормах права не всегда достаточна. В каждом случае необходим порядок реализации этих прав, позволяющих претворить их в жизнь. Однако в действующем законодательстве могут отсутствовать необходимые положения.

К примеру, ст. 134 ТК РФ, закрепляющая право работника на индексацию заработной платы в связи с ростом потребительских цен на товары и услуги, не фиксирует ни минимального объема, ни порядка реализации этого права. Несмотря на активное научное обсуждение и критику указанной нормы, проблема остается за пределами внимания законодателя. Отсутствие минимально допустимого объема, в котором должно быть реализовано право, а также периодичности его реализации фактически приводит к неэффективному удовлетворению потребности работника в обеспечении.

В складывающихся обстоятельствах работнику не гарантируется вознаграждение, обеспечивающее достойное человека существование, как того требуют нормы международного права. Смысл и содержание такого вознаграждения заключаются не только в предоставлении возможностей удовлетворять базовые потребности на минимально допустимом уровне и сохранять жизнедеятельность, но и в том, что это вознаграждение со временем не утрачивает своей покупательской способности, а значит, позволяет хотя бы сохранять прежний уровень жизни. Именно индексация заработной платы в связи с ростом потребительских цен на товары и услуги призвана гарантировать работнику заработную плату, обеспечивающую имеющийся уровень жизни, в идеале — достойное человека существование.

В случае отсутствия регулярной индексации заработной платы в течение длительного времени возникает опасность ее снижения до минимального размера оплаты труда, который в настоящее время равен прожиточному минимуму и, в отличие от реальной заработной платы, периодически пересматривается. При этом среднедушевой доход членов семьи (при наличии у работника хотя бы одного нетрудоспособного члена семьи на иждивении — например, малолетнего ребенка) может опуститься ниже прожиточного минимума.

Бедность является самостоятельным социальным риском, признанным многими государствами как основание его компенсации. Неблагоприятные последствия в динамике большинства социальных рисков как невозможность удовлетворения основных, социально значимых потребностей индивида вызываются необеспеченностью. Однако как самостоятельный видовой риск бедность зачастую возникает как раз в обозначенном выше случае. Защита от него основывается преимущественно на нормах права социального обеспечения, составным институтом которого является государственная социальная помощь. В соответствии со ст. 7 Федерального закона № 178-ФЗ 17.07.1999 «О государственной социальной помощи» ее получателями могут быть малоимущие семьи, малоимущие одиноко проживающие граждане и иные категории граждан, которые по независящим от них причинам имеют среднедушевой доход ниже величины прожиточного минимума, установленного в соответствующем субъекте РФ.

Очевидно, что работник не в силах влиять на периодичность и уровень индексации заработной платы, поэтому причины его бедности будет сложно признать зависящими от него. Государство, закрепляя вышеуказанное правило в Трудовом кодексе РФ, само формирует основание для обращения к нормам права социального обеспечения, поскольку нормы трудового права не достигли своей цели.

Поскольку оказание адресной социальной помощи осуществляется за счет средств бюджетов субъектов РФ, это ведет к повышению соответствующих расходных обязательств государства. Кроме того, очевидно, что интерес государства в этой сфере является не только экономическим, выражающимся в стремлении к стабильному, бездефицитному функционированию системы социального обеспечения, но и политическим, выражающимся в сохранении доверия граждан к его действиям, в поддержании стабильной обстановки в обществе. Положения Трудового кодекса РФ об индексации заработной платы демонстрируют отсутствие понимания тесной взаимосвязи трудового права и права социального обеспечения в этой сфере. Если нормы трудового права не позволяют работнику удовлетворять базовые физиологические потребности, соответствующая задача возлагается на

государство, когда индивид обращается за адресной социальной помощью. Этого можно избежать, если в трудовом праве будут закреплены не только право на вознаграждение за труд, имеющее комплексный характер, но и гарантии, предусматривающие объемы и порядок его реализации.

Кроме того, нерегулярная индексация заработной платы, не позволяющая повысить содержательную составляющую заработной платы, повлияет и на установление иных социальных предоставлений. С момента вступления в трудовые отношения каждый работник подлежит обязательному социальному страхованию. К примеру, обязательное пенсионное страхование, которое распространяется на всех лиц, работающих по трудовым договорам, реализуется впоследствии в виде страховых пенсий, тесно связанных не только с продолжительностью трудовой деятельности, но и с размером заработной платы³.

Среди иных примеров формализации права без соответствующих гарантий его реализации можно отметить установление неполного рабочего времени. Как известно, в трудовом праве имеются как общие нормы, распространяющие свое действие на всех работников и работодателей, так и специальные, действующие в отношении отдельных категорий. Наличие специальных норм обусловлено не столько изменением набора социально значимых потребностей, сколько корректировкой их объема и способов удовлетворения. Чаще всего специальные нормы предполагают изменение как объема подлежащих удовлетворению социально значимых потребностей, так и (или) способов, посредством которых происходит реализация права, а иногда и применение дополнительных способов. «Дифференциация правового регулирования в целом должна рассматриваться как нормальный, естественный процесс развития права и законодательства, а ее дальнейшее углубление — как один из возможных путей повышения эффективности правового регулирования» (Петров, 2015, с. 120).

Так, ст. 93 ТК РФ содержит как общие, так и специальные положения. Общая норма предусматривает, что установление неполного рабочего времени возможно только по соглашению сторон. По существу, это предполагает, что порядок предоставления и объем неполного рабочего времени определяется сторонами исходя из их потребностей, и неважно, выступает ли инициатором работник или работодатель. Полагаем, что здесь речь идет не о реализации права, а о наличии у сторон трудового договора возможности, которая не может быть реализована без учета потребностей другой стороны.

Иначе реализуется специальная норма ч. 2 ст. 93 ТК РФ, закрепляющая право работника и обязанность работодателя установить неполное рабочее время по заявлению отдельных категорий работников, к числу которых, например, относится один из родителей (опекунов, попечителей), имеющий ребенка в возрасте до 14 лет (ребенка-инвалида в возрасте до 18 лет). Специальное правило в данном случае проявляется через изменение порядка удовлетворения потребности. В отличие от общего правила — соглашения сторон — здесь правовое регулирование осуществляется в императивном порядке.

Вместе с тем следует заметить, что право отдельных категорий работников на установление неполного рабочего времени есть, а порядка его реализации нет. Это позволяет говорить о том, что потребность в обеспечении условий труда посред-

³ См. о страховых пенсиях: Федеральный закон № 400-ФЗ от 28.12.2013 в ред. от 06.03.2019.

ством установления государственных гарантий реализуется неэффективно, что, как указывалось ранее, может не только привести к обращению к нормам права социального обеспечения, но и сделать невозможной их полноценную реализацию.

Следует отметить, что ст. 93 ТК РФ не предусматривает ни минимальных, ни максимальных пределов уменьшения продолжительности рабочего времени. Предполагается, что стороны должны достигнуть определенного соглашения. При этом потребности сторон порой диаметрально противоположны. Уменьшение продолжительности рабочего времени не всегда согласуется с потребностью работодателя в эффективном управлении, особенно в случае если производственный процесс, вид осуществляемой деятельности, трудовая функция не предполагают отсутствия работника в рамках установленной продолжительности рабочего времени на рабочем месте. Следовательно, работодатель будет заинтересован в минимальном уменьшении продолжительности рабочего времени (к примеру, не более чем на 15 минут). При этом у работника может быть иная потребность — уменьшить рабочий день до нескольких часов, чтобы совмещать работу с исполнением семейных обязанностей. Особенно этот вопрос актуален, когда работник в период отпуска по уходу за ребенком желает реализовать свое право на работу на условиях неполного рабочего времени с сохранением права на соответствующее пособие.

Поэтому представляется обоснованным закрепление в нормах права как минимальной, так и максимально допустимой продолжительности уменьшения рабочего времени. Это особо значимо в случаях, когда надлежащая реализация права в рамках трудовых отношений должна способствовать реализации права на социальное обеспечение, поскольку нормы той и другой отрасли права направлены на удовлетворение базовой, социально значимой потребности.

На наш взгляд, максимальное уменьшение продолжительности рабочего времени по заявлению работника должно осуществляться не более чем на 50%, если стороны не договорились об ином. Подобная норма содержалась в ранее действовавшем законодательстве — о том, что продолжительность рабочего дня смены, как правило, не должна быть менее 4 часов⁴. Это представляется вполне разумным, соответствующим потребностям работодателя, поскольку он может в соответствии с нормами права восполнить отсутствие работника не более чем на 4 часа в день и не более чем на половину нормы рабочего времени, установленной для соответствующей категории работников (ст. 284 ТК РФ), на условиях совместительства. При этом определение неполного рабочего времени, конкретные размеры уменьшения продолжительности должны определяться работником, но не свыше обозначенного предела.

Кроме того, можно отметить еще один аспект правового регулирования в этой сфере — отмену неполного рабочего времени. Такая работа предполагает оплату труда пропорционально отработанному времени, следовательно, работник утрачивает часть своего дохода. Изменение условия трудового договора о рабочем времени по инициативе работника чаще всего обусловлено невозможностью сочетания работы в пределах установленной нормы времени с исполнением семейных обя-

⁴ Об утверждении Положения о порядке и условиях применения труда женщин, имеющих детей и работающих неполное рабочее время, см.: Постановление Госкомтруда СССР, Секретариата ВЦСПС № 111/8–51 от 29.04.1980 (утратил силу).

занностей. Однако через некоторое время ситуация может измениться, и у работника возникнет потребность вернуться к труду на прежних условиях.

В настоящее время ст. 93 ТК РФ отчасти приведена в соответствие с Конвенцией МОТ № 175 «О работе на условиях неполного рабочего времени», ратифицированной Россией в 2016 г. Однако следует отметить, что ст. 10 Конвенции закрепляет, что страны, ратифицировавшие ее, должны принять меры, обеспечивающие переход с работы на условиях полного рабочего времени на работу на условиях неполного рабочего времени или, наоборот, исключительно на добровольной основе. Из смысла названной нормы следует, что правом принимать соответствующее решение — на каких условиях осуществлять трудовую деятельность — обладают работники.

При этом ст. 93 ТК РФ предусматривает добровольный переход на работу на условиях неполного рабочего времени исключительно в отношении лиц с семейными обязанностями. Процедура перевода даже этой категории работников на работу в условиях полной занятости предусмотрена, но не в полной мере отвечает критерию добровольности. Это приводит к ущемлению прав работников и не позволяет говорить о действенном удовлетворении социально значимой потребности в обеспечении.

В названной статье закреплено положение о том, что условие о неполном рабочем времени действует, если срок не был установлен, но не более чем на период наличия обстоятельств, являющихся основанием для обязательного установления неполного рабочего времени, что обеспечивает необходимое правовое регулирование в отношении беременных женщин и прекращение его действия в определенный срок. Что касается одного из родителей (опекуна, попечителя), имеющего ребенка в возрасте до 14 лет (ребенка-инвалида до 18 лет), лица, осуществляющего уход за больным членом семьи, здесь правопрекращающие сроки не могут быть определены с достаточной степенью точности. Поэтому представляется целесообразным предусмотреть для работников, поименованных в ст. 93 ТК РФ, право на переход на работу на прежних условиях в любой момент по их заявлению. Наличие указанной нормы коррелировало не просто бы с потребностью работника в обеспечении себя и своей семьи, но и создавало условия для гарантированного удовлетворения этой потребности.

Как уже было отмечено, обозначенные проблемы правового регулирования неполного рабочего времени затрагивают и реализацию права на социальное обеспечение. Ситуация, когда, основываясь на ч. 3 ст. 256 ТК РФ и ч. 2 ст. 11.1 Федерального закона № 255-ФЗ от 29.12.2006 «Об обязательном социальном страховании на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством», устанавливающих право лица, осуществляющего уход за ребенком до полутора лет, работать на условиях неполного рабочего времени или на дому с сохранением права на получение пособия по обязательному социальному страхованию, а также на вышеуказанных положениях ст. 93 ТК РФ, работник просит снизить продолжительность рабочего времени незначительно и таким образом получает заработную плату почти в полном размере и одновременно — пособие в размере 40 % среднего заработка, в настоящее время практически исчезла из практики применения отраслевого законодательства, учитывая крайне негативное отношение к ней страховщика — Фонда социального страхования РФ.

ФСС РФ подчеркивает, что пособие по уходу за ребенком до полутора лет выплачивается именно тому родителю, который фактически осуществляет уход за ребенком и не может заниматься трудовой деятельностью⁵. Неполное рабочее время как гарантия сочетания труда и семейных обязанностей предусмотрена для родителей, которые реально могут работать и одновременно осуществлять уход за ребенком, при этом большая часть времени лица, находящегося в соответствующем отпуске и работающего на условиях неполного рабочего времени, должна быть посвящена уходу за ребенком. Поэтому ФСС РФ не рассматривает сокращение рабочего времени на полчаса — час в день как меру, позволяющую продолжать осуществлять уход за ребенком. В такой ситуации, указывает он, пособие по уходу за ребенком уже не является компенсацией утраченного заработка, а приобретает характер дополнительного материального стимулирования работника, что свидетельствует о злоупотреблении правом. Конституционный Суд РФ по этому поводу указал, что обеспечение возможности работать на условиях неполного рабочего времени и ухаживать за ребенком, получая и заработную плату, и пособие, направлено на создание условий для гармоничного сочетания профессиональных и семейных обязанностей, однако решение вопроса о наличии оснований для продолжения выплаты ежемесячного пособия по уходу за ребенком предполагает оценку страхователем и страховщиком обстоятельств страхового случая, характеризующих объем реализации социального страхового риска⁶.

Современная судебная практика практически дословно воспроизводит обозначенную позицию. Суды указывают, что пособие по уходу за ребенком должно компенсировать заработок, утраченный из-за неполного рабочего времени, сокращение которого вызвано необходимостью в оставшееся рабочее время продолжать осуществлять уход за ребенком. Незначительное сокращение рабочего времени не расценивается как мера, необходимая для продолжения осуществления ухода за ребенком, повлекшая утрату заработка⁷.

Таким образом, налицо противоречие интересов субъектов возникающих отношений. Дистанция между закрепленной в законодательстве правомочностью действий работников в приведенной ситуации и зачастую противоположно складывающейся правоприменительной практикой может считаться оправданной с точки зрения финансирования социально-обеспечительных обязательств, т.е. она соответствует интересам государства. С точки зрения страховщика, обозначенный случай предоставления пособия считается ненадлежащей компенсацией социального риска — такой компенсацией, которая не достигает своих целей, а выступает как дополнительная выплата. С точки зрения работников, это прямое нарушение их прав, закрепленных законом, в то время как письма ФСС РФ не являются источником права, а призваны лишь способствовать единообразному применению положений нормативных правовых актов.

⁵ Письмо ФСС РФ от 19 января 2018 г. № 02-08-01/17-04-13832л.

⁶ Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Медведева Валентина Юрьевича на нарушение его конституционных прав ч. 2 ст. 11.1 Федерального закона «Об обязательном социальном страховании на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством»: Определение Конституционного Суда РФ от 28 февраля 2017 № 329-О.

⁷ Решение Арбитражного суда Свердловской области от 18.09.2017 по делу № А60-23478/2017.

В науке не оспаривается тезис о том, что исполнение семейных обязанностей, рождение и воспитание детей — достаточно большая нагрузка, поэтому сочетание «заработная плата и пособие» полностью соответствует интересам граждан. Представляется, что именно отсутствие порядка реализации права на обозначенное сочетание вызывает проблему. Широко обсуждаемая идея внесения дополнения в ст. 11.1 указанного закона о том, что, если в период работы на условиях неполного рабочего времени уход за ребенком осуществляет не сам работник, а иное лицо, право на ежемесячное пособие по уходу за ребенком прекращается, не может считаться конкретизацией уже закрепленных в законе норм и способствовать гарантированному обеспечению возможности сочетания труда и семейных обязанностей с предоставлением должного материального обеспечения.

Поэтому, учитывая необходимость соблюдения баланса интересов сторон названных отношений, одним из вариантов решения проблемы видится возможность закрепления в Федеральном законе «Об обязательном социальном страховании на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством» правила о том, что, если лицу, осуществляющему уход за ребенком, неполное рабочее время установлено свыше 60 % установленной для данной категории работников продолжительности, размер пособия по уходу за ребенком снижается пропорционально увеличению рабочего времени сверх 60 %. Аналогичная норма должна найти свое закрепление и в ст. 256 ТК РФ.

Второй вариант подсказывает сама практика применения законодательства о социальном обеспечении. Собственно, именно правоприменительная практика позволяет продемонстрировать качество и нормативного, и индивидуального правового регулирования как трудовых, так и социально-обеспечительных отношений. То, каким образом права граждан реализуются, насколько исполняются обязанности государства (в широком смысле слова), демонстрирует в итоге степень достижения целей этих отраслей права. Действительно, обращение человека в суд за защитой нарушенного, по его мнению, права свидетельствует о том, что норма права, которая была либо не была применена в конкретном случае, неэффективна с точки зрения ее содержания или (и) внешнего выражения.

Поэтому осознанное субъектами правоотношений по социальному обеспечению отношение к применению отраслевых норм в целях действенного обеспечения работнику возможности удовлетворения социально значимых потребностей демонстрирует случаи, когда осмысление и учет уже сложившейся правоприменительной практики по тому или иному вопросу, связанному с реализацией права лица на социальное обеспечение, приводят к тому, что, к примеру, работодатель, назначающий и выплачивающий пособие, оказался способен скорректировать состав и содержание необходимых для установления социального предоставления юридических фактов.

В этом смысле можно отметить Постановление Арбитражного Суда Уральского округа от 7 июня 2019 г. № Ф09–2576/19 по делу № А76–38436/2018. Рассмотрение обращения работодателя, в отношении которого ФСС РФ не принял к зачету расходы на выплату страхового обеспечения по обязательному социальному страхованию на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством в виде пособия по уходу за ребенком до полутора лет, продемонстрировало, что данный работодатель проявил значительную долю социальной ответственности

и предоставил работницам право часть рабочего дня исполнять свои трудовые обязанности на дому, а также сократил им продолжительность рабочей недели на один час со вторника по пятницу, обеспечив таким образом выплату и заработной платы, и пособия по уходу за ребенком. Доводы ФСС РФ о формальном сокращении рабочего дня работницам, не позволяющим им ухаживать за детьми, Судом были признаны необоснованными, не соответствующими фактическим обстоятельствам дела. Аргументы, выражающиеся в том, что обозначенное сокращение рабочего дня не влечет существенной утраты заработка и обладает признаками злоупотребления правом, также были сочтены необоснованными. В своем решении суд подчеркнул, что ссылка на превышение величины полученного пособия над величиной сокращения рабочего времени сама по себе не свидетельствует о законности вынесенных решений и утрате компенсационной функции спорным пособием, назначенным с соблюдением установленного порядка с целью обеспечения защиты интересов лиц, совмещающих уход за ребенком и работу. Поэтому заявленные работодателем требования были удовлетворены.

Данное решение нельзя назвать бесспорным, поскольку действия работодателя, несмотря на его социально ориентированный подход, не соответствовали трудовому законодательству. Ст. 310 ТК РФ не предполагает частичного выполнения работы на дому при наличии стационарного рабочего места. Представляется, что сама правоприменительная и судебная практика указывает на необходимость актуализации отдельных норм трудового законодательства. В частности, следует предусмотреть в Трудовом кодексе РФ возможность сочетания работы на стационарном рабочем месте, оборудованном работодателем, и на дому (для отдельных трудовых функций), предоставив такое право преимущественно лицам, совмещающим работу с семейными обязанностями. При этом время, необходимое для исполнения трудовых обязанностей на стационарном рабочем месте, не должно превышать 60 % от нормы, установленной для данной категории работников.

Можно предположить, что выработанная работодателем стратегия защиты работниц от неблагоприятных последствий социального риска в виде предоставления им пособия будет использоваться и в дальнейшем. Кроме того, она вполне может стать образцом, согласно которому можно будет выстраивать компенсацию социального риска, обусловленного исполнением семейных обязанностей, с учетом интересов граждан. Предложенная правовая конструкция имеет потенциал применения в отношении дистанционного труда. Однако, как и выполнение работы на дому, дистанционная работа в соответствии с действующим трудовым законодательством не предполагает ее сочетания с работой на стационарном рабочем месте. Такая недоработка требует законодательного изменения.

Выводы

Проведенное исследование в порядке постановки вопроса о непосредственном взаимодействии трудового права и права социального обеспечения на конкретных примерах показывает их тесное взаимовлияние и взаимообусловленность. Обе отрасли, фиксируя социально-экономические права, имеют общую цель — обеспечить не только удовлетворение социально значимых потребностей отдельного индивида, но и баланс интересов сторон общественных отношений.

Следует поддержать И. О. Снигиреву в том, что трудовое законодательство (право) занимает первое место среди отраслей, непосредственно влияющих на социальную сферу (Снигирева, 2017, с. 151–152). Такое понимание роли трудового права соответствует интересам государства и общества. Представляется, что именно трудовое право в наибольшей степени способно гарантировать удовлетворение социально значимой потребности работника в обеспечении в широком смысле этого слова, в том числе посредством закрепления его статуса как застрахованного лица в системе обязательного социального страхования, — недаром соответствующие правоотношения в соответствии со ст. 1 ТК РФ включены в предмет трудового права.

Действительно, большинство лиц, застрахованных в системе социального страхования на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством, в системе обязательного медицинского страхования, обязательного пенсионного страхования составляют работники, осуществляющие свою деятельность на основании трудовых договоров. Обязательному социальному страхованию от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний подлежат почти исключительно работники⁸.

Представляется, что закрепление в законодательстве различных направлений социального страхования работников в значительной степени направлено на удовлетворение потребности в безопасности, формируя у работников чувство защищенности и гарантированности поддержки в случаях наступления социальных рисков.

Значение права социального обеспечения проявляется тогда, когда нормы трудового права «не справляются» с гарантированной реализацией основных трудовых прав. Эта отрасль права принимает на себя самую сложную задачу — защитить индивида от уже наступивших неблагоприятных последствий социального риска, поскольку в противном случае под угрозой окажутся непосредственно его жизнь и здоровье.

В то же время обозначенные права требуют от государства немалых усилий по предоставлению гражданам действенной возможности их реализации. Как в трудовом праве, так и в праве социального обеспечения недостаточно закрепить и провозгласить права, которые будут способствовать удовлетворению базовых, социально значимых потребностей гражданина. Необходима подробная регламентация порядка реализации основных прав, согласованность норм трудового права и права социального обеспечения как отраслей, принимающих непосредственное участие в удовлетворении потребности в обеспечении.

Библиография

- Маслоу, Абрахам. 2008. *Мотивация и личность*. 3-е изд. Пер. с англ. Санкт-Петербург: Питер.
- Петров, Алексей Я. 2016. «Охрана труда: о новой концепции института трудового права России». *Право. Журнал Высшей школы экономики* 1: 58–71.
- Петров, Дмитрий. 2015. *Дифференциация и интеграция структурных образований системы российского права*. Дис. ... д-ра юрид. наук. Саратов.
- Снигирева, Ирина О. 2017. *Трудовое право в социальном государстве. От социальных прав к социальному праву (VII Пашковские чтения): сборник статей по материалам Международной научно-практической конференции*. Санкт-Петербург.

⁸ Об обязательном социальном страховании от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний см.: Федеральный закон № 125-ФЗ от 24.07.1998 в ред. от 02.12.2019.

- Федорова, Марина Ю. 2015. «Распределение социальных рисков как метод управления ими: правовые аспекты». *Вестник Пермского университета. Юридические науки* 4(30): 91–99.
- Чиканова, Людмила А., Серегина, Лариса В. 2018. «Правовая защита граждан от безработицы в условиях информационных технологических новаций в сфере труда и занятости». *Право. Журнал Высшей школы экономики* 3: 149–171.
- Шестерякова, Ирина. 2011. *Международные трудовые нормы и трудовое право России: их соотношение и коллизии*. Дис. ... д-ра юрид. наук. Москва.

Контактная информация:

Иванчина Юлия Валерьевна — канд. юрид. наук, доц.; julia.ivanchina@gmail.com

Истомина Елена Александровна — канд. юрид. наук, доц.; eistomina2011@gmail.com

Labor law and social security law: interaction in the field of meeting socially significant needs of an individual

J. V. Ivanchina, E. A. Istomina

Ural State Law University,

21, Komsomolskaya ul., Ekaterinburg, 620137, Russian Federation

The legal regulation of social relations, which purpose is to satisfy the basic, socially significant needs of the individual, is carried out by various branches of law. However, the core of social — economic rights is human rights to labor and occupation, as well as the right to social security. Therefore, labor law and social security law are closely interconnected and interdependent. The implementation of many social security rights depends on how effectively the citizen's labor rights are realized. Legislation in these areas should be developed in coordination with each other, taking into account the development trends of the economy and society. Meanwhile, this does not always happen. The authors analyze the emerging problems of the application of labor law in terms of wage indexation, part-time work for certain workers. At the same time, the norms of law on state social assistance and on the assignment of childcare benefits are considered. In combination with the involvement of materials from the practice of applying legislation, this made it possible to substantiate the conclusion about the need to modernize the approach to legal regulation of relations in this area. Changes were proposed to the Labor Code of the Russian Federation and to the Federal Law “On compulsory social insurance with temporary disability and with motherhood”, aimed at harmonizing the interaction of legal norms in order to meet socially significant needs of citizens. The proposals related to wage indexation in connection with the increase in consumer prices for goods and services aimed at preventing the development of social risk of poverty, as well as improving the norms on the basis of which part-time work is established, taking into account the balance of interests not only of the employer and the employee, but also of the state, in order to combine work with family responsibilities and receive social benefits for employees.

Keywords: labor law, social security law, socially significant needs, guarantees, wage indexation, part-time work, childcare allowance.

References

- Chikanova, Lyudmila A., Seregina, Larisa 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* 3: 149–171. DOI: 10.17323/2072–8166.2018.3.149.171 (In Russian)
- Fedorova, Marina Yu. 2015. “Distribution of Social Risks as a Method of Managing Them: Legal Aspects”. *Vestnik Permskogo universiteta. Iuridicheskie nauki* 4 (30): 91–99. (In Russian)

- Maslow, Abraham. 2008. *Motivation and personality*. 3rd ed. St. Petersburg, Piter Publ. (In Russian)
- Petrov, Alexey.Ya. 2016. "Labor protection: on a new concept of the institute of labor law of Russia". *Pravo. Zhurnal Vysshey shkoly ekonomiki* 1: 58–71. DOI: 10.17323/2072–8166.2016.1.58.71 (In Russian)
- Petrov, Dmitry. 2015. *Differentiation and integration of structural entities of the system of Russian law*. Dr. Sci. in Law Diss., Saratov State Law Academy. Saratov. (In Russian)
- Shesteryakova, Irina. 2011. *International Labor Standards and Labor Law of Russia: Their Relationship and Conflicts*. Dr. Sci. in Law Diss., Moscow State Law Academy. Moscow. (In Russian)
- Snigireva, Irina. 2017. "Labor law in a social state". *Ot sotsial'nykh prav k sotsial'nomu pravu (VII Pashkovskie chteniia): sbornik statey po materialam Mezhdunarodnoi nauchno-prakticheskoi konferentsii*. St. Petersburg. (In Russian)

Authors' information:

Julia V. Ivanchina — PhD in Law, Associate Professor; julia.ivanchina@gmail.com

Elena A. Istomina — PhD in Law, Associate Professor; eistomina2011@gmail.com

Социальная занятость инвалидов в субъектах РФ¹

Е. Н. Доброхотова

Российский государственный педагогический университет им. А. И. Герцена,
Российская Федерация, 191186, Санкт-Петербург, наб. р. Мойки, 48

А. В. Кузьменко, Н. Н. Старцев

Санкт-Петербургский государственный университет,
Российская Федерация, 199034, Санкт-Петербург, Университетская наб., 7–9

Одна из задач каждого регионального рынка труда — вовлечение инвалидов в трудовую деятельность. Этому служат предусмотренные федеральным законодательством специальные гарантии трудоустройства инвалидов. Обеспечение инвалидам длительной и продуктивной занятости (удержания на доходных рабочих местах, обеспечивающих профессиональный рост работника) представляет более сложную задачу. Своего рода гарантией для перехода от решения первой задачи ко второй является обеспечение на уровне каждого субъекта Российской Федерации организационно-правового феномена, именуемого социальной занятостью. Авторы статьи, используя методы сравнения и комплексного анализа, исследовали обширный массив нормативных правовых актов более чем двух третей от общего числа субъектов Российской Федерации с целью составления обзора правового регулирования и организации занятости инвалидов, сделав упор на исследовании социальной занятости. Основные выводы: 1) уровень и объем нормативно-правового регулирования социальной занятости инвалидов в субъектах РФ существенно различается; 2) системный, комплексный подход и высокое качество юридической техники в регулировании сферы социальной занятости инвалидов, характерный для отдельных субъектов РФ, должен быть реализован в каждом субъекте РФ в целях выравнивая правового положения инвалидов в сфере занятости на всей территории РФ. Повышению качества права и степени гарантированности эффективной занятости инвалидов могли бы способствовать: а) нормативное закрепление на федеральном уровне наиболее зарекомендовавших себя на практике моделей социальной занятости инвалидов; б) распространение передового опыта в этой области посредством Федеральной государственной информационной системы «Федеральный реестр инвалидов» (при условии разработки для нее соответствующего информационного модуля).

Ключевые слова: социальная занятость, квотирование рабочих мест, резервирование рабочих мест, специальные рабочие места, социальное сопровождение инвалидов.

Введение

Тема обеспечения инвалидам доходной занятости обсуждалась сразу на нескольких тематических площадках Международного форума труда 2019 г. Она составляет одну из непростых задач для каждого регионального рынка труда, поскольку требует, во-первых, комплексного подхода, во-вторых, связанного с ним организованного системного взаимодействия между самими органами государственной власти субъекта Российской Федерации; между ними и учреждениями,

¹ Издано с использованием гранта Благотворительного фонда Владимира Потанина ГСТК-96/19.

организациями, реализующими государственную политику в сфере занятости и в сфере социальной защиты, а также с органами власти и организациями муниципального уровня, участвующими в реализации названных направлений государственной политики; с работодателями и профессиональными союзами в рамках системы социального партнерства и, наконец, создания условий для расширения участия в сформированной на региональном уровне системе обеспечения занятости инвалидов институтов гражданского общества, общественных и волонтерских организаций. Все эти усилия должны обеспечивать равенство правовых возможностей обретения продуктивной занятости для инвалидов трудоспособного возраста на основе реализации гарантий, установленных на федеральном уровне, с дополнением их системой прав и гарантий регионального уровня.

Основное исследование: общая характеристика системы гарантий федерального уровня и их эволюции

Правовой основой вовлечения инвалидов и иных лиц с ограниченными возможностями здоровья в сферу занятости служат предусмотренные федеральным законодательством *общие, дополнительные и специальные* гарантии трудоустройства инвалидов. Система гарантий создана четверть века назад Федеральным Законом от 19 апреля 1994 г. № 1032-1 «О занятости населения в Российской Федерации» (далее — Федеральный закон о занятости населения) и Федеральным законом от 24 ноября 1995 г. № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» (далее — Федеральный закон о социальной защите инвалидов)². В 2012 г. Российской Федерацией была ратифицирована Конвенция о правах инвалидов (Федеральный закон от 3 мая 2012 года № 46-ФЗ «О ратификации Конвенции о правах инвалидов»), согласно которой «государства-участники признают право инвалидов на труд наравне с другими, включая право на получение возможности зарабатывать себе на жизнь трудом, который инвалид свободно выбрал или на который он свободно согласился, в условиях, когда рынок труда и производственная среда являются открытыми, инклюзивными и доступными для инвалидов». Влияние Конвенции на развитие системы гарантий федерального уровня оказалось весьма значительным. Во втором десятилетии XXI в. активная политика обеспечения занятости в Российской Федерации расширяет свой диапазон: от задачи простого вовлечения инвалидов в трудовую деятельность хотя бы на рабочие места временного характера или на специализированные предприятия и (или) рабочие места законодатель постепенно переходит к задаче выведения инвалидов на открытый рынок труда наравне с лицами трудоспособного возраста, не имеющими статуса инвалидов. Государство начинает проводить политику содействия реализации прав всех граждан на полную, продуктивную и свободно избранную занятость, усиливая блок *дополнительных юридических гарантий* содействия трудоустройству для граждан, *испытывающих трудности в поиске работы*. Эта часть круга субъектов отношений по обеспечению занятости насчитывает 9 категорий, среди которых первыми названы инвалиды, для которых и предусмотрена *организация дополни-*

² Здесь и далее все ссылки на нормативно-правовые акты и судебную практику приводятся по СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 20.12.2019).

тельных мероприятий, направленных на оказание содействия в трудоустройстве на оборудованные (оснащенные) для них рабочие места, и определены *особенности организации содействия занятости инвалидов* (ст. 5, 7, 24.1 Федерального закона о занятости населения). Федеральным законом о социальной защите инвалидов определены *обязательные специальные мероприятия*, способствующие *повышению их конкурентоспособности* на рынке труда: квотирование и резервирование рабочих мест для инвалидов, установление минимального количества специальных рабочих мест для инвалидов, стимулирование создания дополнительных рабочих мест для инвалидов и, наконец, создание инвалидам условий труда в соответствии с индивидуальными программами реабилитации, абилитации инвалидов. К началу третьего десятилетия XXI в. правовая политика обеспечения занятости в Российской Федерации имеет систему гарантирования трудоустройства инвалидов, довольно детально регламентированную на двух уровнях — федеральном и уровне субъектов Российской Федерации.

Федеральный законодатель устанавливает виды гарантий и диапазоны меры для некоторых из них (например, для определения квоты рабочих мест для инвалидов) либо критерии дифференциации обязанностей, возлагаемых на участников отношений по содействию занятости инвалидов; конкретизация же этих мер определяется органами власти субъектов Российской Федерации исходя из экономической структуры региона и социально-демографических показателей (включая численность инвалидов трудоспособного возраста, проживающих на территории данного региона).

Регулирование порядка реализации специальных мероприятий осуществляется органами власти каждого конкретного субъекта. Полномочия органов власти субъектов Российской Федерации в исследуемой сфере определены ст. 7.1–1 Федерального закона о занятости населения и ст. 20 Федерального закона о социальной защите инвалидов, положения которых в период 2014–2019 гг. были дополнены новыми полномочиями обеспечения продуктивной занятости инвалидов.

В 2016 г. возник особый организационно-правовой механизм вовлечения инвалидов в трудовую деятельность, получивший название «социальная занятость — занятость инвалидов трудоспособного возраста, способных к выполнению несложных (простых) видов трудовой деятельности с учетом нарушенных функций организма и ограничений жизнедеятельности со значительной помощью других граждан» (п. 3 раздела I Приказа Минтруда России от 30 июня 2017 г. № 547 «Об утверждении Примерного положения об организациях, обеспечивающих социальную занятость инвалидов трудоспособного возраста»).

В 2017 г. Правительством России утвержден план мероприятий по повышению уровня занятости инвалидов на 2017–2020 гг. Основные направления плана мероприятий предусматривают: совершенствование механизма контроля за трудоустройством инвалидов на квотируемые рабочие места; повышение эффективности работы органов службы занятости; создание условий для расширения возможностей трудоустройства инвалидов. На региональном уровне формируются специальные мероприятия по трудоустройству лиц с различным потенциалом трудоспособности, выделяемых внутри группы лиц, испытывающих трудности в поиске работы и трудоустройстве (в частности, выделяется категория молодых инвалидов).

В 2018 г. гарантией информационного обеспечения процессов социализации и трудоустройства инвалидов стала служить федеральная государственная информационная система «Федеральный реестр инвалидов» (ФГИС ФРИ).

С 1 января 2019 г. установлена новая государственная услуга — сопровождение при содействии занятости инвалидов, а также определен механизм ее реализации (Приказ Минтрудсоцзащиты РФ от 3 августа 2018 г. № 518н «Об утверждении федерального государственного стандарта государственной услуги по организации сопровождения при содействии занятости инвалидов»).

К настоящему времени организационно-правовая система обеспечения занятости инвалидов включает: а) наделение инвалидов дополнительными гарантиями как части состава группы лиц, испытывающих трудности в поиске работы и трудоустройстве, так и собственными специальными гарантиями внутри этой группы; б) расширение возможностей для их трудоустройства путем выделяемого различными организационно-правовыми способами числа рабочих мест, которые не могут быть замещены иными субъектами; в) функционирование организационно-правовых механизмов приспособления рабочих мест к фактическим возможностям участия в регулярной трудовой деятельности как по группам инвалидов (например, молодые инвалиды, инвалиды с различной степенью ограничения возможностей к осуществлению трудовой деятельностью), так и в индивидуализированном порядке (в соответствии с индивидуальной программой реабилитации или абилитации, далее — ИПРА).

Становление и развитие феномена социальной занятости инвалидов

Феномен социальной занятости зародился как комплекс мер социальной поддержки инвалидов в части политики безбарьерной среды для инвалидов. Исследователями этого феномена в его изначальной форме отмечалось: «социальная занятость направлена на решение социально-реабилитационных задач — социальную и производственную адаптацию, включение человека с ограниченными возможностями в трудовую среду, в образ жизни, соответствующий его возрасту» (Старобина и др., 2016, с. 41). При этом авторы противопоставляли социальную занятость занятости продуктивной (эффективной), поскольку, по их мнению, социальная занятость решает в основном социальные задачи и соотносится с неполной, или неадекватной занятостью (Старобина и др., 2016, с. 42), поскольку она отличается от занятости иных работников по условиям организации трудовых процессов, применению нестандартных режимов труда и режимов рабочего времени (дистанционная работа, надомный труд, гибкое или неполное рабочее время и т. п.), социальным статусам работников, нестандартному оборудованию рабочих мест и др.

В 2018 г. авторы настоящей статьи в сотрудничестве с другими исследователями (Гребенщиков и др., 2018), исходя из оценки устремленности правового регулирования трудоустройства инвалидов на разносторонние социальные эффекты, в чем усматривали проявление социальной функции законодательства о занятости, предложили более широкое понимание социальной занятости. В работе 2018 г. правовой феномен социальной занятости предстает как объединенная группа норм права, обеспечивающих трудоустройство инвалидов и на открытом рынке труда,

в обычных производствах, где работник-инвалид чувствует себя равноправным участником общественного производства (инклюзивное трудоустройство инвалидов), и в выделенных сегментах рынка труда на специальных производствах либо цехах, участках, где трудятся только работники-инвалиды (эксклюзивное трудоустройство инвалидов) (Гребенщиков и др., 2018). Таким образом, в социальной занятости было предложено различать инклюзивную и эксклюзивную ее части, при этом не противопоставляя их, а рассматривая как целостность системы гарантирования инвалидам возможностей рационального выбора вида и формы занятости в рамках общей свободы труда.

Исходя из последовавшего в конце 2018 и в течение 2019 г. расширения системы гарантий трудоустройства инвалидов и оценки авторами опыта реализации таких гарантий в регионах, представилось возможным сформулировать эволюцию социальной занятости инвалидов как организационно-правового феномена в следующем определении: «Социальная занятость — это доходная занятость инвалидов, возникшая либо в эксклюзивной, либо в инклюзивной форме в результате применения в процессе трудоустройства дополнительных и (или) специальных гарантий трудоустройства, а также специальных мероприятий по обеспечению ее стабильности». Механизм обеспечения социальной занятости в ее узком, начальном понимании можно считать как отдельным компонентом системы трудоустройства инвалидов, так и переходным звеном, обеспечившим вовлечение в трудовую деятельность особой части этой категории граждан — тех, кто без постороннего содействия лишен возможности трудиться.

Постановка задачи исследования регионального уровня обеспечения социальной занятости инвалидов

В предложенном нами определении акценты восприятия социальной занятости смещены на ее результативность. А результативность возможно оценить, только обратившись к конкретному опыту обеспечения социальной занятости инвалидов в регионах, на территориях различных субъектов Российской Федерации.

Реализация всех названных видов гарантий в рамках каждого отдельного регионального рынка труда обеспечивает единообразие организационно-правовых условий трудоустройства инвалидов.

Обсуждение на форуме региональных моделей обеспечения занятости инвалидов показало, что в целом по стране заключение трудовых договоров с инвалидами можно считать гарантированно достижимым, хотя доля трудоустроенных инвалидов в общем числе незанятых инвалидов не так высока (по данным Министерства труда и социального развития Российской Федерации, в настоящее время в Российской Федерации из 2,57 млн инвалидов, которые находятся в трудоспособном возрасте, работает 817,2 тыс. человек, т. е. 31,9%). В повестку завтрашнего дня встает вопрос гарантирования инвалидам стабильной и эффективной занятости и удержания на доходных рабочих местах, обеспечивающих профессиональный рост работника-инвалида.

Предметом исследования стали нормативные правовые акты, изданные органами законодательной и исполнительной власти субъектов Российской Федерации, территориальные и межтерриториальные соглашения, иные документы организа-

ционно-правового взаимодействия заинтересованных участников сферы занятости, аналитические отчеты состояния рынков труда, мониторинга правоприменения. Всего было изучено более 300 документов нормативного, распорядительного и аналитического характера.

В результате изучения был сформирован сводный перечень мероприятий, проводимых на территориях региональных рынков труда, ранжированных по степени их общности для разных субъектов Российской Федерации (в порядке убывания):

- квотирование рабочих мест для инвалидов;
- квотирование специальных рабочих мест для инвалидов;
- профессионально обусловленное резервирование рабочих мест для инвалидов;
- профессионально обусловленное обучение инвалидов;
- субсидирование работодателей, создающих рабочие места для инвалидов;
- стажировка инвалидов, прошедших профессионально обусловленное обучение;
- реализация специальных подпрограмм, например содействия занятости молодых инвалидов;
- социальное сопровождение инвалидов в процессе трудоустройства (до заключения трудового договора);
- социальное сопровождение трудоустроенных инвалидов (программы адаптации трудоустроенных инвалидов);
- иные (специальные) гарантии сохранения инвалидами статуса занятых (гарантии сохранения трудового договора, карьерного роста, гарантии от увольнения).

Этот ранжированный перечень и задал структуру обзора моделей обеспечения социальной занятости в субъектах Российской Федерации.

Организация социальной занятости инвалидов в субъектах РФ имеет значительные отличия как по объему проводимых мероприятий, так и по уровню нормативно-правового регулирования. В первой части обзора сосредоточимся на оценке регулирования мероприятий по обеспечению социальной занятости.

Опыт правового регулирования квотирования рабочих мест

Одним из общих мероприятий в сфере социальной занятости инвалидов во всех субъектах РФ является квотирование рабочих мест.

Квотирование заключается в установлении для каждого работодателя на территории субъекта РФ минимального числа рабочих мест (в процентах к среднесписочной численности работников), предназначенных для трудоустройства инвалидов. При исчислении квоты для приема на работу инвалидов в среднесписочную численность работников не включаются работники, условия труда которых отнесены к вредным и (или) опасным условиям труда по результатам специальной оценки условий труда. Квота устанавливается дифференцированно для организаций-работодателей с различающейся численностью работников. При этом показатели квотирования в различных субъектах РФ примерно одинаковы. Работодателям, численность работников которых превышает 100 человек, квота устанавливается

в диапазоне 2–4 % среднесписочной численности работников; работодателям, численность работников которых составляет не менее чем 35 человек и не более чем 100 человек, — не выше 2–3 % среднесписочной численности работников.

Определение категорий обязанных субъектов — работодателей и категорий субъектов, испытывающих трудности в поиске работы и трудоустройстве, различно в субъектах Российской Федерации.

В ст. 4 Закона Архангельской области от 27 мая 1998 г. № 74-16-ОЗ «О государственных гарантиях трудовой занятости инвалидов на территории Архангельской области» от выполнения квоты для приема на работу инвалидов освобождаются организации, в отношении которых судом, учредителями (участниками) либо органом юридического лица, уполномоченным на то учредительными документами, принято решение о ликвидации, а также организации, в отношении которых арбитражным судом возбуждено производство по делу о банкротстве.

Закон Липецкой области от 14 сентября 2000 г. № 104-ОЗ «О квотировании рабочих мест для лиц, особо нуждающихся в социальной защите» касается работодателей, осуществляющих деятельность на территории области, независимо от их организационно-правовых форм и форм собственности. К категории лиц, особо нуждающихся в социальной защите и испытывающих трудности в поиске работы, относятся инвалиды; дети с отклонениями в развитии и поведении; лица, страдающие психическими расстройствами; граждане, подвергшиеся воздействию радиации вследствие чернобыльской и других радиационных аварий и катастроф; граждане, прошедшие курс лечения и реабилитации от наркомании и алкоголизма; выпускники образовательных учреждений; одинокие и многодетные родители, воспитывающие детей-инвалидов; иные лица, особо нуждающиеся в социальной защите и испытывающие трудности в поиске работы из числа граждан, постоянно проживающих на территории Липецкой области.

В Воронежской области квоты определяются не только в отношении инвалидов, но и в отношении несовершеннолетних с ограниченными возможностями здоровья и (или) отклонениями в поведении (в пределах 1 % от среднесписочной численности работников свыше 100 человек).

Трудоустройство инвалидов в счет установленной квоты осуществляется как путем прямого обращения к работодателю, так и по направлению центров занятости населения. Выполнением квоты для приема на работу инвалидов считается трудоустройство работодателем граждан на выделенные в соответствии с установленной квотой рабочие места, подтвержденное заключением трудового договора, действие которого в текущем месяце составило не менее 15 дней.

Квотирование специальных рабочих мест для трудоустройства инвалидов введено во многих регионах. Специальные рабочие места для трудоустройства инвалидов оснащаются (оборудуются) работодателями с учетом нарушенных функций инвалидов и ограничений их жизнедеятельности в соответствии с основными требованиями к оснащению (оборудованию) специальных рабочих мест для трудоустройства инвалидов с учетом нарушенных функций и ограничений их жизнедеятельности.

Квотирование специальных рабочих мест осуществляется в пределах установленной квоты для приема на работу инвалидов, т. е. является специальным мероприятием в рамках общего квотирования.

В преобладающем числе исследованных нормативно-правовых актов установление минимального числа специальных рабочих мест осуществлено в абсолютных цифрах и дифференцировано. Дифференциация квотирования специальных рабочих мест осуществляется двояко: либо органом исполнительной власти субъекта для каждого предприятия, учреждения, организации в пределах установленной квоты для приема на работу инвалидов (Республика Адыгея), либо в зависимости от среднесписочной численности работников работодателя (в большинстве субъектов). В последнем случае численные показатели квотирования могут достаточно сильно различаться. Так, не менее одного специального рабочего места создают организации со среднесписочной численностью работников от 80–100 до 300–500 человек; не менее двух специальных рабочих мест — от 301–501 до 500–1000 человек; не менее трех специальных рабочих мест — более 501 или от 1001 до 5000 человек; четыре специальных рабочих места — более 5001 человека.

Нормативно-правовыми актами органов власти субъектов Российской Федерации уточняются критерии соответствия специальных рабочих мест индивидуальным потребностям инвалида. В Еврейской автономной области утвержден порядок создания инвалидам условий труда в соответствии с индивидуальными программами реабилитации или абилитации (ИПРА) инвалидов, согласно которому работодатель осуществляет анализ потребностей инвалида в оснащении (оборудовании) рабочего места, в том числе специального рабочего места, на основе сведений, содержащихся в ИПРА, в соответствии с характером труда инвалида, его трудовыми функциями, технологическими, психологическими и метеорологическими особенностями выполнения трудовых функций на рабочем месте. Оборудованное рабочее место инвалида должно соответствовать ИПРА и следующим общим требованиям: обеспечивать безопасность труда; исключать возможность ухудшения здоровья или получения травмы; обеспечивать выполнение работы с незначительными или умеренными физическими и иными нагрузками.

Выполнение квот стимулируется (путем последующего субсидирования затрат, произведенных работодателем на создание и замещение рабочих мест для инвалидов) и контролируется органами власти субъектов Российской Федерации на основе установленных требований к выполнению.

В большинстве регионов урегулирован и порядок (способы) выполнения квот.

По Закону Орловской области от 06 декабря 2007 г. № 726-ОЗ «О квотировании рабочих мест для трудоустройства инвалидов в Орловской области», работодатели вправе для трудоустройства инвалидов в счет установленной им квоты арендовать соответствующие рабочие места у других работодателей. Несколько работодателей по договоренности между собой могут создавать за счет своих средств производственные подразделения для трудоустройства инвалидов в счет установленных им квот. Работодатели могут в счет выполнения установленной квоты размещать производственный заказ на специализированных предприятиях общественных организаций инвалидов. В этом случае работодателям засчитывается выполнение установленной квоты на количество рабочих мест для трудоустройства инвалидов в течение календарного года для выполнения переданного заказа.

Резервирование рабочих мест по профессиям, наиболее подходящим для трудоустройства инвалидов, является обязательным мероприятием в субъектах РФ.

Резервирование рабочих мест для инвалидов в общем плане предназначено для ускорения и упрощения трудоустройства инвалидов. Как правило, оно осуществляется посредством выделения работодателем рабочих мест из числа имеющихся или созданных за счет собственных средств в счет установленной квоты для приема на работу инвалидов. Однако в некоторых субъектах (Ростовская область) резервирование может охватывать более широкий круг рабочих мест по сравнению с установленной квотой, поскольку количество резервируемых рабочих мест и срок резервирования определяются в соответствии с договором о резервировании рабочих мест. Договор, заключаемый работодателем и центром занятости, предполагает резервирование рабочих мест в том числе для инвалидов, проходящих профессиональное обучение или получающих дополнительное профессиональное образование по направлению службы занятости населения. Работодатель вправе расторгнуть договор о резервировании рабочих мест, предупредив об этом в письменном виде центр занятости не позднее 10 рабочих дней до даты расторжения договора.

Резервирование рабочих мест для инвалидов является профессионально ориентированным, поскольку оно должно учитывать Перечень приоритетных профессий рабочих и служащих, овладение которыми дает инвалидам наибольшую возможность быть конкурентоспособными на региональных рынках труда, утвержденный постановлением Министерства труда Российской Федерации (Постановление Минтруда России от 8 сентября 1993 г. № 150 «О перечне приоритетных профессий рабочих и служащих, овладение которыми дает инвалидам наибольшую возможность быть конкурентоспособными на региональных рынках труда»). Учет осуществляется путем разработки региональных перечней приоритетных профессий.

В Астраханской области порядок резервирования рабочих мест по профессиям, наиболее подходящим для трудоустройства инвалидов, осуществляется работодателями-организациями независимо от организационно-правовых форм и форм собственности, за исключением общественных объединений инвалидов и образованных ими организаций, в том числе хозяйственных товариществ и обществ, уставной (складочный) капитал которых состоит из вклада общественного объединения инвалидов. Количество зарезервированных рабочих мест определяется исходя из разницы между количеством рабочих мест, созданных или выделенных работодателем в соответствии с установленной квотой для приема на работу инвалидов, и количеством рабочих мест, имеющихся у работодателя, на которые трудоустроены инвалиды. Резервирование оформляется локальным нормативным актом работодателя.

Профессиональное обучение незанятых инвалидов новым профессиям и получение дополнительного профессионального образования является распространенным элементом системы мероприятий по социальной занятости инвалидов в субъектах РФ. Указанное обучение реализуется путем направления центрами занятости на профессиональное обучение профессиям (специальностям), пользующимся спросом на рынке труда, либо под конкретные рабочие места, предоставляемые работодателями в соответствии с договорами, заключенными с ними центрами занятости, либо под дальнейшую организацию собственного дела (т. е. под гарантии последующего трудоустройства, причем степень гарантирования различна в каждом из трех описанных случаев).

Право в приоритетном порядке пройти обучение по направлению учреждений службы занятости имеют инвалиды, признанные в установленном порядке безработными.

Организация профессионального обучения инвалида включает в себя профессиональную ориентацию с целью выявления видов профессиональной деятельности, занятости и компетенций, позволяющих вести профессиональную деятельность в определенной сфере или выполнять работу по конкретным профессиям, специальностям, возможным направлениям прохождения профессионального обучения и получения дополнительного профессионального образования, наиболее соответствующих его способностям, физическим и психологическим качествам, ограниченным возможностям здоровья.

Подбор направления обучения инвалидов осуществляется с учетом их образования, профессионального опыта и состояния здоровья, которое оценивается в соответствии с индивидуальной программой реабилитации или абилитации инвалида. Инвалиду, так же как и иному лицу, не может быть предложено профессиональное обучение по одной и той же профессии (специальности) дважды.

В дополнение к Федеральному ресурсу «Работа в России», содержащему сведения о наиболее востребованных и рекомендуемых для освоения инвалидами профессий, и на основе разработанных Минтрудом России рекомендаций (Приказ Минтруда России от 04 августа 2014 г. № 515) органами власти во взаимодействии с учреждениями медико-социальной экспертизы и работодателями формируются, публикуются и ежегодно актуализируются перечни профессий, востребованных на данном региональном рынке труда и наиболее подходящих для обеспечения занятости инвалидов (Санкт-Петербург)³.

В некоторых субъектах РФ конкретизируется перечень образовательных программ для обучения инвалидов новым профессиям: профессиональное обучение по программам подготовки рабочих и служащих для инвалидов, ранее не имевших профессии рабочего или должности служащего, с учетом потребностей производства, вида профессиональной деятельности; профессиональное обучение по программам повышения квалификации рабочих и служащих для инвалидов, имеющих профессию рабочего или должность служащего, без повышения образовательного уровня; дополнительное профессиональное образование по программам профессиональной переподготовки, направленное на получение компетенции, необходимой для выполнения нового вида профессиональной деятельности, присвоение новой квалификации (Республика Карелия).

В Еврейской автономной области установлен механизм организации областными государственными казенными учреждениями — центрами занятости населения профессионального обучения и дополнительного профессионального образования незанятых инвалидов, признанных в установленном порядке безработными, по новым профессиям. Его целями указаны увеличение возможностей для интеграции в трудовую деятельность инвалидов, повышение конкурентоспособности

³ Старобина, Елена М., Каличишина, Ирина М., Щенникова, Елена В. «Примерный перечень профессий рабочих, должностей служащих, востребованных на рынке труда Санкт-Петербурга, на которые могут трудоустроиться инвалиды». *Санкт-Петербургский государственный архитектурно-строительный университет*. URL: https://www.spbgasu.ru/upload-files/trudoustroystvo/perechen_prof.pdf (дата обращения: 23.12.2019).

инвалидов на рынке труда; обеспечение равного доступа инвалидов к получению новых профессий (специальностей) с учетом образовательных потребностей и индивидуальных возможностей инвалидов; обеспечение соответствия квалификации инвалидов меняющимся условиям профессиональной деятельности и социальной среды.

В числе мероприятий, реализуемых в большинстве субъектов РФ, следует отметить *стажировку* инвалидов. Право на участие в мероприятии имеют инвалиды, испытывающие трудности в поиске работы, обратившиеся в органы службы занятости в целях поиска подходящей работы.

Стажировка по своему смыслу имеет заведомо временный характер, и ее срок может быть прямо ограничен (4 месяца, Республика Башкортостан). Инвалиды, прошедшие стажировку продолжительностью менее 4 месяцев, вправе повторно обратиться в центр занятости и принять участие в стажировке в текущем году. При этом общий срок стажировки в течение года не должен превышать 4 месяцев.

В отдельных регионах стажировка по своей правовой форме представляет собой срочный трудовой договор, заключенный с целью последующего заключения бессрочного трудового договора на конкретное рабочее место (Республика Крым).

Предоставление из бюджетов субъектового уровня субсидий работодателям на возмещение понесенных ими расходов на создание рабочих мест и оплату труда инвалидов является экономической гарантией названных мероприятий по обеспечению трудоустройства инвалидов. Субъекты РФ, предусматривающие стажировку инвалидов, предоставляют из своего бюджета *субсидии* работодателям на возмещение расходов по оплате труда вновь принятых работников из числа инвалидов, испытывающих трудности в поиске работы (стажеров), направленных органами службы занятости, и по выплатам за наставничество постоянным квалифицированным работникам, закрепленным за стажерами на период стажировки для обучения их приемам и навыкам работы на данном рабочем месте (наставникам).

Субсидирование в целом является достаточно распространенным инструментом поддержки занятости инвалидов в субъектах РФ. Некоторые субъекты предоставляют субсидии из своего бюджета на возмещение затрат по оплате труда инвалидов в организациях (независимо от организационно-правовой формы и формы собственности) с числом работающих инвалидов более 50 % от общей численности работников (Псковская область). Организации имеют право на получение субсидий не более чем за 9 месяцев в течение одного года. Объем субсидий определяется в размере 50 % от фактически выплаченных организациями сумм по оплате труда каждого инвалида в месяц, но не более минимального размера оплаты труда, установленного Федеральным законом «О минимальном размере оплаты труда».

Предоставление субсидий из областного бюджета на территории Еврейской автономной области осуществляется в пределах бюджетных ассигнований, доведенных на соответствующий финансовый год и плановый период до Управления трудовой занятости населения правительства Еврейской автономной области. Субсидии предоставляются работодателям, которые произвели оборудование (оснащение) дополнительных рабочих мест (в том числе специальных) для трудоустройства незанятых инвалидов, обратившихся за содействием в трудоустройстве в областные государственные казенные учреждения — центры занятости населения Еврейской автономной области (далее — незанятые инвалиды), и осуществляют доплаты

к заработной плате наставника за наставничество при трудоустройстве незанятого инвалида на оборудованное (оснащенное) дополнительное рабочее место (в том числе специальное). Субсидии предоставляются в целях возмещения работодателям части затрат на приобретение, монтаж и установку оборудования, необходимого для оснащения дополнительных рабочих мест (в том числе специальных) для трудоустройства незанятых инвалидов, и выплату доплаты к заработной плате наставника за наставничество при трудоустройстве незанятого инвалида на оборудованное (оснащенное) дополнительное рабочее место (в том числе специальное).

В Липецкой области размер субсидии определяется исходя из понесенных работодателем расходов на указанные цели, подтверждаемых на основании документов, и ограничен верхним пределом: составляет не более 40,0 тыс. рублей за одно рабочее место и на возмещение работодателям части затрат на выплату доплаты к заработной плате наставника за наставничество — 2385 рублей в месяц для оплаты наставничества над одним незанятым инвалидом, включая районный коэффициент и страховые взносы в государственные внебюджетные фонды.

В Ленинградской области субсидирование в 2019 г. уже осуществлялось дифференцированно — в зависимости от длительности возникших трудовых отношений между работодателем и работником-инвалидом и группы инвалидности. Работодателю из средств областного бюджета Ленинградской области возмещались расходы на оборудование рабочих мест, а также на создание инфраструктуры, необходимой для беспрепятственного доступа к рабочим местам. Максимальный размер возмещения затрат в 2019 г. за одно рабочее место составил 500 тыс. рублей. Так, например, в случае трудоустройства инвалида I или II группы и заключения договора на 36 месяцев размер возмещения колебался от 350 до 500 тыс. руб. При заключении договора на срок 18 месяцев максимальная сумма при трудоустройстве инвалидов I–II групп составила 250 тысяч рублей. При создании рабочего места для трудоустройства инвалидов III группы максимальный размер возмещения затрат составил 300 тысяч рублей при сроке договора 36 месяцев).

Субсидия на возмещение затрат на выплату части заработной платы как принятым на работу инвалидам, так и их наставникам (лицам, осуществляющим социальное сопровождение инвалида на рабочем месте) предоставляется работодателям, осуществляющим деятельность на территории Ленинградской области и состоящим на налоговом учете в территориальном налоговом органе Ленинградской области: юридическим лицам (за исключением государственных (муниципальных) учреждений), индивидуальным предпринимателям, физическим лицам — производителям товаров, работ, услуг. В Ленинградской области таким работодателям предоставляют компенсацию 50 % их затрат на выплату заработной платы трудоустроенному инвалиду и 100 % назначенному наставнику. Максимальный срок, за который производится компенсация расходов работодателей на выплату заработной платы трудоустроенного инвалида составляет 12 месяцев, наставнику — 6 месяцев.

Необходимо отметить, что в некоторых субъектах РФ предоставление субсидий из бюджета субъекта на возмещение затрат на содействие трудоустройству инвалидов (на создание оборудованных (оснащенных) рабочих мест, на возмещение части затрат работодателей на заработную плату инвалидов, организацию наставничества) имеет ограничение по категориям инвалидов и предоставляется только

в отношении инвалидов I и II групп, в том числе инвалидов молодого возраста, инвалидов с учетом видов заболеваний и степеней ограничения жизнедеятельности в том числе инвалидов молодого возраста, инвалидов с учетом видов заболеваний и степеней ограничения жизнедеятельности (Республика Коми).

Мероприятия по поддержке занятости молодых инвалидов являются специальным направлением обеспечения социальной занятости, осуществляемым целенаправленно лишь в отдельных регионах. С 2017 г. субъекты Российской Федерации приступили к реализации региональных программ сопровождения инвалидов молодого возраста при трудоустройстве. В некоторых субъектах РФ это направление выделяется в качестве подразделов программ содействия развитию занятости, оно подвергается и обособленному нормативно-правовому регулированию в нормативных правовых актах, изданных органами власти субъектового уровня (Псковская область, Ростовская область и др.). К инвалидам молодого возраста в соответствии с классификацией Всемирной организации здравоохранения относятся граждане с инвалидностью в возрасте от 18 до 44 лет. Общий перечень возможных мероприятий весьма внушителен. Среди них можно выделить содействие в трудоустройстве выпускников-инвалидов профессиональных образовательных организаций, обратившихся в органы службы занятости; организация профессионального обучения и дополнительного профессионального образования инвалидов молодого возраста, являющихся безработными, с целью их трудоустройства по специальностям, востребованным на рынке труда; содействие в трудоустройстве инвалидов молодого возраста с привлечением организаций независимо от организационно-правовой формы и индивидуальных предпринимателей, осуществляющих деятельность по подбору персонала; осуществление мероприятий, направленных на сопровождение инвалидов молодого возраста при трудоустройстве, включая оборудование (оснащение) рабочих мест для их трудоустройства и наставничество с учетом рекомендуемых в индивидуальных программах реабилитации или абилитации инвалидов видов трудовой деятельности; возмещение затрат, связанных с трудоустройством инвалидов молодого возраста, включая оборудование (оснащение) рабочих мест для их трудоустройства и наставничество.

Социальное сопровождение инвалидов — новая услуга в обеспечении занятости инвалидов, введенная Федеральным законом от 29 декабря 2017 г. № 476-ФЗ. С 2018 г. региональные программы обеспечения занятости инвалидов стали включать и эту услугу, которая дополнила комплекс гарантий социальной занятости, обеспечивая ее стабильный, длительный характер. По своему содержанию социальное сопровождение представляет собой оказание назначенным координатором (сопровождающим) индивидуальной помощи незанятому инвалиду при его трудоустройстве, сопровождение инвалида на собеседовании у работодателя; создание условий для осуществления им трудовой деятельности и ускорения его профессиональной адаптации на рабочем месте, а также формирование пути его передвижения до места работы и обратно и по территории работодателя.

В нормативных правовых актах, изданных органами власти субъектов Российской Федерации, услуга дополнена конкретизацией видов помощи.

Социальное сопровождение молодых инвалидов в большинстве субъектов Российской Федерации выделяется в особые программы (на основании Типовой программы по сопровождению инвалидов молодого возраста, утвержденной При-

казом Минтруда России от 23.08.2017 № 625). В соответствии с ними в содержание социального сопровождения включаются следующие мероприятия: установление контакта с инвалидом молодого возраста в целях выявления барьеров, препятствующих трудоустройству, и оказания содействия в поиске работодателя; предоставление сведений об имеющихся вакансиях; содействие в составлении резюме, его направление работодателям (как потенциальным, так и желающим взять на работу конкретного инвалида молодого возраста); содействие при встрече с работодателем как на собеседовании, так и при оформлении приема на работу; формирование и помощь в освоении доступного маршрута передвижения до места работы и на территории работодателя; содействие при адаптации на рабочем месте, в том числе с применением психолого-педагогического сопровождения (наставничества), постдипломное сопровождение молодых инвалидов (после прохождения профессионально ориентированного обучения по направлению службы занятости).

Специальные мероприятия по поддержке занятости молодых инвалидов

В числе специальных мероприятий по поддержке занятости молодых инвалидов представляются значимыми следующие: создание ресурсных учебно-методических центров; разработка адаптированных образовательных программ среднего профессионального образования; участие в чемпионате по профессиональному мастерству среди людей с инвалидностью «Абилимпикс»; психологическая поддержка безработных; организация специализированных ярмарок вакансий и учебных рабочих мест; персонафицированный учет выпускников-инвалидов профессиональных образовательных организаций и образовательных организаций высшего образования из числа инвалидов.

Мероприятия по социальной адаптации инвалидов — услуга по разработке индивидуальных рекомендаций использования полученных навыков самостоятельного поиска подходящей работы, составления резюме, проведения деловой беседы с работодателем, самопрезентации (Московская область, Санкт-Петербург и др.). Эти мероприятия могут включаться в индивидуальную программу социального сопровождения инвалида как относительно самостоятельный ее компонент (Санкт-Петербург).

Создание условий для предпринимательской деятельности инвалидов в субъектах РФ осуществляется, как правило, в соответствии с принятыми в субъекте общими правилами предоставления государственной услуги по содействию самозанятости безработных граждан, включая оказание гражданам единовременной финансовой помощи при их государственной регистрации в качестве юридического лица, индивидуального предпринимателя либо крестьянского (фермерского) хозяйства, а также единовременной финансовой помощи на подготовку документов для соответствующей государственной регистрации.

В отдельных субъектах РФ реализуются *дополнительные мероприятия в сфере социальной занятости инвалидов*.

В Пермском крае осуществляется *формирование кадрового резерва инвалидов*. Условиями включения в кадровый резерв инвалидов являются: 1) проживание инвалида на территории Пермского края; 2) наличие у инвалида одной или несколь-

ких профессий, наиболее подходящих для трудоустройства инвалидов; 3) наличие индивидуальной программы реабилитации или абилитации, в которой указаны рекомендации о противопоказанных и доступных условиях и видах труда. Основаниями для исключения из кадрового резерва являются: 1) трудоустройство инвалида; 2) личное заявление гражданина об исключении из кадрового резерва инвалидов.

Так, в Саратовской области из областного бюджета предоставляются субсидии для сохранения организациями области рабочих мест, на которых работают инвалиды, находящиеся под риском увольнения, работающие в режиме неполного рабочего времени, находящиеся в отпусках без сохранения заработной платы, заявленные к высвобождению, а также работающие в организациях, находящихся в простое.

Партнерское взаимодействие в обеспечении занятости инвалидов

В Ленинградской области на основании Соглашения о взаимодействии между комитетом по труду и занятости и Государственным автономным профессиональным образовательным учреждением «Мультицентр социальной и трудовой интеграции» (далее — Мультицентр) обеспечивается комплекс мероприятий по обеспечению занятости молодых инвалидов. Мультицентром реализуются программы профессионального обучения вместе с программами социальной адаптации молодых инвалидов. Подготовка осуществляется по 14 перспективным для продуктивной занятости профессиям, таким как изготовитель художественных изделий (три профессии — изготовление изделий из бересты, керамики, лозы); рабочий зеленого хозяйства, флорист, оператор ЭВМ, оператор стиральных машин, оператор печатного оборудования, швея, пекарь и др. Трудоустройство осуществляется на предприятия и в организации-партнеры, осуществляющие обустройство безбарьерной среды и проводящие тренинги по пониманию инвалидности для своего персонала⁴.

Организация социальной занятости особых подкатегорий инвалидов, испытывающих трудности при трудоустройстве на открытом рынке труда, в силу того что их представители способны выполнять трудовую деятельность только со значительной помощью других лиц: в Санкт-Петербурге с 2018 г. ГАУ «Центр занятости населения Санкт-Петербурга» осуществляет организацию социальной занятости отдельных групп инвалидов на основании договора, заключенного с работодателем-координатором (Санкт-Петербургской ассоциацией общественных объединений родителей детей-инвалидов «ГАООРДИ»). Это специальное направление в обеспечении трудоустройства инвалидов включает:

- организацию временных рабочих мест для трудоустройства инвалидов, имеющих нарушения ментального характера, а также нарушения функции верхних и нижних конечностей, функции опорно-двигательного аппарата, вызывающие необходимость использования кресла-коляски;

⁴ Комитет по труду и занятости населения Ленинградской области. URL: <https://job.lenobl.ru/>; Мультицентр социальной и трудовой интеграции. URL: <http://мультицентр.com/> (дата обращения: 20.12.2019).

- формирование у инвалидов трудовых навыков на рабочем месте и обеспечение им помощи в выполнении трудовых функций (операций) по видам труда в соответствии с индивидуальной программой реабилитации или абилитации инвалидов и их возможностями;
- реализацию мероприятий профессиональной реабилитации или абилитации инвалида для адаптации инвалида на рынке труда Санкт-Петербурга.

В 2018 г. в результате использования этой модели на 10 площадках города было создано 132 рабочих места для трудоустройства инвалидов. В проекте приняло участие 243 инвалида I и II групп с различными видами нарушений функций организма, из них 82 % — инвалиды, имеющие ментальные нарушения. Заработная плата (из расчета минимального размера оплаты труда, установленного в Санкт-Петербурге) выплачивается соразмерно продолжительности рабочего времени. По окончании работ на 43 инвалидов сформированы портфолио, позволяющие оценить умения и навыки, осуществляемые им в процессе выполнения несложных видов работ. В портфолио представлены результаты, достигнутые в процессе участия в программе социальной занятости, оно является важным элементом для самопрезентации инвалида при поиске подходящей работы и адаптации на рынке труда. В 2019 г. на 13 площадках города создано 111 рабочих мест для трудоустройства инвалидов. Инвалиды выполняют так называемые простые работы (сборка, упаковка, сортировка, уборка и озеленение территории, подсобная работа при швейном производстве; создание сувенирной продукции, работы в керамической мастерской, в оранжерее (теплице) и др.) со значительной помощью со стороны инструкторов по труду, которые осуществляют групповое и индивидуальное сопровождение трудового процесса, обеспечивают формирование (восстановление) у инвалидов трудовых умений и навыков и применение полученных знаний на практике. В рамках этого комплекса мероприятий предусмотрена компенсация затрат на заработную плату и налоги трудоустроенным инвалидам и лицам, осуществляющим процесс мероприятий социальной занятости⁵.

В заключение обзора организационно-правового обеспечения социальной занятости инвалидов в субъектах Российской Федерации целесообразно обратить внимание на *качество правового регулирования*. Целесообразность проистекает из того факта, что в программы обеспечения занятости отдельным направлением включено совершенствование нормативно-правовой базы регулируемых отношений.

Качество правового регулирования отношений по обеспечению социальной занятости инвалидов на уровне субъектов Российской Федерации в рамках проводимого исследования оценивалось по трем параметрам:

1. Соответствие вида юридического источника предмету регулирования и задачам в системе этих видов.
2. Обеспечение реализации федеральных гарантий социальной занятости и степень охвата направлений обеспечения социальной занятости инвалидов для их конкретизации и развития на уровне субъекта Российской Федерации.

⁵ Комитет по труду и занятости населения Санкт-Петербурга. URL: <https://rspb.ru/media/uploads/> (дата обращения: 20.12.2019).

3. Качество юридической техники, стиль и язык документа (в свете требований Федерального закона «О государственном языке Российской Федерации») в динамике их совершенствования.

В некоторых субъектах основы регулирования закладываются на законодательном уровне и получают дальнейшее развитие в нормативных актах органов исполнительной власти различного уровня (правительство, комитеты, службы и т.п.), в других субъектах нормативно-правовое регулирование осуществляется лишь на уровне исполнительной власти и зачастую только на уровне профильных органов власти. Однозначной корреляции между задействованными уровнями правового регулирования и объемом проводимых в субъекте мероприятий не наблюдается. Есть примеры минимального объема правового регулирования в сфере социальной занятости инвалидов как в рамках принятого закона субъекта РФ (Ханты-Мансийский автономный округ — Югра), так и в рамках подзаконных нормативно-правовых актов уровня правительства субъекта (Самарская область) или профильных органов власти (Республика Алтай). Вместе с тем есть примеры субъектов РФ, в которых организационная составляющая сферы социальной занятости инвалидов детально проработана не только на всех уровнях нормативно-правового регулирования, от закона субъекта РФ до актов профильного органа власти (Псковская область), но и на уровне актов профильного органа исполнительной власти разработан обширный перечень мероприятий (Республика Адыгея, Еврейская автономная область).

В целом в источниках регулирования социальной занятости инвалидов представлены законы субъектов Российской Федерации и подзаконные акты во исполнение этих законов в соответствии с установленными полномочиями органов власти субъектов Российской Федерации; подзаконные акты во исполнение нормативных правовых актов, изданных федеральными органами власти, административные регламенты предоставления региональных услуг, общие и специальные программы содействия занятости; региональные акты социального партнерства, межрегиональные соглашения общего и направленного взаимодействия (по вопросам обеспечения занятости). Планирование и координация реализации созданных системой перечисленных источников комплексов норм осуществляются при помощи «Дорожных карт». Для исследуемых систем источников права характерны наличие документов, регулирующих организационно-правовое взаимодействие заинтересованных участников сферы занятости, разработка, публичное обсуждение и опубликование аналитических отчетов состояния рынков труда, мониторинга правоприменения (Московская область).

Среди законов общими для всех субъектов являются, например, законы о квотировании рабочих мест. Есть примеры дифференцированного регулирования (отдельными законами) занятости инвалидов (Пермский край и Санкт-Петербург).

Возможности заключения соглашений о взаимодействии между субъектами Российской Федерации в различных сферах социально-экономической деятельности, включая сферу занятости, особенно по вопросам содействия занятости инвалидов, реализованы городом федерального значения Севастополем в рамках интеграции в правовую систему Российской Федерации (соглашения 2016 г. с Новосибирской областью; с Республикой Северная Осетия — Алания; с Тульской областью).

Курс на обеспечение именно продуктивной занятости детально отображен в трехсторонних территориальных социальных соглашениях последних лет (например, Соглашение, заключенное на период 2019–2021 гг. в Республике Крым).

Как законы, так и особенно подзаконные акты различаются уровнем юридической техники, стилем и языком документов. Так, нормативно-правовые акты, созданные на территории городов федерального значения — Москвы, Санкт-Петербурга и Севастополя, отличаются стилистикой и юридической техникой. Для актов, изданных субъектами нормотворчества Москвы, характерны полнота регулирования, системная согласованность, а также полнота и детализация такого описания прав и гарантий, установленных для граждан, равно как и обязанностей противостоящих им в юридическом смысле субъектов, которые рассчитаны на общий уровень понимания юридических текстов.

Подзаконные акты, изданные за последние два года профильным комитетом Правительства Санкт-Петербурга (Комитетом по труду и занятости населения) и направленные на регулирование процедурных отношений данной сферы (предоставлением государственных услуг по обеспечению занятости) отличаются предельно корректной юридической терминологией и тщательной детализацией каждой стадии регулируемой процедуры, т.е. рассчитаны на профессиональный уровень правовой культуры обязанных субъектов — органов власти и учреждений, имеющих юридические службы или квалифицированных юристов.

Акты, изданные в Севастополе, могут служить примером неукоснительного следования логике и содержанию федерального законодательства и иных нормативных правовых актов, созданных федеральными органами власти.

Разнообразие социально-экономических и социально-демографических характеристик регионов рождает многообразие опыта и обуславливает потребность обмена передовым региональным опытом — как в части совершенствования правового регулирования, так и в части изучения и восприятия региональных моделей обеспечения социальной занятости инвалидов.

Выводы

Проведенное исследование позволило сделать ряд следующих выводов и сформулировать некоторые предложения:

- 1) уровень и объем нормативно-правового регулирования социальной занятости инвалидов в субъектах РФ существенно различается;
- 2) системный, комплексный подход и высокое качество юридической техники в регулировании сферы социальной занятости инвалидов, характерный для отдельных субъектов РФ, должен быть реализован в каждом субъекте РФ в целях выравнивая правового положения инвалидов в сфере занятости на всей территории РФ;
- 3) повышению качества права и степени гарантированности эффективной занятости инвалидов могли бы способствовать:
 - а) нормативное закрепление на федеральном уровне наиболее зарекомендовавших себя на практике моделей социальной занятости инвалидов;

- б) распространение передового опыта в этой области посредством Федеральной государственной информационной системы «Федеральный реестр инвалидов» (при условии разработки для нее соответствующего информационного модуля).

Библиография

- Гребенщиков, Анатолий В., Филиппова, Марина В., Доброхотова, Елена Н., Старцев, Николай Н. 2018. «Создание специальных рабочих мест в системе мер социальной занятости и сквозь призму судебной практики». *Аллея науки*. Т. 7. № 11 (27): 773–784.
- Доброхотова, Елена Н. 2017. «Сравнительный анализ перечней социальных услуг». *Сборник материалов Международной научно-практической конференции «От социальных прав к социальному праву» (7-е Паишковские чтения) 24–26 февраля 2016 года*: 34–45.
- Старобина, Елена М., Кузьмина, Ирина Е., Гордиевская, Елена О. 2016. «Социальная занятость инвалидов в системе антикризисных мероприятий в сфере занятости населения». *Труд и социальные отношения* 4: 39–54.
- Филиппова, Марина В., Хохлов, Евгений Б. 2005. «О понятии социального права». *Российский ежегодник трудового права* 1.

Контактная информация:

Доброхотова Елена Николаевна — канд. юрид. наук, доц.; en.dobrokhotova@gmail.com
Кузьменко Александр Валентинович — канд. юрид. наук, доц.; a.kuzmenko@spbu.ru
Старцев Николай Николаевич — ст. преп.; n.startsev@spbu.ru

Social Employment of the Disabled in the Russian Regions

E. N. Dobrokhotova

Herzen State Pedagogical University,
48, Moika nab., St. Petersburg, 191186, Russian Federation

A. V. Kuzmenko, N. N. Starcev

St. Petersburg State University,
7–9, Universitetskaya nab., St. Petersburg, 199034, Russian Federation

One of the tasks of each regional policy is inclusion of persons with disabilities into the labour market. Legal and analytical support at the federal level create the general basis for this. Provision of stable and rational employment for the disabled (which mean granting the jobs ensuring the professional growth) is another difficult task. Such organizational and legal phenomenon as social employment (organized at the level of each Russian region) is able to ensure the transition from solving the first task to the second. Using the methods of comparison and complex analysis, the authors of the paper examined a wide range of legal acts in more than two-thirds of Russian regions with the aim of compiling a review of the legal regulation and organization of employment for the disabled, focusing on social employment. Key conclusions: The level and scale of legal regulation of social employment of disabled differs significantly. At the same time, federal guarantees are being detailed and their content is widening in accordance with the conditions of the region and the staffing of the authorities responsible for the implementation of state policy in the field concerned. A systematic, integrative approach in the regulation of the sphere of social employment of disabled, inherent for the region, should be implemented in each Russian region in order to align the legal status of dis-

bled in employment throughout the Russian Federation. Normative consolidation of the most proven regional practices by the Russian legislator can help to reach this aim. Dissemination of best practices in this area and informing the disabled themselves about the possibilities of their rational employment in another region or location could be served by the Federal State Information System “Federal Register of Disabled” (provided that an appropriate information module has been developed for it).

Keywords: social employment, job quota, job reservation, special workplaces, social support of disabled.

References

- Dobrokhotova, Elena N. 2017. “A comparative analysis of the lists of social services”. *Sbornik materialov Mezhdunarodnoi nauchno-prakticheskoi konferentsii “Ot sotsial’nykh prav k sotsial’nomu pravu” (7-e Pashkovskie chteniia) 24–26 fevralia 2016 goda*: 34–45. (In Russian)
- Filippova, Marina V., Khokhlov Evgeny B. 2005. “On the concept of social law”. *Rossiiskii ezhegodnik trudovogo prava* 1. (In Russian)
- Grebenshikov, Anatoly V., Filippova Marina V., Dobrokhotova Elena N., Starzev Nikolay N. 2018. “Creation of special jobs in the system of social employment measures and through the prism of judicial practice”. *Alleia Nauki*, vol. 7, no. 11 (27): 773–784. (In Russian)
- Starobina, Elena M., Irina E. Kuz’mina, Elena O. Gordiyevskaya. 2016. “Social employment of persons with disabilities in the system of anti-crisis measures in the field of employment”. *Trud i sotsial’nye otnosheniia* 4: 39–54. (In Russian)

Authors’ information:

Elena N. Dobrokhotova — PhD in Law, Associate Professor; en.dobrokhotova@gmail.com

Alexander V. Kuzmenko — PhD in Law, Associate Professor; a.kuzmenko@spbu.ru

Nikolay N. Starcev — Senior Lecturer; n.startsev@spbu.ru

МЕЖДУНАРОДНОЕ И ЗАРУБЕЖНОЕ СОЦИАЛЬНОЕ ПРАВО

УДК 349.2

Социальная защита за рамками трудового договора: роль Суда Европейского союза

Э. Менегатти

Университет Болоньи,
Италия, 40126, Болонья, виа Дзамбони, 33

За последние двадцать лет в государствах — членах Европейского союза резко возросло количество типов отношений о предоставлении труда, не регулируемых трудовым правом (краудворкинг, работа на платформе и т. п.). На практике это приводит к тому, что ряд лиц, осуществляющих зависимый труд, оказываются вне сферы действия трудового права, и их права в области труда не защищены. Как будет показано в этой статье, Суд Европейского союза, определяя сферу применения трудового законодательства ЕС, выходит за рамки традиционного понятия работника, с тем чтобы обеспечить защиту некоторых основных трудовых и социальных прав работающих в рамках нетипичных договоров. Это было сделано путем создания общей концепции «работник ЕС», более широкой, чем концепция «работник», принятая в национальном законодательстве стран ЕС, и путем ее применения к расширяющемуся социальному законодательству ЕС. В статье проанализирована практика Суда Европейского союза и сделан вывод о постепенной эволюции понятия «работник» в праве ЕС. Автор полагает, что постепенное расширение понятие «работник» в праве ЕС свидетельствует о реализации норм Хартии основных прав Европейского союза.

Ключевые слова: право ЕС, понятие «работник», работники платформ, трудовое право, директивы ЕС, толкование.

Введение

Суд Европейского союза (Court of Justice of European Union (CJEU)) играл в течение последних тридцати лет все более важную роль в определении круга лиц, на которых распространяется трудовое законодательство Европейского союза (ЕС). В частности, суд имел возможность распространить его для решения вопросов, связанных с нестандартными условиями труда, не подпадающими под сферу действия трудового права, на отношения, в которых предполагаемые независимые подрядчики экономически и/или функционально и/или оперативно зависят от одного основного клиента.

Как будет показано в этой статье, Суд ЕС, основываясь на принципе свободного передвижения трудящихся, разработал широкую концепцию трудящихся, выходящую за рамки той, которая была принята на национальном уровне государствами — членами ЕС (раздел 2). Впоследствии эта концепция Суда ЕС получила дальнейшее развитие в целях расширения сферы действия трудовых директив ЕС (раздел 3). Необходимо отметить постепенную консолидацию автономной концепции работника в праве ЕС (раздел 4) и расширение круга лиц, социальные и трудовые права которых защищаются правом ЕС (раздел 5).

Единая концепция работника как условие формирования единого рынка

Законодательство ЕС никогда не давало четкого определения работника или трудового договора, что затрудняет определение круга лиц, на которых оно распространяется. Поэтому Суд ЕС должен был вывести такое определение самостоятельно¹.

В этой связи, начиная с дела *Hoekstra*, Суд ЕС придал концепции работника «смысл, придаваемый сообществом» с целью расширения свободы передвижения трудящихся в рамках ЕС и обеспечения в то же время равенства условий труда — принципа, закрепленного в ст. 45 Договора о функционировании Европейского союза (ДФЕС). Суд прямо признал, что если бы эта концепция основывалась на национальных законах, то государства-члены могли бы по своему усмотрению лишить предоставляемой ЕС защиты сторону договора о предоставлении труда.

Содержание понятия «работник» впервые было изложено в решении по делу *Lawrie-Blum*. В данном решении Суд ЕС определил работника как любое лицо, которое в течение определенного периода времени оказывает услуги:

- a) «для и под руководством другого лица»;
- b) «в обмен на что он получает вознаграждение»;
- c) эти «услуги» можно охарактеризовать как «эффективную и подлинную деятельность»².

Критерий «эффективной и подлинной деятельности» (подпункт c) получил широкое признание, и он исключает только деятельность, осуществляемую «в таком малом масштабе, что ее можно рассматривать как совсем незначительную и вспомогательную»³. Судом ЕС, например, были отнесены к эффективной и подлинной деятельности временные работы продолжительностью в два с половиной месяца⁴; работа неполный рабочий день, обеспечивающие доход ниже того, что считается прожиточным минимумом.

Подход суда к показателю «вознаграждение» (подпункт b) также не был слишком узким. Например, трудовым было посчитано отношение, в рамках которого

¹ Все решения Суда ЕС доступны по ссылке: URL: <https://eur-lex.europa.eu/> (дата обращения: 20.11.2019).

² CJEU, Case C-66/85 *Deborah Lawrie-Blum v Land Baden-Württemberg* ECLI:EU:C:1986:284.

³ CJEU, Case C-53/81 *D.M. Levin v Staatssecretaris van Justitie*, [1982] ECR 1035; CJEU, Case C-337/97 *C; P.M. Meeusen v Hoofddirectie van de Informatie Beheer Groep*, ECLI:EU:C:1982:105.

⁴ (CJEU, C-413/01 *Franca Ninni-Orasche v Bundesminister für Wissenschaft, Verkehr und Kunst*, ECLI:EU:C:2003:600).

заработная плата дополнялась финансовой помощью, выплачиваемой из государственных фондов⁵.

Стоит отметить, что даже в случае выполнения минимального объема работы и предоставления определенного вознаграждения в обмен на эту работу очень немногие виды деятельности выходят за рамки определения «работник».

Широкий подход Суда ЕС к толкованию этого понятия имел мало отношения к социальным целям трудового права. Главная задача суда заключалась в том, чтобы обеспечить свободное передвижение трудящихся в максимально возможной степени для обеспечения нормального функционирования единого рынка (Vagnard, 2012, p. 35–39).

С той же целью обеспечения надежного функционирования общего рынка европейская концепция работника была впоследствии одобрена Судом ЕС в отношении применения принципа равной оплаты за равный труд для мужчин и женщин, закрепленного в ст. 157 Договора о функционировании ЕС (ДФЕС). Проблема, о которой говорилось в решении по делу Allonby, заключалась в обеспечении условий добросовестной конкуренции, предотвращении социального демпинга⁶. Подчеркнув важность принципа равной оплаты труда как основополагающего принципа правового порядка сообщества, Суд ЕС пришел к выводу, что термин «работник» не может быть определен посредством ссылки на законодательство государств-членов, поскольку имеет единый смысл для сообщества в целом. Что касается определения, то суд вышел за рамки подхода, отраженного в решении по делу Lawrie-Blum, двумя способами: он подчеркнул, что критерий «под руководством другого лица» означает в том числе «любую степень ограничения свободы» работников выбирать свой график, место и содержание работы; а также подчеркнул, что факт того, что на работников «не возлагается никаких обязательств по принятию задания» (Allonby, para 72), не свидетельствует об отсутствии руководства со стороны работодателя.

Последнее положение представляется чрезвычайно важным для целей настоящего анализа: приверженность критерию «продолжительности трудового отношения» привела к тому, что некоторые национальные суды исключили возможность классификации временных договоров о труде как трудовых, например, в отношении работников платформ⁷.

Концепция работника как ключ к трудовому праву ЕС

Широкое определение понятия «работник», данное в практике Суда ЕС в целях обеспечения свободы передвижения и равенства в оплате труда, поначалу не касалось трудовых директив. В решении по делу Danmols Суд ЕС указал, что

⁵ CJEU, Case C-139/85 R. H. Kempf v Staatssecretaris van Justitie, ECLI:EU:C:1986:223.

⁶ CJEU, Case C-256/01 Debra Allonby v Accrington & Rossendale College, Education Lecturing Services, trading as Protocol Professional and Secretary of State for Education and Employment.

⁷ См. следующие решения судов: Суд Милана, решение от 10 сентября 2018. URL: <http://www.bollettinoadapt.it/wp-content/uploads/2018/09/28009967s.pdf>; Суд Турина, решение от 7 мая 2018. URL: <http://www.bollettinoadapt.it/wp-content/uploads/2018/05/7782018.pdf>; Суд Мадрида, 4 апреля 2019, решение no. 53/19. URL: <http://www.ugt.es/sites/default/files/sentenciaestimatoria-glovovictor.pdf> (дата обращения: 11.07.2019).

Директива 77/187, направленная на защиту прав работников в процессе передачи предприятий, не является инструментом «для установления единого уровня защиты во всем сообществе на основе общих критериев»⁸. Эта директива была посчитана инструментом частичной гармонизации, призванным сгладить неразрешимые противоречия между законами разных государств — членов ЕС, которые могут помешать созданию единого рынка. Таким образом, гармонизация не должна затрагивать сферу применения директивы, которая, как указано в ст. 2 Директивы ЕС 2001/23 (заменяющей директиву 77/187), должна применяться только к тем, кто «защищен как работник в соответствии с национальным законодательством о занятости» (Countouris, 2017, p. 203).

Подход суда изменился в начале нового тысячелетия с ростом актуальности социального вопроса в ЕС. Социальная защита стала ключевой в повестке дня профсоюзов. Трудоправовые директивы, по мнению ученых, стали выполнять важную «корректирующую рынок» функцию, направляя экономическую систему к социальным результатам, которых она сама по себе не достигла бы (Barnard, 2012, p. 35).

На этом новом фоне, а также в условиях умножения нетипичных условий труда и их возрастающего воздействия на рынки труда, Суд ЕС начал испытывать все большую озабоченность по поводу того, что государства — члены ЕС ограничивают сферу трудовых прав, предусмотренных трудовым законодательством ЕС, поскольку эта тенденция может поставить под угрозу реализацию социальных целей сообщества. В связи с этим суд отошел от «минималистского подхода», отраженно-го в решении по делу *Danmols* в двух направлениях:

- а) распространения применения «концепции работника ЕС» на все большее число актов ЕС о труде;
- б) расширения самой концепции ЕС с постепенным ее уточнением и адаптацией судом к различным специфическим ситуациям, выходящим за рамки понятий, закрепленных на национальном уровне. С этой целью суд прямо использовал принцип примата фактов и установил, что «формальная категоризация в качестве самозанятого лица в соответствии с национальным законодательством не исключает возможности того, что это лицо может иметь статус работника... если независимость этого лица носит чисто условный характер, тем самым маскируя трудовые отношения по смыслу Директив ЕС»⁹.

В деле *Danosa* речь шла о предоставлении гарантий защиты, предусмотренных Директивой 92/85 для работающих беременных женщин¹⁰. В этом решении Суд ЕС, исходя из своей позиции в деле *Лори-Блюма*, применил концепцию работника ЕС, исключив при этом возможность определения понятия работника для целей Директивы на основании национального законодательства. Дело касалось единственного члена совета директоров акционерного общества, ответственного за управление активами общества, а также за руководство и представление его интересов.

⁸ CJEU, Case C-105/84, *Foreningen af Arbejdsledere i Danmark v A/S Danmols Inventar*, ECLI:EU:C:1985:331.

⁹ См. решения Суда ЕС по делам *Danosa*, пар. 41; *Union Syndicale Solidaires Isère*, пар. 28; *Allonby*, пар.72.

¹⁰ CJEU, Case C-232/09 *Dita Danosa v LKB Lizings SIA*, ECLI:EU:C:2010:674.

Согласно соответствующему национальному законодательству (латвийскому), а также законодательству большинства государств — членов ЕС, это лицо не считалось работником. Тем не менее Суд ЕС, принимая во внимание «все факторы и обстоятельства, характеризующие отношения между сторонами» (пар. 46), посчитал, что лицо находилось в отношениях подчинения по отношению к компании.

Отталкиваясь опять же от концепции Лори-Блюма, что «лицо, [которое] оказывает услуги для другого лица и под его руководством, за что оно получает вознаграждение», Суд ЕС воспользовался возможностью значительно расширить понятие работника. Он отметил, что «несмотря на то что г-жа Даноса пользуется свободой усмотрения при исполнении своих обязанностей, она должна отчитываться о своем руководстве перед наблюдательным советом и сотрудничать с этим советом». Кроме того, в соответствии с национальным законодательством, о котором идет речь, она могла быть «отстранена от своих обязанностей по решению акционеров в некоторых случаях после отстранения ее от этих обязанностей наблюдательным советом» (пар. 50), как это произошло в действительности. В частности, она была уволена «органом, который по определению она не контролировала и который был способен в любое время принимать решения, противоречащие ее желаниям».

В решении по делу *Balkaya* понятие работника было важно для толкования Директивы 98/59 «О сближении законов государств — членов ЕС, касающихся коллективных увольнений»¹¹. Суд ЕС вновь пришел к выводу, что это понятие «должно иметь автономное и независимое значение в правовом порядке ЕС» и что «характер трудовых отношений в соответствии с национальным законодательством не имеет никакого значения для определения того, является ли лицо работником в понимании законодательства ЕС». В данном решении, несмотря на то что истец (г-н Балкая, член совета директоров компании) не считался работником в немецком прецедентном праве, суд пришел к другому выводу в свете тех же элементов, которые он принял во внимание в решении по делу *Danosa*. В частности, истец был назначен на должность общим собранием акционеров компании, которое «могло отозвать его мандат в любое время даже против его воли»; он подчинялся руководству собрания и в отношении его деятельности осуществлялся контроль; и он не имел акций данной компании (пар. 40).

Результатом такого подхода стало значительное расширение понятия работника по отношению к тем понятиям, которые используются во многих национальных юрисдикциях (Perulli, 2011, p. 137; Countouris, 2011, p. 35). Корни данного различия можно обнаружить в разных подходах к критерию руководства (контроля за тем, как должна выполняться работа).

Интересно, что выводы в деле *Balkaya* основывались на толковании целей Директивы 98/59, направленных на обеспечение ее эффективности. В этой связи Суд ЕС заявил, что достижение цели обеспечения «большей защиты трудящихся в случае коллективного увольнения» было бы подорвано узким определением понятия работника (пар. 47).

Более широкое понятие работника было также одобрено Судом ЕС в деле *Fenoll* о праве на ежегодный оплачиваемый отпуск, закрепленном в Директиве ЕС

¹¹ CJEU, Case C-229/14 *Ender Balkaya v Kiesel Abbruch- und Recycling Technik GmbH*, ECLI:EU:C:2015:455.

2003/88¹². Это решение касалось лиц, поступающих в специальный центр трудовой реабилитации, где инвалиды, не имеющие возможности выполнять обычную работу, могли бы достичь личной самореализации, получив возможность заниматься различными видами трудовой деятельности, а также медицинскую, социальную и образовательную поддержку и возможность проживания. По мнению Суда, данные лица могут быть отнесены к категории работников по смыслу рассматриваемой директивы, несмотря на специфические особенности их трудовой деятельности, низкую производительность труда соответствующих лиц и низкую заработную плату.

Решения Суда ЕС до сих пор касались тех директив, которые не содержат ссылок на национальные концепции работника. В этих обстоятельствах было нетрудно ввести автономное определение данной концепции. Однако в последнее время, даже когда Суду ЕС приходится толковать директивы, применение которых основывается на национальных определениях, он предпочитает не придавать большого значения отсылке к национальному определению, выходя тем самым за рамки формулировок правового текста.

Это произошло в решении по делу *Betriebsrat der Ruhrlandklinik*¹³. Оно касалось работницы некоммерческой ассоциации, которая за вознаграждение работала медсестрой в клинике по соглашению о прикомандировании между ее ассоциацией и клиникой. Поскольку она не считалась «работником» в соответствии с национальным законодательством, суду ЕС был задан вопрос о том, могут ли на нее распространяться нормы Директивы 2008/104 о временной работе через агентства. Интересно, что директива, о которой идет речь, не только ссылается на национальные определения работника, но и подкрепляет эту ссылку указанием на то, что нормы этой директивы не затрагивают «национальное законодательство в отношении определения заработной платы, трудового договора, трудовых отношений или работника». Это точно та же формулировка, которая породила рассмотренный выше «минималистский» подход в деле *Danmols*. Очевидно, что Суд ЕС изменил свое мнение, постановив, что понятие работника обозначает «любое лицо, имеющее трудовые отношения» в том смысле, который установлен в судебной практике Суда ЕС.

Этот вывод прямо подтверждается толкованием целей директивы. По мнению суда ЕС, цель директивы, а именно «обеспечение защиты временных работников агентства и повышение качества работы агентства путем обеспечения применения принципа равного обращения», была бы подорвана, если бы понятие работника было ограничено лицами, подпадающими под сферу действия этого понятия в соответствии с национальным законодательством (*Betriebsrat der Ruhrlandklinik*, пар. 35). Не будет большой натяжкой сказать, что Суд ввел новый подход, противоположный минималистскому подходу в деле *Danmols*, потенциально применимому ко всем директивам, касающимся защиты занятости, независимо от того, определяют ли они сферу своего собственного применения, ссылаясь на национальные концепции работника.

¹² CJEU, Case C-316/13 *Gérard Fenoll v Centre d'aide par le travail "La Jouvene" and Association de parents et d'amis de personnes handicapées mentales (APEI) d'Avignon*, ECLI:EU:C:2015:200.

¹³ CJEU, Case C-216/15 *Betriebsrat der Ruhrlandklinik gGmbH v Ruhrlandklinik gGmbH*, ECLI:EU:C:2016:883.

Консолидация автономной концепции работника в праве ЕС

Понятие работника, разработанное в прецедентной практике Европейского суда, было в конечном счете кристаллизовано в решении по делу FNV Kunsten¹⁴. Это решение касалось границ так называемого трудового исключения из антимонопольного законодательства. Основной антимонопольный принцип изложен в ст. 101 ДФЕС, которая запрещает «соглашения между предприятиями, решения ассоциаций предприятий и согласованные действия, которые могут повлиять на торговлю между государствами — членами ЕС и которые имеют своей целью или следствием предотвращение, ограничение или искажение конкуренции на внутреннем рынке». Однако, как постановил Суд ЕС в деле *Albany*, даже если коллективные переговоры, направленные на улучшение условий труда и занятости, вводят некоторые ограничения на конкуренцию, это не входит в число ограничений, налагаемых ст. 101, ибо в противном случае цели социальной политики, преследуемые коллективными договорами, будут поставлены под угрозу.

В деле FNV Kunsten суд рассмотрел коллективный договор, предусматривающий минимальные гонорары для самозанятых музыкантов, замещающих штатных членов оркестра. Суд постановил, что даже в тех случаях, когда поставщики услуг осуществляют деятельность, аналогичную деятельности работников, они в принципе считаются предприятиями по смыслу законодательства ЕС (пар. 27); поэтому организация, ведущая переговоры от их имени, действует не как профсоюз, а как Ассоциация предприятий, и их деятельность подпадает под действие ст. 101(1) ТФЕС (пар. 30). Исключение в отношении трудовых отношений может применяться в тех случаях, когда выясняется, что независимые подрядчики фактически работают в качестве наемных работников: по мнению суда, они являются «ложными самозанятыми».

Суд воспользовался здесь возможностью синтезировать понятие работника в свете его устоявшейся прецедентной практики, охарактеризовав его как лицо, которое (а) действует «под руководством своего работодателя в отношении, в частности, определения времени, места и содержания своей работы»; (b) «не участвует в коммерческих рисках работодателя и на протяжении этих отношений является неотъемлемой частью предприятия этого работодателя, образуя экономическую единицу с этим предприятием» (пар. 36). Что касается последнего требования, поставщик услуг не должен считаться независимым подрядчиком, «если он не определяет самостоятельно свое поведение на рынке, но полностью зависит от своего принципала, поскольку он не несет никаких финансовых или коммерческих рисков, возникающих в связи с деятельностью последнего, и действует в качестве вспомогательного лица в рамках предприятия принципала» (пар. 33).

¹⁴ CJEU, Case C-413/13 FNV Kunsten Informatie en Media v Staat der Nederlanden, ECLI:EU:C:2014:2411.

Последствия разработки Судом ЕС концепции работника: защита трудящихся за рамками традиционных трудовых договоров

В свете вышеизложенного концепция работника может быть при ближайшем рассмотрении обобщена на основе трех традиционных критериев:

- a) руководства/контроля: работодатель диктует порядок выполнения работы (включая время и место работы);
- b) интеграции в предпринимательскую организацию работодателя;
- c) экономической реальности: работник не несет никакого риска, никого не нанимает и не действует непосредственно на соответствующем рынке.

Даже если эта концепция кажется очень похожей на национальные определения работника, она все же отличается в двух важных аспектах: 1) фактор управления был значительно смягчен судом и может быть более точно определен словом «координация», примером которой является в делах *Danosa* и *Balkaya* обязанность отчитываться и сотрудничать с корпоративными органами; 2) незначительное (или, скорее всего, равное нулю) значение придается Судом ЕС фактору наличия юридического обязательства предприятия предоставлять работу и работника — выполнять ее по поручению другой стороны (так называемый «тест взаимности обязательств», применяемый английскими судами (Deakin, Wilkinson, 2005, p. 306–307), или тест «непрерывности трудовых отношений», применяемый в странах гражданского права (Perulli, 2011, p. 146)).

Эти различия делают понятие работника в ЕС гораздо более широким, чем понятие работника, обычно используемое национальными судами, вплоть до включения работников промежуточных категорий, по-разному упоминаемых в разных юрисдикциях: как зависимые подрядчики, экономически зависимые работники или лица, подобные работникам. Можно также утверждать, что это понятие будет включать всех работников, которые занимаются «эффективной и подлинной деятельностью», экономически, функционально и/или оперативно зависят от клиента/принципала и получают определенное вознаграждение за такую деятельность.

Существует большое разнообразие нетипичных условий труда, не подпадающих под критерии определяемого национальным законодательством наемного труда, которые в прецедентном праве Европейского союза уже были признаны трудовыми. Эти условия включают в себя:

- краткосрочную работу (*casual work*): нерегулярную или с перерывами, без ожидания непрерывности, как в случае лекторов, чей труд оплачивался по часам (Allonby);
- смешанные схемы работы/обучения (Lawrie-Blum), даже если вознаграждение не поступает от работодателя (Balkaya);
- директоров в компаниях (Даноса и Балкая);
- краткосрочные сезонные мероприятия, осуществляемые в рамках специальных договоров об обязательствах в области образования (Union syndicale Solidaires Isère);
- специальные программы работы и реабилитации, обеспечивающие инвалидам с тяжелыми формами инвалидности возможность заниматься раз-

личными видами трудовой деятельности, а также медико-социальную и образовательную поддержку и условия жизни (Fenoll).

Этот список может быть расширен по аналогии, включив различные формы временной работы, такие как работа на концертах или договоры с нулевым временем (*zero-hour contracts*), по которым работники выполняют свою деятельность в рамках бизнес-цикла одного основного клиента. Единое понятие работника ЕС может быть применено ко всем работающим лицам, исключая только самозанятых работников и предпринимателей, т. е. работников с самостоятельным доступом на рынки, на которых они работают, где они обычно выполняют услуги для нескольких клиентов, без какого-либо функционального и операционного подчинения какому-либо другому хозяйствующему субъекту.

Таким образом, судебная практика Суда ЕС привела к тому, что на зависимых от заказчика исполнителей, в том числе тех, кто работает нерегулярно, были распространены нормы защиты работников, содержащиеся в первичном и вторичном праве ЕС. В частности, Суд распространил на таких лиц нормы, касающиеся оплаты труда, равенства между мужчинами и женщинами, прав беременных женщин, организации рабочего времени, регулирования процедур массового увольнения, прав временных работников агентства и прав на ведение коллективных переговоров.

Выводы

Процесс расширения круга лиц, включаемых в понятие работника толкованием Суда ЕС, вероятно, еще не завершен: прецедентное право этого суда по-прежнему, кажется, движется в направлении распространения широкой единой концепции ЕС о работнике на нормы ЕС о социальной защите.

Как уже упоминалось, за развитием концепции работника как ключа к трудовым правам, закрепленным в первичном и вторичном праве ЕС, стоит толкование целей данных актов, что не является чем-то необычным для законодательства ЕС. Суд ЕС всегда широко использовал этот метод, чтобы сделать его преобладающим в процессе юридического толкования. Буквальное толкование имеет мало веса в законодательстве ЕС по сравнению с использованием этого метода в национальном праве. Основная причина этого различия заключается в многоязычном характере законодательства ЕС: все языки являются языками оригинала, и различные версии актов ЕС могут содержать несоответствия.

Поэтому толкование, основанное на самих словах, по понятным причинам считается лишь отправной точкой, которая дает ключ к разгадке решающего фактора, необходимого для уяснения смысла нормы, а именно — цели актов ЕС.

Что касается толкования директив, то рассмотрение их целей в свете целей права ЕС выполняет двойную функцию: единое прочтение различных вариантов законодательных текстов ЕС на разных языках и согласованное развитие законодательства ЕС в направлении достижения целей Союза. Это придает Суду ЕС квазинормативную роль.

В ранее рассмотренных решениях толкование судом трудовправовых директив основывалось на принципе действенности (так называемом *effet utile*), который яв-

ляется основной частью метода толкования целей акта. Это позволило люксембургским судьям отойти от буквального толкования трудовправовых директив, которые определяют сферу их применения, ссылаясь на национальные определения понятия «работник», и разработать общую концепцию работника ЕС, имеющую приоритет над национальными более узкими понятиями работника. В этом контексте Суд ЕС придает все большее значение социальным целям Европейского союза.

Процесс укрепления социальной сферы Союза действительно был упрощен новой ролью, которую Суд ЕС получил на основании Лиссабонского договора. В частности, одобрение широкой концепции работника было подкреплено тем фактом, что трудовые социальные права, включенные в Хартию, как представляется, распространяются на всех трудящихся. Так, в ст. 23 Хартии основных прав ЕС (далее — Хартия) говорится, что равенство между женщинами и мужчинами должно быть обеспечено «во всех областях, включая занятость, работу и оплату труда». То же самое можно утверждать в отношении большинства прав, включенных в раздел IV Хартии (солидарность) и, в частности, в отношении ст. 31, гарантирующей справедливые условия труда для всех трудящихся, включая обеспечение защиты их здоровья, безопасности и достоинства, ограничение рабочего времени, ежедневных и еженедельных периодов отдыха и ежегодного оплачиваемого отпуска. Кроме того, согласно Хартии, некоторые из ее мер защиты распространяются на всех: это касается права на доступ к услугам по трудоустройству (ст. 29); запрета на детский труд и защиты молодых людей на рабочем месте (ст. 32); защиты от увольнения по причине, связанной с материнством, и права на оплачиваемый отпуск по беременности и родам и отпуск по уходу за ребенком (ст. 33); права на получение пособий по социальному обеспечению и социальных услуг, включая право на социальную и жилищную помощь (ст. 34).

Библиография/References

- Barnard, Catherin. 2012. *EU Employment Law*. Oxford, Oxford University Press.
- Countouris, Nicola. 2017. “The concept of ‘Worker’ in European Labour Law: Fragmentation, Autonomy and Scope” *Industrial Law Journal* 47 (2): 192–225.
- Countouris, Nicola. 2011. “The Employment Relationship: A Comparative Analysis of National Judicial Approaches”. *The Employment Relationship: A Comparative Overview*, ed. G. Casale, 30–58.
- Deakin, Simon, Wilkinson, Frank. 2005. *The Law of the Labour Market: Industrialization, Employment and Legal Evolution*. Oxford, Oxford University Press.
- Nogler, Luca. 2010. “Rethinking the Lawrie-Blum Doctrine of Subordination: A Critical Analysis Prompted by Recent Developments in Italian Employment Law”. *International Journal of Comparative Labour Law and Industrial Relations* 26 (1): 83–102.
- Risak, Martin, Dullinger, Thomas. 2018. The concept of ‘worker’ in EU law: Status quo and potential for change. *ETUI Research Paper-Report* 140.
- Van Peijpe, Taco. 2012. “EU Limits for the Personal Scope of Employment Law”, *European Labour Law Journal* 3 (1): 35–53.
- Perulli, Adalberto. 2011. “Subordinate, Autonomous and Economically Dependent Work: A Comparative Analysis of Selected European Countries”. Ed. by Giuseppe Casale. *A Comparative Overview*: 130–165.

Контактная информация:

Эмануэле Менегатти — д-р юрид. наук, проф.; e.menegatti@unibo.it

Social Protection beyond the Employment Contract: the role played by the European Court of Justice

E. Menegatti

University of Bologna,
33, via Zamboni, Bologna, 40126, Italy

The number of non-standard and precarious work arrangements, not falling within the domain of labour law, most recently those prompted by new technologies (crowdworking, platform work, etc), has been sharply increasing across the member states of the European Union over the last twenty years or so. As this article will argue, the Court of Justice of the European Union, in shaping the scope of EU labour law, has been looking beyond the traditional categories in order to provide some core employment and social rights to atypical work arrangements. This has been done by building a common EU concept of worker, broader than that of 'employee' endorsed by national jurisdictions, and by applying it to an increasing body of EU social legislation. In particular, the Court of Justice elaboration has started from the field of the free movement of workers, and then moved to employment protection Directives and eventually to the so-called labour exception to antitrust law. Beyond the extension of the scope of employment and social protection lies a purposive method of interpretation of EU primary and secondary law used by the Court of Justice, facilitated by the new role which the CFREU gained with the Lisbon Treaty and a parallel increasing relevance acquired by the EU social sphere.

Keywords: EU law, concept of worker, platform worker, labour law, EU directives, interpretation.

Author's information:

Emanuele Menegatti — Dr. Sci. in Law, Professor; e.menegatti@unibo.it

Сравнительно-правовой анализ законодательства государств — участников ЕАЭС о занятости инвалидов¹

М. В. Филиппова

Санкт-Петербургский государственный университет,
Российская Федерация, 199034, Санкт-Петербург, Университетская наб., 7–9

Увеличение численности инвалидов в мире ставит перед государствами вопрос о поиске оптимальных путей обеспечения их конкурентоспособности на рынке труда. Государства — участники Евразийского экономического союза (ЕАЭС), ратифицировавшие Конвенцию о правах инвалидов, приняли соответствующее законодательство, направленное на обеспечение инвалидам возможности найти работу и закрепиться на ней. При принципиальной единообразии этих норм они все же содержат разные варианты решения этой задачи, что, во-первых, позволяет провести сравнительно-правовой анализ этих правовых норм и выявить их схожие и различающиеся положения, а во-вторых, дать национальному законодателю возможность использовать наиболее эффективные правовые конструкции. Различия в объеме возлагаемых на работодателей обязанностей, обеспечивающих реализацию инвалидами права на трудоустройство, приводят к различному объему финансовых и организационных затрат работодателей, осуществляющих деятельность в разных юрисдикциях, что нарушает равноправие хозяйствующих субъектов в масштабах ЕАЭС и тем самым нарушает единство экономического пространства этого регионального объединения. Это обстоятельство, в свою очередь, делает актуальной гармонизацию законодательства о занятости инвалидов. Вместе с тем законодательство о занятости инвалидов вплетено в ткань законодательства об иных формах их социальной защиты, что требует также и сопоставления с механизмами социальной защиты иных категорий граждан, которые строятся с учетом не только экономических возможностей государства, но и национальных, культурных, исторических особенностей населения. Поэтому простая унификация норм о трудоустройстве и занятости инвалидов невозможна, и гармонизация должна идти по более сложному пути, первым этапом которого и является сравнительно-правовой анализ соответствующих норм.

Ключевые слова: законодательство государств — членов ЕАЭС, инвалид, трудоустройство, занятость, квотирование, специальные рабочие места, социальные рабочие места.

Введение

Постоянно увеличивающаяся численность лиц с инвалидностью при сохраняющейся потребности этих лиц в социальной интеграции, одним из способов которой является трудовая деятельность в форме участия в оплачиваемой работе, что особенно важно с учетом небольшого размера пенсий по инвалидности, требует не только усиления их социальной защищенности, но и совершенствования форм занятости и трудоустройства инвалидов. Занятость определяет не только матери-

¹ Издано с использованием гранта Благотворительного фонда Владимира Потанина ГСГК-96,19.

альное благополучие инвалидов, но и возможность реализации их человеческого потенциала, моральную удовлетворенность от участия в жизни общества (Швачкина, Бородина, 2006, с. 252). Вовлеченность инвалидов в трудовую деятельность требует решения двух блоков задач — создания условий труда, учитывающих особое состояние трудоспособности инвалидов, и обеспечение адекватного спроса на их труд на рынке труда.

Процесс трудоустройства инвалидов наталкивается на множество барьеров: среда, общий фон социальных, культурных и политических процессов, происходящих в обществе, относительно низкий уровень образования и профессиональной квалификации инвалидов и т. п. (Низова, Кислицына, 2017, с. 154), что в целом приводит к низкой конкурентоспособности инвалидов на рынке труда. А потому задачей любого государства, осуществляющего активную социальную политику и стремящегося обеспечить эффективную занятость инвалидов, является создание для них особых форм трудоустройства, гарантирующих не только успешный поиск работы, но и стабильность возникших трудовых отношений. Это возможно только при условии, что государство, во-первых, обеспечит поддержку лиц с инвалидностью на рынке труда, а во-вторых, создаст для работодателей позитивные и негативные стимулы для поддержания занятости инвалидов.

Конвенция о правах инвалидов, принятая ООН 13 декабря 2006 г., в качестве одного из прав инвалидов закрепляет право на получение возможности зарабатывать себе на жизнь трудом, который инвалид свободно выбрал или на который он свободно согласился, в условиях, когда рынок труда и производственная среда являются открытыми, инклюзивными и доступными для инвалидов (ч. 1 ст. 27 Конвенции), а в качестве гарантии реализации этого права возлагает на государство принятие, в том числе в законодательном порядке, надлежащих мер, направленных, в частности, на расширение на рынке труда возможностей для трудоустройства инвалидов и их продвижения по службе, а также оказание помощи в поиске, получении, сохранении и возобновлении работы (подп. Е ч. 1 ст. 27 Конвенции). Поскольку все государства — участники ЕАЭС, хотя и в разное время, но ратифицировали Конвенцию², они тем самым приняли на себя такие обязательства, что и отражено во взаимосвязанных положениях их законодательства о занятости и социальной защите инвалидов.

Как отмечает А. Л. Благодар, цели государств — членов ЕАЭС в сфере поддержки занятости инвалидов совпадают, поскольку государства руководствуются провозглашенными в Конвенции целями обеспечения равенства и полноправного участия инвалидов в жизни общества (Благодар, 2018, с. 53). Эти цели провозглашены также в Конвенции МОТ № 159 «О профессиональной реабилитации и занятости инвалидов», которая ратифицирована Россией и Кыргызстаном. Однако содержание тех мер, которые реализуются в целях содействия трудоустройству инвалидов, в государствах — членах ЕАЭС различаются. При этом важно, что Договором о Евразийском экономическом союзе не предусмотрена гармонизация законодательства в сфере регулирования труда, трудовая деятельность трудящегося государства — члена ЕАЭС регулируется законодательством государства трудо-

² Армения — в 2007 г., Казахстан и Россия — в 2008 г., Кыргызстан — в 2011 г., Беларусь — в 2015 г.

устройства (ч. 4 ст. 97 Договора), и никаких специальных положений в отношении трудоустройства инвалидов Договор не предусматривает.

Таким образом, законодательства государств — членов ЕАЭС о занятости инвалидов, основанные на положениях Конвенции ООН о правах инвалидов и преследующие единые цели, различаются в части конкретных механизмов, направленных на расширение возможностей инвалидов на рынке труда, в частности в процессе поиска ими работы. Сопоставление этих механизмов и является целью настоящего исследования.

Основное исследование

Законодательство государств — участников ЕАЭС о занятости инвалидов и предусмотренные в нем меры содействия трудоустройству инвалидов

Во всех государствах — участниках ЕАЭС приняты законы, устанавливающие взаимосвязанные нормы, регулирующие вопросы занятости инвалидов. К ним относятся:

- Закон Республики Армения от 28 декабря 2013 г. № ЗР-152 «О занятости», Закон Республики Армения от 25 мая 1993 г. № ЗР-57 «О социальной защите инвалидов в Республике Армения»³;
- Закон Республики Беларусь от 11 ноября 1991 г. № 1224-ХП «О социальной защите инвалидов в Республике Беларусь», Закон Республики Беларусь от 23 июля 2008 г. № 422-3 «О предупреждении инвалидности и реабилитации инвалидов», Закон Республики Беларусь от 15 июня 2006 г. № 125-3 «О занятости населения Республики Беларусь»⁴;
- Закон Республики Казахстан от 13 апреля 2005 г. № 39-III ЗРК «О социальной защите инвалидов в Республике Казахстан», Закон Республики Казахстан от 23 января 2001 г. № 149-II «О занятости населения»⁵;
- Закон Кыргызской Республики от 3 апреля 2008 г. № 38 «О правах и гарантиях лиц с ограниченными возможностями здоровья», Закон Кыргызской Республики от 24 июня 2015 г. № 214 «О содействии занятости населения»⁶;

³ Далее соответственно Закон РА о занятости, Закон РА о социальной защите инвалидов. Здесь и далее все ссылки на нормативно-правовые акты Республики Армения приводятся по базе данных «Законодательство стран СНГ». URL: <http://www.am.spinform.ru> (дата обращения: 21.12.2019).

⁴ Далее соответственно — Закон РБ о социальной защите инвалидов, Закон РБ о предупреждении инвалидности, Закон РБ о занятости. Здесь и далее ссылки на нормативно-правовые акты Республики Беларусь, Республики Казахстан, Кыргызской Республики приводятся по информационной системе «Континент». URL: <http://cufts.library.spbu.ru/CRDB/SPBGU/resource/339> (дата обращения: 21.12.2019).

⁵ Далее соответственно — Закон РК о социальной защите инвалидов, Закон РК о занятости.

⁶ Далее соответственно — Закон КР о правах лиц с ограниченными возможностями здоровья, Закон КР о занятости.

- Закон Российской Федерации от 19 апреля 1991 г. № 1032-1 «О занятости населения в Российской Федерации», Федеральный закон от 24 ноября 1995 г. № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации»⁷.

Наиболее широкий перечень мер, способствующих повышению конкурентоспособности инвалидов на рынке труда, предусмотрен в Федеральном законе РФ о социальной защите инвалидов. Ст. 20 указанного закона предусматривает квотирование рабочих мест для приема инвалидов на работу, установление минимального количества специальных рабочих мест для трудоустройства инвалидов, резервирование рабочих мест по профессиям, наиболее подходящим для инвалидов, стимулирование создания работодателем дополнительных рабочих мест для трудоустройства инвалидов. Квотирование рабочих мест и создание специальных рабочих мест предусмотрено во всех государствах — членах ЕАЭС. Так, Закон РА о социальной защите инвалидов содержит бланкетную норму, отсылающую к законодательству о занятости, а Закон РА о занятости, который относит инвалидность к одному из критериев определения нетрудоспособности безработного на рынке труда (подп. 1 п. 1 ст. 22) предусматривает право безработного инвалида на устройство на работу в пределах квоты и на содействие при устройстве на работу в адаптации его рабочего места (подп. 1 и 2 п. 3 ст. 21). Подобные меры установлены ст. 28 Закона КР о лицах с ограниченными возможностями здоровья, ст. 20 Закона РБ о социальной защите инвалидов, ст. 31 Закона РК о социальной защите инвалидов. Иные меры, направленные на поддержание занятости инвалидов, предусмотрены в Армении, Беларуси, Казахстане и России.

Таким образом, наиболее распространенными мерами поддержки занятости инвалидов в государствах — членах ЕАЭС являются квотирование рабочих мест и создание специальных рабочих мест для инвалидов.

Квотирование рабочих мест для трудоустройства инвалидов

Определение квотирования рабочих мест для трудоустройства инвалидов закреплено в нормативных правовых актах Казахстана и Армении; в Кыргызстане дано легальное определение квотирования как установление норм обязательного участия лиц с ограниченными возможностями здоровья в отдельных сферах деятельности общества в целях их социальной поддержки⁸; в российском законодательстве подобное определение отсутствует. Несмотря на это, понятие квотирования (или квоты рабочих мест) для приема на работу инвалидов во всех случаях идентично — это минимальное количество рабочих мест для приема на работу инвалидов в процентном выражении от общей численности рабочих мест⁹.

⁷ Далее соответственно — Закон РФ о занятости, Федеральный закон о социальной защите инвалидов. Здесь и далее все ссылки на российские нормативно-правовые акты приводятся по СПС «Консультант Плюс» (дата обращения: 21.12.2019).

⁸ См.: абз. 7 ст. 1 Закона КР о лицах с ограниченными возможностями здоровья.

⁹ См.: подп. 3 п. 2 Правил квотирования рабочих мест для инвалидов, утвержденных приказом Министра здравоохранения и социального развития Республики Казахстан от 13 июня 2016 г. № 498; несколько иначе сформулировано определение в Законе РА о занятости — это норматив

Обязанность создания или выделения рабочих мест в счет квоты и приема на работу на эти места инвалидов, направленных в установленном порядке, возложена на работодателя. В литературе неоднократно поднимался вопрос о том, что это нарушает принцип свободы предпринимательской деятельности, закрепленный в ст. 34 Конституции РФ. Аналогичное право закреплено также в ст. 59 Конституции Армении, ст. 26 Конституции Казахстана, ст. 4 Конституции Кыргызстана. Обращается также внимание и на нарушение обязательностью квотирования принципа свободы договора, поскольку работодатель ограничен в выборе работников (Пашкова, 2018, с. 165). Так, С. Ю. Головина прямо указывает, что установление квоты для приема инвалидов на работу является отступлением от принципа свободы договора (Головина, 2019, с. 440). Это действительно так, но такое ограничение, во-первых, не является дискриминационным, поскольку распространяется на всех работодателей и связано с установлением предпочтения для тех лиц, которые нуждаются в особой социальной защите со стороны государства, а во-вторых, является проявлением социальной политики государства, направленной на общественно значимую цель — обеспечение инвалидам равных с иными лицами возможностей на рынке труда. Поэтому такое ограничение не только допустимо, но и объективно необходимо.

В Беларуси используется иной механизм — бронирование рабочих мест¹⁰. Несмотря на различные наименования, принципиальных различий с точки зрения обязанностей работодателей и прав инвалидов между бронированием и квотированием нет: и в том, и в другом случае речь идет о выделении определенного количества рабочих мест, предназначенных для трудоустройства инвалидов. Различия заключаются в способе установления числа этих мест — в абсолютных цифрах и указании на конкретные рабочие места при бронировании или в процентном соотношении принимаемых на работу инвалидов с общим числом работающих при квотировании. По сути дела, бронирование — это распределение рабочих мест, в которых нуждаются испытывающие потребность в трудоустройстве инвалиды, между работодателями, которые должны эти места обеспечить, не могут замещать их другими лицами и не могут отказать в приеме на работу инвалиду, направленному в счет брони. В настоящее время в Беларуси идет подготовка к переходу от механизма бронирования к более распространенному в мировой практике механизму квотирования (Статкевич, 2019).

Механизмы квотирования рабочих мест устанавливаются в законах государств — членов ЕАЭС о социальной защите инвалидов и в целом принципиальных различий не имеют. В Беларуси, Кыргызстане и России он установлен законодательством о социальной защите инвалидов¹¹, в Армении и Казахстане — законодательством о занятости¹². Законами устанавливаются размер квоты, поря-

постоянного обеспечения рабочих мест для устройства на работу лица, имеющего инвалидность (см. п. 2 ст. 20 Закона РА о занятости).

¹⁰ См.: ст. 11, 33 Закона Республики Беларусь от 15 июня 2006 г. № 125-З «О занятости населения Республики Беларусь» (далее — Закон РБ о занятости); ч. 1 ст. 20 Закона РБ о социальной защите инвалидов.

¹¹ См.: ст. 20 Закона РБ о социальной защите инвалидов; ст. 28 Закона КР о лицах с ограниченными возможностями здоровья; ст. 21 Федерального закона о социальной защите инвалидов.

¹² См.: ст. 20 Закона РА о занятости; ст. 27 Закона РК о занятости.

док ее определения для конкретного работодателя, общие принципы исчисления квоты.

Размер квоты во всех случаях приблизительно одинаков и исчислен в процентном соотношении со среднесписочной численностью работающих в организации. В ряде случаев этот размер зависит от числа работников организации (в России квота составляет от 2 до 4 % для организаций с числом работающих свыше 100 человек и не выше 3 % для организаций с числом работающих от 35 до 100 человек; в Кыргызстане квота устанавливается в размере 5 % при числе работающих не менее 100 человек). В Казахстане и Беларуси такой зависимости нет: например, в Казахстане квота устанавливается в размере 3 % от числа работающих для всех работодателей. В Армении размер квоты различается для государственных и негосударственных организаций: в первом случае он составляет не менее 3 %, во втором — не менее 1 %.

Общим для всех случаев принципом *исчисления квоты* является то, что в них не учитываются рабочие места с вредными или опасными условиями труда или работники, занятые в таких условиях (в России — по результатам специальной оценки условий труда). От квоты освобождаются работодатели: общественные объединения инвалидов и образованные ими организации, в том числе хозяйственные товарищества и общества, уставной (складочный) капитал которых состоит из вклада общественного объединения инвалидов (Казахстан, Россия), организации, где численность инвалидов составляет более 20 % от среднегодовой численности работников (Казахстан), организации с небольшим числом работающих (в России — менее 35 человек, в Кыргызстане — менее 100 человек).

В Кыргызстане в счет квоты включаются рабочие места с неполным рабочим временем (ч. 2 ст. 28 Закона КР о лицах с ограниченными возможностями здоровья). Представляется, что такой подход не обеспечивает реальной занятости инвалидов, поскольку обязанность по приему на работу считается выполненной даже тогда, когда обеспечивается неполная занятость, что не решает ни материальных, ни реабилитационных задач — ведь инвалид не получает достаточного трудового дохода и не включается в полном объеме в коллективный труд, а значит, и не социализируется в достаточной мере. Более того, в таком подходе можно усмотреть и дискриминацию инвалидов (Кучина, 2019, с. 224), поскольку для иных лиц подходящей является работа, гарантирующая заработную плату не меньше установленного минимального размера труда (п. 10 ст. 1 Закона КР о занятости), который предусматривает выполнение меры труда, т.е. полной нормы рабочего времени (ч. 3 ст. 151 Трудового кодекса КР).

Порядок определения квоты в законах государств — членов ЕАЭС не определен, он устанавливается либо органами исполнительной власти, либо региональными или местными органами государственной власти или органами местного самоуправления. В Беларуси квота для конкретного работодателя устанавливается местными органами государственной власти или специальными государственными программами, в Казахстане — местными исполнительными органами (акиматами)¹³, в Кыргызстане — органы государственной службы занятости при

¹³ См.: Приказ Министра здравоохранения и социального развития РК от 13 июня 2016 г. № 498 «Об утверждении Правил квотирования рабочих мест для инвалидов».

участии общественных организаций инвалидов разрабатывают квоты, а органы местного самоуправления и государственная администрация их утверждают. В России на федеральном уровне установлены общие требования, а конкретные квоты устанавливаются законодательством субъекта РФ.

Особый порядок установлен в Беларуси. Бронирование рабочих мест осуществляется для приема на работу категорий граждан, особо нуждающихся в социальной защите и не способных на равных условиях конкурировать на рынке труда¹⁴, в том числе для инвалидов. На основании оценки состояния и прогноза развития занятости региона, банка данных безработных из числа инвалидов органы по труду, занятости и социальной защите местных исполкомов направляют нанимателям предложения об установлении им брони на очередной календарный год; наниматели информируют органы по труду, занятости и социальной защите о количестве инвалидов, прием на работу которых гарантируется; на основании этих данных в срок до 1 ноября текущего года принимается решение об установлении брони на следующий календарный год. Отказ в приеме на работу направленного в счет таким образом установленной брони не допускается.

Во всех государствах — членах ЕАЭС установлена *ответственность* за неисполнение законодательства о квотировании рабочих мест для инвалидов.

В Армении установлен особый порядок выполнения требования о квоте: оно считается выполненным, если в 12-месячный период подлежащее квотированию рабочее место было занято в течение 183 дней инвалидом, не достигшим возраста, дающего право на пенсию. Если это требование не исполнено, то работодатель должен произвести в порядке, установленном Правительством РА, отчисления в размере трехсот минимальных заработных плат по каждому рабочему месту, предусмотренному квотированием. Эти отчисления направляются в специальные внебюджетные фонды, средства которых используются в целях медицинской, социальной, трудовой, профессиональной реабилитации инвалидов и их трудоустройство (пп. 5–11 ст. 20 Закона РА о занятости). Неисполнение обязанности по таким отчислениям рассматривается как административное правонарушение, посягающее на права граждан и здоровье населения, предполагающее административную ответственность в виде наложения на работодателя штрафа, размер которого исчисляется в зависимости от размера непроизведенных отчислений и длительности просрочки (ст. 41.1 Кодекса об административных правонарушениях РА).

Действующий в Беларуси механизм бронирования рабочих мест для инвалидов исключает возможность их непредоставления, но за необоснованный отказ в приеме на работу инвалида в счет брони установлена административная ответственность как за административное правонарушение против здоровья, чести и достоинства человека, прав и свобод человека и гражданина, в виде штрафов, которые налагаются на должностных лиц нанимателя (ст. 9.16 Кодекса РФ об административных правонарушениях).

В Казахстане невыполнение работодателем установленной квоты рабочих мест для инвалидов рассматривается как нарушение работодателем законодатель-

¹⁴ См.: Положение о порядке установления брони для приема на работу граждан, особо нуждающихся в социальной защите и не способных на равных условиях конкурировать на рынке труда, утвержденное постановлением Совета Министров РБ от 29 ноября 2006 г. № 1595.

ства о занятости и предусматривает административную ответственность как за административное правонарушение, посягающее на права личности, в виде предупреждения, под которым понимается официальная письменная дача отрицательной оценки совершенного правонарушения и предостережение о недопустимости противоправного поведения (ст. 43 Кодекса РК об административных правонарушениях), а при повторном совершении в течение года после предупреждения — в виде штрафа (подп. 4 п. 1 ст. 98 и п. 2 ст. 98 Кодекса РК об административных правонарушениях), причем предупреждение выносится работодателю, т. е. юридическому или физическому лицу, а штраф налагается также и на должностное лицо работодателя.

В Кыргызстане предусмотрено три вида правонарушений в публичной сфере: преступление, т. е. предусмотренное уголовным законом общественно опасное, виновное и наказуемое деяние (ч. 1 ст. 18 УК КР), проступок, т. е. виновное, противоправное деяние (действие или бездействие), причиняющее вред или создающее угрозу причинения вреда личности, обществу или государству, наказание за которое предусмотрено Кодексом КР о проступках (ч. 1 ст. 15 Кодекса КР о проступках), и нарушение, т. е. противоправное, виновное деяние (действие или бездействие) против порядка публичного управления, ответственность за которое предусмотрена Кодексом КР о нарушениях (ч. 1 ст. 14 Кодекса КР о нарушениях). Невыполнение требований по занятости лиц с ограниченными возможностями здоровья относится к нарушениям против порядка управления в сфере осуществления предпринимательской деятельности и наказывается штрафом (ст. 207 Кодекса КР о нарушениях).

В России административная ответственность в виде штрафов предусмотрена за два состава административных правонарушений, посягающих на права граждан, — за неисполнение работодателем обязанности по созданию или выделению рабочих мест для трудоустройства инвалидов в соответствии с квотой и за отказ в приеме на работу инвалида в пределах квоты. Субъектами такой ответственности являются должностные лица работодателя (ст. 5.42 КоАП РФ). Помимо федерального законодательства, административную ответственность за нарушение требований о квотировании рабочих мест для трудоустройства инвалидов предусматривают и законы субъектов РФ (например, в Республиках Тыва, Саха (Якутия), Крым, Ленинградской, Свердловской, Тюменской областях, Алтайском крае, Москве).

Создание специальных рабочих мест для инвалидов

Понятие специального рабочего места для трудоустройства инвалидов закреплено в ст. 22 Федерального закона о социальной защите инвалидов — это рабочее место, требующее дополнительных мер по организации труда, включая адаптацию основного и вспомогательного оборудования, технического и организационного оснащения, дополнительного оснащения и обеспечения техническими приспособлениями с учетом индивидуальных возможностей инвалидов (Гребенщиков и др., 2018). Подобное определение есть также в Казахстане (п. 28 ст. 1 Закона РК о занятости). В любом случае организация специального рабочего места носит строго индивидуальный характер, что является обязательным во всех странах — членах ЕАЭС.

В законодательстве государств — членов ЕАЭС предусмотрен различный механизм создания специальных рабочих мест и стимулирования работодателей к их созданию. Стимулирование осуществляется прежде всего путем возмещения работодателю понесенных им на создание рабочих мест затрат.

В Беларуси Советом министров утверждено Положение о порядке финансирования и компенсации затрат на создание и сохранение рабочих мест для инвалидов¹⁵. В нем предусмотрено использование на эти цели средств государственного внебюджетного фонда социальной защиты населения РБ, за счет которого финансируются расходы организаций, имущество которых находится в собственности общественных объединений инвалидов, и организаций, финансируемых из бюджета, а также компенсация затрат, понесенных иными организациями на создание специальных рабочих мест в соответствии с заданиями местных исполнительных или распорядительных органов или специальными государственными программами и сверх этих заданий. Компенсируются также расходы на приобретение специализированного оборудования для создания таких рабочих мест. Количество созданных рабочих мест определяется численностью инвалидов, принятых на такие рабочие места, а также числом вакантных рабочих мест, созданных для этих целей. Финансирование осуществляется на основании договора с государственными органами о создании специальных рабочих мест для инвалидов, который предусматривает обязательства организации не только по созданию определенного количества таких мест и трудоустройству на них инвалидов, но и по их сохранению в течение не менее трех лет после трудоустройства. Компенсация же понесенных работодателем затрат осуществляется только при условии выполнения нанимателем задания по созданию рабочих мест в соответствии с заданием и создания дополнительных специальных рабочих мест числом не менее 3% от численности работающих, а также увеличения числа работающих в организации инвалидов после создания таких рабочих мест и сохранения этих мест в течение трех лет после трудоустройства.

В Казахстане утверждены три стандарта рабочих мест для инвалидов — для передвигающихся на коляске, с полной потерей зрения и с полной потерей слуха¹⁶. Стандарты предусматривают основные элементы рабочего места, перечень оборудования и инструментов, адаптированных под потребности инвалидов с соответствующими нарушениями, требования к размещению и установке оборудования, обеспечивающие доступность рабочего места, и т. п. При соответствии созданных рабочих мест этим стандартам работодатель вправе обратиться за субсидией, компенсирующей его затраты. Помимо этого, условиями предоставления субсидии является постоянная занятость трудоустроенного инвалида, отсутствие у работодателя задолженности по заработной плате и обеспечение выплаты заработной платы инвалиду в соответствии с занимаемой им должностью¹⁷.

В России минимальное количество специальных рабочих мест для трудоустройства инвалидов устанавливается органами исполнительной власти субъек-

¹⁵ См.: Постановление Совета Министров РБ от 2 февраля 2009 г. № 128.

¹⁶ См.: Приказ Министра здравоохранения и социального развития РК от 14 июля 2016 г. № 519.

¹⁷ См.: Приказ Министра труда и социальной защиты населения Республики Казахстан от 28 августа 2017 г. № 280 «Об утверждении Правил и условий субсидирования затрат работодателей, создающих специальные рабочие места для трудоустройства инвалидов».

тов РФ для каждого предприятия, учреждения, организации в пределах установленной квоты для приема на работу инвалидов. Министерством труда установлены основные требования к оборудованию рабочих мест для инвалидов, которые различаются в зависимости от характера нарушенных функций и ограничений жизнедеятельности конкретного инвалида его профессии (должности), характера труда, выполняемых инвалидом трудовых функций¹⁸. В соответствии с этими требованиями работодатель обеспечивает адаптацию рабочего места в соответствии с потребностями инвалида. Субсидии на финансовое обеспечение затрат на создание специального рабочего места предоставляют органы государственной власти субъектов РФ в конкурсном порядке.

Иные меры поддержки занятости инвалидов

В Армении инвалиды относятся законодательством о занятости к числу лиц, являющихся неконкурентоспособными на рынке труда, и наряду с теми правами, которые предусмотрены для всех категорий лиц, находящихся в поиске работы, они имеют право на частичную компенсацию заработной платы при устройстве на работу, на единовременную компенсацию для получения необходимых трудовых навыков и умений при устройстве на работу, а также на компенсацию расходов при посещении работодателей в целях устройства на подходящую работу при посредничестве уполномоченного органа (ст. 21 Закона РА о занятости).

В Беларуси предусмотрено финансирование мероприятий, которые проводит наниматель в целях *адаптации инвалидов к трудовой деятельности*. Такая адаптация направлена на приобретение инвалидами необходимых профессиональных знаний и навыков, восстановление у них потерянных навыков и как следствие — на повышение их конкурентоспособности на рынке труда. Адаптация осуществляется нанимателями по направлениям органов по труду, занятости и социальной защите на договорной основе. Наниматели, осуществляющие мероприятия по адаптации на протяжении не менее трех лет, получают средства из внебюджетного фонда социальной защиты населения РБ на приобретение оборудования, материалов, спецодежды, на компенсацию затрат по оплате труда инвалидов, проходящих адаптацию. Выстроенная таким образом адаптация инвалида — это не только обучение навыкам, необходимым для осуществления трудовой деятельности на определенном рабочем месте или по определенной профессии, но и психологическая подготовка к регулярному труду, привычка к которому может быть потеряна в тот период, когда регулярная работа не осуществлялась.

В законодательстве Казахстана о занятости с 2019 г. предусмотрено создание *социальных рабочих мест*. Это рабочие места, создаваемые работодателем на договорной основе с центром занятости населения, для трудоустройства безработных с субсидированием их заработной платы (п. 1 ст. 1 Закона КР о занятости). Инвалиды наряду с другими лицами, испытывающими трудности в поиске работы, пользу-

¹⁸ См.: Приказ Минтруда России от 19 ноября 2013 г. № 685н «Об утверждении основных требований к оснащению (оборудованию) специальных рабочих мест для трудоустройства инвалидов с учетом нарушенных функций и ограничений их жизнедеятельности».

ются преимущественным правом на замещение таких рабочих мест. Правила организации и финансирования социальных рабочих мест предусматривают, что такие рабочие места не могут быть созданы на тяжелых, вредных и опасных работах и работа на них может носить только временный характер (не более 12 месяцев). Замещаются социальные рабочие места по направлениям центров занятости населения, которые выдаются только тем инвалидам, которые имеют статус безработных. На работающих на социальных рабочих местах распространяются нормы трудового законодательства. Работодатель, создавший социальные рабочие места и организовавший работу на них, получает субсидию в размере 35 % от установленной заработной платы, но не более минимального размера оплаты труда в расчете на одно такое рабочее место. Для неправительственных организаций, которые создали социальные рабочие места для инвалидов, размер субсидирования устанавливается местными исполнительными органами.

Анализ норм для социальных рабочих мест позволяет сделать вывод о близости этого института институту общественных работ, закрепленному в российском законодательстве, однако ч. 2 ст. 24 Закона РФ о занятости, определяющая круг лиц, которые пользуются преимущественным правом направления на общественные работы, не содержит указания на инвалидов, и потому в России эта форма не может считаться специальной мерой поддержки занятости инвалидов.

В России в соответствии с ч. 2 ст. 20 Закона РФ о занятости с 1 января 2016 г. порядок проведения специальных мероприятий, направленных на повышение конкурентоспособности инвалидов на российском рынке труда, определяется субъектами РФ, а на федеральном уровне закрепляется лишь перечень этих мероприятий. Кроме того, субъекты РФ в соответствии с п. 7 ст. 5 этого закона осуществляют содействие трудовой занятости инвалидов и другими способами, поэтому практика российских регионов в этом смысле достаточно разнообразна. Федеральное же законодательство о занятости и социальной поддержке инвалидов предусматривает такую специальную меру содействия занятости инвалидов, как резервирование рабочих мест по *профессиям, наиболее подходящим для трудоустройства инвалидов*. В перечень таких профессий включены те, которые дают инвалидам наибольшую возможность быть конкурентоспособными на региональных рынках труда¹⁹. При этом рабочие места, предоставляемые инвалидам по указанным в перечне профессиям, должны соответствовать требованиям к специальным рабочим местам для инвалидов. Строго говоря, эти два института работают в связке, определяя, с одной стороны, круг тех профессий, по которым прежде всего следует создавать специальные рабочие места, а с другой стороны — те требования, которым они должны соответствовать с точки зрения оснащенности и организации работы на них.

Особой мерой поддержки занятости инвалидов в России является введенное с 1 января 2019 г. *сопровождение при содействии занятости инвалидов*, под которым понимается оказание индивидуальной помощи незанятому инвалиду при его трудоустройстве, создание условий для осуществления им трудовой деятельности и ускорения его профессиональной адаптации на рабочем месте, а также формиро-

¹⁹ См.: Постановление Минтруда РФ от 8 сентября 1993 г. № 150 «О Перечне приоритетных профессий рабочих и служащих, овладение которыми дает инвалидам наибольшую возможность быть конкурентоспособными на региональных рынках труда».

вание пути его передвижения до места работы и обратно и по территории работодателя (ст. 13.1 Закона РФ о занятости)²⁰.

Выводы

Анализ законодательства государств — членов ЕАЭС позволяет утверждать, что единые цели государственной политики в сфере обеспечения занятости инвалидов, обусловленные ратификацией Конвенции о правах инвалидов 2006 г., делают законодательство о трудоустройстве инвалидов в его принципиальных положениях достаточно единообразным. Тем не менее используемые при этом механизмы различаются.

Обязанность по реализации прав инвалидов на трудоустройство в счет квоты, прием на созданные специальные рабочие места возлагаются на работодателя, который при этом расходует и финансовые (например, на обустройство рабочего места для инвалида), и организационные (например, на предоставление рабочего места инвалиду с меньшим объемом трудоспособности, чем у иного лица, которое могло бы эффективнее выполнять ту же трудовую функцию) ресурсы. При разном объеме обязанностей, установленных национальными законодательствами, бремя несения таких обязанностей тоже становится разным, что разрушает единство экономического пространства ЕАЭС. Это обстоятельство делает актуальной задачу гармонизации регулирования данной сферы.

Библиография

- Благодир, Алла Л. 2018. «Трудоустройство инвалидов в странах ЕАЭС: анализ законодательства». *Трудовое право в России и за рубежом* 4: 53.
- Головина, Светлана Ю. 2019. «Использование частноправовых конструкций при кодификации российского трудового законодательства». *Кодификация российского частного права*. Под ред. Д. А. Медведева. Москва: Статут. С. 432–459.
- Гребенчиков, Анатолий В., Филиппова, Марина В., Доброхотова, Елена Н., Старцев, Николай Н. 2018. «Создание специальных рабочих мест в системе мер социальной занятости и сквозь призму судебной практики». *Аллея науки*. Т. 7. № 11 (27): 773–784.
- Кучина, Юлия А. 2019. «О совершенствовании процедуры квотирования рабочих мест в целях повышения качества трудовой жизни инвалидов». *Евразийский юридический журнал* 5 (132): 224.
- Низова, Людмила М., Кислицына, Ирина Г. 2017. «Занятость инвалидов: проблемы и противоречия». *Социальная конфликтология* 1: 152–162.
- Пашкова, Галина Г. 2018. «Проблемы занятости и трудоустройства инвалидов в Российской Федерации». *Вестник Томского государственного университета. Право* 29: 165.
- Статкевич, Юлия. 2019. *Минтруда и соцзащиты — о новациях при трудоустройстве инвалидов*. URL: <http://www.pravo.by/novosti/obshchestvenno-politicheskie-i-v-oblasti-prava/2019/may/35340> (дата обращения: 20.12.2019).
- Швачкина, Людмила А., Бородина, Анна В. 2016. «Влияние социальных факторов на обеспечение занятости инвалидов». *Символ науки* 1, ч. 2: 250–254.

Контактная информация:

Филиппова Марина Валентиновна — канд. юрид. наук, доц.; m.v.filipova@spbu.ru

²⁰ См. также: Федеральный государственный стандарт государственной услуги по организации сопровождения при содействии занятости инвалидов, утвержденный приказом Минтруда РФ от 3 августа 2018 года № 518н.

Comparative legal analysis of the legislation of the EAEU Countries on social employment of persons with disabilities

M. V. Filippova

St. Petersburg State University,

7–9, Universitetskaya nab., St. Petersburg, 199034, Russian Federation

The increasing number of persons with disabilities in the world poses a challenge to States to find the best ways to ensure their competitiveness in the labour market. The EAEU countries that have ratified the Convention on the rights of persons with disabilities have adopted relevant legislation aimed at ensuring that persons with disabilities are able to find work and gain a foothold in it. With the fundamental uniformity of these rules, they still contain different options for solving this problem. It allows to carry out the comparative legal analysis of these legal norms to reveal their similar and differing provisions. Such comparison enables the national legislator to use the most effective legal constructions. Differences in the scope of obligations imposed on employers to ensure the realization of the right to work by persons with disabilities lead to different amounts of financial and organizational costs for employers operating in different jurisdictions. It violates the equality of economic entities in the EAEU and thereby violates the unity of the economic space of this regional Association. Therefore it relevant to harmonize legislation on employment of persons with disabilities within EAEU. At the same time, legislation on employment of persons with disabilities is woven into the fabric of legislation on other forms of their social protection, therefore comparison with the mechanisms of social protection of other categories of citizens is needed as well. These mechanisms are built taking into account not only the economic capabilities of the state, but also the social, cultural, historical characteristics of the population. Therefore, a simple unification of the norms on employment of persons with disabilities is impossible, and harmonization should follow a more complex path, the first stage of which is a comparative legal analysis of the relevant norms. The obligation to ensure professional rehabilitation of disabled people arises from the content of ILO Convention N 159 “On professional rehabilitation and engagement of disabled people”. Their right to work is provided in EAEU by introduction of supplementary guarantees intended to ensure professional education of disabled people which allows them to be competitive at the regional labor market, as well as by workplace quotas (reservation) and creation of special jobs for engagement.

Keywords: legislations of EAEU countries, disabled person, employment, workplace quotas, special jobs, social jobs.

References

- Blagodir, Alla L. 2018. Employment of Persons with Disabilities in the EAEU Countries: an Analysis of Laws. *Trudovoe Pravo v Russii i za rubezhom* 4: 53. (In Russian)
- Golovina, Svetlana U. 2019. «Using of private law structures in the codification of Russian labor legislation». *Codification of Russian private law*. Ed. D. A. Medvedev. Moskva, Statut Publ., 432–459. (In Russian)
- Grebenshikov, Anatoly V., Filippova, Marina V., Dobrohotova, Elena N., Starzev, Nikolay N. 2018. «Creation of special jobs in the system of social employment measures and through the prism of judicial practice». *Alleia Nauki*, vol. 7, no. 11 (27): 773–784. (In Russian)
- Kuchina, Ulia A. 2019. «About improvement of procedure of quota of workplaces for the purpose of improvement of quality of working life of disabled people». *Eurasian Law Journal* 5 (132): 224. (In Russian)
- Nizova, Ludmila M., Kislicina, Irina G. 2017. «Employment of persons with disabilities: problems and contradictions». *Sotsialnaia konfliktologiya* 1: 152–162. (In Russian)

- Pashkova, Galina G. 2018. «Problems of employment and employment of disabled people in the Russian Federation». *Vestnik Tomskogo gosudarstvennogo universiteta. Pravo* 29: 165. (In Russian)
- Shvachkina, Ludmila A., Borodina, Anna V. 2016. «The impact of social factors on the employment of persons with disabilities». *Simvol Nauki*: 250–254. (In Russian)
- Statkevich, Ulia. 2019. «Ministry of labor and social protection- innovations in employment of disabled people». Available at: <http://www.pravo.by/novosti/obshchestvenno-politicheskie-i-v-oblasti-prava/2019/may/35340> (accessed: 20.12.2019). (In Russian)

Author's information:

Marina V. Filippova — PhD in Law, Associate Professor; m.v.filippova@spbu.ru

Социальное обеспечение дистанционных работников и лиц, работающих через цифровые платформы труда: транснациональная перспектива

О. В. Чесалина

Институт социального права и социальной политики Общества Макса Планка, Германия, 80799, Мюнхен, Амалиенштрассе, 33

Цифровые технологии способствовали расширению применения удаленной дистанционной работы и работы посредством платформ. Данные новые формы труда могут выполняться из любой точки мира, где есть связь с Интернетом. При этом работодатель и работник, платформа, клиенты и исполнители заданий могут находиться в разных странах. В результате, с одной стороны, если платформы и (или) клиенты захотят избежать статуса работодателя и социальных обязательств по отношению к краудворкерам, они могут выбрать краудворкера из любой иной страны, законодательство которой не содержит трудовых и социальных гарантий для краудворкеров, а суды не рассматривают последних как работников. С другой стороны, Регламент ЕС 883/2004 о координации систем социального обеспечения был принят до появления цифровой экономики и новых форм труда и рассчитан на стабильные трудовые правоотношения и фиксированное рабочее место работника или самозанятого лица. Автор анализирует некоторые варианты расширения сферы действия Регламента ЕС 883/2004 территориально и по кругу лиц, а также рассматривает преимущества и недостатки коллизийной нормы «закон местонахождения компании или работодателя».

Ключевые слова: работа через цифровые платформы труда, краудворк, удаленный дистанционный труд, координация систем социального обеспечения, коллизийная норма закон местонахождения компании или работодателя, коллизийная норма закон места работы, транснациональные трудовые потоки при работе через цифровые платформы труда.

Введение: работа без территориальных границ

Цифровые технологии способствовали появлению работы посредством онлайн-платформ (краудворк/crowdwork) и мобильных приложений (работа по запросу, work on demand via apps, классический пример — Uber). Лица, работающие на основе платформ или при помощи мобильных приложений, являются, как правило, de jure самозанятыми лицами или индивидуальными предпринимателями. В ряде европейских стран уже приняты судебные решения относительно возникающих правоотношений и правового статуса лиц, работающих по запросу посредством мобильных приложений. Судебная практика является неоднородной: в то время как в одних странах суды признали возникновение трудового правоотношения (многочисленные судебные решения в Испании относительно курьеров по доставке еды; решения в отношении Uber и Take Eat Easy во Франции и т. п.), в других странах суды пришли к выводу, что такие лица имеют статус самозанятых (решения в отношении курьеров по доставке еды в Италии; в отношении лица, выполняющего микрозадания для платформы в Германии и т. п.). В то же

время во многих случаях «цифровые» самозанятые лица существенно отличаются от классических самозанятых, поскольку их деятельность контролируется при помощи различных мер и механизмов: алгоритмов и рейтинговых систем, финансовых и организационных стимулов, рекомендаций и управленческих решений. В результате такая новая бизнес-модель позволяет операторам платформ избежать трудовых отношений с лицами, работающими посредством платформ; увеличивается число псевдосамозанятых, лишенных трудовых и социальных гарантий.

Часто при краудворке, а также иногда при работе по запросу, платформа, клиенты и лица, работающие посредством платформ, находятся в различных странах. Согласно ст. 1 Регламента Европейского парламента и Совета Европейского союза 883/2004 от 29 апреля 2004 г. о координации систем социального обеспечения (далее — Регламент ЕС 883/2004) понятия «занятое лицо (работник)» и «самозанятое лицо» определяются в соответствии с законодательством государства — члена ЕС, в котором такая деятельность осуществляется¹. Это значит, что, если платформы и (или) клиенты захотят избежать статуса работодателя и социальных обязательств по отношению к краудворкерам, они могут выбрать краудворкера не только из другой страны Европейского союза, но и из любой иной страны, законодательство которой не предусматривает никаких ограничений для осуществления работы посредством платформ; не содержит трудовых и социальных гарантий для краудворкеров, а суды не рассматривают последних как работников.

Ученые отмечают появление такого явления, как «планетарный рынок труда» в сфере работы посредством платформ, где клиенты и платформы всегда могут выбрать исполнителя услуг из любой точки мира (Graham, Anwar, 2019). Клаус Шваб констатирует, что происходит невидимое перемещение труда в зарубежные страны (Schwab, 2016, p. 75). Ученые пишут о «виртуальной» миграции, которая происходит без физического перемещения границ и усиливает новые формы глобального разделения труда². Отмечается, что суть планетарного рынка труда состоит не в том, чтобы стереть территориальные границы и географию, а скорее в том, что платформы и клиенты имеют возможность злоупотреблять такой ситуацией в своих интересах (Graham, Anwar, 2019). Кроме того, платформы и клиенты находятся в выигрышном положении из-за превышения предложения над спросом на планетарном рынке труда, что ограничивает возможности исполнителей услуг и работ добиваться лучших условий труда и позволяет существенно занижать расходы на их труд (Graham, Anwar, 2018). Развивающиеся страны, как, например, Филиппины или Кения, не стремятся ограничить оказание услуг посредством платформ или установить минимальные стандарты для лиц, работающих на основе такой формы труда, поскольку понимают, что такие меры могут привести к оттоку клиентов и платформ из этих стран (Graham, Anwar, 2018).

¹ См., напр.: решение Европейского суда по делу 340/94 de Jaeck от 30 January 1997. URL: <http://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?language=en&num=C-340/94> (дата обращения: 20.12.2019).

² См.: Интернет-страница проекта Digitalisation of Labour and Migration. Berliner Institut für empirische Integrations- und Migrationsforschung. URL: <http://www.platform-mobilities.net/en/konzept-notizen> (дата обращения: 20.12.2019).

Транснациональные трудовые потоки при работе через цифровые платформы труда — современное состояние эмпирических исследований

Как было показано выше, для решения вопроса о социальном обеспечении лиц, работающих посредством платформ, недостаточно принятия законодательных мер на национальном уровне. Для того чтобы объективно оценить требуемый уровень и вид регулирования (например, регулирование на международном, европейском или региональном уровне), необходимо иметь четкое представление о транснациональных трудовых потоках при краудворке и работе по запросу. На сегодняшний день статистические и эмпирические исследования по данному вопросу имеют много пробелов; официальные статистические данные практически отсутствуют. Мы не знаем, например, какой процент среди лиц, работающих по запросу, составляют мигранты и беженцы.

Тем не менее можно отметить несколько тенденций. Во-первых, платформы, которые недавно созданы, часто имеют локальный (региональный) характер в отношении клиентов и исполнителей услуг (Mandl et al., 2015, p. 112–113). На цифровых платформах труда, которые давно созданы, в качестве исполнителей работ и услуг зарегистрированы представители многих национальностей. Например, платформа Upwork насчитывает 8 млн краудворкеров из 180 стран (Däubler, 2016, p. 333). Во-вторых, языковые ограничения диктуют региональные границы. Например, немецкоязычные клиенты и краудворкеры сосредоточены чаще всего в Германии, Швейцарии и Австрии. Вольфганг Дойблер отмечает, что оказание многих услуг предполагает владение специальной терминологией и лексикой (Däubler, 2015, p. 356). В частности, в одном из исследований отмечается, что платформы, которые расположены в Испании, часто имеют клиентов и исполнителей услуг из стран Южной Америки. Регистрация исполнителей услуг, для которых английский язык не является родным языком, на определенных транснациональных платформах ассоциируется с высоким уровнем образования исполнителей, даже если работа сама по себе не предполагает высокого уровня образования (Forge et al., 2017, p. 31).

Социальная защита удаленных дистанционных работников и лиц, работающих через цифровые платформы труда в Европейском союзе

На уровне Европейского союза можно выделить ряд проблем относительно социальной защиты удаленных дистанционных работников (*remote home office*)³ и лиц, работающих через цифровые платформы труда. При этом необходимо учитывать, что лица, работающие посредством платформ, могут иметь как статус самозанятых, так и статус работников. Последний статус может быть более характе-

³ Под удаленными дистанционными работниками в данной статье понимаются работники, которые выполняют трудовую функцию на территории иной страны, чем место нахождения работодателя.

рен для лиц, работающих по запросу, но нельзя исключить и того, что со временем и краудворкеры — в зависимости от характера взаимоотношений между платформой и клиентами — могут быть отнесены судами к категории работников.

Квалификация правоотношений по нормам трудового права и права социального обеспечения

Как уже было отмечено ранее, Регламент ЕС 883/2004 исходит из автономного определения понятий «занятое лицо (работник)» и «самозанятое лицо» для целей социального обеспечения и не связан, например, с тем, как определяются эти понятия в трудовом праве. Тем не менее на практике могут возникнуть сложности, связанные с уплатой страховых взносов и выплатой социального пособия, на решение которых могут уйти годы. Так, например, начиная с 2016 г. Швейцарский фонд страхования от несчастных случаев (SUVA) пытается доказать, что компания «Убер» является работодателем водителей «Убер» и должна платить за них страховые взносы. Суд по социальным спорам Цюриха в решении от 10 июля 2018 г. не смог ответить на вопрос, являются ли водители «Убер» работниками или самозанятыми, и только пришел к выводу, что водители «Убер», которые работают в Швейцарии, не являются работниками компании «Убер-Швейцария», поскольку они заключили контракт с компанией «Убер», которая расположена в Амстердаме. В 2019 г. SUVA представила новое заключение, согласно которому компания «Убер», которая расположена в Нидерландах, является работодателем водителей «Убер» в Швейцарии, поскольку последняя контролирует деятельность водителей и устанавливает расценки поездок (Badertscher, 2019). Точка в этом споре до сих пор не поставлена.

На сегодняшний день в Регламенте ЕС 883/2004 все еще много открытых вопросов относительно разрешения коллизий по вопросам правового статуса. Например, если в социальном праве стран Европейского союза, затронутых транснациональной ситуацией, применяются разные категории занятости или если одноименные категории определяются, толкуются различным образом, определение или толкование какой из стран должно иметь приоритет? Расширение использования удаленного труда и работы посредством платформ может усугубить данную проблему.

Сфера действия Регламента ЕС 883/2004: территориальная и по кругу лиц

Целью Регламента ЕС 883/2004 является обеспечение мобильности работников и содействие им в поиске работы в различных государствах — членах ЕС. Регламент распространяется на граждан государств — членов ЕС, лиц без гражданства и беженцев при наличии транснациональной ситуации между государствами — членами ЕС. Регламент ЕС 83/2004 распространяется в соответствии с Регламентом ЕС 1231/2010 Европейского парламента и Совета от 24 ноября 2010 г. о распространении действия Регламента ЕС 83/2004 и Регламента ЕС 987/2009 на граждан третьих стран, которые еще не охвачены этими регламентами исключительно по причине их национального гражданства (далее — Регламент ЕС 1231/2010), а также

на граждан третьих стран, если они законно проживают, находятся⁴ на территории государств — членов ЕС и если сложилась транснациональная ситуация между государствами — членами ЕС. Современные информационные технологии и бизнес-модель работы посредством платформ позволяет удаленным дистанционным работникам, а также краудворкерам выполнять работу из любого места в мире, где есть Интернет. В результате многие из них могут выпасть из территориальной сферы Регламента ЕС 83/2004.

Регламент ЕС 83/2004 не содержит четкого ответа на вопрос, должен ли он применяться к удаленным дистанционным работникам, а также к краудворкерам, которые подпадают под сферу действия Регламента ЕС 883/2004 по кругу лиц, но работают за пределами ЕС (при условии, что работодатель или платформа находятся в ЕС). Представляется, что Регламент ЕС 883/2004 допускает толкование, позволяющее расширить сферу его действия на вышеназванных лиц. Даже если Европейский суд в недавнем деле C-570/15 не принял во внимание деятельность в рамках *home office* (из-за ее маргинального характера), следуя логике Европейского суда, дистанционный труд в Бельгии для компании, которая располагается в Нидерландах, теоретически мог бы быть рассмотрен как трудовая деятельность в другом государстве — члене ЕС. Кроме того, к вышеназванным лицам можно, на мой взгляд, в качестве одного из вариантов по аналогии применить коллизионную норму, предусмотренную в ст. 11 абз. 3 буква «е» Регламента ЕС 883/2004: законодательство государства — члена ЕС, в котором проживает данное лицо. Именно данную привязку применил Европейский суд к иной четко неурегулированной в Регламенте ситуации⁵. В данном деле латвийский гражданин, проживающий в Латвии, работал стюардом в компании Oceanwide Offshore Services BV, учрежденной в Нидерландах, на борту судна, которое дрейфовало за пределами территории Европейского союза под флагом Багамских островов. Европейский суд пришел к выводу, что то обстоятельство, что работник осуществляет свою деятельность за пределами территории Европейского союза, не является достаточным основанием для неприменения Регламента ЕС 883/2004 до тех пор, пока трудовые отношения сохраняют достаточно тесную связь с территорией ЕС. Даже если деятельность стюарда осуществлялась за пределами ЕС, трудовое правоотношение сохранило тесную связь с данной территорией, поскольку гражданин сохранил свое место жительства в Латвии и его работодатель располагался в Нидерландах. Конечно, применение данной привязки предполагает сохранение статуса проживания в одном из государств — членов ЕС.

Ситуации, когда краудворкеры не граждане ЕС, находятся за пределами ЕС, но оказывают услуги клиентам, находящимся в государствах — членах ЕС (независимо от того, где зарегистрирована платформа), не подпадают под действие Регламента ЕС 1231/2010. Это обстоятельство создает возможности для злоупотребления и недобросовестной конкуренции со стороны платформ и клиентов. Следует

⁴ Законное проживание в данном случае означает законное пребывание граждан третьих стран на территории соответствующего государства — члена ЕС. См. решение Европейского суда по делу 477/7, Balandin 24 January 2019. URL: <http://www.curia.europa.eu/juris/liste.jsf?language=en&num=C-477/17> (дата обращения: 20.12.2019).

⁵ См.: решение № 631/17, Inspecteur van de Belastingdienst от 8 мая 2019. URL: www.curia.europa.eu/juris/liste.jsf?num=C-631/17 (дата обращения: 20.12.2019).

проанализировать варианты расширения сферы действия Регламента ЕС 883/2004 и Регламента ЕС 1231/2010 и пересмотреть подход к территориальной сфере, не ограничивая последнюю территорией ЕС, если присутствует транснациональный элемент (Jorens, 2017, p. 20). Например, в Общем регламенте по защите персональных данных 2016 г., который вступил в силу с 25 мая 2018 г., используется такой подход в отношении территориальной сферы действия Регламента (Cherry, 2019, p. 29). Расширение территориальной сферы действия последнего направлено на то, чтобы гарантировать защиту физическим лицам (данная цель сопоставима с целями Регламента ЕС 883/2004 и Регламента ЕС 1231/2010), которые включены в персональную сферу действия Общего регламента, а также для того, чтобы создать «глобальный стандарт для обработки данных», «равное игровое поле для компаний, конкурирующих за клиентов в ЕС». Это означает, что компания, расположенная за пределами ЕС и предлагающая товары и услуги в ЕС, подпадает под действие Общего регламента (Schumacher, 2018, p. 38).

Коллизионные нормы

Коллизионные нормы Регламента ЕС 883/2004 действуют одновременно и в отношении уплаты страховых взносов, и предоставления социального обеспечения (Steinmeyer, 2018a, p. 240). Основной коллизионной нормой Регламента ЕС 883/2004 (ст. 11 абз. 3 буква «а») является закон места работы (*lex loci laboris*). Изначально существовали серьезные аргументы в пользу данной коллизионной нормы. Во-первых, она гарантирует равное обращение работников-мигрантов с работниками, проживающими в стране работы (Jorens, 2018, p. 240). С позиции органов социального страхования сбор социальных страховых взносов может быть гарантирован только в том случае, если работодатель находится в той же стране, где и органы социального страхования (Jorens, 2018, p. 243).

Регламент ЕС 883/2004 был принят задолго до появления цифровой экономики и новых форм труда. Это объясняет, почему концепция «рабочего места; места осуществления деятельности» — *location of an activity* (которая является предметом регулирования Европейского права) и концепция «центр интереса» — *centre of interest* (для самозанятых) все еще предполагают стабильные трудовые правоотношения и фиксированное местоположение работника или самозанятого лица.

Благодаря цифровым технологиям все большее количество как работников, так и самозанятых не привязаны к определенному месту работы, что делает более сложным его определение (Jorens, 2018, p. 240). Кроме того, в случае работы посредством платформ (если такие отношения признаны трудовыми) платформа, клиенты и исполнители заданий находятся в разных странах, что усложняет взимание страховых взносов и предоставление социального обеспечения. Поэтому возникает вопрос, подходит ли коллизионная норма «закон места работы» (*lex loci laboris*) в качестве основной в условиях цифровой экономики и, в частности, для регулирования отношений посредством платформ и с удаленными дистанционными работниками.

Рассмотрим в качестве альтернативы коллизионную норму «закон местонахождения компании или работодателя» (предположив, что платформа находится в ЕС). Преимущество такой коллизионной нормы касается уплаты социальных

страховых взносов. Кроме того, такая коллизийная норма выполняла бы антидемпинговую функцию, поскольку платформы потеряли бы преимущество доступа к более дешевой рабочей силе (так как социальные страховые взносы было бы необходимо платить в соответствии с законодательством страны местонахождения/регистрации платформы). Не только в сфере социального обеспечения, но и в трудовом и налоговом праве отмечается необходимость детерриториализации норм права. К примеру, Гай Мундлак утверждает, что в условиях глобализации больше не являются адекватными территориальные решения, которые были созданы ранее в рамках трудового законодательства; он предлагает в качестве подходящего места регулирования определить местонахождение конечных бенефициариев продуктов и услуг (Mundlak, 2009; Cherry, 2019, p. 5–6).

Тем не менее коллизийная норма «закон местонахождения компании или работодателя» имеет многочисленные недостатки. Во-первых, она может использоваться только в том случае, если платформы находятся в ЕС. Во-вторых, краудворкеры часто выполняют работы и оказывают услуги через несколько платформ, что препятствует достижению цели координации социального обеспечения — определению единственного законодательства, подлежащего применению. В-третьих, краудворк часто представляет собой не основную, а дополнительную работу. Это значит, что в отношении основной работы в большинстве случаев будет применяться законодательство страны места работы.

Реализация норм о социальном обеспечении

Как уже было отмечено выше, реализацию норм о социальном обеспечении, а именно уплату социальных страховых взносов и предоставление социального обеспечения, проще организовать, если и работодатель, и органы социального страхования находятся в одной и той же стране (Eichenhofer, 1987, p. 81). Тем не менее нормы европейского социального права регулируют также ситуацию, когда работодатель находится в иной стране, чем органы социального обеспечения. Согласно ст. 21 Регламента ЕС 987/2009 Европейского парламента и Совета от 16 сентября 2009 г., устанавливающего порядок реализации Регламента ЕС 883/2004 о координации систем социального обеспечения, работодатель, который зарегистрировал офис или коммерческое предприятие за пределами компетентного государства — члена ЕС, должен выполнять все обязательства, установленные законодательством, применимым к его работникам, в частности обязательство по уплате взносов, как если бы он имел свой зарегистрированный офис или коммерческое предприятие в компетентном государстве — члене ЕС. Следует также отметить, что, согласно ст. 21 абз. 2 Регламента ЕС 987/2009, работодатель и работник могут договориться о том, что последний может выполнять от имени работодателя обязательство по уплате страховых взносов.

Таким образом, если согласно национальному законодательству деятельность будет квалифицирована как трудовое правоотношение (зависимый труд), то работодатель, в том числе зарубежный, обязан платить социальные страховые взносы в национальную систему социального страхования (по крайней мере, в Европейских странах). Например, § 3 Четвертой книги Социального кодекса Германии предусматривает обязательное социальное страхование для всех лиц, чье место

работы находится в рамках территориальной сферы действия данного нормативного акта (Steinmeyer, 2018b, p. 1527). Следовательно, работодатель, находящийся за рубежом (за исключением экстратерриториальных работодателей, как, например, государства или международные организации), обязан платить социальные страховые взносы в соответствии с § 28e Четвертой книги Социального кодекса Германии (Mecke, 2016, p. 485).

Государственное социальное страхование в случае необходимости может использовать инструменты административного принуждения для сбора социальных взносов от иностранных работодателей (Eichenhofer, 1987, p. 78). Однако относительно работы через цифровые платформы труда трудно предсказать, будут ли страховые органы использовать эту возможность на практике и если да, то каким образом. Административные расходы могут быть выше, чем сумма страховых взносов, полученных для национальной системы социального страхования, особенно с учетом того, что во многих случаях краудворк осуществляется только в качестве дополнительной работы (Giesen, Kersten, 2018, p. 118).

Сбор взносов на территории других государств возможен путем взаимопомощи местных учреждений социального страхования. Новый Регламент ЕС 2019/1149 Европейского парламента и Совета от 20 июня 2019 г., учреждающий Европейский орган по труду, может способствовать улучшению ситуации в этой области. Европейский орган по труду должен содействовать обеспечению справедливой мобильности рабочей силы во всем ЕС и помогать государствам — членам ЕС и Комиссии в координации систем социального обеспечения в рамках ЕС. В соответствии с пунктом 2 буква «b» Регламента, Европейский орган по труду должен, в частности, содействовать сотрудничеству и укреплять сотрудничество между государствами — членами ЕС для обеспечения реализации европейского законодательства на всей территории ЕС, включая содействие согласованным и совместным инспекциям. Европейский орган по труду должен, в частности, поощрять и поддерживать взаимопомощь в разных формах, в том числе в форме обмена персоналом между национальными органами.

Выводы

В заключение отметим, что бизнес-модель работы через цифровые платформы труда ставит многочисленные правовые вызовы. Не все из них возможно решить на национальном или европейском уровне, поскольку назрело решение на международном уровне. Тем не менее необходимы дальнейшие эмпирические исследования транснациональных трудовых потоков при работе посредством платформ; пересмотр Регламента ЕС 883/2004 с учетом расширения использования удаленного дистанционного труда и работы через цифровые платформы труда.

Контактная информация:

Чесалина Ольга Владимировна — канд. юрид. наук, доц.; ol15ga@yandex.ru

Social protection of remote workers and platform workers: transnational perspective

O. V. Chesalina

Max Planck Institute for Social Law and Social Policy,
33, Amalienstraße, Munich, 80799, Germany

Digital technologies have triggered an increase of remote work and platform work. New forms of work can be carried out from any place in the world linked to the internet. Hereby employer and employee, platform, platform worker and clients can be located in different countries. As a result, if platforms or clients would like to avoid taking over employer responsibility, they can always select a crowdworker from a country, which legislation does not provide labour and social guarantees for platform workers and which courts classify platform workers as self-employed. Concerning the EU, Regulation EC 883/2004 was adapted before the emergence of the platform economy and new forms of employment; it therefore presumes stable employment relations and a fix location of the self-employed or a fix place of work of the employee. The author analyses different options for a widening of the personal and territorial scope of Regulation EC 883/2004 as well as the pros and cons of the conflict of law rule “place of business of the undertaking or employer”.

Keywords: platform work, crowdwork, remote home office, coordination of social security systems, conflict of law rule “place of business of the undertaking or employer”, conflict of law rule “lex loci laboris”, transnational labour flows caused by platform work.

Библиография/References

- Badertscher, Claudia. *Suva bleibt dabei: Uber ist Arbeitgeber*. Available at: <https://www.srf.ch/news/schweiz/plattform-oekonomie-suva-bleibt-dabei-uber-ist-arbeitgeber> (accessed: 20.12.2019).
- Cherry, Miriam A. 2019. *Regulatory Options for Conflicts of Law and Jurisdictional Issues in the On-Demand Economy*. Geneva, ILO, Conditions of Work and Employment. Series No. 106. Available at: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/-ed_protect/-protrav/-travail/documents/publication/wcms_712523.pdf (accessed: 20.12.2019).
- Däubler, Wolfgang. 2015. *Internet und Arbeitsrecht*, Frankfurt am Main, Bund-Verlag.
- Däubler, Wolfgang. 2016. “Herausforderungen für das Arbeitsrecht — Deregulierung, Globalisierung, Digitalisierung.” *Arbeit und Recht* 64(8–9): 325–334.
- Eichenhofer, Eberhard. 1987. *Internationales Sozialrecht und internationales Privatrecht*. Baden-Baden, Nomos.
- Forde Chris, Mark, Stuart, Simon, Joyce, Liz, Oliver, Danat, Valizade, Gabriella, Alberti, Kate, Hardy, Vera, Trappmann, Charles, Umney, Calum Carson, 2017. *The Social Protection of Workers in the Platform Economy*. Study for the EMPL Committee. Brussels: European Parliament. Available at: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2017/614184/IPOL_STU\(2017\)614184_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2017/614184/IPOL_STU(2017)614184_EN.pdf) (accessed: 20.12.2019).
- Giesen, Richard, Kersten, Jens J. 2018. *Arbeit 4.0*. München, C. H. Beck.
- Graham, Mark, Anwar, Mohammad. 2018. “Digital Labour.” Edited by James Ash, Rob Kitchin and Agnieszka Leszczynski. *Digital Geographies*: 177–187. London, Sage.
- Graham, Mark, Anwar, Mohammad. 2019. “The Global Gig Economy: Towards a Planetary Labour Market?” *First Monday*, vol. 24 (4), 1 April 2019. Available at: <https://firstmonday.org/ojs/index.php/fm/article/view/9913/7748>. Accessed December 19, 2019 (accessed: 20.12.2019).
- Jorens, Yves. 2018. “Migrant Workers and European Social Law: Of a Respectable Age or Time for a Re-birth?” In *Labour Law and Social Protection in a Globalized World: Changing Realities in Selected Areas of Law and Policy*. Edited by Franck Hendrickx, Jan Pichrt and Kristina Koldinská, 233–246. Alphen an den Rijn, Kluwer Law International.

- Jorens, Yves. 2017. Migrant workers and European social law: of respectable age or time for a rebirth?, XII European Regional Congress International Society for Labour and Social Security Law Czech Society for Labour Law and Social Security Law, September 20–22, in Prague. Available at: https://www.ercprague2017.cz/wp-content/uploads/2017/02/Jorens_MigrantWorkersEuropeanSocialLaw.pdf (accessed: 20.12.2019).
- Mandl, Irene, Curtarelli, Maurizio, Riso, Sara, Vargas Llave, Oscar, Gerogiannis, Elias. 2015. *New Forms of Employment*. Eurofound. Luxembourg, Publications Office of the European Union.
- Mecke, Christiaan. 2016. “Arbeit 4.0. — Schöne neue sozialversicherungsfreie Arbeitswelt?” *Sozialgerichtsbarkeit*, 481–488.
- Mundlak, Guy. 2009. “Deterritorializing Labour Law.” *Journal of Law and Ethics in Human Rights* 3, no. 2: 189–222.
- Schumacher, Pascal. 2018. Scope of application of the GDPR. In *New European General Data Protection Regulation*, edited by Daniel Rücker and Tobias Kugler. München, C. H. Beck.
- Schwab, Klaus. 2016. *Die vierte Industrielle Revolution*. München, Pantheon Verlag.
- Steinmeier, Heinz-Dietrich. 2018a. “Das nationale Recht grenzüberschreitender Sachverhalte”. In *Sozialrechtshandbuch*, edited by Franz Ruland, Ulrich Becker and Peter Axer, 1505–1528. Baden-Baden, Nomos.
- Steinmeyer, Heinz-Dietrich. 2018b. “Gedanken zur Bestimmung des anwendbaren Rechts im europäischen Arbeitsrecht und im europäischen Sozialrecht”, *Zeitschrift für ausländisches und internationales Arbeits- und Sozialrecht*, 2: 239–247.

Author's information:

Olga V. Chesalina — PhD in Law, Senior Researcher; ol15ga@yandex.ru

МЕЖДУНАРОДНЫЙ ФОРУМ ТРУДА: ВЧЕРА, СЕГОДНЯ, ЗАВТРА

Санкт-Петербургский международный форум труда как площадка для консолидированного принятия решений в сфере труда

Санкт-Петербургский международный форум труда проходит каждый год в Санкт-Петербурге с 2017 г. Это эффективный инструмент консолидации мнений различных акторов, участвующих в принятии политических решений, значительное коммуникативное событие в сфере труда. В 2019 г. за два дня Форум посетили 5758 делегатов, среди которых были ведущие эксперты по управлению персоналом, ученые, законодатели, государственные служащие. Программа Форума труда объединила 64 деловых сессии, 2 выставки, 5 конференций, 2 HR-марафона, 8 круглых столов, HR-хакатон, а также воркшопы, мастер-классы, пленарные сессии и деловые игры. В рамках Форума ежегодно работают специализированная выставка «Кадры. Управление. Безопасность» и Центр деловых контактов. Традиционно сателлитным мероприятием становится Санкт-Петербургский международный молодежный форум труда. Данное мероприятие представляет собой международную площадку для дискуссий представителей молодого поколения по всему спектру вопросов в сфере труда, а также для диалога молодежи с государством, бизнесом, профсоюзами, учеными.

Форум-2019 стал значимой площадкой для обсуждения широкого круга тем, среди которых: расширение возможностей профессионального развития для людей старшего возраста, поддержка социальной занятости, трудоустройство людей с ограниченными возможностями, организованная трудовая миграция и др.

В 2019 г. рамках Форума труда состоялся старт национального проекта «Производительность труда и поддержка занятости». Данное событие подчеркнуло ключевую роль Санкт-Петербургского международного форума труда в трансляции, артикуляции и принятии основополагающих политических решений в сфере рынка труда.

Эта роль Форума осуществляется посредством принятия резолюций, которые отражают мнения экспертов и общественности по наиболее актуальным вопросам организации сферы труда в России. Резолюции позволяют органам государственной власти принять то решение, которое будет в наибольшей степени соответствовать общественным интересам. Рассмотрим более детально резолюции Санкт-Петербургского форума труда — 2019 по основным темам.

Развитие рынка труда в условиях цифровой трансформации

В век всеобщей цифровизации представители предприятий, органов государственной власти и научного сообщества возвращаются к людям как главному активу экономики и компании. Сегодня неуклонно растет число компаний, опыт которых показывает, что настоящую цифровизацию невозможно реализовать без деятельного вовлечения сотрудников. Вместе с тем технологии позволяют по-новому выстраивать саму работу с сотрудниками: привлекать, мотивировать, удерживать и развивать.

Однако невозможно отрицать, что цифровизация и распространение современных технологий вызывают трансформацию процесса труда. Последствия внедрения искусственного интеллекта и просчитанных управленческих решений, основанных на анализе «больших данных», еще не в полной мере оценены и просчитаны, но уже в ближайшее время необходимы решения, которые позволят добиться экономического роста без снижения уровня жизни отдельных граждан. Рынок цифровых решений и цифровых сервисов для управления человеческими ресурсами постоянно расширяется. Появляются новые HR-технологии, информационные системы.

В ходе дискуссий относительно влияния цифровизации на рынок труда были выделены следующие положения и предложения в резолюцию:

- разработать систему мер, направленных на предупреждение негативных последствий технологической, цифровой трансформации экономики, минимизацию социальных рисков, формирование системы социальной защиты, политики занятости, соответствующих по своим принципам, целям и содержанию современным вызовам, в том числе направленных на содействие развитию новых форм и видов занятости, снижению масштабов неустойчивой занятости, поиску новых моделей перераспределения доходов, адаптацию российского трудового законодательства к новым формам занятости;
- разработать систему кадрового обеспечения Национальных проектов;
- развивать краткосрочные программы обучения, повышения квалификации для адаптации работников, оказавшихся невостребованными рынком труда;
- ввести компетенции в области научной организации труда, моделирования бизнес-процессов, работы с большими данными, применения элементов искусственного интеллекта;
- при разработке и реализации образовательных программ по направлениям «Экономика», «Менеджмент», «Государственное и муниципальное управление», «Управление персоналом» вводить цифровые компетенции, такие как сбор и анализ нестатистических данных, разработка баз данных и банков знаний, анализ данных с использованием современных программных средств и др.;
- разрабатывать дополнительные образовательные программы, направленные на формирование и развитие *digital skills* у специалистов-практиков различного профиля;
- развивать мобильную инфраструктуру как инструмент сбора данных о рынке труда и структуре человеческого капитала;
- выстроить систему подготовки экспертов (карьерных консультантов, наставников), которые будут помогать людям разных возрастов в построении карьерной траектории.

Повышение производительности труда

В ходе обсуждения темы производительности труда в рамках Санкт-Петербургского международного форума труда — 2019 участники пленарных сессий и дискуссий обсуждали следующие вопросы: структура национального проекта; системные меры по повышению производительности труда на предприятиях, предлагаемые государством; адресная поддержка повышения производительности труда на предприятиях и роль федерального и региональных центров компетенций; переобучение и повышение квалификации работников предприятий, совершенствование системы занятости населения. В итоге были выделены следующие необходимые положения для резолюции:

- осуществлять мероприятия по оптимизации включения труда в процесс производства и технологическую реструктуризацию производства;
- для повышения производительности труда необходимо использовать потенциал региональной интеграции в целом и развития кооперации в рамках Евразийского экономического союза в частности.

Организация трудовой миграции

На территории России постоянно находится около 10 млн трудовых мигрантов. Самый большой приток в Россию происходит из безвизовых стран — в первую очередь из Узбекистана и Таджикистана. Они составляют больше 80 % работающих и находящихся в ожидании работы. Трудовая миграция дает экономический рост, но содержит определенные риски как для принимающих обществ, так и для самих мигрантов.

В 2017 г. между Россией и Республикой Узбекистан было подписано Соглашение об организованном наборе трудовых мигрантов. Первый шаг в реализации соглашения сделало правительство Санкт-Петербурга, открыв в Самарканде Центр предвыездной подготовки на принципах государственно-частного партнерства.

В ходе обсуждения перспектив и проблем трудовой миграции были внесены в резолюцию следующие предложения:

- к 2025 г. разработать и принять Модельный миграционный кодекс государств — участников СНГ;
- к 2025 г. разработать правовую основу и провести работу по созданию наднациональной структуры — Евразийской сети служб занятости и трудовой миграции, которая могла бы функционировать как межнациональное агентство занятости на уровне ЕАЭС;
- проанализировать итоги реализованных программ организованного набора и к 2021 г. предложить наиболее эффективную для Российской Федерации модель функционирования организованного набора;
- в целях противодействия теневому рынку труда развивать инфраструктуру для реализации организованного набора на основе государственно-частного партнерства, в том числе в странах исхода;
- к 2020 г. проработать возможность на основе Общероссийской базы вакансий «Работа в России» создания цифровой платформы управления органи-

- зованным набором иностранных граждан для осуществления временной трудовой деятельности в Российской Федерации;
- рассмотреть вопрос введения преференций для трудовых мигрантов, подтвердивших свою квалификацию в рамках независимой оценки, и для работодателей, участвующих в оргнаборе;
 - провести работу по внедрению в организациях, деятельность которых относится к сфере трудовой миграции, профессионального стандарта «Специалист по трудовой миграции», утвержденного Приказом Минтруда России № 672н от 29 октября 2018 г.;
 - проработать вопрос внесения изменений в ст. 136 и 327.1 Трудового кодекса Российской Федерации, дополнив его положениями, предусматривающими в качестве единственного способа выплаты иностранному работнику заработной платы перевод в кредитную организацию.

По данным ООН, сегодня Россия входит в пятерку стран-лидеров по количеству внешних трудовых мигрантов. В 2015 г. после введения патентов для граждан безвизовых стран уровень нелегальной трудовой миграции стал сокращаться, но государство потеряло большую часть рычагов организации трудовой миграции. Из оставшихся на данный момент существует только запрет на привлечение иностранцев по отдельным видам экономической деятельности и приостановление выдачи патентов. Такие механизмы не позволяют оперативно реагировать на изменения и не исключают нелегальных схем. Система организованного набора иностранных работников на российские предприятия должна стать эффективным решением данных проблем.

В настоящее время инструменты легализации мигрантов разрабатываются Министерством труда и социальной защиты, Министерством экономического развития, Министерством цифрового развития, Рострудом во взаимодействии с региональными органами государственной власти (например, в разработке находится решение на базе портала «Работа в России»). Они смогут оказать ключевое влияние на процесс трудовой миграции, создав максимально простые и доступные механизмы легального трудоустройства и вхождения на российский рынок труда иностранцев из безвизовых стран. В то же время сформируется единая база, которая позволит накапливать максимум информации о каждом въехавшем с целью трудоустройства. Создание подобной инфраструктуры потребует серьезных законодательных изменений, но данные нововведения необходимы, поскольку, выстроенная однажды, эта инфраструктура изменит происходящие процессы и поможет с минимумом потерь выйти из тени и самим иностранным гражданам, и тем, кто предоставляет им работу. А это вопрос не только экономический, но и вопрос государственной безопасности.

Сокращение неравенства в трудовых доходах

В ходе дискуссий относительно неравенства в трудовых доходах были выделены следующие положения в резолюцию:

- рассмотреть внесение в Федеральный закон от 27 ноября 2018 г. № 422-ФЗ «О проведении эксперимента по установлению специального налогового

режима «Налог на профессиональный доход»» следующих изменений: предусмотреть возможность установления субъектами Российской Федерации сниженной ставки данного налога либо полной его отмены для пенсионеров, которые за период своей трудовой деятельности обеспечили себе право на социальное страхование и социальное обеспечение, а также инвалидов; дифференцировать размер налога в зависимости от вида деятельности самозанятых, уменьшив базу налогообложения на сумму произведенных ими и документально подтвержденных расходов, связанных с этой деятельностью; установить отчисление части уплачиваемого самозанятыми профессионального налога на формирование трудовой пенсии;

- продолжить разработку и реализацию комплекса мер, связанных с предоставлением налоговых льгот субъектам малого и среднего бизнеса;
- применять стимулирующие инструменты налоговой политики, поощряющие развитие малого и среднего бизнеса;
- продолжить работу по активизации комплекса мероприятий, связанных с преодолением неравенства трудовых доходов, в части развития институтов рынка труда (развития социального партнерства, повышения качества контрактных отношений и др.), а также сокращения масштабов неустойчивой занятости: активизировать внесение в российское законодательство изменений, направленных на преодоление неравенства трудовых доходов в России, с учетом иностранного опыта и предложений международных экономических организаций; обеспечить условия для дальнейшего синтеза экономических и правовых наук при исследовании проблематики неравенства трудовых доходов в Российской Федерации;
- внести в текущее законодательство изменения, связанные с проведением мероприятий, направленных на повышение уровня финансовой грамотности различных слоев населения.

Охрана труда

Автоматизация производства и внедрение современных технологий снижают количество рабочих мест, на которых велик риск получить серьезную травму, но современный рабочий ритм заставляет столкнуться с другими вызовами: стрессом, переутомлением, заболеваниями, связанными с сидячей работой на неправильно организованном рабочем месте. Вопросы безопасности и охраны труда по-прежнему являются ключевыми как для работников в условиях повышенной вредности и опасности, так и для сотрудников любого офиса: от серьезности отношения к ним зависят жизнь и здоровье каждого. Тем не менее очень часто и работодатели, и сами сотрудники не уделяют соблюдению правил безопасности на рабочем месте и профилактике производственного травматизма должного внимания. Итогом становятся повышенная смертность, травмы, которых можно было бы избежать, и ошибки, приводящие к гибели людей и огромным убыткам для предприятий.

Участники дискуссий на Форуме-2019 обсудили, как сохранить и развить человеческий капитал за счет создания системы управления охраной труда и про-

филактики производственного травматизма и предложили следующие положения в резолюцию:

- закрепить на законодательном уровне профилактику как основной принцип обеспечения безопасности работников на производстве;
- непрерывно совершенствовать систему охраны труда на предприятиях в соответствии с концепцией Vision Zero («Нулевой травматизм»);
- установить порядок заблаговременного и систематического выявления опасностей (угроз) жизни и здоровью работников на производстве и реализации мероприятий по их устранению посредством структурирования основных процедур управления охраной труда у работодателя с уточнением прав и обязанностей субъектов трудовых отношений, а также порядка деятельности созданных у работодателя службы охраны труда и комитета (комиссии) по охране труда при осуществлении управления охраной труда;
- повысить уровень защиты прав работников на труд в условиях, отвечающих требованиям охраны труда, посредством установления безусловного запрета на работу в опасных условиях труда;
- перейти от предоставления средств индивидуальной защиты в зависимости от наименования профессии или должности работника к обеспечению средствами индивидуальной защиты в зависимости от фактически выявленных на рабочем месте вредных производственных факторов, опасностей (угроз) жизни и здоровью работников и уровня их воздействия;
- установить порядок учета микротравм работников и устранения их причин, пока не наступили более серьезные последствия (тяжелая травма или гибель работника);
- совершенствовать систему государственного надзора (контроля) за соблюдением требований трудового законодательства путем введения работодателем внутреннего самоконтроля выполнения требований трудового законодательства.

Создание условий для реализации данных положений приведет к качественно новому подходу к организации профилактики, объединяющему три направления — безопасность, гигиену труда и благополучие работников на всех уровнях производства.

Активизация роли университетов в развитии человеческого капитала

Открытое образование предполагает интеграцию науки, образования и бизнеса, результатом которой выступают подготовка выпускников, отвечающая требованиям экономики XXI в., и разработка инновационных решений, обеспечивающих устойчивое социально-экономическое развитие страны. Оно также предполагает развитие сетевых форм взаимодействия университетов; разработку новых подходов к обучению, внедрение современных образовательных технологий. Основная цель дискуссий в рамках обсуждения данных вопросов на Форуме-2019 заключалась в поиске моделей развития высшего образования, способствующих формиро-

ванию, накоплению и повышению экономической эффективности использования человеческого капитала. Участники панельных сессий предложили следующие положения в резолюцию по данным вопросам:

- в целях повышения роли вузов в развитии человеческого капитала страны необходимо предоставлять им право формировать собственные стандарты;
- поддерживать и развивать на базе университетов исследования прогнозирования структуры человеческого капитала, востребованного современной экономикой;
- предоставить университетам больше прав в формировании собственных образовательных стандартов, в использовании механизмов, в том числе юридических, интеграции с производством, стимулирования работодателей к более активному участию в развитии содержания образования, в формировании тестовых заданий и процедур; в привлечении к учебному процессу владеющих современными востребованными компетенциями преподавателей, не имеющих ученой степени и ученого звания;
- органам государственной власти регионов Российской Федерации активнее поддерживать университеты в различных формах: от предоставления земли и объектов недвижимости до включения в различные государственные (региональные) целевые программы.

Взаимодействие средних учебных образовательных учреждений с работодателями

Государство формулирует приоритеты развития экономики и инвестирует средства в подготовку специалистов по приоритетным направлениям, но государство не всегда успевает обеспечить достаточный кадровый резерв для динамично растущих отраслей. И речь идет не только о профессиях будущего — для флагманских отраслей отсутствие гарантий надежной кадровой смены становится реальной угрозой. Так, профориентационные проекты снова стали востребованными: во взаимодействии со школами это чаще популяризация отраслей и профессий, с учащимися и студентами — программы стажировок и тестовых погружений в конкретные производственные процессы. Поддержка успешных профориентационных практик, сотрудничества государства, бизнеса и семьи в вопросах обеспечения социального благополучия и подготовки кадрового резерва, поддержка просветительской работы и контроль за ее качеством — это лишь часть всего объема задач.

В рамках дискуссий по данным темам были сделаны предложения в резолюцию: организациям среднего профессионального образования проводить Государственную итоговую аттестацию в форме профессионального экзамена (по модели центров оценки квалификаций); активнее внедрять дуальное образование; использовать опыт вузов по созданию Советов образовательных программ; разработать государственные/региональные программы формирования учебно-производственных и экспериментальных баз, центров обучения рабочим профессиям; разработать методические рекомендации по реализации целевого обучения в системе среднего профессионального образования (СПО) на базе соглашений между ра-

ботодателями и образовательными учреждениями; привести в соответствие с законодательством нормативно-правовые документы при реализации сетевого обучения в системе СПО.

Развитие национальной системы квалификаций

Национальная система квалификаций введена как инструмент согласования спроса на компетенции работников со стороны работодателей на основе существующих и перспективных требований рынка. Насколько эффективен этот инструмент в решении одной из ключевых проблем рынка труда — качественного разрыва между спросом и предложением? Участники сессий на Форуме труда обобщили существующий опыт и обсудили формирование механизма стратегического и оперативного управления национальной системой квалификаций, а также условия, необходимые для эффективного внедрения профессиональных стандартов и независимой оценки квалификаций в деятельность российских компаний. Было предложено внести в резолюцию следующие положения:

- разработать дорожную карту согласования изменений в профессиональных и образовательных стандартах;
- обновить профессиональный стандарт специалиста по управлению персоналом и соответствующие образовательные стандарты с целью их синхронизации, ввести в профессиональные и образовательные стандарты аналитические и цифровые компетенции;
- ввести профессионально-общественную аккредитацию образовательных программ для учреждений СПО на базе отраслевых Советов по профессиональным квалификациям.

Социальная проблема бездомности в крупных городах России

Общество пришло к выводу, что людей, не способных работать в обычных условиях, тем не менее необходимо привлекать к нормальному взаимодействию с миром через труд. Вопросы социальной занятости людей, не имеющих фиксированного социального статуса (регистрации, а часто и документов), сегодня относят к компетенции федеральных структур, в отличие от вопросов социальной занятости ментальных инвалидов, которые решаются на региональном уровне. Но общественные, религиозные и гуманитарные инициативы позволяют помогать конкретным людям и делам. В рамках дискуссий в данном блоке были сделаны следующие предложения:

- разработать проект Федерального нормативно-правового акта о профилактике бездомности и реабилитации бездомных в России, который определил бы термины, нормы и правила государственной и общественной помощи лицам без определенного места жительства и (или) документов, удостоверяющих личность, в том числе в части определения порядка восстановления документов, удостоверяющих личность;

- разработать проект дополнений в Гражданский кодекс России, в Федеральный закон «О некоммерческих организациях» и проект Федерального закона «О социально-трудовых общинах», который регулировал бы форму общинной реабилитации бездомных в России;
- включить в федеральное законодательство нормы, обязывающие региональные власти и органы местного самоуправления при проведении территориального планирования и градостроительного проектирования включать в соответствующие планы и проекты объекты социальной инфраструктуры для оказания помощи бездомным;
- разработать внесение в законодательство поправок, снижающих налоговую нагрузку на организации, работающие в сфере помощи лицам без определенного места жительства.

Таким образом, детальный анализ резолюций Форума труда — 2019 по блокам ключевых вопросов подчеркивает значимый вклад данной дискуссионной площадки в процессе выработки и принятия решений. В 2019 г. Оргкомитет форума труда совместно с комитетом Государственной Думы России по труду, государственной политике и делам ветеранов и Санкт-Петербургским государственным университетом предложил разработать поправки в ряд законов для упорядочивания вопросов охраны труда, работы инспекторов по охране труда и технике безопасности, заемного труда и деятельности частных агентств занятости.

*Оргкомитет МФТ
(Санкт-Петербург)*

Научное издание

ЕЖЕГОДНИК ТРУДОВОГО ПРАВА

Выпуск 10

Отв. ред. *Е. Б. Хохлов*

Редактор *Н. С. Венёва*

Корректор *А. С. Яшина*

Компьютерная верстка *А. М. Вейшторт*

Обложка *Е. Р. Куныгина*

Подписано в печать 22.06.2020. Формат 70 × 100 ¹/₁₆.
Усл. печ. л. 26. Тираж 500 экз. Print-on-Demand. Заказ №

Издательство Санкт-Петербургского университета.

199004, Санкт-Петербург, В. О., 6-я линия, д. 11.

Тел./факс +7(812) 328-44-22

publishing@spbu.ru



publishing.spbu.ru

Типография Издательства СПбГУ. 199034, Санкт-Петербург, Менделеевская линия, д. 5.

Книги Издательства СПбГУ можно приобрести по издательским ценам
в Доме университетской книги СПбГУ

Санкт-Петербург, Менделеевская линия, д. 5

Тел. (812) 329-24-71

Часы работы: 10.00–20.00 пн. — сб.,

а также на сайте publishing.spbu.ru



БАНК
САНКТ-ПЕТЕРБУРГ

Единая карта петербуржца

ОБЪЕДИНЯЯ ГОРОД



Банковская
карта



Транспортное
приложение



Бонусы и скидки
в торговых сетях

/812/ 329 5050
www.bspb.ru

ПАО «Банк «Санкт-Петербург».
Генеральная лицензия Банка России
№ 436 от 31.12.2014. ОГРН 1027800000140.
Санкт-Петербург, Малоохтинский пр.,
дом 64, лит. А. Реклама.

