

Для цитирования:

Марков А. А. Развитие института государственных гарантий трудового права в современных условиях // *European and Asian Law Review*. 2023. № 4. Т. 6. С. 44–59. DOI: 10.34076/27821668_2023_6_4_44.

Information for citation:

Markov, A. A. (2023) Razvitie instituta gosudarstvennykh garantii trudovogo prava v sovremennykh usloviyakh [Development of the Institute of State Guarantees of Labor Law in Modern Conditions]. *European and Asian Law Review*. 6 (4), 44–59. DOI: 10.34076/27821668_2023_6_4_44.

UDC: 349.2

BISAC: LAW054000

DOI: 10.34076/27821668_2023_6_4_44

РАЗВИТИЕ ИНСТИТУТА ГОСУДАРСТВЕННЫХ ГАРАНТИЙ ТРУДОВОГО ПРАВА В СОВРЕМЕННЫХ УСЛОВИЯХ

А. А. Марков

Уральский государственный
юридический университет им. В. Ф. Яковлева
ORCID ID: 0009-0004-2893-7193

В статье предпринята попытка дать оценку развитию института государственных гарантий в трудовом праве Российской Федерации в настоящий момент. Оцениваются изменения в контексте внешних и внутривнутриполитических обстоятельств. Был проведен анализ ряда законодательных инициатив, внесенных в Государственную Думу Федерального Собрания и нацеленных на изменение предусмотренного объема государственных гарантий для некоторых категорий работников и на появление новых категорий работников, пользующихся государственными гарантиями. Указанные законодательные инициативы сопоставлены с изменениями в трудовом законодательстве некоторых государств – бывших республик в составе СССР. Сделан вывод о том, что в текущий момент институт государственных гарантий трудовых прав развивается бессистемно (хаотично), что негативно влияет на сохранение баланса между интересами субъектов трудового права. Данный вывод основан на анализе некоторых законодательных инициатив, показавшем, что при внесении изменений законодатель порой нарушает базовые правила юридической техники; закрепляет очевидно дискриминационные основания предоставления гарантий (по половому признаку); для обеспечения гарантий безосновательно наращивает объем обязательств работодателей перед работниками, дистанцируя при этом государство от финансирования исполнения новых обязательств; применяет для компенсации социальных рисков инструменты трудового права, хотя необходимым инструментарием обладает право социального обеспечения; нарушает логичные устоявшиеся основания для дифференциации в трудовом праве и т. д.

Ключевые слова: государственные гарантии в сфере труда, социальные риски, социально значимые потребности, единство и дифференциация, лица с семейными обязанностями, лица предпенсионного возраста

DEVELOPMENT OF THE INSTITUTE OF STATE GUARANTEES OF LABOR LAW IN MODERN CONDITIONS

A. A. Markov

Ural State Law University named after V. F. Yakovlev

ORCID ID: 0009-0004-2893-7193

This article attempts to assess the development of the institute of state guarantees in the labor law of the Russian Federation at the present time. The assessment of changes is assumed in the context of external and internal political circumstances. A number of legislative initiatives introduced in the State Duma of the Federal Assembly were analyzed, which are aimed at changing the envisaged scope of state guarantees for some categories of workers and the emergence of new categories of workers enjoying state guarantees. These legislative initiatives are compared with changes in the labor legislation of some states – former republics within the USSR. It is concluded that at present the institution of state guarantees of labor rights is developing haphazardly (chaotically), which negatively affects the preservation of the balance of interests of subjects of labor law. This conclusion is based on the results of the analysis of some legislative initiatives, which showed that when introducing amendments, the legislator sometimes violates the basic rules of legal technique; lays down obviously discriminatory grounds for providing guarantees (on the basis of gender); in order to ensure guarantees, unreasonably increases the volume of employers' obligations to employees, while distancing the state from financing the implementation of new obligations; uses labor law instruments to compensate for social risks, when the state does not have the right to provide guarantees to employees.

Keywords: *state guarantees in the sphere of labor, social risks, socially significant needs, unity and differentiation, persons with family responsibilities, persons of pre-retirement age*

Институт государственных гарантий в сфере труда занимает обособленное и невероятно важное место в каждом развитом национальном правовом порядке, поскольку посредством него государство транслирует свою заботу о сердцевине любого общества – трудоспособном населении, ведь именно оно создает экономические блага, которые государство направляет на решение своих задач по обеспечению функционирования социальной сферы (образование, здравоохранение, культура, спорт и т. д.), обороны и безопасности, по развитию и поддержанию инфраструктуры и т. д.

Не вдаваясь в вопросы происхождения и появления слова «гарантия» в русском языке, отметим, что его хрестоматийное (классическое) содержание воспринимается как «моральная или материальная ответственность, которую принимают на себя частное лицо, государство, предприятие, коммерческая или иная структура за выполнение, соблюдение и т. п. каких-либо обязательств, а также за состояние, качество чего-либо»¹.

Легальное определение понятия государственных гарантий в трудовом праве дано в ст. 164 Трудового кодекса Российской Федерации: законодатель указал, что названные гарантии представляют собой средства, способы и условия, с помощью которых обеспечивается осуществление предоставленных работникам прав в области социально-трудовых отношений. Из самого этого определения вытекает, что

¹ Толковый словарь русского языка / под ред. Д. В. Дмитриева. М.: Астрель и др., 2003.

первооснову института государственных гарантий составляют базовые (статутные) права работников в социально-трудовых отношениях [Тарабан, 2020: 3]. Эти права давно были осознаны мировым сообществом и предусмотрены в основополагающих международных актах. В национальном законодательстве указанная группа прав закреплена в ст. 21 ТК РФ. Перечисленные в данной статье права коррелируют с социально значимыми потребностями работников, удовлетворение которых имеет первоочередное значение.

Ю. В. Иванчина указывает, что именно социально значимые потребности субъектов трудового права являются системообразующим фактором всей отрасли трудового права, поскольку они очерчивают спектр общественных отношений, в регулировании которых назрела необходимость [Иванчина, 2019: 18]. Сама же группа социально значимых потребностей справедливо характеризуется Ю. В. Иванчиной как «набор отдельных устойчивых (типичных) потребностей, требуемых для восполнения недостатка жизненных условий, благ, необходимых для сохранения и развития человека, социальных групп и общества в целом, удовлетворение которых невозможно без вступления в общественные отношения и закрепления их в нормах права» [Иванчина, 2019: 46–47].

Несмотря на то что гарантии направлены на реализацию прав работников, в основе которых лежат их социально значимые потребности, порядок, пределы и способы удовлетворения этих потребностей не должны приводить к ущемлению прав и к невозможности реализации социально и экономически значимых потребностей другой стороны – работодателя. Представляется, что гарантии должны быть своего рода «точкой равновесия», в которой государство считает возможным наличие устойчивого баланса между интересами работников и работодателей (с учетом собственных социально значимых потребностей). Смещение от этой точки в сторону интересов и потребностей работников снижает мотивацию работодателей вести экономическую деятельность, а смещение в сторону интересов работодателей вызывает у экономически активной прослойки населения недовольство, которое может «конвертироваться» в социальные бунты.

Обеспечение указанного равновесия обуславливает наличие одной из концептуальных задач трудового права и, как следствие, соответствующей функции.

При характеристике гарантийно-обеспечительной функции трудового права Ю. В. Иванчина подчеркивает, что она в наивысшей степени присуща трудовому праву, поскольку вытекает из его природы и социального назначения, а ее эффективность зависит от создания государством условий для удовлетворения социально значимых потребностей работника [Иванчина, 2017b: 100]. Гарантийно-обеспечительная функция направлена на удовлетворение социально значимых потребностей работников, основу которых составляют основополагающие права человека в сфере труда, получившие отражение и закрепление в международных нормативных правовых актах. К названным потребностям следует отнести подкрепленную государственными гарантиями потребность обеспечивать себя и свою семью посредством вступления в делящиеся и обеспечивающие стабильную и полную занятость трудовые отношения, а также – в достойных условиях труда, не причиняющих вреда здоровью.

Таким образом, институт государственных гарантий – это инструмент поддержания социального мира и недопущения возникновения неразрешимых социальных противоречий [Иванчина, 2017a: 56].

Очевидно, что трудовые и непосредственно связанные с ними отношения чрезвычайно многогранны, соответственно и государственные гарантии неоднородны

и не уходят в одну плоскость, например в оплату труда, а затрагивают весь спектр социально значимых потребностей трудящихся: отдых, безопасные условия труда и т. д. Кроме того, существует бесчисленное множество жизненных ситуаций, оказывающих непосредственное влияние на трудовую деятельность и в той или иной мере ограничивающих возможность работника трудиться. В совокупности все факторы, приводящие к нарушению нормальной жизнедеятельности лица и признаваемые государством в качестве таковых, принято называть социальными рисками [Истомина, 2018: 44].

В свете вышеописанных обстоятельств при установлении государственных гарантий приходится учитывать не только проблематику труда (необходимость обеспечения безопасных условий труда, достойной заработной платы и т. д.), но и иные социальные факторы (возможность беременности работников, наличие у них семейных обязательств, снижение работоспособности под влиянием некоторых производственных / климатических и иных факторов), относящиеся к категории социальных рисков.

Очевидно, что гарантии не гомогенны и их уместно классифицировать. В. Н. Скобелкин еще 1969 г. говорил о возможности выделения идеологических, морально-общественных, организационных, организационно-политических, организационно-правовых и иных видах гарантий [Скобелкин, 1969: 11].

Несмотря на многообразие оснований для классификации гарантий, существует два базовых критерия, которые признаются всеми: 1) объективный, т. е. применимый ко всем работникам критерий, который связан с условиями труда (вредные и опасные, природно-климатические), характером работы и др.; 2) субъективный, т. е. свойственный работникам отдельных категорий критерий, например связанный с наличием у работника семейных обязанностей, состоянием его здоровья, его возрастом и любыми другими обстоятельствами, влияющими на возможность лица трудиться наравне с остальными [Глотова, 2019: 25–26].

Вместе с тем развитие политико-правовой мысли уже достаточно давно уравнивало всех людей в их правах и обязанностях, вынеся «за скобки» пол, возраст, имущественное положение, вероисповедание и многие другие факторы. Это не могло не отразиться на трудовом праве, которое на уровне принципов запрещает каким-либо образом дискриминировать работников, а базовым критерием их ранжирования стали деловые (профессиональные) качества. Запрет на какую-либо дискриминацию в труде не является основанием для установления для некоторых категорий работников «особых» правил, улучшающих положение таких работников в сравнении с остальными. Подобное регулирование представляет собой одну из разновидностей государственных гарантий.

В основу института государственных гарантий законодатель положил нормы ч. 3 ст. 3 ТК РФ, закрепляющие принцип единства и дифференциации в трудовом праве. Это значит, что трудовые и связанные с ними отношения регулируются сочетанием общих и специальных норм: в общие нормы закладываются базовые социально значимые потребности сторон трудовых отношений, актуальные всегда, а в специальные нормы – механизмы для удовлетворения ситуативных потребностей, предугадать которые, как правило, невозможно, или регулирование труда работников некоторых категорий, которые в силу каких-либо причин нуждаются в особой защите [Касьяненко, 2014: 5].

Оговорим, что действующее трудовое законодательство не содержит определения понятия «дифференциация», лишь в ст. 251 ТК РФ упоминается термин «особенности регулирования труда». И. О. Снигирева отмечает, что особенность регулиро-

вания отражает не любое произвольное (в том числе частное) различие, а только то, которое обладает устойчивыми характерными признаками, отражающими специфику того или иного явления или объекта [Снигирева, 1964: 88–89]. В связи с этим одновременно с повсеместным и безоговорочным уравниванием работников законодатель предусмотрел в ст. 251 ТК РФ возможность установления специфики труда работников некоторых категорий, сформулировав тем самым правила и исключения. Иными словами, для всех работников и работодателей действуют общие правила, например об установлении 40-часовой рабочей недели; в то же время ни один инвалид I или II группы не может работать более 35 часов в неделю (ст. 92 ТК РФ).

Не существует единой причины для дифференциации регулирования труда: иногда ей выступает повышенная забота государства о работниках некоторых групп, например о несовершеннолетних (субъективный фактор), иногда – специфика труда (вредные и опасные условия, труд руководителей организаций и т. д.), особенности производства (например, работа надомников), природно-климатические условия (на Крайнем Севере и территориях, приравненных к нему) (объективный фактор) [Снигирева, 2017: 4]. В ряде случаев для работников некоторых категорий установление государственных гарантий в сфере труда следует признать справедливым, поскольку посредством них выражаются особая забота государства об этих работниках и желание оградить их от возникновения или развития некоторых социальных рисков.

Отечественное трудовое законодательство, особенно институт государственных гарантий, переживает очередной этап развития. Так, в Государственную Думу внесен ряд законопроектов, направленных на увеличение уровня социальной защищенности граждан отдельных категорий.

Например, закрепленный в ч. 4 ст. 261 ТК РФ перечень лиц, обладающих иммунитетом при увольнении по инициативе работодателя, предлагается дополнить новой категорией работников, которую составляют жены погибших (умерших) ветеранов боевых действий, не вступившие в повторный брак в течение одного года с момента гибели (смерти) ветерана боевых действий². Не критикуя замысел законодателя установить дополнительную гарантию для членов семей лиц, участвующих в проведении военных операций, выскажем несколько критических замечаний.

Так, из пояснительной записки к законопроекту следует, что он направлен на повышение уровня социальной защищенности участников специальной военной операции (далее – СВО) и членов их семей. Инициатор отмечает, что действующее законодательство относит к ветеранам боевых действий участвующих в СВО военнослужащих, работников правоохранительных органов, добровольцев, мобилизованных и граждан некоторых других категорий. Для увеличения уровня их социальной защищенности предлагается запретить увольнение по инициативе работодателя жен погибших (умерших) ветеранов боевых действий, которые в течение одного года с момента их смерти не вступили в брак. Однако представляется, что законодательная инициатива в текущем исполнении носит дискриминационный характер, поскольку гарантия распространяется исключительно на женщин. Поскольку законодательство не ограничивает женщин в прохождении военной службы и службы в правоохранительных органах, соответственно их участие в СВО с последующим присвоением статуса ветерана боевых действий, а равно и возможная гибель, не могут быть исключены.

При таких обстоятельствах некоторые мужчины могут оказаться в аналогичной ситуации. Вместе с тем для них законодатель не предусматривает гарантии в виде

² Законопроект № 441036-8 «О внесении изменений в статью 261 Трудового кодекса Российской Федерации» // URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/441036-8> (дата обращения: 23.09.2023).

запрета на расторжение с ними трудового договора по инициативе работодателя. Кроме того, по действующему Федеральному закону «О ветеранах»³ статус ветерана боевых действий могут получить не только участники СВО, но и участники контртеррористических операций, которые проходили на территории Республики Дагестан, Сирийской Арабской Республики, Афганистана и т. д.

В связи с этим представляется необходимым уточнить, на кого планируется распространить данную гарантию. Если нововведение планируется распространить исключительно на жен ветеранов боевых действий, умерших (погибших) в результате участия в СВО (пп. 1.1, 2.1, 2.2, 2.3, 2.4, 9 ч. 1 ст. 3 Федерального закона «О ветеранах»), то такой подход будет дискриминировать членов семей ветеранов боевых действий, погибших во время контртеррористической операции в Республике Дагестан, при выполнении боевых задач в Афганистане и т. д.

Более того, имеется нестыковка с точки зрения юридической техники создания акта. Законодатель предусматривает название для каждой статьи акта, преследуя утилитарные цели, как минимум, упрощение навигации по тексту. Чаще всего акты сформулированы так, что нормативное содержание структурной единицы понятно из ее названия. Так, ст. 261 ТК РФ носит название «Гарантии беременной женщине и лицам с семейными обязанностями при расторжении трудового договора», а ее нормативное содержание и название соответствуют друг другу. Предлагаемая инициатива сделает нормативное содержание шире названия.

С одной стороны, такая ситуация не создает предпосылок для нарушения прав граждан, соответственно негативного эффекта не возникнет, с другой – помещение в одну структурную единицу акта, в имени которой указаны беременные женщины и лица с семейными обязанностями, ставит знак равенства между ними и женами погибших ветеранов боевых действий, которые в течение одного года после их смерти не вступили в новый брак, хотя наличие статуса вдовы ветерана боевых действий автоматически не влечет за собой наличия у нее каких-либо семейных обязанностей или факта беременности. Иными словами, базовые правила юридической техники будут нарушены.

Наличие подобных законодательных инициатив достаточно странно, ввиду того что в науке устоялась позиция, согласно которой юридическая герменевтика является особым методом толкования правовой нормы, включающим в себя не только буквальную расшифровку текста толкуемой нормы, но и оценку правовой ситуации, сопутствующей реализации этой нормы [Волкова, 2005: 83]. Полагаем, что проекты нормативных правовых актов необходимо оценивать с применением юридической герменевтики, пусть даже они в момент толкования не приобрели еще юридической силы. Это позволяет скорректировать нормативный материал на стадии проекта и избежать негативных последствий, возникающих при принятии противоречивых актов.

Мнение законодателя, излагаемое им при разработке акта, в отечественной правовой традиции при толковании не учитывается, а определяющую роль играет судебная практика. По этой причине нередки случаи, когда реализация нормативных положений нивелирует исходную мысль законодателя, и практика придает им совершенно иной вектор.

Если указанный законопроект будет принят в данной редакции, то исходная мысль законодателя на практике будет реализована совершенно иначе.

При этом необходимо учитывать, что трудовое право обладает определенной спецификой: является не только одной из самых «популярных» отраслей права

³ Федеральный закон от 12 января 1995 г. № 5-ФЗ (с изм. и доп.) «О ветеранах».

(поскольку в трудовых отношениях задействовано подавляющее большинство трудоспособного населения), но и отраслю права, в которой значительная часть субъектов, в первую очередь работники, не обладают минимальными юридическими знаниями. Следует согласиться с мнением Ю. В. Иванчиной и Е. А. Истоминой о том, что чрезвычайно важно обеспечить унифицированное понимание права всеми заинтересованными субъектами, чтобы выстроить адекватные коммуникативные правовые связи [Иванчина, Истомина, 2023: 66–67].

Если смотреть на текущую ситуацию, в которой оказалась Российская Федерация, то уместно обратить внимание на изменения трудового законодательства Республики Армения. Данное государство летом 2023 г. также столкнулось с ведением боевых действий, а значит, с известными социальными рисками в отношении своего населения. В результате Трудовой кодекс Республики Армения был дополнен новой социальной гарантией для получивших ранения в ходе боевых действий военнослужащих, а также для членов семей погибших и пропавших без вести военнослужащих: отныне при сокращении штата работников они получают преимущественное право оставления на работе у данного работодателя⁴.

Такой подход армянского законодателя можно признать обоснованным, как минимум, по причине того, что на фоне полученных ранений и контузий могут снизиться работоспособность и ухудшиться здоровье работников, которые ранее принимали участие в решении приоритетных государственных задач. Очевидно, что государство должно уделить им повышенное внимание. Родственники указанной категории, которые по результатам военных действий лишились кормильцев, также справедливо претендуют на повышенную социальную защиту, особенно защиту от безработицы.

В контексте данной инициативы уместно также обратить внимание на масштабные изменения трудового законодательства Республики Узбекистан, где 30 апреля 2023 г.⁵ вступил в силу новый Трудовой кодекс. Так, в новом кодексе был уточнен перечень социально уязвимых категорий населения: в него, помимо «традиционных» лиц, нуждающихся в повышенной социальной защите (инвалиды, лица предпенсионного возраста, одинокие родители и др.), были включены жертвы торговли людьми. Полагаем, что законодательное определение круга социально незащищенных категорий работников следует признать прогрессивным и, как минимум, заслуживающим внимания.

В ситуации, когда российский законодатель желает увеличить объем гарантий не только для ветеранов боевых действий, но и для членов их семей безотносительно наличия у них семейных обязанностей, оправданно формировать из них отдельную группу работников с повышенным объемом гарантий как нуждающихся в повышенной социальной защите, по аналогии с законодательством Узбекистана, нежели пытаться вписать их в уже существующие конструкции. Очевидно, что такой подход законодателя был бы более деликатным и не нарушал бы ранее установленной логики.

Еще один законопроект привлек внимание, поскольку был нацелен на увеличение объема гарантий для многодетных родителей, работающих в организациях, расположенных в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях⁶.

⁴ Во имя честного труда: в Армении готовят большой пакет изменений в Трудовом кодексе // URL: [https://newsarmenia.am/news/society/vo-imya-chestnogo-truda-v-armenii-gotovyat-bolshoy-paket-izmeneniy-v-trudovom-kodekse-/](https://newsarmenia.am/news/society/vo-imya-chestnogo-truda-v-armenii-gotovyat-bolshoy-paket-izmeneniy-v-trudovom-kodekse/) (дата обращения: 05.11.2023).

⁵ Трудовой кодекс Республики Узбекистан // URL: <https://lex.uz/ru/docs/6257291> (дата обращения: 05.11.2023).

⁶ Законопроект № 467396-8 «О внесении изменения в статью 325 Трудового кодекса Российской Федерации» // URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/467396-8> (дата обращения: 11.11.2023).

Законодатель планирует гражданам, которые работают в организациях, расположенных в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, и имеют трех и более детей, предоставить право на получение компенсации на проезд к месту проведения отпуска и обратно (вместе с провозом багажа) для работника и членов его семьи ежегодно. Справедливо отметить, что текущая редакция ст. 325 ТК РФ не ранжирует работников по признаку наличия детей, а право на соответствующую компенсацию возникает у всех один раз в два года.

В пояснительной записке к законопроекту указывается, что данная мера приобретает особую актуальность в условиях секвестирования государственных расходов на субсидирование отдыха и оздоровления детей, проживающих в Арктической зоне.

Существует множество объективных причин, по которым проживание в Арктической зоне справедливо признавать губительным для здоровья и сложным. Именно поэтому для работников указанной категории установлен ряд государственных гарантий: специализированные условия оплаты труда, увеличенная продолжительность отпусков, особые правила назначения страховых пенсий и т. д. Также бесспорным выглядит тот факт, что социальная роль многодетного родителя является сложной и сопряжена с большим количеством социальных рисков, а многодетные родители обоснованно претендуют на повышенный уровень социальной защиты.

Вместе с тем сам законодатель в пояснительной записке к законопроекту указывает на значительное сокращение государственных ассигнований на субсидии, предназначенные для отдыха и оздоровления детей, проживающих в районах Крайнего Севера. На фоне данного обстоятельства законодатель предлагает не просто увеличить объем гарантий для многодетных родителей, работающих в организациях в районах Крайнего Севера, но и сделать это за счет работодателей. В условиях сокращения государственных расходов и при отсутствии какой-либо информации о количестве лиц, на которых данная гарантия будет распространяться, такое регулирование нельзя признавать эффективным.

Ранее уже отмечалось, что институт гарантий, посредством которого государство во многом реализует функции по поддержанию социального мира и гарантийно-обеспечительную функцию, представляет собой уникальную точку равновесия. Именно в этой точке соблюдается баланс интересов всех субъектов трудового права: работников (как самой многочисленной и экономически слабой группы), работодателей (как зависимой от работников и государства группы, обладающей некоторым количеством экономических ресурсов и обремененных социальными обязательствами), государства (как уникальной правовой корпорации, замыкающей на себя функции по регулированию отношений между работником и работодателем, одного из самых крупных работодателей и носителя собственных интересов в экономике и труде), профессиональных союзов, трудовых коллективов и т. д. [Мусатов, 2016: 51; Избиенова, 2013: 12; Шахов, 1991: 9].

Очевидно, что в столь тонко настроенной социально-правовой конструкции недопустимо и губительно со стороны властного субъекта в одностороннем порядке предпринимать какие-либо шаги, которые бы наращивали объем обязательств работодателей перед работниками сугубо за счет средств работодателей. Подобные меры в первую очередь негативно сказываются на малом и среднем бизнесе, которые по финансовому запасу прочности многократно уступают крупным компаниям и государственным корпорациям. В итоге частные бизнес-инициативы граждан становятся менее экономически эффективными, что снижает мотивацию населения активно (путем создания собственных компаний) участвовать в экономике страны.

В контексте рассматриваемого вопроса следует обратить внимание на обширный пакет изменений, внесенных в Трудовой кодекс Республики Беларусь⁷, вступающий в силу 1 января 2024 г. Одно из изменений также коснется лиц с семейными обязанностями. Так, для многодетных родителей, имеющих не менее трех детей, чей возраст не достиг 16 лет, будет предусмотрена возможность сокращения ежедневной работы на один час с сохранением заработка⁸.

Сопоставление изменений в ТК Беларуси и России наглядно показывает, насколько по-разному национальные законодатели относятся к одной группе работников. Белорусский законодатель предоставляет многодетным родителям возможность еженедельно уделять больше времени исполнению семейных обязанностей, что весьма обоснованно, а отечественный полагает, что можно сугубо за счет средств работодателя ежегодно предоставлять отпуска многодетным родителям с соответствующей компенсацией расходов на проезд к месту проведения отпуска и обратно.

Если попытаться оценить потенциальные потери белорусских работодателей от наращивания объема гарантий многодетным родителям, то на каждого такого работника они не превысят средней стоимости его 52 рабочих часов по году (из расчета уменьшения рабочей недели на один час), в то время как для российских работодателей потенциальные потери от указанной законодательной инициативы будут несоизмеримо больше из-за необходимости оплачивать проезд к месту проведения отдыха и обратно (вместе с провозом багажа) для своего работника и минимум четырех членов его семьи (супруга и трое детей). В контексте того, что данные расходы возлагаются на работодателя в условиях снижения объемов субсидирования соответствующих расходов, инициатива представляется в значительной мере ущемляющей интересы работодателей.

Не меньший интерес вызвал законопроект № 417035-8⁹ который нацелен на установление государственных гарантий работникам, осуществляющим свою трудовую деятельность на территориях Донецкой и Луганской Народных Республик, Запорожской и Херсонской областей. Во-первых, работникам указанных категорий предлагается установить дополнительный ежегодный оплачиваемый отпуск не менее восьми календарных дней. Во-вторых, предлагается предусмотреть особые условия оплаты их труда с помощью следующих инструментов: 1) включить их трудовую деятельность в ч. 1 ст. 146 ТК РФ; 2) дополнить ТК РФ статьей 148.1, устанавливающей специальный районный коэффициент для оплаты их труда, а все соответствующие расходы работодателей будут отнесены к расходам на оплату труда.

Данная законодательная инициатива наглядно демонстрирует проблематику единства и дифференциации правового регулирования труда.

Так, институт установления районных коэффициентов для оплаты труда работников «классически» использовался для регулирования условий оплаты труда работников, ведущих свою деятельность в сложных климатических условиях, например в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях или отдельных

⁷ Трудовой кодекс Республики Беларусь // URL: <https://pravo.by/document/?guid=3961&p0=НК9900296> (дата обращения: 11.11.2023).

⁸ Закон Республики Беларусь от 29 июня 2023 г. № 273-З «Об изменении законов по вопросам трудовых отношений» // URL: <https://pravo.by/document/?guid=12551&p0=Н12300273> (дата обращения: 11.11.2023).

⁹ Законопроект № 417035-8 «О внесении изменений в Трудовой кодекс Российской Федерации в части установления дополнительного отпуска и районного коэффициента для работников, осуществляющих свою деятельность на территориях отдельных субъектов Российской Федерации Донецкой Народной Республики, Луганской Народной Республики, Запорожской области и Херсонской области» // URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/417035-8> (дата обращения: 12.11.2023).

районах Урала¹⁰, Восточной Сибири и Дальнего Востока¹¹ [Симонов, 2019]. Такой подход к дифференциации, связанный с улучшением условий оплаты труда работников, ведущих свою деятельность в местностях с особыми климатическими условиями (высокогорные и засушливые местности, местности со сложными климатическими условиями и т. д.), представляется весьма обоснованным.

Установление же районного коэффициента для лиц, работающих в европейской части континента с мягкими климатическими условиями, идет вразрез с логикой, которая длительное время применялась для регулирования условий оплаты труда работников отдельных категорий, поскольку фактически ставит знак равенства между спецификой труда в суровых климатических условиях за полярным кругом, где температура воздуха может опускаться ниже отметки -50° , а продолжительность светового дня может составлять по три-четыре часа в сутки, и работой в одном из самых лучших для сельскохозяйственной деятельности регионов с соответствующими климатическими условиями.

Кроме того, проект предполагает предоставление лицам, ведущим трудовую деятельность на указанных территориях, ежегодного дополнительного оплачиваемого отпуска. До настоящего момента установление законом дополнительных оплачиваемых отпусков было обусловлено спецификой трудовой деятельности, осуществляемой в особых климатических условиях, во вредных и опасных условиях, в условиях ненормированного рабочего дня, при совмещении работы с получением образования, спецификой труда работников некоторых категорий (спортсмены и тренеры, некоторые медицинские работники и т. д.). При этом каждый случай установления «преимущества» в виде дополнительного оплачиваемого отпуска связан с объективным фактором, например с повышенными нагрузками на организм при работе в условиях районов Крайнего Севера или спецификой организации Единого календарного плана межрегиональных, всероссийских и международных физкультурных мероприятий и спортивных мероприятий на соответствующий год.

Представляется затруднительным поиск какого-либо объективного фактора, который бы вписывался в предложенную законодателем концепцию и отвечал на вопрос о необходимости установления всем работникам, ведущим свою трудовую деятельность на территории Донецкой и Луганской Народных Республик, Запорожской и Херсонской областей, дополнительного ежегодного оплачиваемого отпуска.

Наконец, при внесении законопроекта в Государственную Думу в состав сопроводительных документов было включено финансово-экономическое обоснование, согласно которому оценить объем средств даже из федерального бюджета, которые потребуются на реализацию указанной законодательной инициативы, не представляется возможным. Невозможно оценить и объем расходных обязательств, с которыми столкнутся все работодатели, ведущие свою деятельность на указанных территориях.

Вместе с тем бессмысленно отрицать, что люди, проживающие и ведущие трудовую деятельность на указанных территориях, сталкиваются с рядом социальных

¹⁰ Постановление Госкомтруда СССР, Секретариата ВЦСПС от 2 июля 1987 г. № 403/20-155 «О размерах и порядке применения районных коэффициентов к заработной плате рабочих и служащих, для которых они не установлены, на Урале и в производственных отраслях в северных и восточных районах Казахской ССР».

¹¹ Постановление Минтруда РФ от 11 сентября 1995 г. № 49 «Об утверждении разъяснения „О порядке начисления процентных надбавок к заработной плате лицам, работающим в районах Крайнего Севера, приравненных к ним местностях, в южных районах Восточной Сибири, Дальнего Востока, и коэффициентов (районных, за работу в высокогорных районах, за работу в пустынных и безводных местностях)“».

рисков, обусловленных политической обстановкой и ведением боевых действий. Любое социальное государство предпринимает меры по компенсации социальных рисков, это базовое правило. Однако важно отметить, что вероятность наступления социальных рисков повышает не факт ведения трудовой деятельности в указанных субъектах Российской Федерации, а факт проживания в них.

В свете указанного обстоятельства уместно отметить следующее:

во-первых, поддержка гражданам указанной категории должна оказываться не с помощью инструментов трудового права, а с помощью средств права социального обеспечения, поскольку именно в его арсенале есть различные меры социальной поддержки лиц, находящихся в трудной жизненной ситуации;

во-вторых, инициатива носит прямо дискриминационный характер, поскольку рискам, связанным с проживанием на указанных территориях, в равной мере подвергаются все без исключения граждане, а государственная гарантия будет предоставлена исключительно работающим. Таким образом из сферы государственной защиты совершенно необоснованно будут исключены пенсионеры, учащиеся, полностью нетрудоспособные лица и т. д.;

в-третьих, важно учесть, что обстоятельства, влияющие на вероятность нанесения ущерба нормальной жизни граждан на указанных территориях, являются временными, а после окончания политического кризиса и военных событий жизнедеятельность восстановится и будет не хуже, чем в большинстве других регионов России.

Таким образом, и по предмету регулирования, и по временному характеру обстоятельств, с которыми законодатель связывает повышение уровня государственной защиты граждан некоторых категорий, данная инициатива должна быть адаптирована для права социального обеспечения.

Завершает перечень рассматриваемых законодательных инициатив законопроект № 463171-8¹². Он предлагает дополнить главу 55 ТК РФ статьей 351.8, устанавливающей дополнительную гарантию в виде более продолжительного ежегодного оплачиваемого отпуска (35 календарных дней) для работников, достигших предпенсионного и пенсионного возраста. Согласно ст. 351.8 ТК РФ предпенсионным возрастом будет признаваться возраст продолжительностью до пяти лет, предшествующий назначению страховой пенсии по старости.

По мнению инициаторов законопроекта, изложенному в пояснительной записке, данная инициатива является логичным продолжением уже установленных дополнительных гарантий для работников предпенсионного возраста наравне с предоставлением им дополнительных дней для прохождения диспансеризации, защитой от увольнения по причине возраста, увеличенным размером пособия по безработице в случае утраты работы.

Бесспорно, с возрастом работоспособность снижается, а времени на восстановление перед началом новой рабочей смены требуется все больше. Также с возрастом могут снижаться некоторые когнитивные способности, что негативно влияет на производительность труда и качество его результатов. Это кажется понятным, естественным и не требующим медицинских доказательств.

Вместе с тем относительно недавно в нашей стране прошла пенсионная реформа, по результатам которой возраст выхода на пенсию по старости был значительно увеличен для всех категорий работников. Еще в 2019 г. законодатель был убежден, что 55 лет для женщин и 60 лет для мужчин – это возраст, в котором работник

¹² Законопроект № 463171-8 «О внесении изменений в Трудовой кодекс Российской Федерации» // URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/463171-8> (дата обращения: 14.11.2023).

может на должном уровне выполнять трудовую функцию. В 2023 г. законодатель счел, что пенсионеры и лица предпенсионного возраста нуждаются в дополнительном отдыхе, и решил все соответствующие расходы, связанные с предоставлением работникам указанной категории дополнительных отпусков, переложить на работодателя, увеличив его расходные обязательства. При этом законопроект не предусматривает никакого переходного периода. Иными словами, финансовые обязательства и некоторые сложности с перестройкой бизнес-процессов возникнут у работодателей одновременно. Такое регулирование представляется несправедливым по отношению к работодателю и нарушающим его интересы.

Уже отмечалось, что «трудовое право, как и любая другая отрасль права, характеризуется единством и дифференциацией» [Советское трудовое право, 1978: 314]. Это означает наличие как общих норм, чье действие распространяется на все категории работников, так и специальных, действующих в отношении отдельных категорий. Как верно отмечает Ю. В. Иванчина, это «обусловлено тем, что набор социально значимых потребностей для всех работников един, в том числе объем и способы их удовлетворения. Так проявляется единство. Дифференциация выражается в изменении объема подлежащих удовлетворению социально значимых потребностей и / или в использовании других или дополнительных способов, направленных на их удовлетворение» [Иванчина, 2019: 132–133].

Кроме того, ранее также говорилось, что социально значимые потребности были давно осознаны мировым сообществом и получили закрепление в виде основополагающих прав работников. Можно сделать вывод, что предоставление государственных гарантий должно быть направлено главным образом как раз на реализацию тех прав, которые обуславливают удовлетворение социально значимых потребностей. В свою очередь объемы и способы, которые для этого используются, могут варьироваться в зависимости от категории работников или иных оснований для дифференциации в сфере труда. Если социально значимые потребности будут учитываться при определении как оснований, так и объемов и способов предоставления государством гарантий, то возникновение подобных непродуманных порой законопроектов будет исключено.

Итак, отсутствуют четко определенные основания предоставления гарантий, перечень которых в последнее время, как видно из приведенных примеров, расширяется, приемы и способы реализации данных гарантий и их пределы; это приводит к тому, что институт государственных гарантий в сфере труда развивается бессистемно (хаотично). Например, законодатель все чаще пренебрегает интересами работодателей, не учитывает их социально значимые потребности как второй стороны трудового отношения, что, очевидно, снижает их мотивацию на ведение предпринимательской деятельности.

Кроме того, налицо негативный эффект, вызванный отсутствием четких оснований, пределов и своего категориального аппарата. Так, законодатель, устанавливая государственные гарантии, в последующем не принимает участия в их обеспечении. При этом законодатель не имеет каких-то внутренних ограничений, а его решения обусловлены только собственными представлениями о социальной справедливости.

Проблема, связанная с несоответствием словесных формулировок некоторым понятиям и их действительному замыслу, заложенному в него законодателем, была обозначена еще в работе С. Ю. Головиной, посвященной понятийному аппарату трудового права [Головина, 1998]. Данная проблема не утратила актуальности по прошествии 25 лет, что свидетельствует о ее системном характере и невозможно-

сти решить ее без коренной переработки подходов к предоставлению государственных гарантий.

Предлагаемое законодателем регулирование нарушает логику двух предшествовавших десятилетий: сейчас к числу работников, чья деятельность осложнена объективными факторами (климатические условия, специфический рабочий график, высокая интенсивность труда и т. д.), предлагается добавить всех работников, ведущих свою деятельность на территории Донецкой и Луганской Народных Республик, Запорожской и Херсонской областей, безотносительно специфики их деятельности, только по территориальному критерию, с предоставлением объема преференций, несвойственного ни одной из установленных «привилегированных» категорий работников.

Кроме того, законодатель с принятием некоторых решений формирует новый объем расходных обязательств для работодателей, и этот объем даже для государственного сектора экономики не могут оценить профильные ведомства. Рост расходов сектора частных бизнес-инициатив на реализацию государственных гарантий не поддается даже теоретическим исчислениям.

Ситуация, в которой государство без каких-либо ограничений вольно формировать для работодателей новые обязательства, в софинансировании которых оно не будет принимать участия, является отправной точкой для нарушения баланса между правами работников и работодателей. Нарушение данного баланса – это ситуация, при которой количество и пределы гарантированных государством трудовых прав работника, ограничений в привлечении его к ответственности различных видов и объем требуемых социальных благ, влекущих для работодателя расходные обязательства, не способствуют развитию конкурентной экономики. Очевидно, что каждая масштабируемая частная бизнес-инициатива через время потребует найма работников, а нарушение баланса между правами работников и работодателей означает, что частным лицам становится работодателями при расширении своих бизнес-начинаний экономически нецелесообразно. Негативные экономические и социальные эффекты от нарушения баланса между правами работников и работодателей переоценить невозможно.

Как известно, посредством права государство решает собственные задачи. Одна из них – обеспечение социального мира в обществе. Накапливавшееся недовольство трудоспособного населения уже не единожды показывало свой разрушительный потенциал. Трудовое право в данном контексте является одним из главных инструментов государства [Иванчина, 2017: 57].

Очевидно, что каждое государство в силу политических причин имеет свою специфику развития, и, как следствие, «болевы точки» в каждом обществе свои. Рассмотренные в начале статьи изменения в трудовом законодательстве Республик Беларусь, Узбекистан и Армения совершенно разные. В каждом случае отклик национального законодателя индивидуален и соразмерен социальной проблеме (по крайней мере, это презюмируется), которую он должен решить.

Иными словами, разного рода потрясения в жизни общества влияют на вероятность наступления тех или иных социальных рисков и увеличивают количество случаев, когда люди сталкиваются с этими рисками и их последствиями. Государство в свою очередь для отклика на эти ситуации задействует право в качестве одного из инструментов, а для снижения градуса недовольства у самой активной (трудоспособной) прослойки населения оно вынужденно наращивает именно государственные гарантии в сфере труда. Вместе с тем предоставление государственных гарантий должно отталкиваться от объективных оснований – социально значимых потребностей работников, но с обязательным учетом потребностей работодателя.

Библиографический список

- Волкова Н. С.* Приемы формирования правовой позиции Конституционного Суда РФ // Журнал российского права. – 2005. – № 9. – С. 79–85.
- Глотова И. А.* Особенности регулирования труда лиц предпенсионного возраста // Социальное и пенсионное право. – 2019. – № 1. – С. 22–27.
- Головина С. Ю.* Понятийный аппарат трудового права: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. – Екатеринбург, 1998. – 53 с.
- Иванчина Ю. В.* О функции социального мира в трудовом праве // Вестник ЮУрГУ. Сер. Право. – 2017а. – № 2. – С. 55–58. – DOI: 10.14529/law170210.
- Иванчина Ю. В.* Функции трудового права: моногр.: в 3 ч. – Екатеринбург: Урал. ин-т управления – филиал РАНХиГС, 2017б. – Ч. 1: Функции трудового права сквозь призму социальных потребностей. – 147 с.
- Иванчина Ю. В.* Функции трудового права: моногр.: в 3 ч. Екатеринбург: Изд-во УМЦ УПИ, 2019а. – Ч. 2: Эволюция функций трудового права России в условиях изменения типов общества и экономики. – 336 с.
- Иванчина Ю. В.* Функции трудового права как отражение социально значимых потребностей: дис. ... д-ра юрид. наук. – Екатеринбург: Урал. гос. юрид. ун-т, 2019б. – 507 с.
- Иванчина Ю. В., Истомина Е. А.* Защита от социальных рисков как фактор обеспечения права на достойное существование // Вестник Тюменского государственного университета. Социально-экономические и правовые исследования. – 2023. – Т. 9. – № 1 (33). – С. 66–77. – DOI: 10.21684/2411-7897-2023-9-1-66-77.
- Избиенова Т. А.* Представительство в трудовом праве: вопросы теории, законодательства и практики: дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2013. – 167 с.
- Истомина Е. А.* Динамика социального риска и его компенсация // Вестник ЮУрГУ. Сер. Право. – 2018. – № 2. – С. 44–48.
- Касьяненко Т. С.* Единство и дифференциация правового регулирования трудовых отношений // ВЭПС. – 2014. – № 3. – С. 135–139.
- Мусатов Ф. В.* Государство как субъект права: дис. ... канд. юрид. наук. – Екатеринбург, 2016. – 231 с.
- Симонов В. И.* Районный коэффициент к заработной плате: вопросы теории и практики // Трудовое право в России и за рубежом. – 2019. – № 4. – С. 28–29.
- Скобелкин В. Н.* Юридические гарантии прав работающих и служащих. – М.: Юрид. лит., 1969. – 183 с.
- Снигирева И. О.* К вопросу об отраслевой дифференциации советского трудового законодательства // Советское государство и право. – 1964. – № 11. – С. 83–91.
- Снигирева И. О.* О единстве и дифференциации в правовом регулировании трудовых отношений. Теория вопроса // Трудовое право в России и за рубежом. – 2017. – № 2. – С. 3–5.
- Советское трудовое право: вопросы теории / отв. ред. С. А. Иванов. – М.: Наука, 1978. – 368 с.
- Тарабан Н. А.* Источники российского конституционного права: соотношение статутных, прецедентных и доктринальных начал // Государственная власть и местное самоуправление. – 2020. – № 9. – С. 3–7.
- Шахов В. Д.* Механизм самоуправления трудового коллектива (организационно-правовые проблемы): автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. – Свердловск, 1991. – 37 с.

References

Alekseev, S. S. (1999) *Pravo. Azbuka. Teoriya. Filosofiya: Opyt kompleksnogo issledovaniya* [Right. Alphabet. Theory. Philosophy: Experience of comprehensive research], Moscow, Statut, 709.

Glotova, I. A. (2019) Osobennosti regulirovaniya truda lits predpensionnogo vozrasta [Features of labor regulation for persons of pre-retirement age], *Sotsial'noe i pensionnoe pravo*, (1), 22–27.

Golovina, S. Yu. (1998) *Ponyatiinyi apparat trudovogo prava* [Conceptual apparatus of labor law]: autoabstr. of doct. jur. sc. thesis, Ekaterinburg, 1998, 53 p.

Istomina, E. A. (2018) Dinamika sotsial'nogo riska i ego kompensatsiya [Dynamics of social risk and its compensation], *Vestnik YuUrGU, Ser. Pravo*, (2), 44–48.

Ivanchina, Yu. V. (2017a) O funktsii sotsial'nogo mira v trudovom prave [On the social peace functions in the labour law], *Vestnik YuUrGU, Ser. Pravo*, (2), 55–58.

Ivanchina, Yu. V. (2017b) *Funktsii trudovogo prava* [Functions of labor law], in 3 vols., Ekaterinburg, Ural. in-t upravleniya – filial RANKhiGS, vol. 1, 147.

Ivanchina, Yu. V. (2019a) *Funktsii trudovogo prava* [Functions of labor law], in 3 vols., Ekaterinburg, Izd-vo UMTs UPI, vol. 2, 336.

Ivanchina, Yu. V. (2019b) *Funktsii trudovogo prava kak otrazhenie sotsial'no znachimyykh potrebnosti* [Functions of labor law as a reflection of socially significant needs]: doct. jur. sc. thesis, Ekaterinburg, 507.

Ivanchina, Yu. V., Istomina E. A. (2023) Zashchita ot sotsial'nykh riskov kak faktor obespecheniya prava na dostoinoe sushchestvovanie [Protection from social risks as a factor in ensuring the right to live in dignity], *Vestnik Tyumenskogo gosudarstvennogo universiteta, Sotsial'no-ekonomicheskie i pravovye issledovaniya*, 9 (1), 66–77.

Ivanov, S. A. (1978) *Sovetskoe trudovoe pravo: voprosy teorii* [Soviet labor law: theoretical issues], Moscow, Nauka, 368.

Izbienova, T. A. (2013) *Predstavitel'stvo v trudovom prave: voprosy teorii, zakonodatel'stva i praktiki* [Representation in labor law: issues of theory, legislation and practice]: cand. jur. sc. thesis, Moscow, 137 p.

Kas'yanenko, T. S. (2013) Edinstvo i differentsiatsiya pravovogo regulirovaniya trudovykh otnoshenii [Unity and differentiation of legal regulation of labor relations], *VEPS*, (3), 135–139.

Musatov, F. V. (2016) *Gosudarstvo kak sub"ekt prava* [The state as a subject of law]: cand. jur. sc. thesis, Ekaterinburg, 231.

Shakhov, V. D. (1991) *Mekhanizm samoupravleniya trudovogo kollektiva (organizatsionno-pravovye problemy)* [Mechanism of self-government of the labor collective (organizational and legal problems)]: autoabstr. of doct. jur. sc. thesis, Sverdlovsk, 37.

Simonov, V. I. (2019) Raionnyi koeffitsient k zarabotnoi plate: voprosy teorii i praktiki [Regional wage coefficient: issues of theory and practice], *Trudovoe pravo v Rossii i za rubezhom*, (4), 28–29.

Skobelkin, V. N. (1969) *Yuridicheskie garantii prav rabotayushchikh i sluzhashchikh* [Legal guarantees of the rights of workers and employees], Moscow, Yurid. lit., 183.

Snigireva, I. O. (1964) K voprosu ob otraslevoi differentsiatsii sovetskogo trudovogo zakonodatel'stva [On the issue of sectoral differentiation of Soviet labor legislation], *Sovetskoe gosudarstvo i pravo*, (11), 83–91.

Snigireva, I. O. (2017) O edinstve i differentsiatsii v pravovom regulirovanii trudovykh otnoshenii. Teoriya voprosa [About unity and differentiation in the legal regulation of labor relations. Theory of the issue], *Trudovoe pravo v Rossii i za rubezhom*, (2), 3–5.

Taraban, N. A. (2020) Istochniki rossiiskogo konstitutsionnogo prava: sootnoshenie statutnykh, pretsedentnykh i doktrinal'nykh nachal [Russian Constitutional Law Sources: The Correlation between Statutory, Precedent and Doctrinal Origins], *Gosudarstvennaya vlast' i mestnoe samoupravlenie*, (9), 3–7.

Volkova, N. S. (2005) Priemy formirovaniya pravovoi pozitsii Konstitutsionnogo Suda RF [Techniques for forming the legal position of the Constitutional Court of the Russian Federation], *Zhurnal rossiiskogo prava*, (9), 79–85.

Информация об авторе

Артемий Андреевич Марков – аспирант кафедры трудового права Уральского государственного юридического университета им. В. Ф. Яковлева (620137, Екатеринбург, ул. Комсомольская, д. 21; e-mail: a.a.markov3@uslu.su).

Information about the author

Artemiy A. Markov – Postgraduate Student of the Labor Law Department of the Ural State Law University named after V. F. Yakovlev (620137, Yekaterinburg, Komsomolskaya str., 21; e-mail: a.a.markov3@uslu.su).

© А. А. Марков, 2023

Дата поступления в редакцию / Received: 05.12.2023

Дата принятия решения об опубликовании / Accepted: 30.12.2023