



Орловский Юрий Петрович – доктор юридических наук, профессор, ординарный профессор НИУ ВШЭ, заслуженный деятель науки РФ. Один из крупнейших в России специалистов по трудовому праву. Является одним из разработчиков проектов Кодекса законов о труде РСФСР, Трудового кодекса Российской Федерации 2001 г. и ряда других актов российского законодательства. Им опубликовано более 400 научных работ по теории трудового права и актуальным вопросам правоприменения.

ДИАЛЕКТИКА РАЗВИТИЯ ТРУДОВОГО ПРАВА ОТ СОВЕТСКОГО ПЕРИОДА ДО НАШИХ ДНЕЙ

Избранные труды Ю. П. Орловского

Настоящий сборник содержит некоторые наиболее фундаментальные и значимые научные работы по теории трудового права, отдельным его институтам, а также статьи по актуальным вопросам применения трудового законодательства доктора юридических наук, профессора, заслуженного деятеля науки РФ Юрия Петровича Орловского за период с 1961 по конец 2017 г.



ДИАЛЕКТИКА РАЗВИТИЯ ТРУДОВОГО ПРАВА
ОТ СОВЕТСКОГО ПЕРИОДА ДО НАШИХ ДНЕЙ

ДИАЛЕКТИКА РАЗВИТИЯ ТРУДОВОГО ПРАВА ОТ СОВЕТСКОГО ПЕРИОДА ДО НАШИХ ДНЕЙ

Избранные труды
Ю. П. Орловского



ДИАЛЕКТИКА
РАЗВИТИЯ
ТРУДОВОГО ПРАВА
ОТ СОВЕТСКОГО ПЕРИОДА
ДО НАШИХ ДНЕЙ

Избранные труды
Ю. П. Орловского

РГ-Пресс

Москва
2018

УДК 349.2
ББК 67.405
Д44

Орловский Ю. П. – доктор юридических наук, профессор, ординарный профессор НИУ ВШЭ, заслуженный деятель науки РФ. Один из крупнейших в России специалистов по трудовому праву. Является одним из разработчиков проектов Кодекса законов о труде РСФСР, Трудового кодекса Российской Федерации 2001 г. и ряда других актов российского законодательства. Им опубликовано более 400 научных работ по теории трудового права и актуальным вопросам правоприменения.

Д44 Диалектика развития трудового права: от советского периода до наших дней : избранные труды Ю. П. Орловского. — Москва : РГ-Пресс, 2018. — 776 с
ISBN 978-5-9988-0712-1

Настоящий сборник содержит некоторые наиболее фундаментальные и значимые научные работы по теории трудового права, отдельным его институтам, а также статьи по актуальным вопросам применения трудового законодательства доктора юридических наук, профессора, заслуженного деятеля науки РФ Юрия Петровича Орловского за период с 1961 по конец 2017 г.

УДК 349.2
ББК 67.405

*Выражаем большую благодарность за неоценимую помощь в составлении настоящего сборника аспирантам, магистрантам и студентам факультета права НИУ ВШЭ (Колгановой Светлане, Колесниковой Елене, Чеботаревой Анне, Бредихину Артему, Иноземцеву Илье, Ковалеву Денису, Марининой Марии, Красовой Марии, Карташовой Оксане, Симоненко Владиславу, Поповой Адолат, Патракеевой Ксении, Асоян Артему, Щетневой Наталье и Лылову Юрию).
Отдельная благодарность Мягковой Эльяноре за организацию работы над сборником.*

Научное издание

**ДИАЛЕКТИКА РАЗВИТИЯ ТРУДОВОГО ПРАВА
ОТ СОВЕТСКОГО ПЕРИОДА ДО НАШИХ ДНЕЙ
Избранные труды Ю. П. Орловского**

Подписано в печать 17.04.2018. Формат 70×100 1/16.
Печать цифровая. Печ. л. 48,5. Тираж 110 экз. Заказ №

ПРЕДИСЛОВИЕ

Слово о Юрии Петровиче Орловском

В любой науке, и не только юридической, есть узкий круг ученых, авторитет которых общепризнан. В трудовом праве одним из таких авторитетов является доктор юридических наук, профессор, Заслуженный деятель науки РФ Ю. П. Орловский. Его вклад в развитие юридической науки глубок и многогранен. Многие исследователи, что скорее нормально, многие годы, а иногда и всю научную карьеру, занимаются одной проблемой и достигают успеха в одной из ипостасей, например, преподавателя. Напротив, Юрий Петрович подготовил фундаментальные исследования по таким проблемам, как трудовое правоотношение, единство и дифференциация трудового права, профессиональная подготовка, переподготовка и повышение квалификации работников, трудовой договор и др. Ученый был инициатором легализации коллективных трудовых правоотношений, расширения индивидуально-договорного регулирования труда. Отметим, что в настоящее время концепция коллективного трудового права и соответствующих правоотношений является в отечественной и европейской науке доктринально ведущей, нашла закрепление в действующем российском законодательстве. Кроме того, Ю. П. Орловский ярко проявил себя в качестве эксперта на ниве правотворчества, как замечательный преподаватель, организатор науки. Он работал в научно-исследовательских учреждениях, вузах, на государственной службе, был научным консультантом при госорганах, занимался консультированием практических работников, причем зачастую совмещал эти виды деятельности. На всех этих поприщах он добивался неизменного успеха и высокой результативности. Во многом это объясняется тем, что его образование, учителя, служебная и научная карьера являлись классическими.

Юрий Петрович окончил юридический факультет МГУ им. М. В. Ломоносова в 1952 г. В годы его студенчества там преподавали как профессора, представляющие российскую дореволюционную правовую школу, так и лучшие представители советской юридической науки. Достаточно назвать таких выдающихся педагогов, как историки права П. Н. Галанза, С. Ф. Кечекьян, С. В. Юшков, международник И. С. Перетерский, государствовед С. С. Кравчук, цивилисты И. Б. Новицкий и Л. А. Лунц, процессуалист А. Ф. Клейман, криминалисты А. Н. Трайнин, М. В. Кожевников. Кафедру трудового права в то время возглавлял К. П. Горшенин, а среди преподавателей, правда, по другим кафедрам, были уже тогда известные ученые-трудовики Н. Г. Александров и П. Д. Каменская. Примерно в одно время с Юрием Петровичем на юридическом факультете обучался целый ряд студентов, которые в дальнейшем станут видными учеными-трудовиками, докторами юридических наук. Так, его сокурсником был Р. З. Лившиц, курсом старше учились Б. К. Бегичев и А. Д. Зайкин, двумя курсами старше — Л. А. Сыроватская. Совсем не случайно, что сложившиеся в студенчестве отношения развивались и в дальнейшем, а с В. С. Андреевым и Р. З. Лившицем были подготовлены совместные публикации.

Учителем С. П. Орловского и научным руководителем в аспирантуре (1952–1954 гг.) был известный ученый-трудовик Николай Григорьевич Александров, под руководством которого была написана и защищена во Всесоюзном институте юридических наук (ВИЮН) в 1955 г. кандидатская диссертация на тему: «Правовое регулирование подготовки и повышения квалификации рабочих кадров». Это была первая в отечественной науке диссертация по данной проблематике, которая неоднократно поднималась ученым и в дальнейшем.

Трудовую деятельность Юрий Петрович начал еще в аспирантские годы редактором в Юриздате (1952–1953 гг.), затем консультантом Министерства юстиции СССР и старшим консультантом Юридической комиссии при Совете Министров СССР. С 1959 по 1976 гг. он являлся старшим научным сотрудником Института государства и права (ИГП) АН СССР. В этот период ученый принимал участие в подготовке практически всех резонансных сборников статей по трудовому праву, публиковал исследования по большому спектру проблем трудового права¹. В 1965 г. в ИГП АН СССР Ю. П. Орловский защищает диссертацию на соискание ученой степени доктора юридических наук на тему: «Правовые вопросы использования

¹ См., например: *Орловский Ю. П.* Отпуск рабочих и служащих. М., 1963; *Он же.* Труд молодежи в СССР. М., 1974 и др.

труда рабочих и служащих в промышленных предприятиях СССР». На базе диссертации в следующем году была опубликована монография. Отметим, что защита состоялась, когда автору диссертации было 37 лет. Этот своеобразный рекорд учеными-трудовиками был повторен только в постсоветский период, когда организационных и идеологических препон к защите стало на порядок меньше.

Примечательно, что в секторе трудового права ИГП АН СССР в эти годы трудились такие известные ученые, как С. А. Иванов, И. Я. Киселев, Р. З. Лившиц, В. И. Смолярук. Работал в секторе и Л. Я. Гинцбург. После смерти последнего именно Р. З. Лившиц и Ю. П. Орловский подготовили к публикации на базе имеющихся материалов его известную монографию о трудовом правоотношении¹.

В дальнейшем с 1976 по 1988 г. Юрий Петрович был начальником кафедры Московской высшей школы милиции МВД СССР, получил звание полковника милиции. Вместе с бывшими коллегами по ИГП АН СССР в 1978 г. им была опубликована одна из лучших монографий по теории трудового права². В дальнейшем Ю. П. Орловский был заместителем руководителя группы научных консультантов при Президиуме Верховного Совета СССР, с 1989 г. работал в Институте Законодательства и Сравнительного Правоведения (ИЗ и СП) при Правительстве РФ, с 1992 г. — заместитель директора этого института. С этим институтом Юрий Петрович сотрудничает и в настоящее время.

В дальнейшем, 2009 году Ю. П. Орловский возглавил кафедру трудового права Высшей школы экономики, а в настоящее время является там же ординарным профессором.

Если касаться экспертной деятельности, то стоит отметить высокую активность Юрия Петровича начиная с того, что он участвовал в обсуждении проекта КЗоТ СССР в конце 50 — начале 60 гг., который так и не был принят. Непосредственное участие он принимал и в разработке проекта КЗоТ РСФСР 1971 г., затем был одним из идеологов и разработчиков изменений в него, вносимых в конце 80—90-х гг. Активное участие было принято и в разработке ТК РФ 2001 г., подготовке проектов руководящей судебной практики. Многие годы ученый является членом научно-консультативного совета при Верховном Суде РФ.

Отметим, что в постсоветский период, помимо научных исследований³, Юрий Петрович активно занимается подготовкой учебной литературы. Авторские учебники и учебники в соавторстве и под редакцией ученого завоевали самую высокую репутацию⁴. Это же можно сказать и о комментариях к трудовому законодательству, которые готовятся Юрием Петровичем и коллективами под его руководством⁵. Они высоко оцениваются как учеными-трудовиками, так и юристами организаций, работниками кадровых служб. Непосредственное участие Ю. П. Орловский принимает и в подготовке справочных изданий, связанных с трудовым правом⁶. Всего перу Юрия Петровича принадлежит около 400 публикаций и только их обзор потребовал бы отдельного исследования.

В заключение отметим, что Ю. П. Орловский является в настоящее время не только одним из самых авторитетных ученых-трудовиков страны, но и моральным ориентиром для коллег, образцом корректности, скромности и доброжелательности. Его с полным основанием можно назвать классиком российской науки трудового права.

*проф., д. ю. н., д. ист. н.
Андрей Михайлович Лушиков*

¹ См.: *Гинцбург Л. Я.* Социалистическое трудовое правоотношение. М., 1977.

² См.: *Иванов С. А., Лившиц Р. З., Орловский Ю. П.* Советское трудовое право: вопросы теории. М., 1978.

³ См., например: *Орловский Ю. П.* Российское законодательство: проблемы и перспективы. М., 1995; Актуальные проблемы трудового законодательства в условиях модернизации экономики / отв. ред. Ю. П. Орловский. М., 2012 и др.

⁴ См., например: *Орловский Ю. П.* Трудовое право России. М., 1995; Трудовое право России / под ред. Р. З. Лившица, Ю. П. Орловского. М., 1998; Трудовое право России / под общ. ред. Ю. П. Орловского, А. Ф. Нуртдиновой. М., 2004; Трудовое право России / отв. ред. Ю. П. Орловский, ред.-сост. Е. С. Герасимова. М., 2014 и др. Эти учебники неоднократно переиздавались.

⁵ См.: Комментарий к Кодексу законов о труде Российской Федерации / отв. ред. Ю. П. Орловский. М., 1997; Комментарий к Трудовому кодексу Российской Федерации / отв. ред. Ю. П. Орловский. М., 2002 (на 2014 г. выдержал 6 изданий) и др.

⁶ См.: Словарь по трудовому праву / отв. ред. Ю. П. Орловский. М., 1998; *Орловский Ю. П., Нуртдинова А. Ф., Чиканова Л. А.* 500 актуальных вопросов по Трудовому кодексу Российской Федерации. М., 2006; *Они же.* Настольная книга кадровика: юридические аспекты. М., 2011; *Они же.* Трудовое законодательство: актуальные вопросы, комментарии, разъяснения. М., 2013 и др.

РАЗДЕЛ 1
МОНОГРАФИИ

ПРАВОВОЕ ПОЛОЖЕНИЕ ЛИЦ, СОВМЕЩАЮЩИХ ОБУЧЕНИЕ С ПРОИЗВОДИТЕЛЬНЫМ ТРУДОМ

Андреев В. С., Орловский Ю. П. / Отв. ред. Н. Г. Александров
М.: Изд-во АН СССР, 1961

Глава I

РЕГУЛИРОВАНИЕ ПОДГОТОВКИ И ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ТРУДОВЫХ РЕЗЕРВОВ

1. Подготовка рабочих кадров в профессиональных учебных заведениях

Развитие и совершенствование производства, оснащение предприятий новейшей техникой требуют систематического притока в народное хозяйство квалифицированных рабочих, прошедших предварительное профессиональное обучение до поступления на производство.

Для осуществления этой задачи Указом Президиума Верховного Совета СССР от 2 октября 1940 г. была создана система государственных трудовых резервов.¹

Первоначально профессиональные учебные заведения подготавливали рабочих лишь для важнейших отраслей промышленности, транспорта, связи и строительства. По мере роста потребностей народного хозяйства в квалифицированных рабочих кадрах, изменений в подготовке и распределении трудовых ресурсов расширялась и система государственных трудовых резервов, открывались новые специализированные типы учебных заведений.

Важное значение для реорганизации системы трудовых резервов имели решения сентябрьского (1953 г.) Пленума ЦК КПСС. В этих решениях подчеркивалось наличие серьезных недостатков в деле подготовки механизаторских кадров. Эти недостатки вызывались главным образом тем, что существовавшие в то время сельскохозяйственные школы и краткосрочные курсы подготавливали специалистов узкого профиля, которые не могли надлежаще использовать сложную сельскохозяйственную технику. Для улучшения подготовки квалифицированных механизаторских кадров Пленум признал необходимым перейти на систему обучения, применяемую в ремесленных училищах промышленности². В связи с этим в системе профессионально-технического образования сложилась разветвленная сеть учебных заведений, подготавливающих кадры для всех отраслей народного хозяйства.

Несмотря на то, что, согласно Закону об укреплении связи школы с жизнью и о дальнейшем развитии системы народного образования в СССР, существующие сейчас различные профессиональные учебные заведения должны быть реорганизованы в единый тип профессиональных учебных заведений — профессионально-технические училища,

¹ «Ведомости Верховного Совета СССР», 1910, № 37.

² См.: «О мерах дальнейшего развития сельского хозяйства СССР», Постановление Пленума ЦК КПСС, принятое 7 сентября 1953 г. по докладу тов. Хрущева Н. С. Госполитиздат, 1953, стр. 43.

все же представляется целесообразным рассмотреть вопросы, связанные с подготовкой кадров в действующих училищах и школах ФЗО, поскольку они в течение определенного периода времени (трех—пяти лет) сохранят свое значение в подготовке новых кадров квалифицированных рабочих.

Для выяснения особенностей подготовки кадров в профессиональных учебных заведениях важную роль играет классификация этих учебных заведений.

В комментариях к законодательству о труде различаются: а) ремесленные, железнодорожные и горнопромышленные училища, б) школы фабрично-заводского обучения и горнопромышленные школы, в) специальные ремесленные, сельскохозяйственные и горнотехнические училища. Эта классификация, не говоря уже о ее неполном характере (после предложения ее были созданы новые профессиональные учебные заведения), не может быть признана правильной, так как в основу ее не положен единый признак. В виде определяющего признака фигурирует то профиль обучения (училища и школы), то особенности контингента лиц, обучающихся в учебных заведениях (специальные училища).

Представляется более правильным дать классификацию профессиональных учебных заведений в зависимости только от профиля обучения¹. Исходя из этого, следует делить профессиональные учебные заведения на три основных типа: а) технические училища, подготавливающие рабочих, но наиболее сложным специальностям, б) специализированные по отраслям производства (ремесленные железнодорожные и иные аналогичные им) училища, подготавливающие квалифицированных рабочих сложных профессий, в) школы фабрично-заводского обучения и горнопромышленные школы, осуществляющие подготовку рабочих по массовым профессиям.

Технические училища представляют собой самостоятельный тип профессиональных учебных заведений, поскольку они подготавливают рабочих по наиболее сложным специальностям, требующим повышенного уровня общеобразовательной подготовки. Поэтому эти училища комплектуются молодежью в возрасте от 17 до 25 лет, имеющей среднее образование.

Кроме того, особенность технических училищ заключается в том, что, в отличие от иных профессиональных учебных заведений, они подготавливают не только квалифицированных рабочих, но и младший технический персонал, но специальностям нормировщика, конструктора-чертежника, лаборанта. Одна из задач технических училищ состоит сейчас к подготовке квалифицированных механизаторских и других производственных кадров для колхозов из числа лиц, имеющих среднее образование².

Далее, если учащиеся ремесленных училищ находятся на полном обеспечении государства, то учащимся технических училищ выплачивается стипендия в размере, установленном для студентов третьих курсов техникумов соответствующих отраслей промышленности, на базе предприятий которых организованы эти училища. Дополнительно учащиеся технических училищ получают треть доходов, начисленных училищу за работы, выполненные в процессе обучения на производстве и в учебных мастерских.

Срок обучения в технических училищах, как правило, один год. В определенных случаях этот срок может уменьшаться до шести месяцев³, или увеличиваться до двух лет⁴, если речь идет о подготовке рабочих по наиболее сложным специальностям.

¹ В основу классификации учебных заведений системы трудовых резервов, по мнению М. И. Евдасина, также должен быть положен прежде всего производственный признак. См.: М. И. Евдасин. Правовые вопросы подготовки и использования молодых рабочих. Трудрезервиздат, 1957, стр. 4.

² См. Постановление ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 18 апреля 1958 г. «О дальнейшем развитии колхозного строя и реорганизации машинно-тракторных станций» (СП СССР, 1958, № 7, ст. 62).

³ Обычно шестимесячный срок обучения устанавливается для лиц, поступающих в технические училища после демобилизации из Советской Армии.

⁴ Установление различных сроков для лиц, обучающихся в одном профессиональном учебном заведении, исключает возможность разграничения профессиональных учебных заведений по этому признаку.

Непрерывное техническое совершенствование производства связано с ростом потребностей предприятий и организаций в квалифицированных кадрах, обладающих высоким уровнем общеобразовательной и специальной подготовки. Поэтому технические училища постоянно увеличивают подготовку квалифицированных кадров. Так, в 1954 — 1955 гг. технические училища подготовили 27 тыс. человек, в 1956 г. — 90 тыс., а в 1958 г. после окончания технических училищ было направлено на работу 98 тыс. человек.¹

Ко второму типу профессиональных учебных заведений относятся специализированные по отраслям производства училища, подготавливающие квалифицированных рабочих сложных профессий.

Подготовка квалифицированных рабочих для промышленности осуществляется в ремесленных и горнопромышленных училищах. Рабочих железнодорожного транспорта подготавливают железнодорожные училища. Для подготовки квалифицированных рабочих по строительным и монтажным профессиям организованы строительные училища.

Во всех этих училищах установлен двухгодичный срок обучения. Комплектуются они молодежью мужского пола и в возрасте 14–17 лет и женского пола в возрасте 15–17 лет из числа лиц, подавших заявление о поступлении в соответствующее училище.² В период обучения учащиеся ремесленных, горнопромышленных, железнодорожных и строительных училищ обеспечиваются бесплатным обмундированием и питанием. За работу, выполненную в процессе производственного обучения, им дополнительно выплачивается треть доходов, начисленных училищу предприятием.

Квалифицированные кадры для сельского хозяйства подготавливаются в ремесленных училищах по механизации сельского хозяйства и училищах механизации сельского хозяйства. Эти училища готовят трактористов-машинистов широкого профиля (годовой срок обучения), трактористов и механиков-комбайнеров (шестимесячный срок обучения). Чтобы обеспечить колхозы квалифицированными кадрами по механизации трудоемких работ в животноводстве и других отраслях сельского хозяйства, а также по строительству производственных и жилых помещений, указанные училища организуют специально для колхозов подготовку кадров по этим профессиям.

Училища, подготавливающие кадры для сельского хозяйства, характеризуются следующими особенностями, связанными главным образом с порядком их комплектования и условиями материального обеспечения учащихся:

А. Если в училища, подготавливающие рабочих для промышленности, в основном принимается молодежь после окончания общеобразовательных школ, то училища механизации сельского хозяйства комплектуются, как правило, за счет лиц, направленных на учебу соответствующими колхозами, совхозами и РТС. Правила приема в училища механизации сельского хозяйства, учитывая особенности контингента обучающихся, не устанавливают каких-либо ограничений в отношении возраста лиц, изъявивших желание обучаться в этих училищах. В ремесленные училища по механизации сельского хозяйства принимаются лица в возрасте 17 лет и старше.

Б. Лицам, обучающимся в училищах механизации сельского хозяйства, в отличие от учащихся ремесленных училищ, выплачивается стипендия³. Кроме того, если учащиеся ремесленных училищ за работу, выполненную в процессе производственного обучения, получают дополнительно треть доходов, начисленных предприятием училищу, то все учащиеся училищ механизации сельского хозяйства, независимо от приобретаемой ими

¹ См. «Народное хозяйство СССР в 1958 году». Статист. сб., Гостатиздат, 1959, стр. 692.

² Дети рабочих и служащих железнодорожного транспорта пользуются преимущественным правом поступления в железнодорожные училища.

³ Размер стипендии зависит от семейного положения учащихся: одинокие получают 100 руб., семенные — 200 руб. в месяц. Все суммы в настоящей работе приводятся в масштабе цен, действовавших до 1 января 1961 г.

специальности, в период производственной практики в колхозах и совхозах, проводимой не менее четырех месяцев в год, получают оплату по действующим в данном хозяйстве нормам и расценкам за счет колхозов и совхозов. В этот период учащимся училищ механизации не предоставляется бесплатное питание и не выплачивается стипендия.

В связи с реорганизацией машинно-тракторных станций и передачей сельскохозяйственной техники в собственность колхозов основной контингент учащихся училищ механизации сельского хозяйства составляют колхозники. Поскольку эти лица в период обучения продолжают оставаться членами колхозов, а по окончании обучения направляются, как правило, в колхозы, откомандировавшие их на учебу¹, материальное обеспечение колхозных механизаторских кадров в училищах механизации сельского хозяйства производится соответствующими колхозами. Колхозы, для которых подготавливаются эти кадры, предусматривают в своих производственно-финансовых планах соответствующие средства на материальное обеспечение учащихся — питание и стипендию (по действующим нормам), а также на спецодежду².

К этому же типу училищ относятся и специальные училища для обучения и воспитания детей, оставшихся без родителей. К числу этих училищ принадлежат ремесленные училища с двухгодичным сроком обучения и сельскохозяйственные училища с четырехлетним сроком обучения. В этих учебных заведениях юноши и девушки, имеющие образование в объеме семи летней школы, приобретают производственные специальности³.

Для воспитанников детских домов, которые не могут к 18 годам окончить среднюю школу, созданы профессионально-технические училища с четырехлетним сроком обучения. Они выпускают рабочих разных профессий с образованием в объеме семи летней школы. Подготовка из воспитанников детских домов высококвалифицированных рабочих со средним образованием осуществляется в профессионально-технических училищах с двенадцатилетним сроком обучения (включая срок общеобразовательной подготовки).

Для приобретения общего горнотехнического образования организованы горнотехнические училища, в которые принимаются осиротевшие дети шахтеров, а также дети работников угольной промышленности — инвалидов труда и почетных шахтеров.

Особенность контингента учащихся специальных училищ, на наш взгляд, не принадлежит к числу классификационных признаков, которые дают возможность выделить эти училища в самостоятельный тип учебных заведений. Более правильно рассматривать специальные училища наряду с ремесленными, железнодорожными и иными профессиональными училищами⁴ потому, что, во-первых, все эти училища подготавливают квалифицированных рабочих по сложным профессиям; одинаковый профиль обучения в специальных и общих училищах⁵ подчеркивается одинаковыми условиями материального обеспечения учащихся этих училищ. Во-вторых, контингент учащихся не может служить основанием для разграничения профессиональных учебных заведений,

¹ Постановление Совета Министров СССР от 16 декабря 1953 г. «О мерах улучшения подготовки квалифицированных механизаторских кадров для машинно-тракторных и специализированных станций и совхозов» («Сборник законодательных и ведомственных актов по сельскому хозяйству», т. I. Госюриздат, 1957. стр. 279).

² Учащимся училищ механизации сельского хозяйства выдается не форменное обмундирование, а спецодежда.

³ В специальные ремесленные училища принимаются лица в возрасте 14–17 лет, а в специальные сельскохозяйственные училища — в возрасте 14–15 лет.

⁴ Исключение составляют технические училища, которые, как уже указывалось, образуют самостоятельный тип профессиональных учебных заведений.

⁵ Термин «общие училища» используется в данном случае для противопоставления специальным училищам всех других профессиональных училищ (за исключением технических): ремесленных, железнодорожных, строительных и др.

поскольку детям, оставшимся без родителей, предоставляются широкие возможности для обучения во всех училищах и школах, а не только в специальных училищах¹.

Школы фабрично-заводского обучения и горнопромышленные школы. Подготовка рабочих массовых профессий, в первую очередь для горнорудной, металлургической и нефтяной промышленности, осуществляется в школах фабрично-заводского обучения и горнопромышленных школах с шести- и десятимесячным сроком обучения. В эти школы принимается молодежь мужского пола в возрасте 16–18 лет. Для подготовки рабочих, занятых на подземных работах в угольной и горнорудной промышленности, а также рабочих некоторых профессий (сталеваров, горновых, вальцовщиков, канавщиков и др.) металлургической и нефтяной промышленности принимаются юноши до 20 лет включительно.²

Бывает, что на некоторых предприятиях принимают на работу выпускников профессиональных учебных заведений, которые не достигли еще возраста, требуемого для работы по приобретаемой специальности. Такое несоответствие между возрастом, требуемым для работы по специальности, и возрастом рабочих по окончании ими обучения препятствует правильному использованию молодых кадров на предприятиях. Соответствующие органы профессионально-технического образования должны более внимательно относиться к вопросам комплектования учебных заведений. Учитывая, что Указ Президиума Верховного Совета СССР от 19 июня 1947 г. «О возрасте молодежи, призываемой (мобилизуемой) для обучения в ремесленных и железнодорожных училищах и школах фабрично-заводского обучения» устанавливает возраст молодежи для приема в профессиональные учебные заведения безотносительно к отдельным специальностям³, необходимо в каждом конкретном случае определять возраст, требуемый для обучения соответствующей специальности. Если речь идет о подготовке рабочих к профессиям, по которым запрещается использовать труд лиц, не достигших 18 лет⁴, то соответствующее учебное заведение комплектуется с таким расчетом, чтобы к концу обучения учащиеся достигли 18 лет⁵. С учетом этого обстоятельства школы ФЗО с десятимесячным сроком обучения, подготавливающие рабочих для подземных, горячих и вредных работ, комплектуются молодежью мужского пола в возрасте от 17 до 18 лет, а школы ФЗО с шестимесячным сроком обучения — лицами в возрасте от 17 с половиной до 18 лет.

Согласно действующему законодательству, школы ФЗО п горнопромышленные школы, в отличие от ремесленных и железнодорожных училищ, могут комплектоваться

¹ О том, что дети, оставшиеся без родителей, обучаются не только в специальных училищах, свидетельствуют, в частности, условия материального обеспечения учащихся технических училищ. Эти условия предусматривают, что учащимся — воспитанникам детских домов, круглым сиротам и детям инвалидов Отечественной войны первой и второй групп — предоставляется такое же обеспечение, как и учащимся ремесленных училищ.

² Для трудоустройства лиц, демобилизуемых из рядов Советской Армии, и подготовки из них квалифицированных рабочих соответствующим органам профессионально-технического образования предоставлено право принимать в школы ФЗО и горнопромышленные школы, подготавливающие рабочих для угольной и горнорудной промышленности, лиц, демобилизованных из рядов Советской Армии, в возрасте до 23 лет (включительно), изъявивших желание учиться в этих школах.

³ «Ведомости Верховного Совета СССР», 1947, № 21.

⁴ Перечень этих работ утвержден Постановлением Государственного комитета Совета Министров СССР по вопросам труда и заработной платы 29 августа 1959 г. («Сборник законодательных актов о труде». Госюриздат, 1900, стр. 409).

⁵ Ведомственными приказами и инструкциями неоднократно категорически запрещалось комплектовать школы, подготавливающие рабочих для подземных и вредных работ, для работы в горячих цехах, лицами, которые к моменту окончания обучения не достигнут еще 18 лет. См. архив Государственного комитета Совета Министров СССР по профессионально-техническому образованию, 1954, № 5, оп. 19. св. 3. стр. 14; 1957, № 4, оп. 9. св. 4. стр. 8.

не только из числа лиц, подавших заявления о поступлении в эти учебные заведения, но и путем призыва молодежи. Различный порядок комплектования профессиональных учебных заведений был установлен Указом Президиума Верховного Совета СССР от 18 марта 1955 г., который, учитывая большое стремление молодежи получить профессионально-техническое образование в ремесленных и железнодорожных училищах, отменил призыв в эти училища¹. Однако, по нашему мнению, профессиональные учебные заведения нельзя разграничивать в зависимости от способа их комплектования, поскольку призыв молодежи сейчас как метод комплектования школ ФЗО фактически утратил всякое поступающих в профессиональные учебные заведения, как правило, превышает количество имеющихся в них мест. Так, уже в 1958 г. по данным только 37 местных управлений трудовых резервов на 40,6 тыс. мест было подано 123 тыс. заявлений, из них в профессиональных учебных заведениях Алтайского края было на 1 место 5 заявлений, Калининской области — 4 заявления, Орловской — 5 заявлений и т. д.² Профессиональные учебные заведения Эстонской ССР в 1958 г. смогли принять только 40 % из общего числа лиц, подавших заявления.³

Материальное обеспечение учащихся школ ФЗО и горнопромышленных школ осуществляется на тех же условиях, что и материальное обеспечение учащихся ремесленных училищ. Эти учащиеся в период обучения находятся на полном иждивении государства. Кроме того, им начисляется дополнительное вознаграждение из доходов, получаемых учебными заведениями от выполнения производственных заказов, а также за работу, выполненную учащимися в процессе производственного обучения. Однако, в отличие от ремесленных училищ, в школах ФЗО и горнопромышленных школах на эти цели расходуются не одна треть, а половина денежных доходов.

Училища и школы ФЗО являются одним из основных источников подготовки квалифицированных рабочих из городской и сельской молодежи. За восемнадцать лет своего существования они подготовили 10 250 тыс. молодых рабочих, в том числе 5181 тыс. квалифицированных рабочих подготовлена для промышленности, производящей средства производства, 1220 тыс. — для транспорта и связи, 1224 тыс. — для строительства, 1654 тыс. — для сельского хозяйства.⁴

Однако, несмотря на успехи в обеспечении предприятий квалифицированными кадрами, ремесленные, железнодорожные училища и иные профессиональные учебные заведения не удовлетворяют возросших требований народного хозяйства. Уже сейчас имеются случаи, когда недостаточный профессионально-технический уровень работников сдерживает рост производства. Дальнейший технический прогресс еще больше повысит требования к квалификации рабочих. Внедрение комплексной механизации в промышленность и строительство, автоматизация производства вносят существенные изменения в профессионально-квалификационный состав рабочих: отмирают профессии ручного труда, появляются новые специальности, связанные с обслуживанием передовой техники, повышаются требования к уровню квалификации рабочих. Изменения в профессионально-квалификационном составе рабочих вызывают необходимость коренного улучшения и значительного расширения подготовки рабочих кадров в системе профессионально-технического образования.

¹ См. «Сборник законодательных актов о труде». Госюриздат, 1958, стр. 71.

² Архив Государственного комитета Совета Министров СССР по профессионально-техническому обучению, 1958, № 9, он. 78, св. 1, стр. 4.

³ См.: *Л. Давиденко*. На путях перестройки народного образования. «Советская Эстония», 4 июня 1959 г.

⁴ См. доклад на заседании Верховного Совета СССР пятого созыва (второй сессии) начальника Главного управления трудовых резервов при Совете Министров СССР тов. Зеленко Г. И. о профессионально-техническом образовании. Стеногр. отчет заседаний Верховного Совета СССР пятого созыва (второй сессии). Изд. Верховного Совета СССР, 1959, стр. 259.

Для достижения этих целей Закон об укреплении связи школы с жизнью и о дальнейшем развитии системы народного образования в СССР предусмотрел организацию специализированных по отраслям производства дневных и вечерних городских профессионально-технических училищ со сроком обучения от одного года до трех лет и сельских профессионально-технических училищ со сроком обучения в один-два года.¹ Конкретный срок обучения в этих училищах устанавливается в зависимости от сложности изучаемой профессии. Так, в профессионально-технических училищах с годичным сроком обучения подготавливаются рабочие по профессиям, связанным с обслуживанием отдельных сложных машин, механизмов и аппаратов, например, автоматчики, токари, фрезеровщики. В профессионально-технических училищах с двухгодичным сроком обучения подготавливаются преимущественно рабочие универсальных профессий — аппаратчики химического производства, электромонтеры по ремонту и эксплуатации промышленного оборудования и т. д. Профессионально-технические училища, где срок обучения три года, подготавливают рабочих широкого профиля — наладчиков автоматических линий, механиков, водителей локомотивов.

Организация новых профессиональных учебных заведений, имеющих целью усилить связь обучения с производством и подготовить высококвалифицированных специалистов, хорошо знающих современное оборудование и средства комплексной механизации и автоматизации, требует разработки правовых вопросов, связанных с подготовкой кадров этих учебных заведений. Один из них — *вопрос о характере отношений, возникающих между учащимися и учебными заведениями.*

Поскольку учащиеся поступают в профессиональные учебные заведения для приобретения специальности и, следовательно, обучение составляет содержание отношений между учащимися и учебными заведениями, эти отношения регулируются нормами административного права.² Процесс учебной подготовки определяет внутренний трудовой распорядок, и том числе режим учебного времени, установленный в учебном заведении, виды поощрений и взысканий, характер поручаемой учащимся работы.

Важнейший этап подготовки рабочих кадров в профессионально-технических училищах — производственное обучение учащихся непосредственно на предприятиях. Во время производственного обучения на предприятиях учащиеся обеспечиваются оплачиваемыми штатными рабочими местами, подчиняются правилам внутреннего трудового распорядка, действующим на соответствующем предприятии. Это дает основание предполагать, что в период прохождения производственного обучения непосредственно на предприятии учащиеся состоят в трудовых правоотношениях с этим предприятием. Так ли это? По нашему мнению, и при прохождении производственного обучения в цехах предприятия учащиеся продолжают оставаться в административно-правовых отношениях с соответствующим училищем.

Предприятие, согласно типовому договору о прохождении учащимися производственного обучения, предоставляет лишь базу для обучения и создает необходимые условия для приобретения избранной учащимися специальности.³ Само обучение осуществляется учебным заведением. Непосредственно руководит производственным обучением учащихся мастер профессионально-технического училища, который действует в полном соответствии с учебными программами, утвержденными Государственным комитетом Совета Министров СССР по профессионально-техническому образованию.

¹ «Ведомости Верховного Совета СССР», 1959, № 1, ст. 5.

² См.: А. Е. Пашерстник. Теоретические вопросы кодификации общесоюзного законодательства о труде. Изд-во АН СССР, 1955, стр. 18; Е. Астрахан, С. Каринский, А. Ставцева. Роль советского трудового права в плановом обеспечении народного хозяйства кадрами. Госюриздат, 1955, стр. 40.

³ См. Типовой договор ремесленного, железнодорожного училища, школы ФЗО и предприятия (строительства) о прохождении учащимися производственного обучения. «Трудовые резервы СССР». Госюриздат, 1950, стр. 92—93.

Если по условиям производства невозможно организовать специальные ученические бригады¹, учащиеся включаются в производственные бригады. Но и в этом случае учебно-производственная работа учащихся профессионально-технического училища проводится под наблюдением мастера этого училища.

Одна из необходимых задач по улучшению профессионально-технического образования заключается в постепенном переходе учебных заведений на частичную самокупаемость путем дальнейшего расширения их производственной деятельности. Переход на частичную самокупаемость позволяет не только покрыть значительную часть расходов государства на подготовку квалифицированных рабочих, но и повышает уровень всей учебно-воспитательной работы, ликвидирует потери учебного времени, дает возможность лучше использовать имеющиеся оборудование и материалы.

Для дальнейшего расширения производственной деятельности профессионально-технических училищ и повышения их доходности важное значение имеет создание материальной заинтересованности учащихся в результатах их труда. Существующий порядок материального обеспечения не заинтересовывает надлежащим образом учащихся в овладении изучаемой профессией, в изготовлении во время производственного обучения готовой продукции высокого качества. Поэтому Закон об укреплении связи школы с жизнью и о дальнейшем развитии системы народного образования в СССР от 24 декабря 1958 г. предусмотрел введение ученической заработной платы вместо бесплатного обмундирования и питания. Установление для учащихся профессионально-технических училищ материального обеспечения в форме заработной платы свидетельствует о том, что по мере расширения производственной деятельности этих училищ расширяется и сфера действия норм трудового права, регулирующих отношения, которые складываются между учащимися и профессиональным учебным заведением.

Н. Г. Александров, рассматривая вопросы подготовки кадров в новых профессиональных учебных заведениях — профессионально-технических училищах, — считает, что, поскольку Законом от 24 декабря 1958 г. предусмотрена выплата учащимся этих учебных заведений ученической заработной платы, поступление-прием в профессионально-технические училища приобретает характер своеобразного ученического трудового договора².

С этим мнением вряд ли можно согласиться. Если признать, что поступление-прием в профессионально-технические училища представляет собой своеобразный ученический трудовой договор, то следует прийти к выводу и о наличии своеобразных трудовых правоотношений, возникающих между учащимися и профессиональным учебным заведением. Между тем субъектами правоотношения по обучению, независимо от того, производится ли обучение в учебных мастерских училища или непосредственно на базовом предприятии, являются учебное заведение и учащиеся. В отличие от лиц, поступающих на предприятия в качестве учеников, учащиеся профессионально-технических училищ это не рабочие, и на них трудовое законодательство, как правило, не распространяется. Нормы трудового права регулируют лишь некоторые элементы отношений по обучению в профессиональных учебных заведениях, поскольку это обучение проводится в процессе выполнения учащимися производственных заданий. Связь обучения с работой — отличительная особенность всей системы народного образования в СССР — определяет воздействие трудового права и на отношения по обучению учащихся в профессионально-технических училищах.

¹ При обучении учащихся в профессиональных учебных заведениях на предприятиях используются различные формы организации учебного процесса. Но наиболее целесообразно обучение учащихся в специальных ученических бригадах, поскольку при организации этих бригад исключается возможность использования учащихся, не овладевших своей профессией, на подсобных и вспомогательных работах, не имеющих учебной ценности.

² См.: Н. Г. Александров. Советское трудовое право. Госюриздат, 1959, стр. 188.

Условия материального обеспечения нельзя рассматривать в качестве признака, характеризующего правовую природу отношений между учащимися и учебным заведением, и по той причине, что в ряде случаев государство, учитывая особенности контингента учащихся и основное назначение профессиональных училищ — создавать обучающимся наиболее благоприятные условия для приобретения специальности, — отказывается от выплаты учащимся вознаграждения в форме заработной платы и предусматривает иной порядок материального обеспечения. Речь идет об учащихся — сиротах, воспитанниках детских домов и детей многодетных родителей. Для них сохраняется полное государственное обеспечение.

Выше мы указывали, что учащиеся во время производственного обучения непосредственно на предприятии подчиняются действующим на этом предприятии правилам внутреннего трудового распорядка. Однако взыскания за нарушение учащимися правил внутреннего трудового распорядка применяются не администрацией предприятия, а руководителем соответствующего профессионально-технического училища. Это обстоятельство, по нашему мнению, также свидетельствует о том, что учащиеся и во время производственного обучения на предприятии состоят в административно-правовых отношениях с профессиональным учебным заведением.

Подчеркивая административно-правовой характер отношений между учащимися и профессиональными учебными заведениями, следует в то же время учитывать, что на эти отношения, поскольку обучение в профессиональном учебном заведении проводится, как правило, в процессе выполнения учащимися производственных заданий¹, оказывают свое воздействие и нормы трудового права. Это воздействие проявляется в следующем:

А. На учащихся профессионально-технических училищ распространяются нормы законодательства по охране труда: в училищах должны соблюдаться правила по технике безопасности и производственной санитарии, действующие на предприятиях, где используется труд рабочих тех профессии, которым обучают в училищах; учащимся во время прохождения производственного обучения на предприятиях предоставляются спецодежда, спецобувь и спецжиры на общих основаниях с рабочими данного предприятия: специальные нормы законодательства, регулирующие условия труда несовершеннолетних работников в части запрещения использовать их на особо тяжелых и вредных работах, установления для подростков предельных норм переноски тяжестей, действуют и в отношении учащихся профессиональных учебных заведений.

Б. Нормы трудового права определяют содержание производственного обучения учащихся. Это находит свое выражение прежде всего в том, что в основе учебных программ, по которым проводится обучение в профессионально-технических училищах, лежит квалификационная характеристика, предусмотренная соответствующими тарифно-квалификационными справочниками.

Государственная квалификационная комиссия, решая вопрос о присвоении учащимся квалификационных разрядов, руководствуется перечнем работ и требованиями об уровне знания, предусмотренными тарифно-квалификационными справочниками для тех профессий, по которым подготавливаются учащиеся профессиональных учебных заведений.

Воздействие трудового права на содержание производственного обучения проявляется, наконец, при нормировании учебно-производственной работы учащихся. В профессиональных учебных заведениях для обеспечения последовательного овладения учащимися производственными навыками и знаниями, необходимыми для работы по изучаемой

¹ Согласно планам, разработанным Государственным комитетом Совета Министров СССР по профессионально-техническому образованию, на производственное обучение отводится две трети всего учебного времени.

профессии, введена единая система нормирования учебных работ. Это нормирование дает возможность установить объективные показатели оценки того, как овладела учащиеся соответствующей профессией. Нормы выработки, которые устанавливаются для учащихся профессиональных учебных заведений, отличаются от норм, существующих на предприятиях, поскольку нормы на предприятиях рассчитаны на рабочих, уже имеющих необходимые навыки и производственный опыт. Но при определении ученических норм используются нормативы, применяемые к рабочим соответствующей квалификации. Так, для учащихся устанавливаются дифференцированные нормы выработки, которые постепенно повышаются с таким расчетом, чтобы к концу обучения учащиеся выполняли нормы выработки взрослых рабочих, имеющих разряды, равные присваиваемым учащимся по окончании профессионально-технического училища.

При анализе подготовки квалифицированных рабочих кадров в профессионально-технических училищах возникает *ряд вопросов, связанных с организацией производственного обучения непосредственно на предприятиях.*

Согласно Закону об укреплении связи школы с жизнью и о дальнейшем развитии системы народного образования в СССР, все учащиеся профессионально-технических училищ должны обеспечиваться оплачиваемыми штатными рабочими местами. Однако это положение, имеющее важное значение для улучшения подготовки кадров в профессиональных учебных заведениях, не всегда соблюдается на практике. На страницах журнала «Профессионально-техническое образование» приводились примеры отказа руководителей колхозов, совхозов от предоставления учащимся штатных рабочих мест трактористов и комбайнеров.¹

Не одобряя эту практику, следует в то же время отметить, что есть основание, препятствующее работе учащихся на штатных рабочих местах трактористов и комбайнеров — отсутствие у учащихся удостоверения, дающего право управлять трактором, комбайном и иными самоходными машинами. Нам представляется, что в Положении о сельском профессионально-техническом училище следует предусмотреть правило о том, чтобы учащимся к моменту выезда на практику выдавались училищами с участием представителя колхоза или совхоза, в котором эти учащиеся будут проходить производственную практику, временные удостоверения. Перед тем, как получить такое удостоверение, учащиеся должны приобрести необходимые навыки самостоятельной работы на тракторных агрегатах.

В некоторых отраслях промышленности имеются трудности, связанные с оплатой труда учащихся, проходящих производственное обучение на предприятиях. Например, на некоторых угольных шахтах нет специальных учебных лав, и поэтому учащиеся с первых дней практики включаются в производственные бригады. Поскольку условия производства таковы, что нельзя осуществить индивидуальный замер выполненной работы, заработок членов бригады определяется соответственно соответственным разрядам. При такой оплате труда учащиеся, не имея в период обучения тарифных разрядов, материально не заинтересованы в высокопроизводительной работе. Поэтому нужно изменить порядок оплаты учащихся, которые проходят обучение на шахтах в производственных бригадах рабочих. При определении оплаты труда этих учащихся следует, по нашему мнению, руководствоваться порядком оплаты учеников на подземных работах шахт Донецкого и Львовско-Волынского угольных бассейнов. На этих шахтах рабочим, обучающимся в производственных бригадах, для определения заработной платы устанавливается тарифная ставка ниже той, которая установлена для данной профессии².

¹ См., например, «Профессионально-техническое образование» 1959. № 6, стр. 4.

² В первые два месяца обучения — на 40 %, в последующие два месяца обучения — на 20 %, а при обучении более четырех месяцев и до сдачи экзаменов — на 10 %. Но, применяя этот порядок к учащимся профессионально-технических училищ, следует учитывать иные сроки обучения в этих училищах по сравнению со сроками обучения лиц, приобретающих специальность индивидуально-бригадным методом.

Для организации производственного обучения каждое профессионально-техническое училище прикрепляется к соответствующему предприятию, которое долито обеспечивать учащихся не только оплачиваемыми рабочими местами, но и объектами работ, отвечающими требованиям учебных программ. Однако бывают случаи, когда предприятие использует учащихся во время их производственного обучения на вспомогательных, подготовительных и иного рода подсобных работах. Для устранения подобных явлений целесообразно, чтобы предприятия при планировании производственной деятельности включали в свой план учебно-производственные задания для учащихся прикрепленного к ним профессионально-технического училища. Такая практика установилась, например, во взаимоотношениях между профессионально-техническим училищем А-40 Луганской области и строительным трестом г. Луганска¹. Это создаст благоприятные условия для успешного овладения учащимися специальностью и последующей их работы по окончании обучения.

Обучение в профессиональном учебном заведении заканчивается тем, что учащемуся присваивается соответствующий квалификационный разряд. Оценка знаний учащихся проводится государственной экзаменационной комиссией, в работе которой наряду с представителями учебного заведения и местного управления по профессионально-техническому образованию принимает участие и представитель предприятия. Такой состав экзаменационной комиссии способствует объективной оценке знаний учащегося и присвоению ему квалификационного разряда, соответствующего его фактической квалификации.

При направлении молодых рабочих на предприятия, которые не перешли на новые условия оплаты труда, выпускными разрядами являются: при выпуске из училища — 4 или 5 разряд, по окончании школы ФЗО или горнопромышленной школы, как правило, — 3 разряд².

Иные разряды присваиваются учащимся, направляемым на предприятия, где проведено упорядочение заработной платы. С учетом действующих учебных программ и требований, предъявляемых новыми тарифно-квалификационными справочниками к работам данных профессий, установлено, что уровень квалификации выпускников профессиональных учебных заведений должен соответствовать второму, а по ряду профессий — третьему разряду новой Тарифной сетки³. Присвоение квалификационного разряда каждому учащемуся, оканчивающему учебное заведение, проводится в строгом соответствии с результатами выпускных квалификационных экзаменов, данными о его успеваемости за время обучения и с учетом производственных показателей, достигнутых во время практики в цехах предприятий. Если учащийся успешно проходит производственную практику, то по ходатайству предприятия, где проводилась эта практика, ему может быть присвоен более высокий разряд. Присвоение более высокого разряда только по ходатайству предприятия имеет важное значение для оценки знаний учащихся в стро-

¹ См.: «Профессионально-техническое образование», 1959, № 8, стр. 19.

² Существуют и иные разряды. Так, по некоторым специальностям, применяемым в угольной промышленности, выпускной разряд б, а в ряде случаев — 7. Присвоение молодым рабочим таких высоких разрядов объясняется недостатками действующих в некоторых отраслях промышленности тарифно-квалификационных справочников, которые предусматривают для многих профессий только один разряд. Это приводит к тому, что молодые рабочие, окончившие профессиональные учебные заведения, приравниваются в оценке знания к кадровым рабочим с многолетним производственным опытом. При реализации Постановления ЦК КПСС, Совета Министров СССР и ВЦСПС от 19 сентября 1959 г. «О сроках завершения перевода на семи- и шестичасовой рабочий день и упорядочении заработной платы рабочих и служащих во всех отраслях народного хозяйства СССР» указанные недостатки тарифно-квалификационных справочников должны быть устранены.

³ Это не означает снижения уровня знаний выпускников профессиональных учебных заведений. Новые разряды, присваиваемые им в связи с введением шестиразрядной тарифной сетки, по предъявляемым требованиям тождественны прежним выпускным разрядам учащихся профессиональных учебных заведений.

гом соответствии с их фактической квалификацией и служит дополнительной гарантией правильного использования молодых рабочих непосредственно на предприятии.

Некоторым категориям лиц, оканчивающих профессионально-технические учебные заведения, не присваивается выпускной разряд. Речь идет об учащихся, которые не сдали экзамен или не были допущены к нему. Порядок направления на работу этих учащихся зависит от того, какое профессионально-техническое учебное заведение они оканчивают. Учащиеся ремесленных, горнопромышленных, железнодорожных и специальных училищ направляются па работу директором соответствующего училища с присвоением им более низких разрядов, чем это предусмотрено соответствующим тарифно-квалификационным справочником. Учащимся же технических училищ выдается лишь справка с указанием, на какой работе рекомендуется их использовать па производстве.

По нашему мнению, вряд ли целесообразно устанавливать различный порядок направления па работу лип, не сдавших экзамен, только на том основании, что в одних случаях учащиеся обучаются в ремесленных училищах, а в других — в технических училищах. Более того, если законодательство предусматривает дополнительные гарантии для скорейшего трудоустройства молодежи, но имеющей профессиональной подготовки¹, то нет никаких оснований не устанавливать определенные гарантии для учащихся, хотя и не сдавших выпускных экзаменов, но прошедших полный курс обучения в технических училищах. Трудоустройство этих лиц следует возложить на соответствующие органы профессионально-технического образования, причем в справках нужно указывать, но какому разряду они должны быть использованы на предприятии.

Указанный порядок направления на работу молодых рабочих, не сдавших выпускных экзаменов в технических училищах, будет, как нам представляется, способствовать правильному их использованию на производстве и даст им возможность в течение установленного срока сдать повторно выпускные экзамены.

2. Распределение и использование молодых рабочих, окончивших профессиональные учебные заведения

Время пребывания в государственных трудовых резервах складывается из двух периодов: обучения в профессиональном учебном заведении и работы в течение определенного срока по окончании обучения².

После окончания профессионального учебного заведения молодые рабочие направляются в плановом порядке по указанию соответствующего органа профессионально-технического образования на государственные предприятия, где они обязаны проработать установленный срок³. Такой метод распределения квалифицированных кадров — важная гарантия их скорейшего трудоустройства в соответствии с приобретенной специальностью и дальнейшего повышения квалификации молодых рабочих.

Конкретные трудовые правоотношения между молодыми рабочими, окончившими профессиональные учебные заведения, и предприятия возникают на основании акта направления на работу (путевки)⁴. Эта точка зрения не единственная в юридической

¹ См. Постановление ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 12 сентября 1957 г. (СП СССР, 1957, № 13, ст. 123).

² См.: *И. Г. Александров*. Советское трудовое право, стр. 187.

³ Выпускники ремесленных и железнодорожных училищ, а также школ ФЗО и горнопромышленных школ обязаны проработать на предприятии четыре года. Для лиц, окончивших технические училища, установлен трехгодичный срок обязательной отработки. После окончания ремесленного училища по механизации сельского хозяйства и училища механизации сельского хозяйства молодые рабочие обязаны проработать не менее двух лет.

⁴ См.: *А. Е. Пашерстшик*. Право на труд. Изд-во АН СССР, 1951, стр. 191; *М. И. Евдасин*. Правовые вопросы подготовки и использования молодых рабочих, стр. 7.

литературе по вопросу об основаниях возникновения трудовых правоотношений. Д. М. Генкин, Г. К. Москаленко, Л. Я. Гинцбург и М. П. Кариушин придерживаются того мнения, что основанием возникновения трудовых правоотношений в этих случаях служит сложный фактический состав, включающий акт направления на работу и трудовой договор¹. Некоторые юристы, но отрицая сложный фактический состав как основание возникновения трудовых правоотношений с выпускниками учебных заведений системы трудовых резервов, считают, что элементами этого сложного состава служат два акта советского управления: акт направления на работу и приказ руководителя предприятия о зачислении молодого рабочего на работу².

Высказанные точки зрения по вопросу об основаниях возникновения трудовых правоотношений нельзя обойти молчанием, поскольку их рассмотрение помогает выяснить содержание трудовых правоотношений между молодыми рабочими, окончившими профессиональные учебные заведения, и предприятиями. Практическая значимость решения этого вопроса подчеркивается тем, что обязанности сторон трудового правоотношения в ряде случаев зависят от того, основан ли прием работника на трудовом договоре или на административном акте³.

Сторонники договорного характера возникновения трудовых правоотношений с лицами, оканчивающими учебные заведения системы трудовых резервов, утверждают, что акт направления на работу порождает лишь административно-правовое отношение между молодыми рабочими и соответствующим управлением трудовых резервов. Для возникновения трудового правоотношения необходимо дополнительное условие: согласие молодого рабочего на вступление в трудовое правоотношение и волеизъявление предприятия, в которое работник направляется на работу⁴. С этой точкой зрения мы не можем согласиться по следующим соображениям:

А. Прежде всего нельзя, по наш взгляд, рассматривать акты направления на работу как исключаящие согласие выпускников учебного заведения трудовых резервов на то, чтобы вступить в трудовое правоотношение с предприятием⁵. Применяя акт направления на работу как метод привлечения к труду выпускников учебных заведений системы трудовых резервов, государство не только исходит из интересов общественного производства, нуждающегося в систематическом обеспечении квалифицированными кадрами, но вместе с тем заботится о скорейшем трудоустройстве молодежи, о том, чтобы ее использовать строго по специальности и квалификации, полученной в учебном заведении трудовых резервов. Эти акты не могут быть противопоставлены согласию работника. Как правило, при издании акта управления желание молодого рабочего согласуется с интересами производства. Органам трудовых резервов предложено, распределяя

¹ См.: Д. Генкин. Предмет и система советского трудового права. «Советское государство и право», 1940, № 2, стр. 65; Г. К. Москаленко. Социалистическое трудовое правоотношение. Лекция. РИО ВЮА, 1953, стр. 17–18; Л. Я. Гинцбург. Рецензия на брошюру Л. А. Николаевой «Прием и увольнение рабочих и служащих по советскому законодательству». «Советское государство и право», 1955, № 7, стр. 146; М. П. Кариушин. Социалистическое трудовое правоотношение. Госюриздат, 1958, стр. 120–121.

² См.: Н. Г. Александров. Советское трудовое право, стр. 187; Е. Астрахан, С. Карпский и А. Ставцева. Роль советского трудового права в плановом обеспечении народного хозяйства кадрами, стр. 56–57.

³ Мы имеем в виду значение основания установления трудового правоотношения при определении трудовой функции, при решении вопроса о выплате единовременного пособия при направлении на работу в другие местности и т. д.

⁴ См.: М. П. Кариушин. Социалистическое трудовое правоотношение, стр. 118–119.

⁵ Точка зрения о том, что акты направления на работу исключают согласие выпускников учебных заведений трудовых резервов вступить в трудовые правоотношения, присуща не только сторонникам договорного характера возникновения трудовых правоотношений с этими лицами. А. Е. Пашерстник, правильно полагая, что основанием возникновения этих трудовых правоотношений служит акт направления на работу, также считает, что акту направления на работу не может предшествовать или сопутствовать согласию сторон (см.: А. Е. Пашерстник. Право на труд, стр. 190).

молодых рабочих, учитывать местожительство их родителей и направлять выпускников учебных заведений системы трудовых резервов преимущественно на предприятия, расположенные в месте их жительства.

Б. Последовательно придерживаясь топ точки зрения, что трудовые правоотношения с выпускниками учебных заведений системы трудовых резервов возникают в результате сложного фактического состава, включающего в себя акт направления на работу и трудовой договор, следует прийти к выводу, что акт направления на работу не обязателен ни для предприятия, ни для молодого рабочего¹.

Этот вывод не подтверждается трудовым законодательством. Напротив, в нормативных актах, изданных по вопросам подготовки и использования молодых рабочих, оканчивающих учебные заведения системы трудовых резервов, подчеркивается, что путевка имеет обязательную силу как для предприятия, которое не может отказаться от приема молодых рабочих на работу, так и для самих молодых рабочих, обязанных проработать определенный срок по указанию соответствующего органа трудовых резервов.

Так, обязательный характер актов направления на работу для молодых рабочих, оканчивающих профессионально-технические учебные заведения, подчеркивается Указом Президиума Верховного Совета СССР от 2 октября 1940 г. «О государственных трудовых резервах СССР». Обязанность предприятия принять на работу выпускников профессиональных учебных заведений предусмотрена рядом нормативных актов, обязывающих руководителей предприятий не более как в недельный срок принять молодых рабочих, окончивших профессионально-технические учебные заведения, и в пятидневный срок обеспечить их оформление и размещение по рабочим местам в соответствии с приобретенной в результате обучения специальностью².

В. Если речь идет о договорном характере возникновения трудовых правоотношений, то в этом случае место работы и трудовая функция должны определяться соглашением договаривающихся сторон. В юридической литературе уже обращалось внимание на то, что при возникновении трудового правоотношения на основании трудового договора возможны случаи, когда рабочий (служащий) поступает на работу не по специальности. Например, рабочий, имеющий специальность токаря, поступает на работу по трудовому договору в качестве слесаря; выполняемые им работы составляют тогда содержание трудовой функции слесаря. Одновременно указывалось, что такое использование выпускников учебных заведений системы трудовых резервов недопустимо даже при согласии рабочего³. Трудовая функция такого рабочего определяется актом направления на работу и поэтому не может быть предметом соглашения.

Действующее законодательство, регулирующее условия труда молодых рабочих, обязывает как администрацию, так и молодых рабочих соблюдать требование об использовании их на работе — строго по специальности и квалификации, полученной в учебном заведении трудовых резервов⁴.

¹ В противном случае конструкция договорного характера возникновения трудовых правоотношений с лицами, оканчивающими учебные заведения системы трудовых резервов, как правильно было отмечено в юридической литературе, содержит определенное противоречие. Это противоречие выражается в том, что, с одной стороны, заключение трудового договора — безусловная обязанность сторон в силу административного акта, а с другой — согласие сторон служит необходимым условием для возникновения трудового правоотношения и, следовательно, для реализации изданных административных актов. См.: *Е. Астрахан, С. Каринский А. Ставцева*. Роль советского трудового права в плане обеспечения народного хозяйства кадрами, стр. 59.

² См.: «Консультация “Труда”». «Труд», 15 июня 1949 г.

³ См.: *Л. С. Краснопольский*. Трудовое правоотношение и трудовой договор по советскому праву. Сб. «Вопросы советского гражданского и трудового права», Изд-во АН СССР, 1952, стр. 159–162.

⁴ См. Постановление Совета Министров СССР от 30 сентября 1916 г. «Государственные трудовые резервы СССР». Гострудрезервиздат, 1957, стр. 328.

Г. В отношении лиц, поступающих на работу по трудовому договору, администрация предоставлено право применять правила о предварительном испытании. Трудовые правоотношения с выпускниками учебных заведений системы трудовых резервов не могут возникнуть под отменительным условием. Это изъятие из общего правила объясняется не только тем, что государство, подготавливая трудовые резервы, проводит предварительную проверку квалификации рабочего еще до направления на работу — при сдаче экзаменов.¹

Такая проверка бывает и до приема на работу в договорном порядке — при выдаче диплома, при присвоении того или иного квалификационного разряда. Например, поступающий по трудовому договору работник предъявляет документы — диплом, удостоверение о присвоении квалифицированного разряда, которые свидетельствуют о предварительной проверке квалификации работника в государственной экзаменационной комиссии. Однако, несмотря на наличие этих документов, администрация в ряде случаев применяет к лицам, квалификация которых ранее была проверена, правила о предварительном испытании.

Основное, что здесь следует учитывать, заключается, на наш взгляд, в том, что если при поступлении на работу по трудовому договору администрация сама определяет возможных участников трудового правоотношения и поэтому вправе поставить дополнительные условия с целью выяснить квалификацию работника, то в отношении выпускников учебных заведений системы трудовых резервов администрация связана административным актом, который обязывает зачислить молодого рабочего на работу и использовать его по специальности и квалификации, полученной в учебном заведении системы трудовых резервов. Поскольку один из возможных результатов испытания — отчисление работника, правила о предварительном испытании не могут применяться к выпускникам учебных заведений системы трудовых резервов.

При выявившемся несоответствии между установленным рабочему квалификационным разрядом и его фактической квалификацией администрация предприятия, не решая самостоятельно вопрос о пригодности молодого рабочего к работе, может обратиться к соответствующему местному управлению трудовых резервов с просьбой провести проверку квалификации данного рабочего.²

Обращает на себя внимание то, что в Постановлении Пленума Верховного Суда СССР от 13 сентября 1957 г. «О судебной, практике по гражданским трудовым делам» есть указание о заключении трудового договора с лицами, оканчивающими учебные заведения системы трудовых резервов (п. 11). Однако это, по нашему мнению, не может рассматриваться как подтверждение договорного характера возникновения трудового правоотношения с данной категорией работников.

В пункте 11 постановления речь идет о порядке расторжения трудовых договоров, заключенных на определенный срок. В отличие от работников, заключивших трудовой договор на неопределенный срок, лица, работающие по срочному трудовому договору, не могут до истечения срока договора уйти с работы, предупредив администрацию об уходе за две недели. Вследствие этого споры о досрочном расторжении трудового

¹ См.: А. С. Краснопольский. Трудовое правоотношение и трудовой договор по советскому праву. Сб. «Вопросы советского гражданского и трудового права», стр. 159–162.

² В периодической печати, обсуждавшей вопрос об укреплении связи школы с жизнью и о дальнейшем развитии системы народного образования в стране, отмечалось, что неправильно мнение тех, кто предлагает предоставить руководителю предприятия право снижать квалификационные разряды окончившим учебные заведения системы трудовых резервов. Действующий порядок присвоения выпускникам этих учебных заведений квалификационных разрядов дает возможность представителю предприятия содействовать установлению новому рабочему квалификационного разряда, соответствующего его фактической квалификации, поскольку этот представитель — член государственной экзаменационной комиссии, которая устанавливает разряды.

договора, заключенного на определенный срок, рассматриваются по общим правилам Положения о порядке рассмотрения трудовых споров.

В таком же порядке рассматриваются и споры о досрочном освобождении от работы лиц, обязанных по окончании обучения проработать определенный срок на государственных предприятиях. Эта мысль и была высказана в Постановлении Пленума Верховного Суда СССР от 13 сентября 1957 г. Именно в этом аспекте следует понимать и упоминание о трудовом договоре применительно к выпускникам учебных заведений системы трудовых резервов.

В противном случае, если исходить из буквального текста этого постановления, надо прийти к выводу, что с молодыми рабочими по окончании учебного заведения системы трудовых резервов заключается трудовой договор на определенный срок. Однако такой вывод был бы неправильным. Молодые рабочие, окончившие учебные заведения системы трудовых резервов, в отличие от лиц, работающих по срочному трудовому договору, не могут быть уволены с работы администрацией предприятия по мотивам истечения срока обязательной отработки. Кроме того, статьи КЗоТ союзных республик, предусматривающие основания увольнения лиц, которые заключили срочный трудовой договор, не распространяются на выпускников учебных заведений системы трудовых резервов.¹

Вызывает возражения и точка зрения о том, что акт направления на работу молодых работников не служит достаточным основанием для возникновения трудовых правоотношений с выпускниками учебных заведений системы трудовых резервов.

Обосновывая необходимость издания приказа руководителя предприятия о зачислении выпускника учебного заведения системы трудовых резервов на работу для того, чтобы возникли трудовые правоотношения с этой категорией работников, С. С. Каринский пишет, что реальная возможность для молодого рабочего приступить к исполнению своих обязанностей возникает лишь после зачисления на работу и конкретного определения его трудовой функции.²

Это соображение неубедительно. Молодые рабочие, оканчивающие учебные заведения системы трудовых резервов, зачисляются на работу еще до издания приказа руководителя предприятия. Момент принятия молодого рабочего на работу определяется актом о его приеме для работы на предприятии, который составляет неотъемлемую часть акта направления на работу. В этом акте содержатся дата его составления, точное наименование и адрес учебного заведения и предприятия, а также указание на направление учебным заведением трудовых резервов определенного количества молодых рабочих для работы на данном предприятии и на принятие предприятием этих рабочих на работу. Кроме того, в качестве дополнительной) аргумента можно указать еще на то, что с изданием акта направления на работу у молодого рабочего возникает право на возмещение расходов по проезду и на другие компенсационные выплаты за счет предприятия.

Неправильно также полагать, что трудовая функция молодого рабочего может быть конкретно определена лишь после издания приказа руководителя предприятия. Известно, что молодой рабочий должен быть использован администрацией обязательно по специальности и квалификации, которую он получил в учебном заведении системы трудовых резервов. Эта специальность и квалификация указаны в персональном списке молодых рабочих, прилагаемом к акту направления на работу. Следовательно, трудовая функция выпускников учебных заведений системы трудовых резервов определяется в момент издания акта направления на работу, и приказ руководителя предприятия в этом отношении, ничего изменить не может.

¹ Подробнее об этом см. ниже.

² См.: *Е. Астрахан, С. Каринский, А. Ставцева*. Роль советского трудового права в плановом обеспечении народного хозяйства кадрами, стр. 62.

Все сказанное по вопросу об основаниях возникновения трудовых правоотношений подтверждает, на наш взгляд, вывод о том, что трудовые правоотношения между молодыми рабочими, оканчивающими профессионально-технические учебные заведения, и предприятиями возникают на основании акта направления на работу.¹

Выпускники и профессионально-технических учебных заведений, как уже было отмечено, обязаны отработать определенный срок в качестве рабочих на соответствующем предприятии или строительстве. В течение этого срока правовое регулирование условий труда молодых рабочих имеет ряд особенностей, которые призваны обеспечить выполнение ими обязанности по отработке в соответствии с приобретенной бесплатно специальностью, а главное, — помочь им совершенствоваться в избранной специальности и создать наиболее благоприятные условия труда и быта. Достижению этой цели способствуют правила оплаты труда выпускников профессионально-технических учебных заведений, льготы и преимущества, предоставляемые молодым рабочим после окончания этих учебных заведений, а также нормы, регулирующие их трудовое использование.

Оплата труда. Возмездность труда составляет отличительный признак любого конкретного правоотношения и закреплена в нормах советского трудового права. Применительно к лицам, направляемым на работу по окончании профессионально-технических учебных заведений, признак возмездности предусмотрен Указом Президиума Верховного Совета СССР от 2 октября 1940 г. В нем содержится важное положение о том, что молодые рабочие обеспечиваются заработной платой по месту работы на общих основаниях с другими рабочими.

Вместе с тем для выпускников профессионально-технических учебных заведений предусмотрена дополнительная гарантия в области оплаты труда, заключающаяся в запрещении снижать установленные при выпуске квалификационные разряды. Соблюдение этого требования обеспечивает молодым рабочим устойчивый заработок и позволяет им постепенно осваиваться с производством. Однако бывают еще случаи, когда администрация предприятий использует молодых рабочих на работах, отнесенных к более низким разрядам, т. е. случаи нарушения законодательства, регулирующего условия труда молодых рабочих.² Виновные в этом должны привлекаться к ответственности, а молодые рабочие должны быть переведены администрацией предприятия на работу, соответствующую присвоенным им разрядам.

Действующее законодательство не только предусматривает правило о запрещении снижать всем выпускникам профессионально-технических учебных заведений присвоенные им при выпуске квалификационные разряды, но и предоставляет право руководителям предприятий устанавливать для некоторых категорий молодых рабочих в первые месяцы их работы пониженные нормы выработки. Эти нормы выработки устанавливаются для молодых рабочих, занятых на определенных работах (в горячих и вредных цехах, на подземных, буровых и строительных работах) в ведущих отраслях промышленности и на строительстве.

¹ Соображения, высказанные нами по поводу основания возникновения трудовых правоотношений молодых рабочих с предприятиями, полностью применимы и к молодым специалистам, направляемым на работу по окончании среднего специального или высшего учебного заведения. Конкретные трудовые правоотношения между молодыми специалистами и предприятиями также возникают на основании акта направления на работу.

² Так, в нефтепромышленном управлении «Бугульмнефть» молодым рабочим Юсупову, Султанову, Шарипову и Исламову, имеющим после окончания Казанского технического училища 5 разряд, был установлен 3 разряд. На заводе «Карболит» выпускнику ремесленного училища Борисову, который имел 3 разряд, был установлен 2 разряд (архив Государственного комитета Совета Министров СССР по профессионально-техническому образованию, 1958, № 41, оп. 21, св. 6, стр. 22; архив Московского областного управления по профессионально-техническому образованию за 1958 г., 24 11, оп. 16, стр. 9).

Размер сниженных норм выработки и продолжительность их применения зависят от характера производства, на котором занят молодой рабочий. Так, для рабочих, занятых на подземных работах в горячих цехах металлургической промышленности, нормы выработки понижаются на 40 % для первых двух месяцев работы и на 20 % для последующих двух месяцев, по сравнению с нормами выработки взрослых рабочих. Для молодых рабочих, занятых на строительстве в угольной промышленности, на шесть месяцев со дня их прихода на стройку устанавливается пониженная на 20 % норма выработки.

Однако следует отметить, что пониженные нормы выработки применяются крайне редко. И это имеет свои причины. Установление пониженных норм выработки преследовало цель обеспечить выпускников профессиональных учебных заведений, не выполняющих норм выработки взрослых рабочих, гарантированным заработком. Сейчас же молодые рабочие, как правило, выполняют и перевыполняют установленные на предприятии нормы выработки. Этому способствует, с одной стороны, то, что улучшается качество подготовки рабочих в профессионально-технических учебных заведениях, а с другой — упорядочение заработной платы, в результате которого, в частности, молодым рабочим устанавливаются в связи с введением шестirazрядной тарифной сетки минимальные разряды, соответствующие их фактическим знаниям.

Кроме того, нельзя не учитывать, что пониженные нормы выработки в 1953 г. были отменены для молодых рабочих, окончивших 10-месячные школы ФЗО и горнопромышленные школы, в связи с увеличением прока обучения в этих учебных заведениях. Поэтому вряд ли правильно применять пониженные нормы выработки для молодых рабочих, оканчивающих профессионально-технические учебные заведения с более длительным сроком обучения.¹

Молодым рабочим предоставляется ряд льгот и преимуществ, которые содействуют вовлечению молодежи в эти учебные заведения, гарантируют им наиболее благоприятные условия в области материально-бытового и культурного обслуживания, а также способствуют их обучению без отрыва от производства.

К числу этих льгот и преимуществ относятся: включение времени обучения в профессионально-технических учебных заведениях в общий и непрерывный трудовой стаж,² предоставление окончившим, ремесленные, железнодорожные и технические училища отпусков. Молодым рабочим по окончании ремесленных и железнодорожных училищ предоставляется отпуск продолжительностью в один месяц ю оплатой за счет предприятия в размере тарифной ставки присвоенного разряда. Лица, направленные на предприятие или строительство после окончания технических училищ с 10-месячиц и более сроком обучения, имеют право на двухнедельный отпуск. Оплата этого отпуска производится предприятием из расчета тарифной ставки по присвоенному выпускнику разряду или из расчета должностного оклада.³

Л. Я. Гинцбург квалифицирует эти отпуска как отпуска по учебе, ссылаясь на формальные, по нашему мнению, соображения. Основанием возникновения права на отпуск по учебе, подчеркивает Л. Я. Гинцбург, служит либо факт допущения рабочего или служащего к приемным экзаменам, либо факт выполнения учащимся рабочим

¹ Мы имеем в виду ремесленные, горнопромышленные и строительные училища с двухгодичным сроком обучения, а также профессионально-технические училища со сроком обучения от одного до трех лет, которые, согласно Закону об укреплении связи школы с жизнью и о дальнейшем развитии системы народного образования в СССР, должны быть единственным типом профессиональных учебных заведений.

² Дополнительно установлено, что время обучения в школах ФЗО и технических училищах с шестимесячным сроком обучения включается в стаж непрерывной работы, дающий право на отпуск (см. Разъяснение ВЦСПС от 6 сентября 1947 г. «Справочник профсоюзного работника. Профиздат, 1958 стр. 202).

³ См. Распоряжение Совета Министров СССР от 9 сентября 1955 г. (см. «Сборник законодательных актов о труде». Госюриздат, 1960, стр. 123–124).

(служащим) учебного плана.¹ Поскольку окончание профессионального учебного заведения свидетельствует о выполнении учащимся учебного плана, отпуска, предоставляемые выпускникам этих учебных заведений, определяются Л. Я. Гияцбургом как отпуска по учебе.

С этим выводом нельзя согласиться. Юридическую природу отпусков, которые предоставляются оканчивающим профессионально-технические учебные заведения, определяет, по нашему мнению, характер обучения в этих учебных заведениях. Условия труда учащихся профессионально-технических учебных заведений в последний период обучения, за который им предоставляется отпуск, во многом сходны с условиями труда рабочих: учащиеся зачисляются на штатные рабочие места, они участвуют, также как и рабочие, в выполнении производственного плана, за произведенную продукцию учащиеся получают заработную плату по нарядам, отмеченным мастером соответствующего предприятия. В данном случае период обучения приравнен к периоду работы и отпуск, которым пользуются выпускники профессионально-технических училищ, является по существу отпуском, предоставляемым рабочим (служащим) за стаж работы.

Если отпуска, предоставляемые выпускникам профессионально-технических учебных заведений, рассматривать как трудовые, то становится понятным, почему в одних случаях молодым рабочим по окончании обучения предоставляется отпуск, а в других случаях лишь время их обучения засчитывается в непрерывный трудовой стаж, дающий право на отпуск. Дело в том, что незыблемое правило действующего законодательства о возникновении права на отпуск только по истечении 11 месяцев непрерывной работы, столь характерное для трудовых отпусков, применяется и к отпускам, предоставляемым оканчивающим профессионально-технические учебные заведения.²

Это выражается в том, что выпускникам школ ФЗО и технических училищ с шестимесячным сроком обучения время их обучения в этих учебных заведениях включается в стаж непрерывной работы, дающей право на отпуск, а сам отпуск им предоставляется.³ Молодые рабочие, окончившие школы ФЗО и технические училища с шестимесячным сроком обучения, имеют право на отпуск, с учетом времени их обучения, лишь по истечении пяти месяцев их непрерывной работы на данном предприятии.⁴ Продолжительность предоставляемого им отпуска определяется на общих основаниях: взрослые рабочие имеют право на отпуск такой же продолжительности, как и отпуск остальных рабочих данного предприятия; лицам, не достигшим 18 лет к моменту наступления права на отпуск, предоставляется отпуск продолжительностью в один календарный месяц.

В действующем законодательстве, которое предусматривает правила предоставления отпусков оканчивающим профессионально-технические учебные заведения, не урегулирован вопрос об отпусках для лиц, направляемых на работу по окончании ремес-

¹ См.: Л. Я. Гияцбург. Трудовые отпуска рабочих и служащих. Изд-во АН СССР, 1957, стр. 30–31.

² Согласно распоряжению Совета Министров СССР от 9 сентября 1955 г., выпускникам технических училищ могут предоставляться отпуска и после обучения в течение десяти месяцев. Предоставление отпуска выпускникам технических училищ после 10-месячного срока обучения — исключение из общего правила о возникновении права на отпуск. Установление этого исключения объясняется практическими целями. Поскольку выпускник такого училища имеет 10 месяцев непрерывного стажа, целесообразно предоставить ему отпуск сразу по окончании технического училища, а не по истечении одного месяца работы на предприятии.

³ На некоторых предприятиях имеются случаи неправильного применения законодательства об отпусках, предоставляемых молодым рабочим по окончании обучения. Так, на заводе № 6 треста «Трансстройпром» молодым рабочим Борисову и Грошеву, окончившим школу ФЗО с шестимесячным сроком обучения, по зачислении их на работу был предоставлен месячный отпуск (см. архив Государственного комитета Совета Министров СССР по профессионально-техническому образованию, 1958, № 54, оп. 22, стр. 333).

⁴ Начало рабочего года у лиц, окончивших школу ФЗО или техническое училище с шестимесячным сроком обучения, исчисляется со дня их зачисления в это учебное заведение.

ленных училищ по механизации сельского хозяйства и училищ механизации сельского хозяйства.

Согласно указаниям Министерства сельского хозяйства СССР, этот вопрос решается следующим образом. Если ремесленные училища по механизации сельского хозяйства оканчивают лица, которые были направлены на учебу соответствующими совхозами и РТС с сохранением должности и заработка, то время обучения в этих училищах включается в стаж непрерывной работы, дающей право на отпуск. При поступлении в ремесленные училища по механизации сельского хозяйства и училища механизации сельского хозяйства на общих основаниях в порядке подачи личных заявлений, время обучения в этих училищах не включается в стаж непрерывной работы, дающей права на отпуск.

Нам представляется такое решение вопроса неправильным. Поскольку совхозы и РТС — государственные предприятия и, следовательно, условия труда их работников регулируются общими нормами трудового законодательства, лица, направленные после окончания обучения в совхозы и РТС, должны пользоваться всеми льготами и преимуществами, установленными для учащихся профессионально-технических учебных заведений, подготавливающих кадры для промышленности. Это означает, что независимо от того, были ли учащиеся направлены на учебу соответствующими предприятиями или поступили в училища на общих основаниях, время их учебы в училищах механизации сельского хозяйства с шестимесячным сроком обучения следует включать в стаж непрерывной работы, дающей право на отпуск. Если молодые рабочие оканчивают училища механизации сельского хозяйства со сроком обучения от одного года и более, то по зачислении их на работу им должен предоставляться отпуск.

Среди специальных норм, которые регулируют трудовые отношения молодых рабочих, есть нормы, связанные с предоставлением выпускникам профессионально-технических учебных заведений дополнительных льгот в области материально-бытового и культурного обслуживания. Эти льготы сводятся к следующему:

а) молодые рабочие, направленные на предприятия и стройки после окончания профессионально-технического учебного заведения, обеспечиваются благоустроенными общежитиями с размещением в одной комнате не более трех-четырёх человек;¹

б) семейным молодым рабочим, направленным по окончании профессионально-технических учебных заведений на предприятия и стройки угольной, металлургической, нефтяной промышленности, промышленности строительных материалов, а также на некоторые другие предприятия, предоставляются по истечении одного года работы отдельные комнаты;²

в) всем молодым рабочим по прибытии на предприятие и стройка выдается аванс в размере 300 руб., который затем удерживается из заработной платы в течение шести месяцев.³

Наряду с льготами и преимуществами, которые распространяются на всех рабочих и служащих, специальные нормы законодательства, регулирующие условия труда молодых рабочих, предусматривают льготы, предоставление которых связано с окончанием определенного типа профессионально-технического учебного заведения: речь идет о предоставлении молодым рабочим, тна отлично окончившим технические училища, права поступления в вечерние и заочные высшие учебные заведения вне конкурса при условии сдачи экзаменов.

¹ Оплата за проживание в общежитии производится по льготным ставкам. Например, молодые рабочие ведущих отраслей промышленности тратят на оплату за проживание в общежитии-интернате и за коммунальные услуги 8% фактического заработка, если он составляет меньше 400 руб., и 10%, если заработок превышает 400 руб. При этом общая сумма оплаты за год не должна превышать 660 руб.

² См.: Консультация «Труда» («Труд», 15 июня 1949 г.).

³ См.: «Консультация «Труда» («Труд», 23 сентября 1950 г.)

Нам представляется, что, поскольку сейчас молодежь, имеющая среднее образование, обучается не только в технических училищах, но и в иных профессионально-технических учебных заведениях, право первоочередного зачисления в заочные и вечерние вузы должно быть предоставлено Всем лицам с образованием в объеме средней школы, оканчивающим профессионально-технические учебные заведения па отлично.

Использование молодых рабочих. Правильное использование молодых рабочих на производстве в точном соответствии с полученной специальностью и квалификацией, а также обеспечение их надлежащими жилищно-бытовыми условиями — обязанность руководителей предприятия. Поскольку молодые рабочие, которые оканчивают профессионально-технические учебные заведения, впервые поступают на предприятие и не имеют еще производственных навыков и опыта работы, им должно уделяться особое внимание. О таком внимании свидетельствует то, что в системе профессионально-технического образования создан специальный орган — инспекция по контролю за использованием рабочей силы, которая осуществляет государственный контроль за правильностью — трудового использования и бытового устройства молодых рабочих.

Инспекция проводит работу по контролю за использованием молодых рабочих в различных формах. Одна из них — проверка соблюдения администрацией предприятия действующего законодательства, регулирующего условия труда молодых рабочих (использование молодых рабочих в соответствии с присвоенными им квалификационными разрядами, обеспечение выпускников профессионально-технических учебных заведений надлежащими жилищно-бытовыми условиями и т. д.). На основании результатов проверки представитель инспекции дает указания руководителю предприятия устранить выявленные нарушения в порядке использования молодых рабочих. В необходимых случаях инспектор вправе представить начальнику Государственной инспекции и начальнику местного управления по профессионально-техническому образованию предложения о наложении через соответствующие министерства и совнархозы взысканий на должностных лиц, которые виновны в неправильном трудовом использовании и плохом бытовом устройстве молодых рабочих.

Так, в октябре 1959 г. Московское областное управление трудовых резервов проверило использование молодых рабочих на Балашихинском заводе им. 40 лет Октября. Было установлено, что на предприятии нередки случаи неправильного ведения нарядов, не для всех молодых рабочих созданы нормальные жилищно-бытовые условия, некоторые молодые рабочие используются не по специальности. Следствием этой проверки было распоряжение Московского (областного) совнархоза от 17 октября 1959 г., в котором предусматривались мероприятия по устранению отмеченных проверкой недостатков. На лиц, виновных в безответственном отношении к вопросам трудового использования молодых рабочих, были наложены взыскания.

Кроме того, инспекция проверяет использование молодых рабочих в определенных отраслях промышленности. Такие проверки были проведены в 1958 г. на предприятиях лесной, угольной, металлургической промышленности. Материалы массовой проверки используются для внесения предложений в соответствующие органы об улучшении условий труда и быта молодых рабочих данной отрасли промышленности, для разработки мероприятий, которые содействовали бы повышению производительности их труда.

Необходимую часть работы инспекции по контролю за использованием рабочей силы составляет рассмотрение заявлений молодых рабочих по вопросам их трудового использования. В заявлениях выпускники профессионально-технических учебных заведений сообщают о фактах их использования не по специальности, снижения квалификационных разрядов, установленных при выпуске их из училища, о недостатках в организации труда и т. д. В связи со всеми этими заявлениями инспекция принимает соответствующие меры.

Важное значение для того, чтобы обеспечить правильное использование выпускников профессионально-технических учебных заведений, имеет проверка инспекцией подготовленности предприятий к их приему. Эту проверку инспекция обязана проводить не позднее чем за две недели до выпуска молодых рабочих из учебного заведения. В случае неподготовленности предприятий, инспекции предоставлено право аннулировать заявки на рабочих и направить рабочих на предприятия, где для них созданы необходимые производственные и жилищно-бытовые условия.

Есть много примеров, свидетельствующих об эффективности проводимой инспекцией проверки подготовленности предприятий к приему молодых рабочих. Однако имеются случаи невыполнения инспекцией этой важной обязанности, когда выпускники профессионально-технических учебных заведений направляются на предприятия без предварительной проверки готовности предприятий к приему этих рабочих. В результате некоторые предприятия оказываются неподготовленными к приему молодых рабочих и выпускники профессионально-технических учебных заведений в течение длительного времени работают не по специальности.

Подготовка квалифицированных рабочих в профессионально-технических учебных заведениях производится на основании заявок предприятий. Эти заявки представляются в соответствующие органы профессионально-технического образования за три месяца до начала очередных приемов в учебные заведения. Проверка обоснованности представляемых предприятиями заявок на рабочую силу также составляет одну из основных задач инспекции по контролю за использованием рабочей силы.

Таким образом, вся деятельность инспекции направлена на то, чтобы обеспечить использование молодых рабочих в соответствии с приобретенной специальностью, создать им благоприятные условия, стимулирующие успешную работу и дальнейшее повышение их общеобразовательного и культурно-технического уровня.

Вместе с тем анализ работы инспекции по контролю за использованием рабочей силы показывает, что для устранения фактов использования молодых рабочих не по специальности нужно расширить полномочия инспекции. Расширение полномочий инспекции должно идти по линии предоставления ей права перевода выпускников профессионально-технических учебных заведений с одного предприятия на другое в тех случаях, когда предприятие не может использовать их по приобретенной ими специальности.

Аналогичное предложение уже выдвигалось в юридической литературе, однако оно было высказано в общей форме.¹ Нам представляется, что право инспекции переводить молодых рабочих с одного предприятия на другое должно быть ограничено только теми случаями, когда использование молодых рабочих не по специальности происходит по не зависящим от администрации причинам. Если молодые рабочие используются не по специальности по вине администрации, то инспекция, не ставя вопрос об их переводе на другое предприятие, должна принять все необходимые меры, чтобы обеспечить правильное использование молодых рабочих на предприятии, куда они были направлены по распределению. Вопросам трудового использования молодых рабочих, окончивших профессионально-технические учебные заведения, уделяется большое внимание в коллективных договорах. Будучи важными двусторонними хозяйственно-политическими актами, мобилизующими рабочих и служащих на борьбу за выполнение и перевыполнение заданий государственных планов, на дальнейшее повышение материального благосостояния и культурного уровня трудящихся, коллективные договоры предусматривают конкретные мероприятия, цель которых — содействовать успешной работе и повышению квалификации молодых рабочих. К числу этих мероприятий, которые относятся и к выпускникам профессионально-технических учебных заведений, принад-

¹ См.: *М. И. Евдасин*. Правовые вопросы подготовки и использования молодых рабочих, стр. 31.

лежат: использование молодых рабочих в соответствии с полученной специальностью,¹ вовлечение их в курсовую сеть по дальнейшему повышению квалификации,² организация шефства кадровых рабочих над молодыми рабочими,³ предоставление молодым рабочим общежитий, полностью обеспеченных необходимым инвентарем.⁴

В некоторых коллективных договорах не только определяется общее количество лиц, подлежащих обучению, но и указывается, сколько молодых рабочих, окончивших профессионально-технические учебные заведения, должно повысить свою квалификацию и какими формами обучения они будут охвачены. Так, коллективный договор Челябинского металлургического завода, заключенный на 1958 г., предусматривал, что в технических школах мастеров должно быть обучено 200 молодых (рабочих, окончивших профессионально-технические учебные заведения). Согласно коллективному договору, заключенному на Керченском судоремонтном заводе Черноморского пароходства Министерства морского флота, в 1959 г. из общего числа рабочих, подлежащих обучению, 30 % должны были составлять выпускники профессионально-технических учебных заведений. Правильно использовать молодых рабочих — это значит строго соблюдать правила их перевода на другую работу. К чему сводятся эти правила? Как известно, обычно для перевода на другую постоянную работу нужно согласие работника на изменение его трудовой функции. Что касается выпускников профессионально-технических учебных заведений, то их перевод на другую постоянную работу имеет одну особенность. Эта особенность заключается в том, что, поскольку категорически запрещается использовать выпускников профессионально-технических учебных заведений не по специальности и не в соответствии с тем квалификационным разрядом, который им был присвоен экзаменационной комиссией, они не могут быть переведены на работу не по специальности даже при их согласии.

Возникает вопрос, распространяется ли это правило на те случаи, когда речь идет о переводе молодых рабочих на другую, более квалифицированную работу или об использовании их на работах по смежным специальностям. В законодательстве этот вопрос решен лишь в отношении молодых рабочих, занятых в угольной промышленности. Руководителям предприятий, строек и шахт угольной промышленности предоставлено право переводить молодых рабочих с их согласия на работу не по специальности, приобретенной в профессионально-техническом учебном заведении, при условии использования их на более квалифицированной и высокооплачиваемой работе. Учитывая интересы производства и молодых рабочих, требующие соблюдения принципа использования кадров в соответствии с имеющейся у них специальностью и квалификацией, следует признать правильным порядок, при котором молодые рабочие, повысившие свою квалификацию, освоившие смежные профессии, переводятся на более квалифицированные работы или используются на работах по смежным профессиям. Для распространения этого порядка перевода на всех молодых рабочих необходимо, чтобы это специально было предусмотрено в законодательстве.

Есть некоторая специфика и в переводе молодых рабочих с одного предприятия на другое. Во-первых, этот перевод возможен только в том случае, если предприятие, куда переводится молодой рабочий, дало согласие предоставить ему работу по специальности и квалификации, приобретенной в учебном заведении. Условие об обязательном использовании молодого рабочего в соответствии с его специальностью применяется независимо от того, кто инициатор перевода — предприятие или молодой рабочий.

¹ Коллективный договор на 1960 г. Магнитогорского ордена Ленина и ордена Трудового Красного Знамени металлургического комбината.

² Коллективный договор на 1960 г. Владимирского тракторного завода.

³ Коллективный договор на 1960 г. электрометаллургического завода «Электросталь».

⁴ Коллективный договор на 1960 г. Перовского машиностроительного завода.

Вторая особенность переводов молодых рабочих на другое предприятие заключается в том, что эти переводы должны согласовываться с соответствующими органами профессионально-технического образования. Бывают случаи, когда в Государственный комитет Совета Министров СССР по профессионально-техническому образованию и его местные органы обращаются не за согласованием вопроса о переводе молодых рабочих, а с просьбой об осуществлении такого перевода. Эта практика не может быть признана правомерной. Согласование перевода молодых рабочих с одного предприятия на другое нельзя подменять решением вопроса о переводе по существу. Согласование перевода преследует только одну цель — обеспечить проверку выполнения предусмотренного законодательством требования о правильном использовании молодых рабочих. Что касается права осуществления переводов молодых рабочих на другое предприятие, то оно предоставлено лишь хозяйственным органам.¹

Если в отношении перевода молодых рабочих на постоянную работу существуют, как мы выяснили, некоторые особенности, то временный перевод на другую работу лиц, окончивших профессионально-технические учебные заведения, регулируется общими нормами трудового законодательства.

Основная обязанность работника — выполнять определенную работу по его специальности и квалификации. Однако, будучи участником коллектива предприятия, работник обязан иногда выполнять работу, хотя и относящуюся к его специальности, но по иному профилю и на условиях, которые не были предметом соглашения при заключении трудового договора. Например, отсутствие необходимой рабочей силы на решающих участках производства тормозит выполнение производственной программы предприятия в целом и требует временного отвлечения рабочих с иных, менее важных участков работы. Перевод, вызванный производственной необходимостью, допускается на срок до одного месяца. Основанием временного перевода на другую работу служит также и простой. При простое администрация обязана, для того чтобы устранить потери рабочего времени, переводить работника на другие работы.²

Поскольку временный перевод обязателен для всех рабочих и служащих, молодые рабочие, пришедшие на производство после окончания профессионально-технического учебного заведения, также могут быть временно переведены на другую работу при наличии оснований, предусмотренных законом.

К числу временных переводов, которым могут быть подвергнуты выпускники профессионально-технических учебных заведений, относится и перевод на нижеоплачиваемую работу на срок до трех месяцев в порядке дисциплинарного взыскания за нарушение трудовой дисциплины. В связи с этим следует критически рассмотреть существующее в юридической литературе мнение, что молодым рабочим, окончившим учебные заведения системы государственных трудовых резервов, не может быть поручена работа, оплачиваемая ниже, чем это было предусмотрено при их поступлении на предприятие.³

¹ Следовало бы, на наш взгляд, предоставить органам профессионально-технического образования право на перевод выпускников профессионально-технических учебных заведений на другое предприятие только в тех случаях, когда администрация предприятия не может использовать их по специальности. Подробнее см. выше.

² См.: Постановление ЦИК и СНК СССР от 30 декабря 1931 г., ст. 3 (СЗ СССР, 1932, № 2, стр. 11); Постановление НКТ СССР от 25 февраля 1932 г., ст. 4 («Известия НКТ СССР», 1932, № 22–23); Постановление НКТ СССР от 22 октября 1932 г., ст. 5 («Известия НКТ СССР», 1932, № 30).

³ См.: *А. С. Пашков*. Роль советского трудового права в деле набора и использования кадров государственной промышленности. Автореф. канд. дис. Л., 1953; *И. И. Саркисбекова*. Роль советского трудового права в деле подготовки и повышения квалификации кадров государственных предприятий. Автореф. канд. дис. М., 1955.

Действующее законодательство, как уже неоднократно подчеркивалось, запрещает понижать молодым рабочим квалификационные разряды, установленные им при выпуске из учебного заведения системы трудовых резервов. В этом смысле утверждение о том, что молодым рабочим не может быть поручена нижеоплачиваемая работа правильно. Но правило о запрещении снижать выпускникам профессионально-технических учебных заведений присвоенные им квалификационные разряды рассчитано на добросовестное отношение их к своим обязанностям и не имеет в виду те случаи, когда нарушение молодым рабочим трудовой дисциплины препятствует нормальной деятельности предприятия.

Точка зрения о том, что нельзя поручать указанным рабочим нижеоплачиваемую работу, неправильна и в отношении временных переводов вследствие производственной необходимости и простоя. Поскольку признается, что временные переводы молодых рабочих производятся на общих основаниях, нельзя отрицать возможность поручать им в указанных случаях нижеоплачиваемую работу. Переводы в связи с производственной необходимостью и при простое, как правило, связаны с выполнением нижеоплачиваемой работы. Более того, в основе установления особого порядка материального обеспечения лиц, переведенных на временную работу в случае простоя, лежит презумпция выполнения работником нижеоплачиваемой работы.

Анализируя практику временных переводов молодых рабочих, нельзя не отметить, что такие переводы производятся иногда по согласованию с местным органом профессионально-технического образования. Нам представляется, что такого согласования не требуется, поскольку, во-первых, осуществление такого перевода — не только право, но и обязанность администрации, а во-вторых, законодательство, регулирующее условия труда молодых рабочих, предусматривает обязательное согласование лишь при переводе молодых рабочих на постоянную работу в другое предприятие.¹

К гарантиям, обеспечивающим надлежащее использование молодых рабочих на предприятиях, относятся и правила их увольнения. В течение срока обязательной отработки выпускники профессионально-технического учебного заведения увольняются лишь в строго ограниченных случаях. Вопрос о том, какие это случаи, обсуждался в литературе по трудовому праву.² Однако это обсуждение проходило до издания Указа Президиума Верховного Совета СССР от 25 апреля 1956 г. «Об отмене судебной ответственности рабочих и служащих за самовольный уход с предприятий и из учреждений и за прогул без уважительной причины», и написанные об атом работы значительно устарели. Что касается книги М. И. Евдасина «Правовые вопросы подготовки и использования молодых рабочих», изданной в 1957 г., то в ней дается лишь анализ действующего законодательства, предусматривающего случаи увольнения молодых рабочих по инициативе администрации, и не рассматриваются вопросы, связанные с увольнением молодых рабочих по их инициативе.³

Молодые рабочие в течение срока обязательной отработки, как правило, не могут быть уволены с предприятия по инициативе администрации. Законодательство, регулирующее условия труда выпускников учебных заведений системы трудовых резервов, предусматривает только один случай возможного увольнения молодого рабочего по инициативе администрации: при совершении им уголовно-наказуемого деяния, непосредственно связанного с работой. Общие нормы трудового законодательства, предусматривающие увольнение по

¹ Согласование временных переводов рабочих с соответствующими органами профессионально-технического образования практикуется на ряде предприятий Московской области.

² См.: А. Е. Пашерстник. Право на труд, стр. 218; А. С. Краснопольский. Трудовое правоотношение и трудовой договор по советскому праву. Сб. «Вопросы советского гражданского и трудового права», стр. 185—188; Е. Астрахан, С. Каринский, А. Ставцева. Роль советского трудового права в плановом обеспечении народного хозяйства кадрами, стр. 45.

³ См.: М. И. Евдасин. Правовые вопросы подготовки и использования молодых рабочих. с. 32—33.

сокращению штатов, по непригодности, за систематическое нарушение трудовой дисциплины, на молодых рабочих в течение срока обязательной отработки не распространяются.

Неприменимость к молодым рабочим п. «а» ст. 47 КЗоТ РСФСР и соответствующих статей кодексов законов о труде других союзных республик объясняется, на наш взгляд, тем, что после окончания профессионально-технического учебного заведения молодые рабочие не обладают еще достаточным производственным опытом и уступают по своей квалификации кадровым рабочим. Поскольку при увольнении рабочих (служащих) по сокращению штатов администрация руководствуется в первую очередь интересами производства и деловой квалификацией работника, то предоставление администрации предприятия права увольнять молодых рабочих могло бы привести к тому, что выпускники учебных заведений увольнялись бы в первую очередь.

Кроме того, следует учитывать также и то, что запрещение увольнять выпускников профессионально-технических учебных заведений по сокращению штатов, содействуя закреплению их на производстве, гарантирует молодым рабочим возможность приобрести необходимый производственный опыт. По истечении определенного срока молодые рабочие, имеющие разносторонние теоретические знания, приобретают достаточный производственный опыт и становятся высококвалифицированными специалистами, обеспечивающими высокие показатели (работы). В этих условиях было бы неправильно увольнять их только потому, что они в начале своей трудовой деятельности не имеют еще необходимых производственных навыков.

Аналогично можно обосновать запрещение увольнять молодых рабочих по непригодности.¹

Что касается запрещения увольнять молодых рабочих за систематическое нарушение трудовой дисциплины, то это запрещение установлено для того, чтобы воспрепятствовать (руководителям предприятий увольнять недисциплинированных молодых рабочих вместо применения к ним мер воспитательного характера.

Если воспитание всех рабочих и служащих осуществляется прежде всего методом убеждения п работника увольняют лишь в исключительных случаях, когда в силу неоднократного нарушения трудовой дисциплины его оставление на работе противоречит интересам производства, то к юношам и девушкам, окончившим профессионально-технические учебные заведения, должно быть проявлено еще большее внимание и забота. Эта категория работников не имеет еще жизненного опыта, необходимых производственных навыков, и поэтому задача (руководителей предприятия — воспитать молодых рабочих в духе строгого соблюдения трудовой дисциплины с помощью общественных организаций, путем создания им нормальных производственных и бытовых условий, без применения к ним такой крайней меры, как увольнение по п. «г» ст. 47 КЗоТ РСФСР и соответствующим статьям кодексов законов о труде других союзных республик.

К молодым рабочим, окончившим профессионально-технические учебные заведения, неприменимы и общие основания прекращения трудовых правоотношений по инициативе самого работника. Ст. 5 Указа Президиума Верховного Совета СССР от 25 апреля 1956 г. «Об отмене судебной ответственности рабочих и служащих за самовольный уход с предприятий и из учреждений и за прогул без уважительных причин» на выпускников учебных заведений системы трудовых резервов не распространяется. Как совершенно правильно указывалось в литературе, в течение сорока обязательной отработки эти лица не имеют права увольнения с предупреждением администрации предприятия за две недели.²

¹ См.: А. С. Пашкова. К вопросу о роли советского трудового права в деле правильного использования кадров. «Ученые записки ЛГУ», № 201. Серия юрид. наук, вып. 7. «Вопросы советского государства и права». Изд-во ЛГУ, 1955, стр. 171,

² См.: А. Е. Паишерстник. Рассмотрение трудовых споров. Госюриздат, 1958, с. 77–78.

Бывают случаи, когда администрация предприятия, неправильно трактуя Указ от 25 апреля 1956 г., увольняет молодых рабочих «по собственному желанию». Например, 19 сентября 1958 г. администрацией Орехово-Зуевской текстильной фабрики «Подгорная» был уволен по собственному желанию выпускник ремесленного училища № 1 Борисов. Аналогичный случай произошел в Белозерском леспромхозе комбината «Череповещлес», где был уволен по собственному желанию выпускник профессионально-технического учебного заведения Кизиллов.¹

При увольнении молодых рабочих по собственному желанию теряет смысл обязанность отработки, которая установлена Указом от 2 октября 1940 г. «О государственных трудовых резервах СССР». Если молодой рабочий уйдет с предприятия до истечения срока обязательной отработки, то его следует уволить за прогул без уважительной причины с соответствующей записью в трудовую книжку. И хотя в нормативных актах, регулирующих вопросы увольнения выпускников учебных заведений системы трудовых резервов, отсутствует указание о возможности увольнения этой категории работников за прогул без уважительной причины, это, по нашему мнению, не имеет значения для оценки действий молодых рабочих, ушедших самовольно с предприятия до истечения срока обязательной отработки.

Указ Президиума Верховного Совета СССР от 25 апреля 1956 г. внес известные коррективы в законодательство, регулирующее порядок увольнения выпускников учебных заведений системы трудовых резервов. До издания этого Указа молодые рабочие в случае самовольного ухода с работы до истечения срока обязательной отработки привлекались к судебной ответственности. Эти же действия работника в условиях отмены судебной ответственности должны, по нашему мнению, рассматриваться как прогул без уважительной причины.

Признавая возможным квалифицировать действия работника, самовольно оставившего работу, как прогул без уважительной причины, следует в то же время отметить, что это основание увольнения не может быть применено к молодым рабочим, которые совершили прогул и затем возвратились на предприятия для продолжения работы.

Этот вывод основывается на следующем. Последствием совершения прогула может быть или увольнение с работы или применение к лицу, совершившему прогул, дисциплинарных взысканий, предусмотренных Типовыми правилами внутреннего трудового распорядка. Поскольку администрации предприятия предоставлено право выбора средств воздействия, применяемых к работнику, совершившему прогул без уважительной причины, а законодательство об условиях труда молодых (рабочих, исходя из необходимости закрепления на производстве этих рабочих, строго ограничивает случаи их увольнения, к выпускникам профессионально-технических учебных заведений, совершившим прогул, следует применять меры дисциплинарных взысканий.

Специальное законодательство, регулирующее условия труда молодых рабочих, предусматривает только два случая прекращения трудового правоотношения по их инициативе: а) невозможность выполнять прежнюю работу вследствие болезни или инвалидности,² б) поступление на учебу в техникумы системы профессионально-технического образования.³ При наличии таких оснований администрация обязана уволить молодого рабочего с предприятия, а если руководитель предприятия уклоняется от выполнения этой обязанности, молодой рабочий имеет право требовать освобождения от

¹ См.: архив Государственного комитета Совета Министров СССР по профессионально-техническому образованию, 1959, № 88, оп. 22, стр. 7.

² Увольнение молодого рабочего по болезни или инвалидности производится только при наличии соответствующего заключения ВКК или ВТЭК.

³ Основанием для освобождения молодого рабочего от работы является его зачисление в техникум системы профессионально-технического образования, а не подача заявления о приеме и даже не сама сдача экзаменов.

работы в предусмотренном законом порядке. Пленум Верховного Суда СССР Постановлением от 13 сентября 1957 г. подчеркнул, что споры о досрочном освобождении от работы лиц, обязанных по окончании учебных заведений системы трудовых резервов проработать на производстве установленный срок, рассматриваются по общим правилам Положения о порядке рассмотрения трудовых споров.

Действующее законодательство, рассматривая вопросы увольнения работников по их инициативе, предусматривает случаи, когда сохранение непрерывного стажа не ставится в зависимость от продолжительности перерыва в работе. Это случаи увольнения хотя и по инициативе работника, но по уважительным причинам. Возможно ли увольнение по этим причинам лиц, окончивших учебные заведения системы трудовых резервов?

В юридической литературе было высказано мнение, что при наличии уважительных причин, предусмотренных соответствующими нормативными актами, молодые рабочие — выпускники учебных заведений системы трудовых резервов — могут быть уволены с предприятия. Однако в отличие от лиц, работающих по трудовому договору, выпускники профессионально-технических учебных заведений, по мнению А. С. Краснопольского, должны предъявлять требование об освобождении от работы не к администрации предприятия, а к соответствующему органу системы трудовых резервов.¹

Мы также считаем, что если налицо уважительные причины, перечисленные в ст. 6 указа Президиума Верховного Совета СССР от 25 апреля 1956 г. и в отдельных постановлениях Совета Министров СССР, то молодой рабочий имеет право уволиться с работы вне зависимости от истечения срока обязательной отработки². Однако увольнение по этим причинам в отличие от увольнения по основаниям, предусмотренным в специальном законодательстве об условиях труда выпускников профессионально-технических училищ, не освобождает соответствующие органы профессионально-технического образования от трудоустройства увольняемых. Что касается требования об освобождении от работы, то оно должно быть обращено к администрации предприятия, а не к органам профессионально-технического образования, поскольку этим органам не предоставлено право решать вопросы, связанные с увольнением молодых рабочих. Изменение трудовой функции молодого рабочего, места его работы — компетенция предприятия или вышестоящего органа данной системы. Подводя итоги рассмотрению вопроса об основаниях прекращения трудовых правоотношений между молодыми рабочими и предприятиями по инициативе самого работника, следует остановиться на высказанной в юридической литературе точке зрения о том, что молодой рабочий, окончивший профессионально-техническое учебное заведение до истечения срока обязательной отработки может требовать увольнения с предприятия по мотивам нарушения администрацией законодательства о труде.³ Это означает, что на молодых рабочих распространяются предусмотренные ст. 48 КЗоТ РСФСР и соответствующими статьями кодексов законов о труде других союзных республик основания досрочного расторжения работником срочного трудового договора. В основание этой точки зрения не приводятся каких-либо доказательства. По-видимому, ее авторы исходят из положения о том, что трудовые правоотношения молодых рабочих с предприятиями возникают на основании срочного трудового договора.

¹ См.: А. С. Краснопольский. Трудовое правоотношение и трудовой договор по советскому праву. Сб. «Вопросы советского гражданского и трудового права», стр. 188.

² Зачисление в высшее или среднее специальное учебное заведение не может рассматриваться как основание для увольнения молодых рабочих, поскольку в специальном законодательстве, регулирующем условия их труда, содержится указание на то, что лишь поступление в техникумы системы трудовых резервов дает право уйти с работы до истечения срока обязательной отработки.

³ См.: А. А. Абрамова, А. Д. Зайкин, В. В. Караваев, Я. Л. Киселев. Советское трудовое право. Учебник для средних юридических школ. Госсюриздат, 1959, стр. 57; В. Коротков, М. Гольдштейн. Что нужно знать рабочим и служащим трудовом законодательстве. Профиздат, 1959, стр. 39—40.

Нам представляется неправильным высказанное мнение о применении к молодым рабочим оснований досрочного расторжения срочного трудового договора. Выше подробно рассматривалось наше отношение к вопросу об основании возникновения трудовых правоотношений между молодыми рабочими и предприятиями. Здесь же следует лишь подчеркнуть, что для молодых рабочих не распространяются основания увольнения с работы, предусмотренные специально для лиц, заключивших срочный трудовой договор. Многолетняя практика использования выпускников профессионально-технических учебных заведений не знает случаев их увольнения по мотивам неисполнения администрацией законодательства о труде. Если администрация предприятия нарушает законодательство, регулирующее использование молодых рабочих, то возникает вопрос не об увольнении рабочих, а об устранении подобных нарушений. Этому способствует деятельность инспекции по контролю за использованием рабочей силы.

Изложенный порядок увольнения молодых рабочих, согласно которому увольнение производится в строго ограниченных случаях, содействует закреплению молодых рабочих на производстве, гарантирует им возможность повышения квалификации по специальности, полученной в профессионально-техническом учебном заведении.

Глава II

ПОДГОТОВКА РАБОЧИХ КАДРОВ НЕПОСРЕДСТВЕННО НА ПРЕДПРИЯТИЯХ

1. Формы подготовки кадров

Важную роль в деле подъема культурно-технического уровня трудящихся играет профессионально-техническое обучение непосредственно на предприятиях. Это обучение является также одним из средств обеспечения предприятий квалифицированными кадрами и по своим масштабам занимает ведущее место в общей системе подготовки рабочих кадров.

Значение профессионально-технического обучения не ограничивается этим. С помощью профессионально-технического обучения происходит перераспределение трудовых ресурсов из сферы управления в сферу материального производства. Работники, высвобождающиеся из административно-управленческого аппарата, проходят соответствующее обучение, приобретают производственную специальность и направляются непосредственно на предприятия.

Действующая система профессионально-технического обучения на предприятиях предусматривает различные по своему содержанию формы подготовки и повышения квалификации рабочих кадров. Подготовка новых рабочих осуществляется путем индивидуального, бригадного и курсового обучения.¹ Эти формы используются для того, чтобы обеспечить предприятия рабочими определенных специальностей. Но дальнейший технический прогресс во всех отраслях народного хозяйства заставляет улучшить качество подготовки новых рабочих. Это улучшение должно идти прежде всего по линии повышения требований к уровню теоретического обучения рабочих.

В условиях сегодняшнего дня, когда взят курс на обеспечение непрерывного технического совершенствования производства для повышения производительности труда рабочих и облегчения условий их труда, теоретическая подготовка обучающихся не может быть

¹ Подготовку квалифицированных рабочих для предприятий легкой и пищевой промышленности осуществляют сейчас главным образом школы ФЗУ, которые в соответствии с законом об укреплении связи школы с жизнью и о дальнейшем развитии системы народного образования в СССР будут преобразованы в профессионально-технические училища.

ограничена программой техминимума. Насыщенность современного производства сложными машинами и механизмами требует от каждого работника разносторонних общих и специальных знаний. Поэтому теоретическое обучение новых рабочих должно включать элементы инженерно-технической подготовки, что связано с повышением удельного веса теоретических занятий в общей программе обучения. Учитывая, что профессионально-технические училища будут готовить рабочих широкого профиля по 800 основным профессиям, целесообразно прекратить подготовку рабочих по этим профессиям в системе внутризаводского обучения. Непосредственно на предприятиях должна осуществляться подготовка рабочих по профессиям, специфичным для данного производства.

Основная и наиболее массовая форма подготовки новых рабочих — индивидуальное обучение, которое охватывает как рабочих, впервые поступивших на предприятия, так и тех рабочих, которым в связи с изменением характера производства необходимо овладеть новой специальностью. Эта форма производственного обучения широко распространена во всех отраслях народного хозяйства и особенно в промышленности, где 60—65 % всехготавливаемых рабочих обучаются индивидуальным методом.

Подготовка новых рабочих путем индивидуального обучения состоит из производственного обучения и теоретических занятий. Для производственного обучения выделяется инструктор из числа высококвалифицированных рабочих, бригадиров и мастеров. Инструктор показывает обучаемому непосредственно на рабочем месте практические приемы работы, передает необходимые производственные навыки в соответствии с программой обучения. Теоретические занятия проводятся инженерно-техническими работниками, обладающими необходимыми знаниями и опытом работы по данной специальности.

Для того чтобы привлечь квалифицированных инженерно-технических работников к обучению рабочих в рабочее время учеников, важное значение имеет указание в порядке проведения теоретических занятий инженерно-техническими работниками. В некоторых Положениях о производственно-техническом обучении кадров на предприятиях и в организациях совнархозов есть правило о том, что инженерно-техническим работникам предприятий и организаций, разрешается проводить теоретические занятия в их рабочее время до 8 часов в неделю с сохранением заработной платы по основной работе и с оплатой за эти часы по установленным нормам. Это правило, на наш взгляд, должно получить всеобщее распространение. Его следовало бы предусмотреть в законодательстве.

В строительстве и других отраслях народного хозяйства, где условия работы требуют одновременного применения труда группы рабочих одинаковой специальности, наиболее распространена бригадная форма обучения. Бригадное обучение по своему содержанию не отличается существенно от индивидуального. Различие состоит лишь в организации обучения, которое в зависимости от производственных условий проводится в двух формах: либо путем направления обучающихся в производственную бригаду, либо путем создания специальной ученической бригады во главе с бригадиром — руководителем производственного обучения. Наиболее эффективной формой организации, учебно-производственного процесса при бригадном методе подготовки кадров служит создание специальных ученических бригад. В этом случае все ученики обеспечиваются работой, связанной с изучаемой ими специальностью, что гарантирует им успешное приобретение знаний в установленный срок.

На курсах подготавливаются рабочие по сложным и ведущим профессиям, а также по тем профессиям, по которым проведение обучения непосредственно на рабочем месте в связи с условиями производства затруднено. Подготовка рабочих на курсах характеризуется следующими признаками:

1. Поскольку курсы создаются для обучения наиболее сложным специальностям, контингент слушателей курсов составляют рабочие, имеющие определенный практический стаж работы и высокий уровень общеобразовательной подготовки.

2. Теоретические занятия проводятся по более расширенной программе, чем при индивидуально-бригадном методе обучения.

3. Курсовое обучение отличается от подготовки кадров путем индивидуального и бригадного ученичества более длительным сроком обучения. Этот срок зависит от специальности, которую приобретают рабочие.

4. Обучение на курсах проводится, как правило, инженерно-техническими работниками, обладающими большой теоретической и практической подготовкой.

5. Курсовое обучение проводится с отрывом и без отрыва от производства. Наиболее распространенная форма — курсы без отрыва от производства. С отрывом от производства подготавливаются рабочие главным образом для строящихся предприятия, а также для тех предприятия, с которыми заключены договоры на обучение рабочих определенным специальностям. В ряде случаев курсы с отрывом от производства используются для переквалификации рабочих, имеющих определенную профессиональную подготовку, но желающих по тем или иным причинам приобрести новую специальность.

Обучение рабочих на предприятиях новым профессиям заканчивается присвоением им 3 или 4 квалификационного разряда. Оценка знаний проводится квалификационной комиссией, которая организуется на каждом предприятии.¹ В состав комиссии² на правах ее постоянных членов входят главный инженер предприятия в качестве председателя комиссии, начальник отдела кадров или отдела технического обучения, а также представители партийной, профсоюзной и комсомольской организаций. В зависимости от специальности, по которой экзаменуется рабочий, к работе комиссии привлекаются начальник цеха, в котором работает обучающийся, преподаватель теоретического обучения по данной специальности и инструктор производственного обучения, под руководством которого была выполнена выпускная квалификационная работа (проба).

Учитывая, что только квалификационные комиссии имеют право давать заключения о том, какой разряд должен быть присвоен рабочим, важное значение имеет рассмотрение вопросов, связанных с деятельностью комиссий.

Рассмотрим прежде всего вопрос о порядке проведения экзаменов. Бывает, что к испытаниям допускаются обучающиеся, которые не изучили полностью весь учебный материал, предусмотренный утвержденной программой по данной специальности. На некоторых предприятиях проведение экзамена ограничивается лишь проверкой производственных знаний обучающихся. Для повышения качества подготовки новых рабочих на предприятиях нужно соблюдать порядок, при котором к техническому экзамену допускаются только рабочие, закончившие полный курс производственного и теоретического обучения в объеме программы по приобретаемой специальности. Экзамен должен включать проверку производственных навыков обучающихся непосредственно на их рабочем месте в соответствии с требованиями тарифно-квалификационного справочника и устный опрос по каждой из теоретических дисциплин.

По окончании экзаменов квалификационная комиссия дает заключение, в котором точно указываются присваиваемая квалификация и специальность каждого рабочего. Но заключение комиссии не дает права рабочему, окончившему обучение, работать по установленному разряду. Это право предоставляется после издания приказа директора предприятия, в котором сообщается, что на основании протокола квалификационной

¹ На предприятиях с числом рабочих свыше 300 чел. квалификационные комиссии создаются по цехам.

² Состав комиссии определяется соответствующими актами совнархозов или коллективными договорами.

комиссии рабочим, окончившим обучение, присваивается тот или иной разряд. Некоторые юристы высказали отрицательное отношение к такой практике,¹ с чем нельзя согласиться. Квалификационная комиссия, состав которой утверждается с директором предприятия, проверяет лишь знания обучающегося. В соответствии с результатами этой проверки комиссия высказывает свое мнение о квалификации экзаменуемого, которое заносится в протокол. Вопросы, связанные с определением условий труда, всегда решаются руководителем предприятия. Известно, например, что оформление на работу производится приказом руководителя предприятия; директору предприятия предоставлено право применять к лицам, поступающим на работу, правила о предварительном испытании. Поскольку присвоение обучающимся квалификационного разряда означает изменение условий их труда, которое находит свое отражение, в частности, в оплате труда рабочего, окончившего обучение, решение квалификационной комиссии о результатах экзамена должно быть оформлено приказом директора предприятия (хозяйственной организации, строительства).

Другое обстоятельство, которое следует учитывать, это то, что, согласно Положению о правах фабричного, заводского, местного комитета профессионального союза, утвержденному Указом Президиума Верховного Совета СССР от 15 июля 1958 г., присвоение рабочим разрядов осуществляется администрацией предприятия по согласованию с фабзавместкомом. Обращает на себя внимание, что в Положении речь идет не о комиссии, которой, по мнению К. П. Уржинского, должно быть предоставлено право окончательного решения вопроса о присвоении обучающемуся квалификационного разряда, а об администрации предприятия, решающей этот вопрос по согласованию с фабзавместкомом. Следовательно, практика предприятий, состоящая в том, что решение квалификационной комиссии оформляется приказом директора предприятия, прямо подтверждается действующим законодательством.

Среди вопросов, связанных с деятельностью квалификационных комиссий, важное значение имеет вопрос о том, в каком порядке работник, не согласный с оценкой его знаний, может обжаловать результаты экзаменов. Нужно учитывать фактические обстоятельства, повлекшие за собой такое обжалование. Если комиссия не присвоила обучающемуся разряд, то работник обращается с жалобой на решение квалификационной комиссии. При положительной оценке знаний обучающегося, поскольку в этом случае результаты испытания оформляются приказом руководителя предприятия, работник, считающий, что ему должен быть присвоен более высокий разряд, обжалует приказ директора предприятия.

В соответствии с этим вопрос об органе, в который может обратиться работник с жалобой, должен решаться применительно к этим двум случаям. Если обжалуется решение квалификационной комиссии, то работник может обратиться с жалобой в комиссию по рассмотрению трудовых споров, так как, во-первых, в этом случае отсутствует согласованный с фабзавместкомом приказ руководителя предприятия о присвоении рабочему разряда, а во-вторых, в комиссиях, как правильно отметил А. Е. Пашерстник, решения выносятся исключительно по соглашению между представителями профсоюзного комитета и администрации.²

Иначе дело обстоит с обжалованием приказа руководителя предприятия о присвоении рабочему тарифного разряда. В юридической литературе было высказано мнение, что неисковые трудовые споры отдельных работников, в том числе споры по поводу присвоения разрядов, должны разрешаться согласно Положению о порядке рассмотрения трудовых споров. С этой точкой зрения нельзя согласиться.

¹ См.: К. П. Уржинский. Правовые вопросы подготовки и повышения квалификации рабочих на предприятиях государственной промышленности. Канд. дис. Л., 1956 (рукопись).

² См.: А. Е. Пашерстник. Рассмотрение трудовых споров. Госюриздат, 1958, стр. 26–27.

Прежде всего, следует отметить противоречивость такой конструкции: с одной стороны, признается возможным решать неисковые споры в соответствии с Положением о порядке рассмотрения трудовых споров, а с другой, — отрицается право работника, не согласного с постановлением ФЗМК, обратиться непосредственно в народный суд.¹ Далее, предлагаемый порядок рассмотрения неисковых трудовых споров, в том числе споров по поводу присвоения тарифных разрядов, вызывает возражения и по существу. Поскольку разряды присваиваются администрацией предприятия по согласованию с фабзавместкомом, обращение работника, не согласного с оценкой его знаний, в комиссию по рассмотрению трудовых споров было бы беспредметным. Фабзавместком уже выразил свое отношение к вопросу о присвоении рабочему квалификационного разряда и вторично решать этот вопрос представителю фабзавместкома в комиссии по трудовым спорам не имеет смысла.² В данном случае работник не имеет права обращаться и в народный суд, ибо действующее законодательство не предусматривает возможности рассмотрения в суде споров по поводу установления условий труда. Вряд ли целесообразно закреплять это право за судом и в порядке *de lege ferenda*, поскольку суд, не зная конкретных условий производства, не может разрешить подобный спор по существу. На наш взгляд, споры по поводу присвоения тарифных разрядов должны разрешаться по соглашению между вышестоящими хозяйственными и профсоюзными органами.

2. Прием учеников на предприятия

Все лица, приобретающие новую специальность непосредственно на производстве, являются учениками, независимо от того, пришли ли они на предприятие впервые, перешли ли с другого предприятия или работали на этом же предприятии.³

Институт ученичества, как, правильно было отмечено в юридической литературе, сейчас охватывает не только вопросы обучения подростков, но и вопросы подготовки рабочих кадров из числа взрослых рабочих.⁴ Взрослые рабочие обучаются новым специальностям, как правило, в двух случаях: если они выполняют неквалифицированную работу и желают получить специальность или если на предприятии изменена технология производства и рабочие в связи с этим должны пройти переподготовку.

Основной контингент учеников, впервые поступающих на предприятия, составляет молодежь. Осуществление предусмотренного Законом об укреплении связи школы с жизнью и о дальнейшем развитии системы народного образования в СССР всеобщее-

¹ См.: *Я. И. Давыдович*. Некоторые вопросы порядка рассмотрения неисковых трудовых споров. «Известия высших учебных заведений. Правоведение», 1959, М., стр. 108—109.

² Возражая сторонникам неподведомственности неисковых трудовых споров комиссиям по рассмотрению трудовых споров, Я. И. Давыдович ссылается на то, что эти комиссии представляют собой те же органы, которым по закону предоставлено право решать по существу споры о применении установленных условий труда (ср. там же, стр. 107). Но этого положения никто и не оспаривает. Говоря о спорах неискового характера, мы имеем в виду споры по установлению условий труда, а не по применению этих условий.

³ Аналогичное определение понятия ученика с небольшими изменениями содержится в статье К. П. Уржинского «О недостатках норм, регулирующих производственно-техническое обучение на предприятиях госпромышленности» («Известия высших учебных заведений. Правоведение», 1959, № 3, стр. 64). Литературе по советскому трудовому праву известны и другие определения понятия ученика. Так, Е. А. Голованова предлагает рассматривать в качестве учеников неквалифицированных рабочих, проходящих обучение в процессе производства (см.: *Е. А. Голованова*. Правовое регулирование труда подростков в СССР. Канд. дис. Л., 1950, стр. 174, рукопись). Это определение неполно, ибо оно не охватывает тех рабочих, которые приобретают специальность в порядке переквалификации. Г. А. Поветьев в кандидатской диссертации «Правовые вопросы подготовки квалифицированных рабочих для государственной промышленности» (1948, стр. 28, рукопись) определение понятия ученика сводит лишь к указанию на то, что труд ученика носит учебный характер.

⁴ См.: *А. Е. Пауерстник*. Право на труд. Изд-во АН СССР, 1954, стр. 141.

обязательного восьмилетнего образования еще более расширит приток на предприятия молодежи, которую необходимо обучить производственным специальностям. Поэтому важное значение приобретают вопросы, связанные с трудоустройством и профессионально-техническим обучением молодежи. Трудоустройство молодежи и ее обучение производственным специальностям гарантируется государством путем проведения определенных правовых и организационных мероприятий, в частности установлением для предприятий, строек и организаций брони приема на работу и на производственное обучение лиц, оканчивающих восьмилетнюю общеобразовательную школу, профессионально-технические училища и среднюю школу с производственным обучением. Законодательство, которое регулирует трудоустройство и обучение молодежи, гарантирует ей приобретение производственной специальности, поскольку все лица, принятые в счет брони, должны быть охвачены профессиональным образованием. О необходимости охватить всю молодежь, вовлекаемую в производство, профессиональным образованием говорится в Постановлении ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 12 сентября 1957 г. «О вовлечении в промышленное и сельскохозяйственное производство молодежи, окончившей средние общеобразовательные школы».¹ Практика применения положений о брони приема на работу и на производственное обучение молодежи также свидетельствует о том, что забронированные в пределах плана по труду места заполняются в первую очередь лицами, не имеющими профессионально-технического образования.

При применении законодательства, которое предусматривает порядок вовлечения в производство молодежи, возникает вопрос, имеет ли право администрация предприятия на забронированные места принимать молодежь по своему усмотрению или эти места могут заполняться лишь по направлениям исполкомов соответствующих Советов депутатов трудящихся. В юридической литературе было высказано мнение, что в счет брони приема на работу и на производственное обучение молодежи могут приниматься граждане как по направлениям соответствующих органов, так и в порядке непосредственного соглашения с руководителем предприятия.² Эту точку зрения, по нашему мнению, нельзя признать правильной.

Учет и распределение молодежи в пределах установленной для каждого предприятия брони приема на работу и на производственное обучение осуществляют специальные комиссии, организованные при советах министров автономных республик и исполкомах краевых, областных, окружных, городских и районных Советов депутатов трудящихся. Эти комиссии выдают заинтересованным лицам направления на работу, которые обязательны для предприятия. Если предположить, что руководителям предприятий предоставлено право по своему усмотрению принимать на работу или на производственное обучение молодежь в счет брони, то следует признать правомерным отказ руководителя предприятия от приема молодежи, направленной по указанию исполкома соответствующего Совета депутатов трудящихся, поскольку забронированные места могут быть полностью заполнены принятыми на работу по соглашению с администрацией предприятия. Но такой вывод противоречит действующему законодательству, обязывающему руководителей предприятий принимать на работу и обучение молодежь по направлениям исполкомов городских и районных Советов депутатов трудящихся.

Поэтому представляется правильным такой порядок приема на работу и производственное обучение молодежи в счет брони, при котором молодежь принимается на забронированные места только по направлениям исполкомов городских и районных Советов. Что касается приема на работу или на обучение молодежи в порядке непосредственного соглашения с руководителями предприятий, то такой прием возможен

¹ СП СССР, 1957, № 13, ст. 123.

² См. «Советское государство и право», 1959, 10, с. 133.

либо сверх установленной брони, либо на предприятиях, для которых броня не предусмотрена.

Одновременно следует указать на то, что деятельность комиссий по трудоустройству молодежи свидетельствует с необходимости организации наряду с комиссиями по трудоустройству при исполкомах городских и районных Советов депутатов трудящихся межтерриториального органа по направлению молодежи на работу и обучение. Если комиссия по трудоустройству молодежи при отсутствии на территории данного района крупных предприятия не может трудоустроить и обучить производственным специальностям всех желающих, то такой орган мог бы, учитывая план по бронированию мест на предприятиях, расположенных в других районах, направлять молодежь туда, где есть достаточное количество вакантных рабочих мест. Организация межтерриториального органа по направлению молодежи на предприятия была бы дополнительной гарантией скорейшего трудоустройства молодежи и обучения ее производственным специальностям.

Ученики принимаются на предприятия в возрасте, предусмотренном действующим трудовым законодательством. Правило о том, что не допускается прием на работу лиц моложе 16 лет и лишь в исключительных случаях по согласованию с фабричным, заводским, местным комитетом профессионального союза могут приниматься на работу лица, достигшие 15 лет, распространяется и на случаи приема на предприятия учеников.

Как уже было отмечено, проводимая в нашей стране реорганизация народного образования предусматривает вовлечение всей молодежи с 15–16 лет в посильный общественно полезный труд. В условиях введения всеобщего обязательного восьмилетнего образования, когда значительная часть молодежи после окончания восьмилетней школы будет поступать на предприятия для обеспечения связи обучения с производственным трудом, неправильно, по нашему мнению, оговаривать прием на работу лиц с 15 лет тем, что такой прием возможен лишь в исключительных случаях и притом с санкции фабзавместкома. Нужно предусмотреть, что лица, достигшие 15 лет, принимаются на работу администрацией предприятия или учреждения без санкции фабзавместкома. Вместе с тем, чтобы гарантировать подросткам приобретение производственной специальности, нужно установить, что пятнадцатилетние подростки могут приниматься на работу лишь в качестве учеников.

Таким образом, законодательство, регулирующее условия приема граждан на работу, должно содержать, по нашему мнению, общую норму, предусматривающую прием на работу лиц с 16 лет, и специальную норму, согласно которой лица, желающие приобрести производственную специальность, принимаются на работу с 15 лет.

Все лица, поступающие на предприятия для приобретения новой для них специальности, заключают, как правило, ученический договор, который характеризуется в юридической литературе как разновидность трудового договора.¹ Но сказать, что ученический договор — это разновидность трудового договора, еще не значит дать полное представление о правах и обязанностях сторон ученического договора, о характере их взаимоотношений.

Прежде всего следует отметить, что ученический договор служит основанием возникновения отношений по производственному обучению рабочих новым специальностям.² Поскольку содержание этих отношений — обучение, неразрывно связанное с трудовой деятельностью учеников, и поскольку возникновение этих отношений сопряжено с тем, что вступающие в них ученики включаются в коллектив определенного предприятия,

¹ См.: А. Е. Пашерстник. Право на труд, с. 147; Е. Астрахан, Каринский, А. Ставцева. Роль советского трудового права в плановом обеспечении народного хозяйства кадрами. Госюриздат, 1955, с. 97.

² В ряде случаев основанием возникновения отношений по производственному обучению рабочих новым специальностям служит трудовой договор, заключенный в порядке оргнабора рабочей силы. Этот договор содержит условия обучения рабочего необходимой предприятию профессии.

они регулируются нормами трудового права. Положение о том, что на учеников, приобретающих специальность непосредственно на производстве, распространяется общее законодательство о труде, было подтверждено Верховным Судом СССР применительно к вопросам об увольнении учеников. Так, в определении Верховного Суда СССР по иску ученицы Нури к Калининскому энергосбыту о восстановлении ее на работе указывалось, что при увольнении учеников должны быть применены правила, регулирующие порядок увольнения рабочих и служащих.¹

Отмечая, что условия труда учеников регулируются общими нормами трудового законодательства, следует, однако, учитывать и специфику правового положения учеников, которое определяется учебным характером их труда.²

Основная обязанность ученика состоит не в том, чтобы выполнить определенную работу, а в том, чтобы овладеть новой для него специальностью, которая устанавливается с учетом желания, возраста, а в ряде случаев и общеобразовательной подготовки ученика. Требование определенного уровня общеобразовательной подготовки предъявляется к лицам, изъявившим желание приобрести высококвалифицированные профессии, связанные с обслуживанием сложных агрегатов и ответственных технологических процессов. Так, на курсы для обучения сменных буровых мастеров принимаются рабочие с образованием не ниже семи классов средней школы.³ Молодежь, оканчивающая общеобразовательные школы, используется, как правило, на работах, требующих повышенного уровня общеобразовательной подготовки.

В процессе обучения ученики должны выполнять установленные для них нормы выработки, соблюдать все указания и требования руководителей производственного и теоретического обучения. К успешно обучающимся ученикам применяются меры поощрения, установленные действующим законодательством для поощрения рабочих и служащих.

Нарушение ученикам учебно-трудовой дисциплины влечет за собой применение соответствующих взысканий. На некоторых предприятиях администрация дает взыскания лишь лицам, нарушающим трудовую дисциплину во время выполнения работы. Если ученики не посещают теоретических занятий, к ним меры дисциплинарной ответственности, предусмотренные нормами трудового законодательства, не применяются.⁴ Нам представляется это неправильным. Вопрос о применении дисциплинарных взысканий к ученикам, не посещающим теоретические занятия, должен быть решен положительно по следующим основаниям.

А. Теоретическое обучение составляет неотъемлемую часть обучения рабочих новым специальностям; оно проводится, как правило, в рабочее время учеников, подлежащее оплате по установленным нормам.⁵

В соответствии с отраслевыми инструкциями, обучение специальности считается законченным лишь в том случае, если ученик не только сдаст квалификационную пробу, но и выдержит экзамен по теоретической подготовке. Следовательно, посещение теоретических занятий — столь же важная обязанность ученика, как и выполнение работы в процессе обучения.

Б. Лица, не посещающие занятия по техническому минимуму, согласно Постановлению НКТ СССР от 11 декабря 1932 г., рассматриваются как нарушители трудовой

¹ «Судебная практика Верховного Суда СССР», 1953, № 6, с. 29.

² Об условиях труда учеников см. гл. II, разд. 3 настоящей работы.

³ См. Инструкцию по подготовке и повышению квалификации рабочих кадров и младшего технического персонала в организациях и предприятиях Министерства геологии и охраны недр СССР. М., 1957, с. 4.

⁴ Такая практика существует, например, на московских заводах «Фрезер», «Компрессор» и др.

⁵ О рабочем времени учеников см. гл. II, разд. 3 настоящей работы.

дисциплины, и к ним могут быть применены все виды дисциплинарных взысканий.¹ Поскольку в настоящее время техминимум входит как составная часть в подготовку кадров, непосещение теоретических занятий также следует считать нарушением трудовой дисциплины со всеми вытекающими отсюда последствиями.

Постановление июньского (1959 г.) Пленума ЦК КПСС, предусматривающее необходимость подготовки рабочих по специальностям, связанным с автоматизацией и механизацией производства, выдвигает требование о повышении уровня теоретической подготовки обучаемых рабочих. Если в период первых пятилеток было признано необходимым применять к лицам, не посещающим теоретические занятия, меры дисциплинарных взысканий, то тем более в условиях повышения требований к уровню теоретических знаний рабочих нет оснований отказываться от правовых средств воздействия на учеников, нарушающих учебно-трудовую дисциплину. Указание о том, что за нарушение учебно-трудовой дисциплины к ученикам и должны применяться дисциплинарные взыскания на общих основаниях, следует отразить, по нашему мнению, в кодексах законов о труде.

Специфика отношений по производственному обучению рабочих, определяемая учебным характером труда учеников, отражается в обязанностях администрации предприятия, которые в отношении учеников состоят в том, чтобы организовать их обучение, выплачивать им вознаграждение² и создать все условия, необходимые для успешного их обучения. В общей форме обязанность администрации предприятия по осуществлению рабочими права на профессионально-техническое образование сформулирована в Типовых правилах внутреннего трудового распорядка для рабочих и служащих государственных, кооперативных и общественных предприятий и учреждений.³ Конкретные обязанности администрации в этой области отношений закреплены коллективными договорами, а в ряде случаев — ведомственными актами. В коллективных договорах определяется количество подлежащих подготовке новых рабочих, указывается, какими формами обучения они будут охвачены.⁴

К обязанностям администрации предприятия по созданию надлежащих условий, содействующих успешному обучению, следует отнести следующие обязанности: а) прикрепление неквалифицированных рабочих для обучения в порядке индивидуального или бригадного ученичества к квалифицированным рабочим и инженерно-техническим работникам;⁵ б) установление графика сменности, дающего возможность обучать учеников без отрыва от производства;⁶ в) предоставление новым рабочим-ученикам самостоятельных рабочих мест на весь период обучения;⁷ г) запрещение переводить рабочих в период обучения на работы, не связанные с приобретаемой специальностью.⁸ В некоторых отраслях народного хозяйства созданы для учеников дополнительные гарантии, обеспечивающие успешное обучение. Так на железнодорожном транспорте запрещается перемещать учеников в период обучения от одного машиниста к другому и использовать их на маневровых, хозяйственных

¹ См. БФХЗ, 1933, № 1, с. 27.

² О выплате ученикам вознаграждения и период обучения см. гл. II, разд. 3 настоящей работы.

³ «Справочник профсоюзного работника. Профиздат, 1968, с. 64–65.

⁴ С 1958 г. между отдельными совнархозами и совпрофами стали заключаться генеральные соглашения, в которых указывается общее число лиц, подлежащих обучению на предприятиях данного совнархоза.

⁵ Коллективный договор на 1960 г. Московского ордена Ленина завода «Станкоконструкция».

⁶ Коллективный договор на 1960 г. Владимирского тракторного завода им. А. А. Жданова.

⁷ Коллективный договор на 1960 г. Перовского машиностроительного завода ЦНИИТМАШ Главнии-проекта при Госплане СССР. 26 Коллективный договор на 1960 г. Московского опытного завода «НИИ-тракторсельхозмаш».

⁸ Такая практика существует, например, на предприятиях радиотехнической промышленности и приборостроения Московского (городского) совнархоза.

и других локомотивах. Обучение должно производиться только на поездных и товарных локомотивах.

Выполнение администрацией предприятия всех этих обязанностей обеспечивает широкое развитие профессионально-технического образования. Для того чтобы усилить ответственность руководителей предприятий за выполнение обязанностей, в области профессионально-технического образования рабочих и служащих, на некоторых предприятиях установилась практика, согласно которой при оценке работы предприятий учитывается выполнение плана по техническому обучению.¹ Это правило, по-нашему мнению, следует ввести на всех предприятиях.

При заключении договора ученичества стороны не только принимают на себя обязанности, связанные с изучением новой для учеников специальности, но и договариваются о том, что ученики обязаны после окончания обучения проработать определенное время по приобретенной специальности, а предприятие должно обеспечить ученику работу, соответствующую его новой специальности. Поэтому ученический договор нужно рассматривать не только как основание возникновения отношений по производственному обучению, но и как договор, который порождает обычное трудовое правоотношение, имеющее своим содержанием права и обязанности сторон, связанные с выполнением работником определенной трудовой функции на данном предприятии. В связи с этим мы не можем согласиться с имеющейся в юридической литературе точкой зрения о том, что лица, изъявившие желание приобрести специальность, заключают, наряду с трудовым, ученический договор.²

С момента заключения договора ученичества ученик, как уже было сказано выше, становится членом коллектива работников данного предприятия, подчиняется действующим на этом предприятии правилам внутреннего трудового распорядка. Договор ученичества содержит все необходимые условия для возникновения трудовых правоотношений: им определяются место работы и характер трудовой функции работника. Если предположить, что с учеником, поступающим на предприятие, заключают два договора: трудовой и договор ученичества, то следует прийти к выводу, что одни и те же вопросы, в частности вопрос о месте работы, дважды будут предметом соглашения между сторонами трудового правоотношения.³ В таких условиях ученический договор, несомненно, не может играть существенной роли в возникновении трудовых правоотношений, что противоречит содержанию этого договора.

Ученик должен овладеть новой для него специальностью в течение определенного срока обучения, который устанавливается в зависимости от сложности изучаемой специальности. По общему правилу, срок обучения не может превышать шести месяцев.⁴ То, что срок ученичества устанавливается исходя из потребностей обучения, полностью отвечает стремлениям учеников, заинтересованных в скорейшей овладении специальностью и переходе на самостоятельную работу.

¹ См.: *Е. Астрахан, С. Каринский, А. Ставцева*. Роль советского трудового права в плановом обеспечении народного хозяйства кадрами, стр. 96–97.

² Конструкция заключения с учениками двух договоров (трудового и договора ученичества) уже подвергалась критике в юридической литературе. См.: *К. П. Уржинский*. Правовые вопросы подготовки и повышения квалификации рабочих на предприятиях государственной промышленности. Автореф. канд. дис. Л., 1956.

³ Обучение учеников отдельным профессиям свыше шести месяцев может производиться только с разрешения Государственного комитета Совета Министров СССР по профессионально-техническому образованию.

⁴ Обучение учеников отдельным профессиям свыше шести месяцев может производиться только с разрешения Государственного комитета Совета Министров СССР по профессионально-техническому образованию.

Возникает вопрос о том, можно ли уменьшать установленный при заключении договора срок обучения.

Овладеть специальностью в определенный срок — это обязанность, которую принимает на себя обучающийся в силу заключения ученического договора. Поскольку срок обучения — одно из основных условий ученического договора и в его соблюдении заинтересован прежде всего ученик, следует признать неправильным сокращение администрации предприятия этого срока. Как показывает практика обучения рабочих новым специальностям, администрация сокращает срок обучения главным образом за счет уменьшения часов теоретических занятий, что сказывается на качестве подготовки новых рабочих.¹ Если ученик до истечения срока обучения получил необходимые навыки и систематически дает продукцию установленного качества по нормам (рабочих, то ему может быть предоставлено право досрочной сдачи экзаменов для присвоения соответствующего квалификационного разряда. Следовательно, сокращение срока обучения возможно лишь по инициативе учеников и с соблюдением условий, обеспечивающих высокое качество подготовки рабочих и при сокращенном сроке их обучения.

С учетом сказанного можно дать следующее определение договора ученичества. Договор ученичества — разновидность трудового договора, согласно которому одна сторона — ученик — обязуется овладеть в течение установленного срока определенной специальностью и проработать по ней на данном предприятии определенное время, а другая сторона — предприятие — обязуется организовывать обучение, выплачивать ученику вознаграждение, создать все условия, необходимые для успешного приобретения им новой специальности, а по окончании обучения обеспечить ученика работой по приобретенной им специальности.

Все лица, заключившие договор ученичества, считаются принятыми на предприятие и направляются в определенный цех для обучения. Начальники цехов в трехдневный срок обязаны организовать это обучение. В связи с тем, что правильное использование учеников — важнейшее условие успешного освоения ими специальности, отдел технического обучения² данного предприятия в течение установленного срока обучения контролирует надлежащее использование учеников. Этот контроль заключается в том, что отделу технического обучения предоставлено право: а) давать методические указания инженерно-техническим работникам по всем вопросам производственного обучения рабочих; б) устанавливать режим занятий для всех видов профессионально-технического обучения кадров; в) представлять к поощрению успешно обучающихся лиц; г) возбуждать перед руководителем предприятия ходатайство о привлечении к дисциплинарной ответственности руководителей цехов и отделов, не обеспечивших необходимых условий для успешного обучения; д) переводить учеников в период их обучения из одного цеха в другой, если в цехе нет соответствующих условий для их подготовки. После окончания обучения ученики снимаются с учета отдела технического обучения и переводятся на самостоятельную работу.

3. Условия труда учеников

Мы уже указывали, что специфика правового положения учеников, определяемая учебным характером их труда, вызывает некоторые особенности в регулировании условий труда учеников. Эти особенности, преследующие цель создать ученикам наиболее благоприятные условия для успешного прохождения обучения, определены главным образом в государственно-правовых актах, регулирующих режим рабочего времени и времени отдыха учеников, оплату их труда, а также в нормативных положениях,

¹ Положение об индивидуальном и бригадном ученичестве на предприятиях Совета народного хозяйства Латвийской ССР, утвержденное распоряжением Латвийского совнархоза от 7 августа 1958 г.

² На некоторых предприятиях отделу технического обучения соответствует отдел подготовки кадров.

устанавливающих для учеников некоторые изъятия из общих правил об увольнении работников и предоставляющих обучающимся ряд льгот и преимуществ.

Рабочее время и время отдыха. Для наиболее эффективной организации обучения и обеспечения реального использования отдыха важное значение имеет правильный режим рабочего времени учеников. Единными нормами трудового законодательства регулируется лишь общая продолжительность рабочего дня учеников.¹ Что касается режима их рабочего времени, то он устанавливается применительно к отдельным отраслям промышленности. Например, на машиностроительных предприятиях предусматривается включение в рабочее время учеников как производственного, так и теоретического обучения. В легкой и текстильной промышленности допускается проведение теоретических занятий в рабочее время, но при этом указывается, что конкретно данный вопрос должен решаться в зависимости от возможностей производства. На некоторых предприятиях химической промышленности теоретические занятия проводятся только после окончания рабочего дня. Такой же режим рабочего времени правилен?

Правовое регулирование режима рабочего времени учеников должно определяться, по нашему мнению, характером обязанностей обучающихся. Трудовая обязанность учеников — освоить определенную профессию. Выполнение учеником этой обязанности под руководством квалифицированных рабочих предполагает успешное прохождение производственного и теоретического обучения. Если ученик не проходит теоретического обучения или не заканчивает полного курса этого обучения в объеме программы, то его не допускают к экзаменам. Следовательно, теоретические занятия, будучи столь же важными, как и производственное обучение, должны включаться в рабочее время учеников.

Проведение теоретических занятий по окончании рабочего дня приводит к искусственному удлинению продолжительности рабочего времени учеников и нарушает предоставленное им право на отдых. В этой связи очень важно установить в законодательном порядке единый режим рабочего дня учеников, включающий производственное и теоретическое обучение. Это будет способствовать успешному приобретению учениками специальности и созданию условий, необходимых для их всестороннего физического и духовного развития.

Время отдыха учеников регулируется общими нормами трудового законодательства. Задачи этого регулирования сводятся к тому, чтобы создать лицам, приобретающим специальность непосредственно на предприятиях, наиболее благоприятные условия для обучения. Для этого отпуск ученикам предоставляется после окончания обучения. Поскольку основной контингент окончивающих обучение на производстве составляют подростки в возрасте до 18 лет, эти лица по окончании обучения пользуются удлиненным очередным отпуском, продолжительность которого составляет один месяц.

Отпуска, предоставляемые несовершеннолетним после окончания профессионально-технического обучения, подчинены особому правовому режиму, характеризующемуся рядом особенностей.² Прежде всего следует отметить, что если по общему правилу в исключительных случаях можно соединить отпуска за два года, а в районах Крайнего Севера и местностях, приравненных к ним, — за три года, то лицам в возрасте до 18 лет запрещено это делать. Каждый очередной отпуск должен быть обязательно использован ими в том году, за работу в котором он предоставляется.

Вторая особенность, которая характеризует правовой режим отпусков несовершеннолетних, заключается в том, что эти отпуска предоставляются, как правило, летам. действующее законодательство мне устанавливает общеобязательного отпускного периода. Исключения из этого правила предусмотрены лишь для учителей школ и про-

¹ См., например, Указ Президиума Верховного Совета СССР от 15 августа 1955 г. «Об отпусках и условиях труда подростков» (Ведомости Верховного Совета СССР», 1955, № 15, ст. 303).

² Продолжительность отпусков, предоставляемых после окончания обучения лицам старше 18 лет, а также порядок использования этих отпусков определяется на общих основаниях.

фессорско-преподавательского состава высших и средних специальных учебных заведений, поскольку по характеру работы они должны отдыхать в период летних каникул учащихся (студентов). Для лиц, обучающихся в школах, рабочей молодежи без отрыва от производства, отпуска предоставляются в период, свободный от учебной нагрузки.

Предоставление отпуска всем несовершеннолетним, как правило, летом не вытекает ни из характера их работы, ни из обучения без отрыва от производства, а продиктовано исключительно интересами обеспечения несовершеннолетних, учитывая их возраст, отдыхом в наиболее благоприятное время года.¹

Третья особенность отпусков, предоставляемых несовершеннолетним, связана с реальным использованием этих отпусков. Действующее законодательство воспрещает несовершеннолетним заменять отпуск денежной компенсацией.

При исчислении трудового стажа, дающего право на отпуск, возникает вопрос о том, следует ли включать в этот стаж время обучения лиц, приобретающих специальность непосредственно на производстве. В связи с тем, что обучение на производстве составляет содержание учебно-трудовой функции ученика и представляет собой своеобразную форму выполнения им трудовых обязанностей, следует прийти к выводу, что время обучения в системе профессионально-технического образования должно включаться в стаж, дающий право на отпуск.²

Оплата труда. Необходимый элемент правоотношения по производственному обучению рабочих новым специальностям составляет оплата труда учеников. Эта оплата в тех отраслях производства и предприятиях, где проведено упорядочение заработной платы, регулируется единым нормативным актом — Постановлением Совета Министров СССР от 10 декабря 1959 г. «Об оплате труда учащихся средних школ в период производственного обучения, учеников на предприятиях, рабочих за время переквалификации или обучения вторым профессиям, а также об оплате труда квалифицированных рабочих и инженерно-технических работников по обучению этих учащихся, учеников и рабочих».³ Согласно этому постановлению, всем ученикам выплачивается вознаграждение, размер которого определяется с учетом метода обучения и изучаемой специальности.⁴ Особый порядок оплаты труда Постановлением Совета Министров СССР от 10 декабря 1959 г. предусматривает для лиц, приобретающих новую специальность и порядке переквалификации.

Рассмотрим подробнее существующую систему оплаты труда учеников. Если ученики индивидуальным методом обучаются профессиям рабочих, оплачиваемых сдельно, то их оплата складывается из гарантированного заработка (части тарифной ставки повременщика первого разряда) и сумм, начисленных за изготовленную ими годную продукцию. В таком же порядке оплачиваются ученики, приобретающие специальности путем бригадного обучения, с той лишь разницей, что им вместо выплаты сумм за изготовленную годную продукцию, начиная со второго месяца обучения, производится доплата из сдельного заработка бригады. При индивидуальном обучении профессиям рабочих, оплачиваемых повременно, ученикам выплачивается вознаграждение в размере 75—90 % тарифной ставки повременщика 1 разряда.⁵

¹ Правило о предоставлении отпусков молодежи в возрасте до 18 лет в летний период обязательно лишь для администрации; несовершеннолетние работники могут по своему желанию использовать отпуск и в другое время года.

² См.: *Л. Я. Гинцбург*. Трудовые отпуска рабочих и служащих. Изд-во АН СССР, 1957, с. 81—82.

³ СП СССР, 1959, № 20, ст. 165.

⁴ В изъятие из общего порядка отдельно регулируется оплата труда учеников, занятых на угольных и сланцевых шахтах.

⁵ Конкретный размер выплачиваемого ученику вознаграждения зависит от срока обучения. За первый и второй месяцы обучения им выплачивается 75 % от тарифной ставки повременщика 1 разряда, за третий и четвертый месяцы — 80 % той же тарифной ставки. 90 % от тарифной ставки повременщика 1 разряда ученики получают при сроке обучения свыше четырех месяцев.

Некоторые особенности имеет оплата труда учеников, приобретающих профессии рабочих, занятых на подземных работах. Как правило, эти ученики оплачиваются сдельно по действующим как предприятия нормам и расценкам за выполненные объемы работ. Вместе с тем, если они обучаются профессиям рабочих, оплачиваемых повременно, то им выплачивается (пока они не занимают самостоятельного рабочего места и являются дублерами) 50 % тарифной ставки, установленной для рабочих, имеющих низший разряд по той профессии, которую осваивают обучающиеся. После перевода обучающихся на самостоятельную работу у рабочих мест им выплачивается до конца обучения 80 % указанной тарифной ставки.

В заключение рассмотрения вопроса об оплате труда лиц, приобретающих специальность непосредственно на производстве, следует сказать об условиях материального обеспечения рабочих за время переквалификации. В отличие от лиц, впервые приобретающих производственные специальности и поэтому оплачиваемых с учетом тарифной ставки низшего разряда, установленной для рабочих той профессии, которую осваивают обучающиеся, рабочим за время переквалификации предоставляется материальное обеспечение в зависимости от их среднего заработка по прежней работе и срока обучения. За первый месяц обучения им выплачивается вознаграждение в размере 100 % среднего заработка, за второй и третий месяцы обучения — соответственно 70 % и 40 % их среднего заработка. Кроме того, со второго месяца обучения за изготовленную ими годную продукцию начисляется заработная плата по действующим на предприятии нормам и расценкам.

Подведем краткие итоги изложенному. Прежде всего следует отметить широкое распространение сдельной системы оплаты труда учеников. Это обстоятельство связано с тем, что при такой системе обеспечивается наиболее полная заинтересованность учеников в успешном обучении, поскольку размер выплачиваемого им вознаграждения находится в прямой зависимости от производственных показателей учеников.

Далее, согласно действующему порядку оплаты труда учеников, одним из признаков, определяющих размер выплачиваемого им вознаграждения, служит сложность изучаемой профессии. Так, при обучении профессиям рабочих, занятых на подземных работах, размер вознаграждения повышается по сравнению с размером вознаграждения, обучающиеся менее сложным профессиям.

Третье обстоятельство, которое должно быть отмечено, заключается в том, что всем обучающимся в связи с учебным характером их труда и отсутствием у них необходимого производственного опыта гарантируется определенный минимум заработной платы.

И, наконец, важно учесть, что существующий порядок оплаты труда учеников предусматривает, помимо материального обеспечения лиц, не имеющих никакой производственной специальности, также материальное обеспечение рабочих, проходящих переквалификацию, что дает возможность квалифицированным рабочим приобрести новую для них специальность.

Все сказанное свидетельствует о том, что единый порядок оплаты учеников, установленный в тех отраслях производства и предприятиях, где проведено упорядочение заработной платы, содержит необходимые критерии, которые, с одной стороны, способствуют вовлечению новых рабочих в систему внутривзаводского обучения, а с другой — стимулируют успешное окончание обучения в обусловленный при заключении договора ученичества срок.

Расторжение договора. Увольнение учеников производится в соответствии с общими правилами, регулирующими порядок увольнения рабочих и служащих. Однако на некоторых предприятиях делается изъятие из этих общих правил. Оно заключается в том, что лица, приобретающие специальность непосредственно на производстве, не увольняются по сокращению штатов.

Увольнение по сокращению штатов проводится, как правило, в таком порядке, чтобы сохранить на предприятиях квалифицированных работников. Поэтому право увольнять учеников по сокращению штатов сводилось в ряде случаев к тому, что администрация предприятия, оставляя на работе квалифицированных рабочих, преимущественно увольняет учеников как лиц, не имеющих определенной специальности. В интересах сохранения на предприятиях молодых рабочих, окончивших профессионально-технические учебные заведения, и повышения их квалификации, как уже было отмечено, законодательство запрещает увольнять эту категорию работников по сокращению штатов.

По аналогичным соображениям следует закрепить в законодательном порядке практику предприятий, согласия которой ученики не могут увольняться по сокращению штатов. Реализация этого предложения, по нашему мнению, будет способствовать закреплению учеников на производстве и успешному приобретению ими специальности.

Льготы и преимущества. В целях создания условий для успешного приобретения учениками специальности им предоставляется ряд льгот и преимуществ, которые предусмотрены главным образом в коллективных договорах и отраслевых нормативных актах. Одна из таких льгот — правило о том, что ученики не должны отвлекаться на не относящиеся к изучению их специальности работы.

В коллективных договорах указывается, что перевести учеников из цеха в цех можно лишь с санкции отдела технического обучения и только в том случае, если ученики переводятся на работу, связанную с приобретаемой ими специальностью.

Указывая, что ученики не могут быть использованы на работах, не связанных со специальностью, которую они должны приобрести, следует одновременно учитывать, что это положение не применяется при переводе учеников на другую работу в случаях производственной необходимости и при простое. Ученик как член коллектива определенной предприятия, выполняя свою учебно-трудовую функцию, связанную с освоением специальности, обязан в случаях, установленных законом, временно работать на условиях, которые не определены договором ученичества.

Одна из гарантий, способствующих реализации права граждан на профессионально-техническое образование, состоит в том, что ученики не могут привлекаться к сверхурочным работам и направляться в командировки. Это положение урегулировано отраслевой практикой производственного обучения.

Ею же урегулирован и возрос о праве работника, получившего новую специальность в результате обучения на предприятии, перейти на работу по приобретенной специальности. Речь идет о тех случаях, когда работники, имея ту или иную специальность, в порядке переквалификации приобрели новую специальность. Законодательство предоставляет такое право лишь лицам, получившим специальное образование в заочных и вечерних высших и средних специальных учебных заведениях.¹ Кроме того, отдельными постановлениями правительства право переходить на работу по специальности предоставлена лицам, имеющим дефицитные специальности.² Так, в связи с принятой майским (1958 г.) Пленумом ЦК КПСС программой развития химической промышленности, требующей дополнительного привлечения на производство специалистов по химии, работникам-химикам, используемым не по специальности, было предоставлено право переходить на работу по специальности.

¹ См. Постановление Совета Министров СССР и ЦК КПСС от 30 августа 1954 г. «Об улучшении подготовки, распределения и использования специалистов с высшим и средним специальным образованием. («Директивы КПСС и Советского правительства по хозяйственным вопросам», т. 4. Госполитиздат, 1958, с. 295.).

² Подробно об этом см.: А. С. Пашков. К вопросу о роли советского трудового права в деле правильного использования кадров. «Ученые записки ЛГУ», №201. Серия юрид. наук, вып. 7. Вопросы советского государства и права. Л., Изд-во ЛГУ, 1955, с. 173:

Поскольку право обучающегося на получение работы в соответствии с приобретенной профессией и квалификацией не закреплено в действующем законодательстве, а предусматривается только в некоторых коллективных договорах, что мне обеспечивает всеобщей реализации этот права, следует предусмотреть в законодательном порядке за рабочими, получившими специальность в процессе производственного обучения, право перехода на работу по приобретенной специальности. Такое решение вопроса имело бы важное значение в деле повышения культурно-технического уровня трудящихся и обеспечения роста производительности труда.

Вывод о том, что работнику, обучающемуся на производстве, должна быть предоставлена работа в соответствии с приобретенной специальностью, имеет значение лишь в том случае, когда работник заинтересован в работе на предприятии, где он проходил профессионально-техническое обучение. В противном случае отпадает необходимость в регулировании этого вопроса, ибо в условиях применения Указа Президиума Верховного Совета СССР от 25 апреля 1956 г. «Об отмене судебной ответственности рабочих и служащих за самовольный уход с предприятий и из учреждений и за прогул без уважительной причины», когда каждый работник может уйти с предприятия, предупредив администрацию об увольнении за две недели, у работника нет юридических препятствий к расторжению трудового договора и переходу на другое предприятие для работы по приобретенной специальности.

Рассматривая правовое положение лиц, приобретающих профессионально-техническое образование непосредственно на предприятиях, следует отметить, что есть некоторые различия в условиях труда учеников различных предприятий, поскольку эти условия регулируются главным образом в ведомственном порядке. Такие различия не вызываются какими-либо серьезными причинами. Они имеются, как уже указывалось, в урегулировании режима рабочего времени учеников, в оплате их труда и т. д. Перестройка управления промышленностью и строительством позволяет решить многие вопросы производства, труда, бытового и культурного обслуживания трудящихся, в том числе и вопрос об урегулировании условий труда учеников, независимо от отраслевого признака. Этот вопрос должен получить единое решение в законодательном порядке, а не путем издания отдельных актов управления, имеющих ограниченную сферу действия.

4. Оплата труда обучающихся

Успешное обучение лиц, приобретающих производственную специальность непосредственно на предприятиях, гарантируется не только предоставлением им определенных льгот и преимуществ, но и установлением правильной системы оплаты труда обучающихся, которая заинтересовывает квалифицированных рабочих в передаче своих знаний и опыта рабочим, не имеющим определенной специальности.

Оплата труда квалифицированных рабочих по обучению учеников регулируется Постановлением Совета Министров СССР от 10 декабря 1959 г. Согласно этому постановлению, квалифицированные рабочие, не освобожденные от основной работы, за обучение каждого ученика получают дополнительное вознаграждение. Размер его зависит от условий работы и срока обучения. Размер вознаграждения, выплачиваемого обучающим в том случае, если обучение осуществляется на подземных работах, в горячих цехах и на работах с вредными и тяжелыми условиями труда, выше, чем на предприятиях с обычными условиями труда. Влияние срока обучения на размер вознаграждения заключается в том, что более продолжительному сроку обучения соответствует и более высокий размер этого вознаграждения. Например, за обучение учеников с шестимесячным сроком обучения квалифицированные рабочие получают вознаграждение в два раза большее, чем вознаграждение, выплачиваемое при трехмесячном сроке обучения.

В тех случаях, когда квалифицированные рабочие обучают не менее 12–15 человек (в зависимости от отрасли производства), руководителям предприятий, строек и организаций предоставлено право освободить их от основной работы с сохранением среднего заработка, исчисленного за три месяца, предшествующие началу обучения. Дополнительного вознаграждения за обучение учеников эти рабочие не получают.

Таким образом, квалифицированные рабочие, обучая учеников, в одних случаях получают вознаграждение, размер которого зависит от количества учеников, условий работы и срока обучения, а в других — освобождаются от основной работы с сохранением средней заработной платы. Такой порядок оплаты труда обучающихся создает благоприятные возможности для вовлечения в систему профессионально-технического обучения в качестве преподавателей рабочих высокой квалификации, имеющих необходимые знания и опыт работы по данной специальности.

Что касается оплаты преподавателей курсов и учебных заведений за проведение теоретических занятий, то эта оплата производится по единым ставкам, размер которых дифференцируется в зависимости от количества обучающихся и приобретаемой ими квалификации. При подготовке и переподготовке рабочих и других кадров массовых профессий оплата производится: при занятиях с группой в 10–20 чел. — 8 руб. за час занятий; с группой в 21–25 чел. — 9 руб. и с группой свыше 25 чел. — 10 руб. за час занятий. За теоретическое обучение при подготовке среднего технического персонала преподаватели получают вознаграждение в размере 12 руб. за час занятий.

Большое значение для эффективного применения нормативных актов, регулирующих оплату труда обучающихся, имеют трудовые соглашения, заключаемые, с одной стороны, инструктором производственного обучения, а с другой — начальником отдела подготовки кадров и начальником цеха. В этих соглашениях содержится указание на конкретные обязанности обучающего, выполнение которых дает ему право на вознаграждение. Для трудовых соглашений, которые определяются в юридической литературе как договоры о руководстве обучением,¹ характерно следующее:

А. Трудовые соглашения заключаются в письменной форме. Это помогает обучающему лучше понять содержание своих обязанностей, способствует устранению различных споров и недоразумений, которые могут возникнуть между обучающим и предприятием. Вместе с тем, отмечая целесообразность заключения трудового соглашения в письменной форме, нельзя согласиться с встречающимся в некоторых отраслевых актах утверждением о том, что письменная форма трудового соглашения служит обязательным условием его действительности.²

Положение о том, что трудовое соглашение недействительно при условии его заключения в устной форме, следовало бы признать правильным в том случае, если бы трудовое соглашение определялось как договор гражданско-правового характера. Известно, что нормы гражданского права признают иногда договор недействительным при несоблюдении письменной формы. Однако трудовое соглашение есть разновидность трудового договора, в связи с чем отношения, связанные с его применением, должны регулироваться трудовым законодательством. Нормы же трудового законодательства не предусматривают правила, согласно которым трудовой договор для признания его действительным должен быть обязательно заключен в письменной форме.

Б. Содержание трудовых соглашений сводится к характеристике обязанностей обучающихся и предприятию в лице начальника отдела подготовки кадров и начальника цеха. Основная обязанность обучающего по трудовому соглашению, заключенному для

¹ См.: *К. П. Уржинский*. Правовые вопросы подготовки к повышению квалификации рабочих на предприятиях государственной промышленности. Автореф. канд. дис. Л., 1956.

² См. Положение о подготовке и повышении квалификации рабочих кадров на предприятиях транспортного машиностроения. М., 1954.

подготовки новых рабочих, — обучить определенной специальности в соответствующий срок прикрепленных к нему учеников, обеспечив при этом выполнение ими установленных норм выработки.

В некоторых трудовых соглашениях обязанность по обучению новых рабочих сформулирована в общем виде, без указания на необходимость обеспечить к концу обучения выполнение учеником норм выработки.

В этих условиях, поскольку обучающий получает вознаграждение независимо от выполнения учениками норм выработки, снижается качество обучения, не обеспечивается должная теоретическая подготовка учеников. Для улучшения качества обучения и установления единого порядка выплаты вознаграждения обучающим необходимо во всех трудовых соглашениях предусмотреть обязанность инструкторско-преподавательского состава обеспечить к концу обучения выполнение учеником установленных норм выработки.

Помимо обязанностей обучающихся, в трудовых соглашениях предусматриваются обязанности, которые, в одних случаях, должны выполняться предприятием, а в других — администрацией. В то время как на предприятие возлагается обязанность уплатить обучающему определенное вознаграждение — обязанность, носящая имущественный характер, на администрацию возлагаются неимущественные обязанности: обеспечить обучающего учебной программой, оказать ему необходимую помощь в организации учебного процесса и т. д. Это различие в характере обязанностей имеет практическое значение для реализации прав обучающего. Право обучающего на вознаграждение обеспечивается предъявлением иска к предприятию, которое несет непосредственную имущественную ответственность. Неимущественные права обучающего защищаются в административном порядке путем обращения в соответствующие органы управления.

Значительную часть содержания трудовых соглашений составляют условия выплаты вознаграждения за обучение. Порядок выплаты вознаграждения инструкторско-преподавательскому составу, предусмотренный этими соглашениями, повышает ответственность обучающихся за качество подготовки квалифицированных рабочих, стимулирует окончание обучения в установленный срок. Во-первых, ученики после окончания обучения обязаны выполнять норму выработки и выпускать продукцию надлежащего качества, во-вторых, установлено правило, согласно которому оплата инструкторско-преподавательского состава в случае обучения рабочих сверх установленного срока не производится.

К числу вопросов, требующих своего решения, относится вопрос о том, в каких случаях обучающий теряет право на получение вознаграждения. В трудовых соглашениях обычно указывается, что обучающему не производится выплата вознаграждения, если обучение было прервано или не дало результатов по вине обучающего. Что касается права обучающего на получение вознаграждения, если ученик, не закончив курса обучения, увольняется с предприятия или переводится в другой цех, т. е. если обучение прерывается при отсутствии вины обучающего, то в трудовых соглашениях по атому поводу ничего не говорится. Не установила единого правила и практика производственного обучения на предприятиях. На одних предприятиях квалифицированные рабочие лишаются права на вознаграждение во всех случаях, когда обучение не дало положительных результатов. На других предприятиях рабочему отказывают в выплате вознаграждения только в том случае, если ученик не выдержал испытания вследствие недобросовестного отношения, обучающего к выполнению своих обязанностей.

Нам представляется более правильным порядок оплаты инструкторско-преподавательского состава, при котором обучающий не имеет права на вознаграждение лишь тогда, когда установлена его вина в неудовлетворительных результатах обучения. Соблюдение этого положения важно для обеспечения квалифицированных рабочих, добросовестно выполняющих свои обязанности по обучению, дополнительным вознаграждением по нормам, которые предусмотрены действующим законодательством.

Трудовые соглашения, как это вытекает из их содержания, определяют взаимоотношения между предприятием и инструкторско-преподавательским составом по основным вопросам профессионально-технического обучения рабочих. Учитывая значение трудовых соглашений в реализации права граждан на профессионально-техническое образование, целесообразно выяснить их юридическую природу. Это практически важно, ибо для того, чтобы определить, какими нормами регулируются отношения, связанные с применением трудовых соглашений (нормами трудового права или нормами гражданского права), следует правильно квалифицировать эти соглашения.

Прежде всего необходимо отметить, что трудовые соглашения по обучению нельзя приравнивать к таким, по которым выполняется то или иное конкретное задание за соответствующую оплату без включения лица, выполняющего это задание, в списочный состав данного предприятия. Инструкторы производственного обучения, с которыми заключаются трудовые соглашения, напротив, являются работниками предприятия. Они принимают на себя обязанность по обучению новых рабочих, которая составляет содержание их трудовой функции. В тех случаях, когда квалифицированный рабочий освобождается от основной работы, содержание его трудовой функции исчерпывается выполнением этой обязанности. Если обучение производится лицами, не освобожденными от основной работы, выполнение обязанностей по обучению новых рабочих лишь расширяет содержание той трудовой функции работника, которая определяется трудовым договором. Кроме того, следует иметь в виду, что обучающий выполняет свои обязанности в условиях подчинения известному режиму труда, определяемому внутренним трудовым распорядком предприятия. Это выражается в том, что инструкторско-преподавательский состав обязан обучать учеников в течение установленной продолжительности рабочего дня, выполнять указания администрации предприятия по организации и содержанию учебного процесса и т. д. Следовательно, обязанность соблюдать дисциплину труда, столь характерная для трудового правоотношения, составляет один из основных признаков рассматриваемого трудового соглашения.

И, наконец, последнее, что имеет значение для квалификации трудового соглашения, — вознаграждение, выплачиваемое обучающему. Это вознаграждение — заработная плата, что подтверждается, в частности, тем, что размер его определяется не в договорном порядке, а соответствующими нормативными актами.

Все сказанное дает основание полагать, что трудовое соглашение представляет собой разновидность трудового договора. В более развернутой формулировке трудовое соглашение можно определить как разновидность трудового договора, по которому одна сторона (инструктор производственного обучения) обязуется обучить рабочего определенной специальности и квалификации (к концу обучения ученик должен выполнять установленную ему норму выработки), а другая сторона (предприятие) обязуется содействовать выполнению обучающим его обязанностей и выплатить по окончании обучения вознаграждение по установленным нормам.

Глава III

ПОВЫШЕНИЕ КВАЛИФИКАЦИИ РАБОЧИХ НА ПРОИЗВОДСТВЕ

1. Особенности правоотношения по повышению квалификации рабочих

Система профессионально-технического обучения, как уже было отмечено, не ограничивается подготовкой новых рабочих. Составная часть этого обучения — повышение рабочими своей квалификации.

Под повышением квалификации следует понимать дальнейшее совершенствование и расширение профессиональных знаний обучающихся в пределах их специальности или овладение новой специальностью для лучшей работы по основной специальности.

Рост производительности труда, увеличение выпуска продукции, улучшение качества и снижение ее себестоимости в значительной степени зависят от уровня технических знаний работающих. В современных условиях, когда непрерывно растет и совершенствуется социалистическое производство на базе высшей техники, повышение квалификации становится объективной необходимостью. В СССР каждому гражданину предоставлена реальная возможность повышать свою квалификацию, приобретать наиболее высокий разряд, предусмотренный по данной специальности, осваивать передовые методы труда.

Эта возможность реализуется при помощи конкретных трудовых правоотношений, в которые вступают рабочие с определенными предприятиями. Важно отметить, что эта не сводится только к возникновению у участников правоотношения взаимных прав и обязанностей по поводу выполнения работы. Характерная особенность социалистического трудового правоотношения — расширение его содержания за счет дополнительных прав и обязанностей субъектов трудового правоотношения, связанных в одних случаях с материально-бытовым и культурным обслуживанием рабочих и служащих, а в других — с реализацией приза работников на образование. Комплекс дополнительных прав и обязанностей работника, изъявившего желание расширить и углубить свои знания, и предприятия, с которым данный работник состоит в трудовых правоотношениях, определяет содержание отношения по повышению квалификации. Эти отношения регулируются нормами трудового права,¹ поскольку они возникают в процессе реализации трудовых правоотношений и лица, повышающие квалификацию, являются работниками предприятия.

Отношения по производственному обучению рабочих новым специальностям, как уже было выяснено, также представляют собой предмет регулирования трудового права. Но в отличие от этих отношений, в которых приобретение новой специальности — правовая обязанность ученика, повышение квалификации следует рассматривать по общему правилу как одно из правомочий работника.

Однако в юридической литературе имеется и другая точка зрения по вопросу о характере повышения рабочими своей квалификации. В. М. Догадов и В. В. Цветков высказали мнение, что повышение квалификации во всех случаях служит правовой обязанностью рабочих.² Если В. М. Догадов изложил свою точку зрения по этому вопросу тишь в общей форме, то В. В. Цветков в обоснование своего мнения ссылается на Постановление СТО от 30 июня 1932 г. Поскольку это постановление предусматривает обязательный характер обучения для рабочих, обслуживающих сложные агрегаты, установки или механизмы, повышение квалификации, по мнению В. В. Цветкова, — это право и обязанность рабочего.

Обоснование В. В. Цветковым своей точки зрения представляется нам неубедительным, ибо он не учитывает, что техницизм, признанный этим постановлением обязательным для рабочих, входит как составная часть в подготовку кадров, а не служит формой повышения их квалификации.

¹ См.: А. Е. Пашвертник. Теоретические вопросы кодификации общесоюзного законодательства о труде. Изд-во АН СССР, 1955, с. 41.

² См.: В. М. Догадов. Советское трудовое право в борьбе за народнохозяйственный план. «Ученые записки ЛГУ, ЛС 151. Серия юрид. наук, вып. 4. Вопросы советского права. Л., Изд-во ЛГУ, 1953, стр. 84; В. В. Цветков. Роль советского государства и права в повышении культурно-технического уровня рабочего класса и крестьянства в период постепенного перехода от социализма к коммунизму. Канд. дис. М., 1954 (рукопись).

Есть и другие соображения, которые не дают оснований считать повышение квалификации во всех случаях правовой обязанностью. Суть их я в следующем:

А. Рабочий, поступав на предприятие, обуславливает в трудовом договоре предоставление ему работы в соответствии с имеющейся у него специальностью или квалификацией. Надлежащее выполнение указанной работы составляет основную обязанность рабочего. Рабочий, не повышая свою квалификацию, но справляясь с порученной работой (выполняя норму выработки и т. д.), не нарушает этим возложенных на него обязанностей, и поэтому к нему не могут быть применимы дисциплинарные взыскания за отказ повышать свою квалификацию.

Б. Отказ от повышения квалификации — не основание и для прекращения трудового правоотношения. Нормы советского трудового права не предусматривают, как правило, возможность увольнения рабочего (служащего) по мотивам отсутствия образования, а тем более увольнения по причине отказа повышать свою квалификацию.

Разумеется, сказанное не означает, что к работникам, отказывающимся повышать свою квалификацию, не могут быть применены при определенных условиях какие-либо правовые санкции. Например, соблюдение предусмотренной Типовыми правилами внутреннего трудового распорядка обязанности выполнять нормы выработки и добиваться перевыполнения установленных норм предполагает систематическое повышение работником своей квалификации. Следовательно, обязанность повышать квалификацию косвенно закреплена в действующем законодательстве. Но самый отказ от повышения квалификации в данном случае не может повлечь за собой те или иные правовые последствия. Эти последствия могут наступить лишь тогда, когда нормативные акты специально оговаривают, что повышение квалификации — не только право, но и обязанность работника.

Повышение квалификации рассматривается как юридическая обязанность работника на железнодорожном транспорте, в угольной промышленности, на предприятиях и в организациях Министерства геологии и охраны недр СССР, а также в некоторых других отраслях производства, где в связи с особой сложностью работы повышение квалификации необходимо для выполнения конкретных обязанностей работника. Обязанность работников железнодорожного транспорта повышать свою квалификацию закреплена в Положении об общих обязанностях и взаимоотношениях личного состава железнодорожного транспорта, предусматривающем, что каждый работник обязан непрерывно повышать свою техническую и политическую грамотность,¹ а также в Уставе о дисциплине работников железнодорожного транспорта. Этот Устав в числе обязанностей каждого работника железнодорожного транспорта указывает на обязанность хорошо знать свое дело и постоянно в нем совершенствоваться.²

В угольной промышленности обязательно повышение квалификации рабочих, обслуживающих угольные комбайны. Для устранения поломок этих комбайнов и наиболее эффективного их использования машинисты комбайнов, их помощники и электрослесари периодически направляются на двухмесячные курсы по повышению квалификации.

Неисполнение обязанности по повышению квалификации во всех указанных случаях может повлечь за собой определенные правовые последствия: наложение дисциплинарных взысканий, перевод на другую, менее квалифицированную работу (в частности, не связанную с обслуживанием угольных комбайнов), а при отсутствии согласия на перевод — увольнение с работы.

На предприятиях и в организациях Министерства геологии и охраны недр СССР каждому работнику вменяется в обязанность повышать свою квалификацию путем об-

¹ См. Сборник законов, постановлений и приказов МПС по труду, заработной плате и финансированию учебной сети железнодорожного транспорта». Трансжелдориздат, 1950, с. 12.

² См. Устав о дисциплине Работников железнодорожного транспорта СССР. Трансжелдориздат, 1949.

учения вторым профессиям.¹ Правовое закрепление обязанности рабочего овладеть несколькими специальностями означает расширение его трудовой функции, предъявление при приеме на работу требования о наличии двух специальностей в качестве необходимого условия для успешной работы на определенном участке.

По нашему мнению, назрел вопрос о том, чтобы обучение вторым профессиям рассматривать во всех случаях как правовую обязанность рабочего. Решения июньского (1959) Пленума ЦК КПСС обязывают к изысканию путей для скорейшего внедрения в производство новейших достижений техники и эффективного их использования. Один из таких путей — обучение рабочих вторым профессиям. Автоматизированное производство, вызывая сближение многих производственных операций, требует расширения квалификационного профиля рабочих путем освоения ими дополнительных профессий. Это требование должно быть закреплено в соответствующих нормативных актах.

Для некоторых категорий лиц повышение квалификации становится правовой обязанностью в силу непосредственного соглашения с администрацией предприятия о приеме их на работу. Это бывает при заключении трудовых договоров в порядке организованного набора. В этих договорах предусматривается обязанность работника совершенствовать свою квалификацию и повседневно добиваться повышения производительности труда.

Все изложенное свидетельствует, по нашему мнению, о том, что повышение квалификации, по общему правилу, следует рассматривать как моральную обязанность работника, выполнению которой обеспечивается мерами общественного воздействия. Иногда, если это специально оговаривается в нормативных актах или в трудовом договоре, повышение квалификации служит правовой обязанностью работника. Обучение вторым профессиям мы предлагаем *de lege ferenda* рассматривать во всех случаях как правовую обязанность.

Для того чтобы определить конкретное содержание отношений по повышению квалификации, регулируемых трудовым правом, необходимо выяснить, в какой части и в каких пределах эти отношения регулируются нормами трудового права.

Воздействие трудового права на отношения по повышению квалификации проявляется двояким образом. Прежде всего это воздействие сводится к тому, что нормы трудового права предусматривают специальные гарантии для лиц, повышающих свою квалификацию. Эти гарантии закрепляются в нормативных актах, предусматривающих организационные формы повышения квалификации кадров и льготы и преимущества для лиц, которые повышают свою квалификацию.

Реализация права рабочих на повышение квалификации обеспечивается и путем претворения в жизнь тех норм трудового законодательства, которые, регулируя общие условия труда, оказывают воздействие и на повышение квалификации. К числу таких норм относятся главным образом нормы, регулирующие вопросы оплаты труда работников и преследующие цель создать материальную заинтересованность работников в повышении своей квалификации. Анализ как общих, так и специальных норм трудового права, содействующих осуществлению права рабочих на повышение квалификации, составляет предмет исследования настоящей главы.

2. Организационно-правовые формы повышения квалификации

Повышение квалификации рабочих осуществляется на производственно-технических курсах, в школах по изучению передовых методов труда, путем обучения рабочих вторым (третьим) профессиям, а также на курсах целевого назначения.

¹ См.: «Инструкция по подготовке и повышению квалификации рабочих кадров и младшего технического персонала в организациях и предприятиях Министерства геологии и охраны недр СССР». М., 1957, с. 8.

Производственно-технические курсы организуются для обучения рабочих третьего-четвертого разряда, желающих получить более высокий разряд, а также для расширения и углубления общетехнических и специальных знаний в области организации труда, новой техники и технологии производства. Контингенты этих курсов: а) рабочие, впервые пришедшие на производство и прошедшие индивидуально-бригадное обучение, б) кадровые рабочие, в) рабочие, окончившие профессионально-технические училища. На некоторых предприятиях установлено правило, согласно которому для поступления на производственно-технические курсы необходимо иметь определенный стаж работы по специальности.¹

На производственно-технических курсах обучаются без отрыва от производства. Срок обучения — от одного до трех месяцев, в зависимости от профессии, квалификации и общеобразовательной подготовки обучающихся.

Производственно-технические курсы получили широкое распространение. Массовость этих курсов объясняется их целевой направленностью. Обучаясь на них, рабочие могут последовательно повышать квалификацию, приобретать более высокий разряд по имеющимся у них специальностям. Для осуществления этой цели организованы производственно-технические курсы двух ступеней, II и III.² На производственно-технических курсах II ступени обучаются рабочие 3—4 разряда. Для рабочих, имеющих, как правило, пятый разряд, создаются производственно-технические курсы III ступени. По окончании курсов рабочим присваивают наиболее высокий квалификационный разряд по соответствующей специальности.

Анализ обучения на производственно-технических курсах свидетельствует о том, что иногда они используются для разовых целей: для изучения технологии выпуска новой продукции, освоения новых типов станков, машин, аппаратуры и различного оборудования. Учитывая, что в системе профессионального образования есть курсы целевого назначения, производственно-технические курсы следует организовывать главным образом для повышения разрядности рабочих.

Не менее широко на предприятиях распространены школы по изучению передовых методов труда. Эти школы создаются для изучения рабочими опыта новаторов производства, добившихся высокой производительности труда, выпуска продукции отличного качества, экономии материалов. Основная особенность школ по изучению передовых методов труда, отличающая их от других форм повышения квалификации, заключается в разнообразии форм учебного процесса и способов передачи передовыми рабочими и методов своего труда другим рабочим. Это разнообразие обуславливается широким размахом социалистического соревнования, многообразном проявлении творческой инициативы трудящихся. Среди школ по изучению передовых методов труда есть школы отличного качества, где рабочие изучают причины брака, методы его предупреждения и устранения, школы рентабельности производства, создаваемые для того, чтобы распространять опыт новаторов производства по снижению себестоимости продукции, и др.

Школы по изучению передовых методов труда организуются, как правило, на тех участках производства, которые играют решающую роль в выполнении плана предприятия. В эти школы зачисляются в первую очередь рабочие, не выполняющие установленных норм выработки мили дающие недоброкачественную продукцию. Если рабочие выполняют нормы выработки, но не владеют передовыми приемами и навыками работы, то и они могут быть приняты в школы по изучению передовых методов труда.³

¹ Такой порядок существует, например, на предприятиях Совета народного хозяйства Московского (городского) экономического административного района.

² Курсы I ступени организованы для подготовки новых рабочих.

³ На передовых предприятиях, где процент выполнения норм выработки выше планового, в школы по изучению передовых методов труда принимают всех рабочих, показатели работы которых ниже среднего уровня производительности труда на предприятии. Так, на Купавинской тонкосуконной фабрике в такие школы зачисляются рабочие, выработка которых не достигает установленного на фабрике среднего процента выполнения норм выработки — 105%.

Правовая регламентация деятельности школ по изучению передовых методов труда сводится в основном к установлению обязанности администрации предприятия организовывать эти школы и создавать условия, обеспечивающие успешное обучение в них.

В общем виде эта обязанность администрации сформулирована в коллективных договорах. В них указывается, что администрация предприятия обязуется организовывать систематическое изучение, обобщение и широкое внедрение в производство передовых методов труда новаторов (предприятия).

Конкретные обязанности администрации по реализации права рабочих на обучение в школах по изучению передовых методов труда предусмотрены в Положениях о производственно-техническом обучении кадров, утвержденных распоряжениями соответствующих совнархозов. В Положениях есть специальный раздел — «Руководство производственно-техническим обучением кадров», в котором указывается, что администрация предприятия обоснована: а) укомплектовывать школы по изучению передовых методов труда рабочими однородных специальностей, занятыми на работах в одной смене; б) привлекать в качестве Руководителей школ наиболее квалифицированных рабочих, владеющих рациональными приемами труда; в) выделить в помощь руководителям школ консультантов из числа инженерно-технических работников; г) оформлять организацию школ приказами по предприятию, предусмотрев в них время и место занятий.

Большое внимание уделяется на предприятиях обучению рабочих вторым (третьим) профессиям. Это обучение проводится, во-первых, для Расширения производственного профиля рабочих на основе совмещения ими нескольких профессий и, во-вторых, чтобы обеспечить возможность квалифицированным рабочим работать по приобретенным вторым (третьим) профессиям в тех случаях, когда по производственным причинам нужно переключать рабочих с одной работы на другую. По методике обучения повышение квалификации рабочих путем освоения вторых профессий аналогично подготовке новых рабочих. Для проведения этого обучения используется учебная программа, применяемая при подготовке новых рабочих по данной специальности. Исключаются из программы лишь разделы, известные обучающимся по их основной специальности.

Что касается условий труда лиц, обучающихся вторым профессиям, то они отличаются от условий труда учеников.

Прежде всего, обучение вторым профессиям, будучи формой повышения квалификации, при которой рабочие, осваивая новые, дополнительные специальности, продолжают работать по основной специальности, проводится в нерабочее время. Кроме того, в отличие от учеников, которые не имеют определенной специальности и поэтому оплачиваются по специальным ученическим ставкам, рабочие, обучающиеся вторым профессиям с отрывов от производства, получают вознаграждение, равное определенному проценту от среднего заработка по прежней работе.¹

Обучение смежным специальностям особенно распространено на стройках, в машиностроительной, угольной, текстильной и других отраслях промышленности, где характер производства требует обеспечить взаимозаменяемость рабочих. Работа комплексных бригад, бригад коммунистического труда также основывается на совмещении профессий и взаимозаменяемости рабочих. Опыт работы этих бригад свидетельствует об эффективности совмещения профессии. В результате овладения членами бригад смежными специальностями значительно повышается производительность их труда, рациональнее используется техника. Так, после реорганизации бригады экскаваторщиков (бригадир т. Лубянов) треста № 10 Главростовстроя в комплексную бригаду месячная выработка экскаватора Э-505 возросла с 3 до 5,2 тыс. м³, а количество рейсов автома-

¹ Подробнее об оплате рабочих за время обучения вторым профессиям см. гл. III, разд. 4 настоящей работы.

шин, занятых на перевозке грунта, увеличилось с 12–14 до 20–25 рейсов за смену¹ на шахте «Артем-Северный» треста «Шахтантрацит» после создания комплексных бригад производительность труда рабочего по добыче угля возросла в третьем квартале 1958 г. по сравнению с первым кварталом примерно на 19,3%.²

Обучение вторым профессиям особенно необходимо сейчас, ибо в условиях автоматизированного производства успешная работа на предприятиях несовместима с узкой специализацией рабочих. обслуживание автоматизированного производства требует умения работать на станках разных систем, дополнительной специальности наладчика. Поскольку обучение вторым профессиям нужно для расширения квалификационного профиля рабочих, на предприятиях следует уделять больше внимания этой важной форме повышения квалификации.

Основная обязанность администрации предприятия по организации обучения вторым профессиям — создать обучающимся все условия для того, чтобы они могли в короткий срок стать рабочими-универсалами высокой квалификации. Для этого к лицам, желающим получить вторую специальность, прикрепляются наиболее квалифицированные рабочие, организуются консультации, рабочие, осваивающие вторую профессию, в случае необходимости освобождаются от основной работы с сохранением за ними заработной платы и т. д.

Рабочие повышают свою квалификацию и на курсах целевого назначения, которые организуются для изучения отдельных производственно-технических вопросов: а) новых технологических процессов производства, б) новых видов аппаратуры, станков и контрольно-измерительных приборов. Обучение на этих курсах в основном сводится к теоретическим занятиям, которые проводятся опытными инженерно-техническими работниками. Срок обучения устанавливается в зависимости от сложности изучаемых вопросов и подготовленности слушателей. Как правило, этот срок не может превышать трех месяцев.

Рассмотренные формы профессионально-технического обучения обеспечивают всем рабочим возможность повышать квалификацию по уже имеющейся специальности, но анализ производственного обучения, производимом непосредственно на предприятиях, показывает, что для более эффективного обучения следует улучшить организацию профессионально-технического образования. Прежде всего нужно устранить разрыв между профессионально-техническими знаниями и уровнем общеобразовательной подготовки рабочих. При приеме на курсы по повышению квалификации следует учитывать уровень общеобразовательной подготовки. По мере перехода к высшим формам профессионально-технического образования должен повышаться и уровень общеобразовательной подготовки (до среднего образования). Выполнение этого требования будет способствовать, с одной стороны, улучшению профессионально-технического образования, а с другой — укреплению связи всех видов обучения с производством.

Следует также иметь в виду, что администрация предприятия, организуя курсы и школы по повышению квалификации рабочих, должна обеспечить комплектование их рабочими однородных специальностей, имеющими одинаковый уровень общеобразовательной и профессиональной подготовки. Это важно для успешного выполнения учебного плана и окончания обучения в установленный срок.

Система внутризаводского обучения — наиболее гибкая форма подготовки и повышения квалификации рабочих, поскольку содержание этого обучения определяется конкретными задачами данного предприятия. Новые задачи предприятия выдвигают и новые требования в области профессионально-технического образования. В соответ-

¹ См. «Сборник об организации труда и заработной платы в комплексных бригадах на строительстве». Госстройиздат, 1959, с. 7.

² См. «Социалистический труд», 1960, № 8, с. 68.

ствии с этими требованиями изменяется программа обучения, увеличивается значение тех или иных форм повышения квалификации рабочих и т. д.

Своевременному совершенствованию форм и методов повышения квалификации способствует систематический учет на предприятиях производственных показателей обученных рабочих. Поскольку эффективность обучения рабочих определяется их производственными показателями, администрация предприятия в течение определенного срока после окончания обучения (как правило в течение шести месяцев) проверяет, как выполняют рабочие, окончившие обучение, нормы выработки, каково качество выпускаемой ими продукции, как изменяются тарифные разряды обученных рабочих. В связи с тем, что проверка производственных показателей обучающихся имеет большое значение для выявления и устранения недостатков организации обучения, коллективные договоры должны определять обязанности администрации предприятия по такой проверке, а также ее срок и условия проведения.

3. Льготы и преимущества для рабочих, повышающих свою квалификацию

В нашей стране повышение квалификации давно уже стало всенародным движением, в котором принимают участие миллионы советских тружеников. Повышение квалификации рассматривается трудящимися как одно из условий систематического роста и совершенствования социалистического производства. Движение по повышению квалификации неразрывно связано с развитием социалистического соревнования. Выступая в качестве инициаторов соревнования, новаторы производства передают знания и опыт другим рабочим и тем самым способствуют повышению их квалификации.

Обучение на курсах и в школах повышения квалификации носит добровольный, общественный характер и основывается на сознательности масс и авторитете общественного мнения: Вместе с тем, всемерно содействовать повышению рабочими квалификации — это одна из важных юридических обязанностей администрации предприятия. На администрацию предприятия возлагается обязанность организовать обучение, определив формы повышения квалификации и количество лиц, подлежащих обучению, создать все условия для повышения квалификации. Так как повышение квалификации — одна из предпосылок успешного выполнения производственных планов, освоения новой техники и улучшения качества продукции, руководителям предприятий вменяется в обязанность улучшать качество технического обучения рабочих, добиваться, чтобы каждый рабочий хорошо знал технологию и экономику производства и обеспечивал рост производительности своего труда.

Важным средством, способствующим широкому охвату рабочих существующими формами повышения квалификации, служат предоставляемые обучающимся льготы и преимущества.

Для правильного применения правовых норм, предусматривающих те или иные льготы и преимущества, определенное значение имеет классификация этих льгот и преимуществ. В основу классификации может быть положен признак целевой направленности. По этому признаку различаются льготы, цель которых — обеспечить обучающимся необходимые условия для успешного приобретения знаний, и льготы, связанные с предоставлением преимуществ лицам, окончившим обучение.

К первой группе льгот относятся прежде всего льготы, обеспечивающие регулярное посещение рабочими учебных занятий. Имеется в виду запрещение привлекать лиц, повышающих свою квалификацию, к сверхурочным работам и направлять их в длительные командировки, запрещение откомандировывать слушателей курсов с отрывом от производства в распоряжение хозяйственных организаций до истечения срока обучения.

Большое значение для повышения рабочими квалификации с отрывом от производства имеют условия и порядок материального обеспечения рабочих. Они определяются,

как правило, постановлениями и распоряжениями соответствующих совнархозов. В них обычно предусматривается, что на время повышения квалификации с отрывом от основной работы за рабочими сохраняется их средний заработок. В некоторых случаях за обучающимися сохраняется часть заработной платы и, кроме того, им выплачивается стипендия. Встречаются указания и о том, что за время повышения квалификации с отрывом от производства рабочим предоставляется материальное обеспечение в размере тарифной ставки по месту прежней работы. Следовательно, в условиях материального обеспечения лиц, повышающих свою квалификацию, нет единства, ко все же во всех случаях на период обучения за рабочими сохраняется в тех или иных размерах их прежняя заработная плата. Эта льгота дает рабочим возможность повышать свою квалификацию с отрывом от производства.

В юридической литературе было высказано правильное мнение, что общие нормы трудового законодательства не рассматривают повышение квалификации как одно из оснований сохранения заработной платы за рабочими, отвлекаемыми от работы в связи с выполнением государственных и общественных обязанностей и в иных, предусмотренных законом случаях. Одновременно указывалось, что круг случаев, при наличии которых за работниками, отвлекаемыми от работы, сохраняется их заработная плата, расширяется путем издания специальных правовых норм, предусматривающих условия материального обеспечения лиц, повышающих свою квалификацию.¹

Нам представляется неправильным рассматривать в одной плоскости условия материального обеспечения лиц, отвлекаемых от работы по предусмотренным законом основаниям, и рабочих, повышающих свою квалификацию. Не говоря уже о формальных соображениях, связанных с тем, что, в отличие от материального обеспечения рабочих, повышающих свою квалификацию, за лицами, отвлекаемыми от работы в предусмотренных законом случаях, всегда сохраняется их средний заработок, имеются возражения по существу.

Работники, которые не работают на предприятии, но за которыми сохраняется средний заработок, остаются работниками данного предприятия. Но повседневная реализация трудового правоотношения по месту постоянной работы приостанавливается. Повышение же квалификации — один из элементов трудового правоотношения, и поэтому рабочие, повышающие квалификацию, продолжают выполнять свою трудовую функцию. Реализация трудового правоотношения в этом случае не приостанавливается, а изменяется лишь содержание трудовой функции работника, которая сводится не к выполнению определенной работы, а к повышению квалификации.

Льготы и преимущества, относящиеся в первой группе льгот, стимулирующих рабочих повышать свою квалификацию, предоставляются им в период обучения.

Вторая группа льгот — это льготы, предоставляемые лицам, повысившим свою квалификацию. К их числу относятся право перевода на более квалифицированную работу, а также преимущественное право на замещение должностей бригадира или мастера.

Вопрос о праве работника, повысившего свою квалификацию, требовать от администрации предприятия перевода на более квалифицированную работу решается в коллективных договорах: администрации вменяется в обязанность переводить рабочих по мере роста их квалификации и успешного окончания профессионально-технического обучения на другую, более квалифицированную работу, с повышением тарифного разряда после сдачи рабочим пробы-испытания.²

В некоторых коллективных договорах содержится положение о том, что рабочий, который выполнял в течение трех месяцев подряд работы более высокой квалифика-

¹ См.: *И. И. Саркисбекова*. Роль советского трудового права в деле подготовки и повышения квалификации кадров государственных предприятий. Канд. дис. М., 1955, стр. 180 (рукопись).

² Коллективный договор на 1960 г. Московского ордена Ленина металлургического завода «Серп и молот».

ции и соблюдал при этом нормы выработки, имеет преимущественное право на перевод в высший разряд, соответствующий квалификации выполняемой им работы.¹ Эти нормативные положения, как правильно отмечает А. С. Пашков, служат материально-правовым основанием для предъявления работниками, повысившими свою квалификацию, требования и предоставления работы, соответствующей их квалификации.² Вместе с тем, для того чтобы реализовать это требование и устранить споры, связанные с отказом администрации предоставить рабочим, повысившим свою квалификацию, более квалифицированную работу, целесообразно, на наш взгляд, вопрос о переводе рабочих по мере роста их квалификации на другую, более квалифицированную работу решить в законодательном порядке.

Следует учесть, что на предприятиях мне всегда есть возможность перевести работника на более квалифицированную работу в соответствии с полученной квалификацией, поскольку переводиться рабочие могут лишь в пределах утвержденного предприятию штатного контингента. Если на предприятии нет работы, на которую надо перевести работника, то возникает вопрос об его увольнении.

До издания Указа Президиума Верховного Совета СССР от 25 апреля 1956 г. «Об отмене судебной ответственности рабочих и служащих за самовольный уход с предприятия и из учреждений и за прогул без уважительной причины» в юридической литературе выдвигалась предложение предоставить работнику право требовать увольнения для перехода на соответствующую работу на другое предприятие при невозможности его использования по имеющейся квалификации на данном предприятии.³ Применительно к действующему порядку увольнения с предприятия или из учреждения, когда каждый работник может расторгнуть трудовой договор, предупредив администрацию об увольнении за две недели, необходимо иначе решить рассматриваемый вопрос.

Сейчас работник в связи с отсутствием у администрации возможности использовать его по приобретенной специальности увольняется с предприятия на общих основаниях, по собственному желанию. Но реализация этого права связана с невыгодных для работника последствием, а именно: при поступлении на другую работу непрерывный трудовой стаж не сохраняется, если, перерыв в работе превышает один месяц со дня увольнения.

Поэтому представляется правильным в связи с тем, что в указанном случае администрация может использовать работника по полученной специальности и, следовательно, расторжение трудового договора происходит по не зависящим от работника причинам, расширить перечень случаев, при наличии которых непрерывный трудовой стаж сохраняется независимо от срока перерыва в работе, включив в него увольнение в случае перехода на работу, соответствующую приобретенной квалификации.

Помимо льгот, установленных для всех рабочих, повышающих свою квалификацию, практике отраслевого регулирования вопросов производственного обучения известны льготы, которые предоставляются только лицам, окончившим определенные курсы повышения квалификации рабочих. Например, в результате обучения на производственно-технических курсах повышаются тарифные разряды рабочих. На предприятиях химической промышленности существует правило: при переводе рабочих в высший разряд обязательно учитывается успешное окончание ими производственно-технических курсов.⁴

¹ Коллективный договор на 1960 г. Московского завода «Каучук».

² См.: А. С. Пашков. К вопросу о роли советского трудового права в деле правильного использования кадров. «Ученые записки ЛГУ», Л. 201. Серия юрид. наук, вып. 7. Вопросы советского государства и права. Л., Изд-во ЛГУ, 1955, стр. 174.

³ См.: Е. Астрахан, С. Каринский, А. Ставцева. Рань советского трудового права в плановом обеспечении народного хозяйства кадрами. Госюриздат, 1955, стр. 132.

⁴ См. «Сборник руководящих материалов по вопросам подготовки и повышения квалификации кадров на предприятиях и строительствах МХП». Госхимиздат, 1955, стр. 11.

Наряду с рассмотренными выше формами повышения квалификации, имеющими всеобщее распространение, в некоторых отраслях промышленности организованы технические школы мастеров, в основные задачи которых входит: а) повышение общетехнических и специальных знаний, необходимых для того, чтобы успешно осваивать новую технику и выполнять более сложные и ответственные работы; б) подготовка, из числа передовых рабочих резерва для выдвижения дна более сложную и ответственную работу на их же специальности. В действующих на предприятиях черной металлургии и в химической промышленности положениях о технических школах мастеров предусматривается также подготовка слушателей этих школ, имеющих семилетнее образование, к поступлению в Вечерние и заочные отделения техникумов.

Обобщение практики работы технических школ мастеров показывает, что нужно внести некоторые изменения в правовое положение оканчивающих эти школы. Учитывая, что технические школы мастеров со сроков обучения 2–3 года комплектуются, как правило, лицами с семилетним образованием, целесообразно предоставить выпускникам этих школ право поступления на второй или третий курс техникума. Это будет способствовать комплектованию средних специальных учебных заведений молодежью, имеющей не только общеобразовательную, но и специальную подготовку, что станет одним из средств улучшения обучения специалистов средней квалификации, предусмотренного законом об укреплении связи школы с жизнью.

Подытоживая сказанное, следует подчеркнуть, что лица, обучающиеся для повышения квалификации, пользуются, в отличие от других рабочих и служащих, рядом льгот и преимуществ, которые способствуют успешному окончанию обучения и дальнейшему продвижению по службе. Нельзя не отметить, вместе с тем, что еще не всегда обеспечивается непосредственная связь повышения квалификации рабочих с их продвижением на более квалифицированную работу, не всегда учитывается окончание курсов и школ по повышению квалификации при решении вопроса о переводе рабочих на более квалифицированную работу. Строгое соблюдение одного из принципов трудового законодательства, требующего использования всех граждан в соответствии с их способностями, диктует необходимость обеспечивать постоянную передвижку рабочих (повысивших свою квалификацию) на более квалифицированную работу. Это будет способствовать широкому вовлечению рабочих в систему внутривозводского обучения и обеспечению предприятий квалифицированными кадрами в соответствии с их потребностями.

4. Моральные и материальные стимулы повышения работниками квалификации

На XXI съезде КПСС отмечалось, что с развитием социалистического общества и ростом сознательности масс возрастает трудовой энтузиазм советских людей, растет их забота об общественном благополучии, «все большее значение приобретают моральные стимулы к труду».¹

Стремление своим трудом приблизить решение поставленных партией задач по строительству коммунизма лежит и в основе повышения работниками своей квалификации. О возрастающем значении моральных стимулов в Трудовой деятельности советского человека свидетельствуют создание и развитие бригад коммунистического труда. Молодежь, принимая на себя обязательство работать, учиться и жить по-коммунистически, постоянно повышает свою квалификацию, осваивает дополнительные специальности. Так, в тресте «Татнефтегазразведка» около тысячи молодых рабочих овладели вторыми

¹ Н. С. Хрущев. О контрольных цифрах развития народного хозяйства СССР на 1959–1965 годы. «Внеочередной XXI съезд Коммунистической партии Советского Союза». Стеногр. отчет, т. 1. Госполитиздат, 1959, с. 100.

и третьими специальностями.¹ Постоянное повышение общеобразовательных и специальных знаний характеризует и деятельность молодежи стеклозавода им. Дзержинского (г. Гусь-Хрустальный). На этом заводе составлен трехлетний план повышения культурно-технического и общеобразовательного уровня молодежи, различными формами обучения охвачен каждый второй молодой рабочий.²

Проводимые партией и правительством мероприятия по укреплению связи школы с жизнью, преследующие цель воспитать у молодежи любовь к труду и готовность к общественно полезной деятельности, рост общественных фондов, за счет которых бесплатно удовлетворяется значительная часть материальных и культурных потребностей граждан, еще более усиливают роль моральных стимулов к труду, способствуют тому, что забота о повышении квалификации становится нравственной обязанностью каждого советского человека. Но рост моральных стимулов не ослабляет значения и личной материальной заинтересованности работника в результатах своего труда. Пока общество не может перейти к распределению по потребностям, остается в силе принцип распределения по труду, задача состоит в том, чтобы осуществить правильное сочетание моральных и материальных стимулов, являющихся важным условием роста производства, дальнейшего повышения культурно-технического уровня всех трудящихся.

Квалифицированные работники — огромная ценность. «...Степень искусства личного населения, — писал Маркс, — составляет всегда предпосылку всего производства, следовательно, главное накопление богатства; важнейший сохраненный результат прежнего труда, существующий, однако в самом живом труде».³

Придавая большое значение подготовке квалифицированных работников и повышению уровня их знаний, Советское государство обеспечивало более высокую оплату квалифицированного труда. Это способствовало тому, что в СССР были подготовлены миллионы квалифицированных работников различных профессий и специальностей. На современном этапе развития государства, когда речь идет о создании материально-технической базы коммунизма, основанной на всесторонней механизации и автоматизации производства, повышаются требования к культурно-техническому уровню трудящихся. Для обеспечения всех отраслей народного хозяйства квалифицированными кадрами необходимо и впредь последовательно осуществлять принцип материальной заинтересованности работников в повышении квалификации.

Рассмотрим подробнее влияние заработной платы на повышение рабочими своей квалификации. Один из основных вопросов организации заработной платы — вопрос о ее дифференциации в зависимости от квалификации работников. Дифференциация в оплате труда рабочим осуществляется с помощью тарифной системы. Проводя различие между трудом квалифицированным и неквалифицированным, тяжелым и легким, тарифная система дает возможность распределять рабочие профессии по разрядам и соответствию со степенью квалификации и тяжестью работ.

До проведения мероприятий по упорядочению заработной платы тарифная система имела недостатки, которые ослабляли ее стимулирующее значение для повышения работниками квалификации. Основным недостатком заключался в том, что доля тарифа в зарплате рабочего была незначительной. Чтобы преодолеть разрыв между уровнем тарифных ставок и планируемой заработной платой, на промышленных предприятиях нередко искусственно завышались тарифные разряды. Так, на Ереванском заводе синтетического каучука электромонтеры, подсобные рабочие, аппаратчики и ремонтные рабочие тарифицировались на два разряда выше, чем это было предусмотрено тариф-

¹ См.: «Молодой коммунист», 1960, № 6, с. 58, 20.

² См.: «Молодой коммунист», 1960, № 7, с. 63.

³ К. Маркс. Теории прибавочной стоимости, Т. III. Партиздат, 1932, с. 229.

но-квалификационным справочников¹; на Карачаровском заводе пластических масс тарификация рабочих была завышена на три разряда.²

Для сохранения достигнутого уровня заработной платы при низких тарифных ставках рабочим, как правило, не присваивали первые, а в ряде случаев и вторые разряды действовавшей на данном предприятии тарифной сетки. Поскольку тариф не играл решающей роли в определении уровня материального обеспечения рабочих, тарифная сетка не могла обеспечить установления правильного соотношения в оплате рабочих различной квалификации.

Не способствовали правильному соотношению в оплате труда различной квалификации и действовавшие на одном и том же предприятии различные тарифные сетки. Так, в основном производстве черной металлургии и коксохимической промышленности применялись 22 тарифные ставки I разряда, размер которых колебался от 276 до 408 руб.³ Во всех отраслях народного хозяйства имелось до 1900 различных тарифных ставок.⁴

Упорядочение заработной платы предусматривает дальнейшее совершенствование тарифной сетки: повышается удельный вес оплаты по тарифу в заработной плате рабочих (не менее чем до 70 % для рабочих-сдельщиков и не менее чем до 80 % для рабочих-повременщиков); в отдельных отраслях производства вводятся единые тарифные сетки, в соответствии с происшедшим изменением в квалификационном составе рабочих уменьшается количество разрядов в тарифной сетке. Все это способствует усилению материальной заинтересованности работников в результатах труда, в повышении своей квалификации.

Квалификационные требования по каждому разряду устанавливаются в тарифно-квалификационных справочниках, поэтому правильно составленный справочник имеет большое стимулирующее значение для повышения работниками квалификации. Чтобы обеспечить необходимую заинтересованность работника в повышении квалификации, тарифно-квалификационные справочники периодически, по мере изменения требований, предъявляемых к квалификации рабочего, пересматриваются. Так, если взять тарифно-квалификационный справочник прокатного производства 1932 г. и такой же справочник 1948 г.⁵ и сопоставить объем требований, предъявляемых к машинисту крана Тиглера, то можно убедиться в том, что эти требования в тарифно-квалификационном справочнике 1948 г. значительно шире: дополнительно включено знание основ электротехники, ремонтно-слесарного дела.

Государственный комитет Совета Министров СССР по вопросам труда и заработной платы по согласованию с ВЦСПС утвердил новые тарифно-квалификационные справочники, соответствующие современному уровню техники и организации производства. Но практика их применения уже выявила ряд недостатков, устранить которые, по нашему мнению, необходимо для дальнейшего стимулирования рабочих к повышению квалификации.

Какие это недостатки?

Прежде всего представляется неправильным, что некоторые тарифно-квалификационные справочники, например, применяемые в черной металлургии, химической промышленности, устанавливают по ряду профессий лишь один разряд. Это приводит к тому, что кадровые рабочие приравниваются по своей квалификации к молодым

¹ См.: «Труд и заработная плата». Бюллетень научной информации НИИТруда, 1959, № 10, с. 14–15.

² См.: «Труд и заработная плата». Бюллетень научной информации НИИТруда, 1959, № 8, с. 34.

³ См.: «Труд и заработная плата». Бюллетень научной информации НИИТруда, 1959, № 10, с. 6–7.

⁴ См.: «Социалистический труд», 1959, № 3, с. 14.

⁵ См.: Квалификационно-тарифный справочник металлургической промышленности (М., Изд-во Наркомтяжпрома, 1932) и Квалификационно-тарифный справочник рабочих прокатного производства (М., Металлургиздат, 1948).

рабочим, которые только что окончили профессионально-технические училища и не имеют еще необходимого производственного опыта для успешной работы.

Далее, некоторые тарифно-квалификационные справочники не предусматривают тарификации рабочих по первому разряду.¹ На предприятиях, где действуют такие справочники, рабочим, которые должны тарифицироваться по первому разряду, присваивается второй разряд.

В тарифно-квалификационных справочниках не всегда в качестве обязательного условия для присвоения разрядов, предусмотренных действующей на данном предприятии тарифной сеткой, бывает включено требование об окончании обучения в той или иной форме. Практику Магнитогорского металлургического комбината, на котором квалификационные разряды присваиваются только рабочим, обучающимся в техникумах, институтах, или окончившим школу мастеров, или успешно обучающимся в школах рабочей молодежи, следует внедрить на других предприятиях. Присвоение разрядов с учетом общеобразовательных и специальных знаний стимулирует повышение рабочими культурно-технического уровня и способствует большей дифференциации оплаты труда зависимости от квалификации работника.

Последовательное осуществление принципа личной материальной заинтересованности работников в повышении квалификации требует усилить роль премирования не только для выполнения плана, но и для достижения других экономических показателей работы предприятий: снижения себестоимости продукции, улучшения ее качества и т. д. Но, к сожалению, есть еще премиальные положения, например типовое положение о сдельно-премиальной системе, которые предусматривают поощрение рабочих только за выполнение и перевыполнение плана. Такое премирование не создает заинтересованности рабочих в повышении своей квалификации на целевых курсах, в школах передовых методов труда, где изучаются вопросы улучшения качественных показателей работы. Поэтому представляется правильной практика тех предприятий, которые, исходя из специфики своих производственных условий, разрабатывают положения о премировании рабочих, предусматривающие выплату премии за выпуск продукции без брака. В качестве примера можно привести положение о премировании, разработанное на Свердловском заводе № 1 треста «Строй-деталь» № 70. Согласно этому положению, рабочим при выпуске продукции первого сорта выплачивается 100 % от установленного за выполнение и перевыполнение плана размера премии, при выпуске продукции второго сорта — 50 % премии, при выпуске продукции третьего сорта премия не выплачивается.²

Стимулом для повышения рабочим своей квалификации служат предусмотренные для некоторых категорий работников надбавки за классность. Так, на железнодорожном транспорте надбавки за классность выплачиваются машинистам электровозов и тепловозов, имеющим пятилетний стаж работы и не допускающим аварий в течение двух лет подряд. Выплатой надбавок за классность поощряется и повышение квалификации шоферов автомобилей, рабочих, занятых на машинах и механизмах на лесозаготовительных предприятиях. В некоторых отраслях промышленности необходимым условием выплаты надбавок служит среднетехническое образование или окончание курсов повышения квалификации, технических школ мастеров. Например, в лесной промышленности действует правило, согласно которому звание мастера I категории присваивается только лицам со средним техническим образованием или практикам, имеющим стаж работы не менее пяти лет и окончившим курсы или школы мастеров.³

¹ В качестве примера можно привести тарифно-квалификационный справочник, действующий на предприятиях железобетонных изделий.

² См.: «Труд и заработная плата». Бюллетень научной информации НИИТруда, 1959, № 10, с. 38.

³ Подробнее об этом см.: *А. Л. Маленко, И. А. Степанов, И. А. Фиров*. Оплата труда на лесозаготовках. Профиздат, 1958, с. 84–85.

Включение в число условий, необходимых для выплаты надбавок, требования о наличии соответствующих специальных знаний способствует установлению наиболее полной зависимости оплаты труда работника от его квалификации. Помимо общих правовых норм, которые, регулируя оплату труда работников, способствуют повышению их квалификации, есть еще и специальные нормы по оплате труда лиц, повышающих квалификацию, т. е. нормы, регламентирующие материальное обеспечение рабочих во время обучения вторым профессиям и оплату труда лиц за обучение рабочих, повышающих квалификацию.

Вопрос об условиях материального обеспечения лиц, повышающих свою квалификацию, рассматривался в предыдущем параграфе лишь в плане предоставления им льгот, обеспечивающих успешное обучение. Однако поскольку обучение дополнительным профессиям в условиях современного технического совершенствования производства особенно важно, следует подробнее остановиться на оплате труда этой категории обучающихся.

За рабочими, приобретающими вторые профессии, в течение первого месяца обучения сохраняется средний заработок, исчисляемый из расчета заработной платы за последние три месяца работы. В последующие месяцы обучения им выплачивается часть их заработной платы по прежнему месту работы и, кроме того, дополнительно начисляются денежные суммы за изготовленную ими годную продукцию. Если вторыми профессиями овладевают рабочие, занятые на подземных работах, то оплата их труда производится по действующим нормам и расценкам. В тех случаях, когда обучающиеся зарабатывают меньше, чем на прежней работе, производится доплата до их среднего заработка. Согласно Постановлению Совета Министров СССР от 10 декабря 1959 г.,¹ эта доплата производится в течение не более двух месяцев.

Таким образом, в первый период обучения рабочих второй профессии, когда они не имеют еще производственных навыков по этой профессии, государство гарантирует им во всех условиях сохранение заработной платы. В дальнейшем, когда необходимые знания по новой профессии уже приобретены, рабочие переводятся на сдельную оплату труда, материально заинтересовывающую их в успешном окончании обучения. Однако и в этом случае им гарантируется определенный минимум заработной платы. Такой порядок материального обеспечения лиц, обучающихся вторым профессиям, имеет важное стимулирующее значение для повышения Рабочими квалификации.

Влияние правовых норм, регулирующих заработную плату, на повышение квалификации рабочих заключается не только в том, что, определяя условия их оплаты, эти нормы материально поощряют рабочих повышать квалификацию. Успешному обучению рабочих способствует также действующий на предприятиях и в организациях порядок оплаты труда инструкторско-преподавательского состава за обучение рабочих, повышающих квалификацию, стимулирующий квалифицированных рабочих передавать свои знания другим рабочим.

За обучение каждого рабочего, повышающего свою квалификацию, инструкторы производственного обучения получают вознаграждение, которое им выплачивается после сдачи обучающимися установленных программ испытаний. Размер этого вознаграждения зависит от того, в каких условиях проводится обучение, а также от срока обучения. Если обучение осуществляется на подземных работах, на работах в горячих цехах и на работах с вредными и тяжелыми условиями труда, то размер вознаграждения, выплачиваемого обучающим, выше, чем на предприятиях и в цехах с обычными условиями труда. Определяя размер вознаграждения, которое выплачивается обучающим при сроке обучения в один месяц, действующее законодательство предусматривает, что если обучение продолжается два или три месяца, то соответственно увеличивается в два или три раза и размер вознаграждения.

¹ СП СССР, 1959, № 20, ст. 165.

Оплата труда преподавателей за проведение теоретических занятий при повышении квалификации рабочих производится в том же порядке и в тех же размерах, что и при подготовке новых рабочих.¹

Глава IV

ПРАВОВОЕ ПОЛОЖЕНИЕ УЧАЩИХСЯ СРЕДНИХ ТРУДОВЫХ ПОЛИТЕХНИЧЕСКИХ ШКОЛ В ПЕРИОД ПРОИЗВОДСТВЕННОГО ОБУЧЕНИЯ

1. Особенности правоотношения по производственному обучению учащихся

Соединение обучения с производительным трудом, предусмотренное Законом об укреплении связи школы с жизнью и о дальнейшем развитии системы народного образования в СССР, осуществляется в различных формах, в зависимости от возрастных особенностей учащихся и конкретных задач того или иного способа обучения.

Принцип соединения обучения с производительным трудом в средней школе осуществляется для воспитания всесторонне развитого человека коммунистического общества.

Приучение детей к труду не преследует цели достигнуть какого-либо экономического эффекта, а проводится исключительно в интересах воспитания детей. Отвечал некоторым «пророкам» за границей, кричавшим о том, что перестройка школы в нашей стране производится для привлечения подростков к труду из-за нехватки рабочей силы, Н. С. Хрущев сказал: «Пусть каркают такие прорицатели, они все равно не поймут нас. Мы перестраиваем школу не потому, что у нас не хватает рабочей силы, а потому, что хотим еще лучше поставить дело народного образования, еще теснее связать школу с жизнью».²

В связи с общим и политехническим образованием участие школьников в общественно полезном производительном труде по мере перехода в старшие классы приобретает более систематический характер.

Уже с пятого класса школьники начинают заниматься общественно полезным трудом в школьных учебных мастерских, на что отводится три часа в неделю. Труд — одна из их обязанностей перед школой, такая же обязанность, как изучение арифметики, русского языка, ботаники и т. д. В школьных мастерских, в учебно-опытных хозяйствах дети приобретают прочные навыки в пользовании простейшими инструментами, орудиями и механизмами, а также учатся изготавливать несложные полезные вещи.

Такое трудовое обучение учащихся V–VIII классов дополняется работой по самообслуживанию³ и общественно-производственной практикой продолжительностью в две

¹ См. по этому вопросу гл. II, разд. 4 настоящей работы.

² «Внеочередной XXI съезд Коммунистической партии Советского Союза». Стеногр. отчет, т. I. Госполитиздат, 1959, стр. 59.

³ Работа учащихся школ по самообслуживанию, также как и работа студентов и учащихся средних специальных учебных заведений по самообслуживанию, способствует воспитанию правильного отношения к физическому труду, овладению необходимыми трудовыми навыками, прививает санитарно-гигиеническую культуру и культуру поведения. Самообслуживание, степень привлечения к которому учащейся молодежи зависит от возраста, способствует воспитанию у подрастающего поколения сознательной дисциплины, бережного отношения к социалистической собственности, уважения к людям труда, коммунистического отношения к труду. Партия и правительство придают большое значение самообслуживанию учащейся молодежи. Об этой форме труда говорится в Законе об укреплении связи школы с жизнью и о дальнейшем развитии системы народного образования в СССР, в Постановлении ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 2 июня 1959 г. «О расширении самообслуживания в общеобразовательных школах, школах-интернатах, детских домах, профессионально-технических училищах, суворовских училищах, в средних специальных и высших учебных заведениях (СП СССР, 1959, № 12, ст. 71). Вопросы, связанные

недели в конце каждого учебного года (не более, чем по три часа в V классах и по четыре часа в VI—VIII классах в день). Эти виды общественно полезного труда учащихся V—VIII классов не представляют собой самостоятельных общественно-трудовых отношений, а лишь составляют элемент отношений учащегося со школой по поводу обучения. Поэтому не может быть и речи о регулировании этих отношений нормами трудового права. Все вопросы организации этих видов труда решаются школьными учебными планами и программами. Не составляют исключения даже такие специальные вопросы, как вопрос о продолжительности общественно полезного труда и его характере.¹

Законодательство устанавливает лишь одно исключение в этом отношении. Мы имеем в виду распространение правил техники безопасности и промышленной санитарии на школьные учебные и учебно-производственные мастерские, в которых проходят трудовое обучение учащиеся начиная с пятого класса. Правила по технике безопасности и промышленной санитарии обязательны для предприятий,строек, мастерских независимо от того, каково правовое положение лиц, занятых работой или обучением на этих объектах.

Кроме того, есть специальные правила по технике безопасности и производственной санитарии для школьных учебных и учебно-производственных мастерских, а также для предприятий и организаций, в которых проводится производственное обучение учащихся общеобразовательных школ. Они служат дополнением к общим правилам по технике безопасности и промышленной санитарии² и распространяются на учащихся V—VIII классов при прохождении ими трудового обучения в школьных мастерских.

Контроль за соблюдением правил по технике безопасности при производственном обучении учащихся V—VIII классов должен осуществляться в тех же формах, в каких он осуществляется в отношении учащихся IX—XI классов.³

Трудовое воспитание учащихся I—VIII классов — подготовительный этап к профессионально-техническому обучению, к сравнительно быстрому овладению в будущем любой из массовых профессий. В соответствии с Законом об укреплении связи школы с жизнью и о дальнейшем развитии системы народного образования в СССР, обучение молодежи с 15—16 лет связывается уже с производительным трудом в народном хозяйстве.⁴

Общее и политехническое образование учащихся IX—XI классов средних трудовых политехнических школ с производственным обучением сочетается с их профессиональным обучением и производительным трудом на производстве, в школьных и межшкольных учебно-производственных мастерских. Профессиональное обучение и производительный труд учащихся приближаются по своему характеру к ученичеству на производстве, хотя обязанности учащегося не принимают еще характера особого общественно-трудового отношения, а остаются одним из элементов отношения учащегося со школой по поводу обучения. Права и обязанности учащегося по производственному

с работой по самообслуживанию, подробно нами не рассматриваются, так как они не регулируются нормами трудового права.

¹ Безусловно, при составлении учебных планов и программ учитываются нормы трудового законодательства, предусматривающие охрану труда подростков. Но это обстоятельство не может рассматриваться как распространение на учащихся норм трудового права.

² Эти правила были утверждены 3 октября 1959 г. Государственным комитетом Совета Министров СССР по профессионально-техническому образованию и Министерством просвещения РСФСР по согласованию с Главной санитарной инспекцией СССР, ЦК профсоюзов работников просвещения, высшей школы и научных учреждений, рабочих машиностроения, рабочих электростанций и электропромышленности («Сборник приказов и инструкций Министерства просвещения РСФСР, 1960, № 3).

³ Подробнее об этом гл. IV, разд. 2.

⁴ Конкретные выражения таких связей определяются избранной учащимся формой дальнейшего образования: средняя трудовая политехническая школа с производственным обучением, профессионально-технические училища, среднее специальное образование, работа на производстве в сочетании с обучением в вечерних (сменных) школах рабочей или сельской молодежи.

обучению не могут в связи с этим рассматриваться как правомочия и обязанности субъектов в трудовом правоотношении.

Определяя задачи политехнического образования и профессиональной подготовки учащихся средних школ, Всероссийский съезд учителей (1960 г.) отметил: «Выпускники средней школы должны не только владеть знаниями и навыками по избранной ими специальности, но и иметь широкое представление об основах современного производства с его высокоразвитой техникой и технологией производственных процессов, быть хорошо подготовленными к труду в условиях непрерывно развивающегося технического прогресса. Поэтому съезд предостерегает учителей и работников народного образования от упрощенческого подхода к профессиональной подготовке школьников, который создает опасность сведения ее к узкому ремесленничеству и механической выучке, о чем не раз предупреждал нас В. И. Ленин».¹

Включить учащихся IX–XI классов в общественно полезный труд — это часть общей задачи обучения и воспитания. Главная задача советской школы — подготовка учащихся к жизни, общественно полезному труду на основе тесной связи обучения с трудом, с практикой коммунистического строительства. Это не означает превращения подростков в учащихся-рабочих или учащихся-служащих.

Даже в тех случаях, когда учащийся проходит производственное обучение на предприятии, в колхозе, совхозе, он остается членом ученического коллектива школы, со-состоит в школьных общественных организациях (комсомольская организация, ученический комитет и т. п.). Вся ответственность за воспитание учащихся лежит на школе. Конечно, это не освобождает предприятия и организации от обязанности принимать активное участие в воспитании подростков, проходящих у них производственное обучение. Но их работа должна рассматриваться в более широком плане, лишь как часть воспитательной работы школы с учащимися. Участие по мере возможности в жизни коллектива предприятия или учреждения, а также в решении производственных вопросов на совещаниях и собраниях, участие в жизни комсомольской организации, в культурно-массовой и спортивной работе оказывают огромное влияние на формирование у учащегося коммунистического мировоззрения и сознательного отношения к труду. Но это не должно вести к отрыву его от ученического коллектива.

Следует заметить, что в некоторых школах, приступивших к производственному обучению учащихся еще до принятия закона об укреплении связи школы с жизнью и о дальнейшем развитии системы народного образования в СССР, труд учащихся организовывался исходя из того, что учащиеся должны стать членами коллектива предприятия. Так, на заводе «Борец», где с 1957 г. начали проходить производственное обучение учащиеся школы № 607 Москвы, школьники приказом по заводу зачислялись в штат завода сначала в качестве учеников, а после сдачи квалификационных экзаменов переводились на самостоятельную сдельную работу. Они оказывались в период работы на производстве в таком же правовом положении, как и все работники предприятия. Школьники вступали в члены профсоюза, вставали на учет в комсомольской организации завода, занимались в спортивных организациях завода и коллективах заводской самодеятельности.²

Кроме того, бывали случаи, когда учащиеся зачислялись на штатные места в качестве учеников-рабочих, вступали в члены профсоюза, но оставались в школьных комсомольских организациях. Были примеры и такой организации производственного обучения,

¹ «Обращение делегатов Всероссийского съезда учителей ко всем учителям, работникам народного образования, родителям и общественности Российской Федерации» («Народное образование», 1960, № 8, с. 22).

² См. «Первый опыт организации и работы школ с производственным обучением». Изд-во «Московский рабочий», 1960, с. 13–20.

когда учащиеся школ проходили производственную практику на предприятиях без зачисления на работу и без предоставления им постоянных рабочих мест.

Опыт школ, приступивших в 1957–1958 гг. к производственному обучению учащихся старших классов, был учтен в Законе об укреплении связи школы с жизнью и о дальнейшем развитии системы народного образования в СССР. Вместе с тем Закон и принятые в его развитие нормативные акты устранили известную пестроту в правовом положении учащихся IX–XI классов трудовых политехнических школ, неизбежно возникавшую в различных опытных школах в период поисков конкретных путей перестройки школы.

Законом об укреплении связи школы с жизнью и о дальнейшем развитии системы народного образования в СССР установлено, что в средних трудовых политехнических школах с производственным обучением подростки, окончившие восьмилетние школы, получают в течение трех лет среднее образование и профессиональную подготовку для работы в одной из отраслей народного хозяйства или культуры.

Учащийся, избравший по окончании восьмилетней школы путь завершения своего образования в средней школе с производственным обучением, вступает в правоотношения со школой. Его обязанность состоит в завершении среднего образования, важнейшей частью которого служит производственное обучение и производительный труд. Производственная подготовка и производительный труд учащегося в период обучения не приобретают характера самостоятельного вида общественно трудовых отношений. Поэтому отношения учащегося со школой и предприятием не регулируются нормами трудового права.

Именно исходя из этого, Постановление Совета Министров СССР от 10 декабря 1959 г.¹ установило, что учащиеся IX–XI классов средних школ, проходящие производственное обучение на производстве, не зачисляются в штат (в качестве учеников или работников) предприятия или учреждения. Не случайно в этом постановлении также выдерживается терминологическое различие между учащимися в период производственного обучения, учениками на предприятии и рабочими.

Если ученики на предприятии вступают в трудовое правоотношение путем заключения ученического договора — разновидности трудового договора,² то учащиеся школ в период производственного обучения находятся в ином правовом положении: они остаются учащимися школы. Кроме того, в Постановлении Совета Министров СССР от 10 декабря 1959 г. прямо говорится об оплате школой труда некоторых работников предприятий, занятых производственным обучением учащихся школ. Этим подчеркивается, что в период производственного обучения на предприятии учащийся не вступает непосредственно в правоотношение с предприятием.

Положение о средней общеобразовательной трудовой политехнической школе с производственным обучением, утвержденное Постановлением Совета Министров РСФСР от 29 декабря 1959 г.,³ рассматривает как учебное все время обучения, включая период изучения общеобразовательных и политехнических дисциплин, а также производственное обучение и производительный труд (п. 11). В Положении указывается, что одна треть учебного времени учащихся отводится на производственное обучение и производительный труд.

Инструкция «Об организации профессиональной подготовки и присвоении квалификации учащимся средних общеобразовательных трудовых политехнических школ с производственным обучением РСФСР»⁴ профессиональную подготовку учащихся

¹ СП СССР, 1959, № 20, ст. 165.

² См. об этом гл. II, разд. 2 настоящей работы.

³ СП РСФСР, 1959, № 21, ст. 180. В дальнейшем именуется Положением о школе.

⁴ См. «Сборник приказов и инструкций Министерства просвещения РСФСР», 1960, 39, стр. 17. В дальнейшем именуется Инструкцией об организации профессиональной подготовки и присвоении квалификации учащимся.

подразделяет на два этапа; 1) производственную подготовку в IX или IX и X классах, 2) производительный труд до окончания полного курса обучения в школе.

Учащиеся в первый период профессиональной подготовки (во время производственной подготовки) проходят теоретическое и практическое профессиональное обучение, приобретая знания и навыки по определенной специальности, в результате чего им присваивается в установленном порядке соответствующий тарифный разряд или предоставляется право самостоятельно работать по специальности.¹ После этого «учащиеся могут быть допущены к самостоятельной работе согласно полученной квалификации».²

На втором этапе продолжается производственное обучение учащихся; они изучают новую технику и передовые методы труда, расширяют свои технические знания, повышают квалификацию.

Распространено ошибочное мнение о том, что теоретическая и практическая подготовка учащихся к труду должна быть завершена на первом этапе, а затем учащиеся должны только работать на производстве, не проходя дальнейшего обучения. Ведь и в этот период у учащихся по-прежнему должны быть руководители, ответственные за организацию их труда и производственное обучение;³ школьники в течение всех трех лет работы на производстве должны постоянно совершенствовать свои знания в области техники и технологии производства и повышать профессиональные знания.

Многие школы совместно с предприятиями уже в 1959/60 учебном году практически организовали эту работу. Так, учащиеся Ливонской школы № 3 Орловской области работала на заводе самостоятельно после получения первоначальной квалификации. Администрация завода организовала не только систематическую помощь учащимся со стороны начальников цехов и мастеров, но и выделила для постоянного руководства их работой и производственным обучением квалифицированного мастера.

Инструкция об организации профессиональной подготовки и присвоении квалификации учащимся прямо указывает, что производственное обучение учащихся осуществляется соответствующими специалистами, которые руководят также и производительным трудом учащихся (п. 16). По окончании полного курса обучения в школе учащиеся сдают выпускные квалификационные экзамены в таком же порядке, как и учащиеся школ и училищ Государственного комитета Совета Министров СССР по профессионально-техническому образованию. Учащиеся, не сдавшие квалификационных экзаменов, сохраняют первоначально присвоенный им разряд.⁴ Иногда высказывается мнение, что с момента перехода к самостоятельной работе учащийся становится рабочим или служащим, т. е., что у него с предприятием возникает трудовое правоотношение. Такая точка зрения нам представляется неправильной.

Труд учащегося и после перехода к самостоятельной работе носит учебный характер: время, затрачиваемое на производительный труд, — это учебное, а не рабочее время.

Переход к самостоятельной работе не означает, что учащийся становится рабочим или служащим. Согласно Положению о школе, он несет обязанность перед школой по

¹ Тарифный разряд учащимся присваивается в таком же порядке, как рабочим, только в работе квалификационной комиссии участвуют представители школы: директор школы, заведующий производственным обучением, учитель производственного обучения.

² Положение о школе, п. 13.

³ Правда, правовое положение руководителей несколько меняется, так как они, во-первых, продолжают выполнять основную работу и, во-вторых, не получают дополнительной оплаты.

⁴ Законы об укреплении связи школы с жизнью и о дальнейшем развитии системы народного образования некоторых союзных республик вообще предусматривают, что квалификационный разряд с выдчей соответствующего свидетельства присваивается только по окончании учащимся школы. Так, ст. 16 Закона об укреплении связи школы с жизнью и о дальнейшем развитии системы народного образования в Белорусской ССР от 8 апреля 1959 г. устанавливает: «Лицам, окончившим средние общеобразовательные трудовые политехнические школы с производственным обучением... выдается в установленном порядке свидетельство о присвоении квалификации по определенной профессии» (СЗ БССР, 1959, № 4, ст. 88).

совершенствованию своей профессиональной подготовки. П. 34 Положения предусматривает, что в случае исключения учащегося из школы районные отделы народного образования вместе с родителями учащегося должны принимать меры к его трудоустройству. Если бы считалось, что учащиеся X–XI классов состоят в трудовом правоотношении, то не было бы оснований указывать на необходимость их трудоустройства. В X–XI классах изменяется только характер производственного обучения учащихся, а их правовое положение остается таким же, как при поступлении в среднюю школу.

Коллектив учащихся участвует в различных видах общественно полезной, культурно-массовой, физкультурно-спортивной работы, организованной в школе и на производстве под руководством директора и учителей школы (п. 37 Положения о школе); директор школы обеспечивает общеобразовательную, политехническую и профессиональную подготовку учащихся, соблюдение правил охраны труда и техники безопасности (п. 19); заведующий учебной частью по производственному обучению отвечает за правильную организацию и проведение производственного обучения и производительного труда учащихся (п. 21).

Поскольку общественно производительный труд — также труд учебный, присвоение учащимся первого квалификационного разряда в процессе первоначальной производственной подготовки не равноценно присвоению тарифного разряда рабочему на производстве, так как в процессе обучения эти разряды пересматриваются и окончательно устанавливаются при выпуске из школы (п. 13), когда учащиеся, выдержавшие выпускные экзамены и выполнившие квалификационную пробную работу, получают аттестат об окончании средней школы и свидетельство о присвоении квалификации по определенной профессии (п. 16).

Итак, подросток на весь срок обучения в IX–XI классах вступает в правоотношение со средней школой. Содержание этого правоотношения составляют правомочия и обязанности, связанные с приобретением учащимся среднего образования и определенной профессии.

Это правоотношение возникает: а) на основе заявления подростка, к которому прилагается свидетельство об окончании восьмилетней школы и медицинская справка о пригодности по состоянию здоровья т: работе по специальности, изучаемой в школе (п. 33); б) на основе встречного волеизъявления школы в виде акта зачисления в число учащихся (п. 32).

Прекращение правоотношения по обучению учащегося в средней трудовой политехнической школе связано либо со сдачей учащимся выпускных экзаменов и выполнением квалификационной пробной работы, либо, в исключительных случаях, с отчислением из школы за особые проступки. В случаях прекращения правоотношения в связи с отчислением из школы возникает обязанность органов народного образования трудоустроить учащегося, если он не поступает на обучение с отрывом от производства в среднее специальное учебное заведение.

Несколько иначе решается вопрос об устройстве на работу лиц, окончивших средние школы. Выпускники средних трудовых политехнических школ с производственным обучением должны распределяться па работу по разрядам совнархозов или плановых отделов исполкомов районных и городских Советов депутатов трудящихся. Направления, выданные выпускникам по окончании школы, обязательны для исполнения руководителями тех предприятий, строек или учреждений, в которые направляются на работу выпускники школ.

Распределение на работу выпускников школы отличается, с одной стороны, от обычного трудоустройства.¹ Во-первых, выпускник школы направляется на работу в соответствии

¹ О порядке трудоустройства и броне приема на работу для подростков см. гл. II, разд. 2 настоящей работы. Предусмотренная Положением о школе обязанность органов народного образования трудоустроить подростка реализуется через соответствующие комиссии райисполкомов.

с приобретенной им специальностью или квалификацией и, во-вторых, на наш взгляд, распределение налагает на учащегося обязанность заключить трудовой договор с тем предприятием и для исполнения того рода работы, которые были указаны ему при распределении.

С другой стороны, распределение выпускников средних школ отличается от направления на работу молодых рабочих и специалистов, окончивших профессионально-технические, средние специальные или высшие учебные заведения.¹ Обязанность выпускника средней школы заключить трудовой договор в связи с распределением носит моральный характер. Поэтому, законодательством не определяется срок действия этой обязанности и не устанавливаются меры государственно-правового воздействия за ее неисполнение. Для молодых рабочих и специалистов обязанность отработать в связи с распределением установленное законодательством время имеет юридический характер законодательство, правда, и в этом случае не устанавливает мер принуждения, но это запрещает руководителям предприятий и учреждений принимать на работу молодых специалистов без направления или справки о предоставлении возможности самостоятельно устраиваться на работу. Это запрещение, безусловно, не распространяется на выпускников средних школ.

Рассмотренный порядок распределения выпускников средних школ соответствует основным целям закона об укреплении связи школы с жизнью и о дальнейшем развитии системы народного образования в СССР и указаниям партии и правительства о вовлечении в производство лиц, окончивших средние школы.² Этот порядок распределения конкретизирует установленную Положением о школе (п. 17) обязанность местных органов власти обеспечивать окончивших среднюю школу работой в соответствии с полученной квалификацией. Но до сих пор о порядке распределения выпускников средних школ говорится только в Инструкции об организации профессиональной подготовки при присвоении квалификации, и с точки зрения формально юридической этот порядок не является обязательным для руководителей предприятий и учреждений.

Правоотношение по обучению учащегося со школой может прекратиться и в том случае, если изменения в состоянии здоровья подростка в процессе обучения приведут к тому, что он согласно медицинскому заключению окажется непригодным к выполнению работы по тем специальностям, по которым школа осуществляет производственное обучение. Правовым последствием отчисления учащегося из школы по этой причине служит либо обязанность школы совместно с родителями перевести учащегося в другую школу, где обучаются тем специальностям, работа по которым не будет противопоказана учащемуся, либо обязанность трудоустройства учащегося.

Наконец, прекращение правоотношения учащегося со школой возможно по желанию учащегося, который окончания XI класса может поступить на работу и перейти в вечернюю (сменную) или заочную среднюю школу.

Мы рассмотрели круг вопросов, связанных с взаимоотношениями учащихся со школой. Эти взаимоотношения регулируются нормами административного права. Поскольку, однако, производственное обучение учащихся осуществляется не только в школьных учебно-производственных мастерских, но и на предприятиях, и в учреждениях, самостоятельных в административном и хозяйственном отношениях, следует дать юридическую характеристику и отношениям предприятия со школой и учащимся в период производственного обучения.

Для профессиональной подготовки учащихся IX-XI классов исполкомы краевых, областных Советов депутатов трудящихся, советы министров автономных республик

¹ См. гл. V, разд. 5 настоящей работы.

² См., например, Постановление ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 12 сентября 1957 г. О вовлечении в промышленное и сельскохозяйственное производство молодежи, окончившей средние общеобразовательные школы» (СП СССР, 1957, № 13, с. 123).

и совнархозы обязаны, в соответствии с Законом об укреплении связи школы с жизнью и о дальнейшем развитии системы народного образования в СССР, определить предприятия, на которых учащиеся будут проходить производственное обучение и заниматься общественно полезным производительным трудом. Такими объектами могут быть промышленные предприятия, стройки, совхозы, РТС, предприятия общественного питания, торговли, бытового обслуживания населения, коммунальные хозяйства, культурно-просветительные учреждения. При отсутствии таких баз создаются школьные и межшкольные учебно-производственные мастерские.

Одновременно должны определяться рабочие профессии, по которым будут готовиться учащиеся.

Важно иметь в виду, что уже сейчас возникает вопрос о том, где использовать учащихся некоторых профессий по окончании школы в тех случаях, когда их готовится больше, чем требуется для предприятий. Базы производственного обучения должны определяться исходя из конкретных потребностей в новых рабочих тех предприятий и учреждений, где будут работать эти учащиеся по окончании школы.

Законом об укреплении связи школы с жизнью и о дальнейшем развитии системы народного образования в СССР установлена обязанность предприятий выделять школам рабочие места для производственного обучения учащихся. Согласно правилам по технике безопасности, рабочие места выделяются в производственных цехах и в специально организованных учебных цехах или мастерских. Выбор рабочих мест должен согласовываться с техническими инспекторами советов профсоюзов и Государственной санитарной инспекцией.

Учащиеся в период производительного труда не становятся рабочими или служащими и, следовательно, не зачисляются на работу. Рабочие места выделяются не для того, чтобы учащиеся зачислялись предприятием на работу, а для школы, которая будет направлять учащихся на эти места для производственного обучения и производительного труда в процессе учебы.

Кроме того, так как у школ нет специальных мастеров для производственного обучения учащихся, закон обязывает предприятия выделять инженерно-технический персонал и квалифицированных рабочих для обучения учащихся. Законодательство¹ возлагает также на руководителей предприятий и учреждений прямую ответственность за создание надлежащих условий для осуществления производственного обучения и производительного труда учащихся.²

В связи с этим руководители предприятий, помимо указанных уже обязанностей по организации производственного обучения (выделение рабочих мест и работников для руководства обучением), должны также предоставлять для обучения материалы и инструменты, давать возможность учащимся самостоятельно работать по окончании первоначальной профессиональной подготовки, обеспечивать строгое соблюдение правил охраны труда и техники безопасности.

Перечисленные обязанности, а также то обстоятельство, что работники предприятий, занятые обучением учащихся, получают за это вознаграждение из средств, которые отпускаются школе для организации обучения,³ дают иногда повод считать, что

¹ Подробнее об этом см.: *М. Сонин, Б. Капитонов*. Роль средней школы в подготовке квалифицированных кадров. «Социалистический труд», 1959, 9, с. 23.

² Положение о школе, п. 8. 23 В то же время законодательство не возлагает на руководителя или предприятие в целом юридической ответственности за осуществление производственного обучения и производительного труда. Такая ответственность возлагалась бы, если бы между учащимся и предприятием возникало самостоятельное правоотношение.

³ Квалифицированные рабочие и инженерно-технические работники, совмещающие основную работу с обучением учащихся, получают дополнительную оплату за фактически затраченное на обучение каждого учащегося время. Это дополнительное вознаграждение выплачивается в два срока: 50% — по окон-

обязанности предприятия перед школой ограничиваются только созданием условий для производственного обучения учащихся. Но предприятие или учреждение обязано еще разрабатывать совместно с руководством школы программы профессиональной подготовки учащихся; организовывать и проводить в школе широкую пропаганду производственно-технических знаний и опыта новаторов производства; представитель предприятия состоит членом педагогического совета школы, т. е. участвует в обсуждении и решении основных вопросов обучения и воспитания учащихся школы.

Таким образом, предприятие, на котором учащиеся проходят производственное обучение, вместе со школой имеет правомочия и несет обязанности по правоотношению с учащимися, а в ряде случаев (выплата заработной платы за фактически выполненную работу, составление актов о несчастном случае и т. д.) выполняет их самостоятельно. Такое самостоятельное выполнение отдельных обязательств, на наш взгляд, не может свидетельствовать о наличии самостоятельного правоотношения учащегося с предприятием. Но неверно и рассматривать предприятие как представителя школы при выполнении отдельных функций производственного обучения.

В этом случае возникает своеобразное явление, когда на стороне одного из субъектов (школы) в правоотношении выступает также предприятие или учреждение.¹

Предприятие и школа выступают в одном правоотношении с учащимся, принимая совместно обязательства по обучению и воспитанию школьников. Как уже указывалось, правоотношение учащегося со школой, на стороне которой выступает также предприятие, в целом относится к области административного права.

В этом правоотношении учащийся принимает на себя обязанность проходить производственное обучение и заниматься производительным трудом. Поскольку есть акт о зачислении в школу, не должно быть особого акта о зачислении учащегося на работу. В таких случаях обычно издаются приказы по предприятиям о принятии учеников для прохождения производственного обучения. Эти приказы служат правовым основанием для совершения должностными лицами предприятия определенных действий по созданию условий для производственного обучения учащихся: они определяют конкретные рабочие места для учащихся, устанавливают продолжительность первоначальной профессиональной подготовки и Нежим обучения учащихся на производстве.

Прекращается это правоотношение при окончании учащимся школы, а в исключительных случаях — в связи с исключением или отчислением из школы; прекращается в том числе и производственное обучение или производительный труд подростка, равно как и выполнение других взаимных обязанностей в правоотношении школы с учащимся.

2. Условия труда учащихся IX–XI классов средних школ

Учащиеся, выполняя обязанности по профессиональной подготовке и производственному труду, в известной мере вовлекаются в общественный процесс производства, что неизбежно требует распространения на них некоторых норм трудового права. Но

чании первой половины обучения и 50 % — после сдачи обучающимися установленных программой испытаний. Постановление Совета Министров СССР от 10 декабря 1959 г. установило, что вознаграждение выплачивается в размере от 35 до 70 руб. в месяц за каждого ученика в зависимости от числа одновременно обучающихся учеников. Оплата труда инженерно-технических работников, привлекаемых в период производственного обучения учащихся на производстве к проведению с ними теоретических занятий, производится на условиях почасовой оплаты в размерах, установленных Постановлением Совета Министров СССР от 27 октября 1951 г. (Сб. «Высшая школа», Изд-во Советская наука», 1957, с. 367).

¹ Инструкция об организации профессиональной подготовки и присвоении квалификации учащихся рекомендует школам и предприятиям заключать между собой договоры, в которых должны конкретно определяться взаимные обязательства школы и предприятия, связанные с производственным обучением учащихся. Эти договоры служат в каждом конкретном случае более четкому разграничению функции школы и предприятия в едином правоотношении с учащимся.

поскольку отношения учащихся со школой, на стороне которой выступает также предприятие в целом составляют предмет регулирования административного права, пределы распространения на эти отношения норм трудового права прямо указываются в законодательстве.

Учебно-трудова́я дисциплина. Профессиональное обучение и производительный труд учащегося на производстве означают вовлечение учащегося в социалистическую кооперацию труда, подчинение его общему режиму труда¹ и правилам внутреннего трудового распорядка, установленным на производстве.²

Следует, однако, иметь в виду, что меры, применяемые для поддержания трудовой дисциплины к работникам и учащимся, различны. Работники поощряются за успехи и наказываются за нарушения трудовой дисциплины согласно правилам внутреннего трудового распорядка, учащиеся же несут юридическую ответственность перед школой на основании норм административного права.³

Учащийся за нарушение дисциплины внесет моральную ответственность перед коллективом предприятия. Администрация предприятия не может применить к нему меры дисциплинарного воздействия, установленные правилами внутреннего трудового распорядка, поскольку он не рабочий и не служащий. За нарушение дисциплины в период профессионального обучения учащийся несет ответственность перед администрацией школы, так же как в других случаях нарушения дисциплины при обучении.

Поэтому, в частности, Положение о школе не выделяет особо вопросов дисциплины учащихся на производстве и указывает: «Учащиеся обязаны быть дисциплинированными, соблюдать правила внутреннего распорядка и техники безопасности на производстве, соблюдать нормы культурного поведения в школе, на производстве...» (п. 33). Упомянутая в мерах поощрения и наказания учащихся, Положение предусматривает возможность исключения учащегося из школы за особые проступки: оскорбление педагогического персонала, упорное неподчинение указаниям учителей и распоряжениям администрации школы и предприятия.

В учебно-производственных мастерских, где учащиеся проходят производственное обучение и занимаются производительным трудом, вырабатываются специальные правила внутреннего трудового распорядка. Эти правила отличаются от правил внутреннего трудового распорядка предприятий в связи со спецификой организации совместного труда учащихся. Иногда специальные правила утверждаются и для учебных цехов, создаваемых на предприятии для производственного обучения и производственного труда учащихся.

Охрана труда. Подчинение учащихся в период производственного обучения общему режиму труда, то, что они пользуются станками и оборудованием, неизбежно вызывает необходимость распространения на учащихся на время производственного обучения правил безопасного ведения работ и норм техники безопасности и промышленной санитарии.

Производственное обучение и производительный труд в условиях современного развития техники требуют особого внимания к вопросам безопасных и здоровых условий учебного труда.

¹ См.: «Политическая экономия». Учебник. Госполитиздат, 1955, с. 449.

² В связи с этим некоторые предприятия, на наш взгляд, совершенно правомерно распространяют на учащихся табельный учет. Строгий контроль за своевременностью прихода и ухода с предприятия оказывает большое дисциплинирующее воздействие. Так, на Московском тормозном заводе установилась хорошая практика: табель учета явки учащихся на предприятие передается администрации школы, которая благодаря этому может воздействовать на нерадивых учащихся и поощрять лучших.

³ Показательна в этом отношении практика 636 школы Свердловского района Москвы, учащиеся которой проходят производственное обучение на Московском тормозном заводе. За нарушение дисциплины директор школы налагает на учащихся взыскания, о чем сообщается на завод. В то же время для поощрения учащихся, наиболее отличившихся при прохождении производственного обучения на заводе, в школе есть специальная доска почета.

В законодательстве неоднократно подчеркивается необходимость особо строгого выполнения правил охраны труда при производственном обучении учащихся средних школ. На учащихся школ распространяются нормы трудового законодательства в части правил охраны труда, техники безопасности и промышленной санитарии, независимо от того, ведутся ли работы на предприятии или в учебно-производственных мастерских. Так, следует считать, что необходима санкция технического инспектора совета профсоюзов, а также органов государственного санитарного надзора на открытие, пуск и перевод в другое помещение школьных и межшкольных учебно-производственных мастерских.¹

Школьные и межшкольные учебно-производственные мастерские должны отвечать требованиям Правил по технике безопасности и производственной санитарии для школьных учебных и учебно-производственных мастерских, а также для предприятий и организаций, в которых проводится производственное обучение учащихся общеобразовательных школ².

Администрация школы, в ведении которой находится мастерская, обязана обеспечивать учащимся здоровые и безопасные условия труда, принимать меры к предупреждению несчастных случаев и заболеваний.

Школьные и межшкольные учебно-производственные мастерские не могут создаваться для профессиональной подготовки по специальностям, связанным с работой во вредных условиях труда или в условиях большого загрязнения. Мастерские обычно не создаются для подготовки учащихся по специальностям, по которым запрещено использовать на работе подростков, не достигших 18-летнего возраста. Однако допускается производственная практика и производственная работа учащихся IX–XI классов средних школ не свыше трех часов в день на производствах и работах, на которых запрещается применение труда лиц, не достигших 18 лет.³

Поскольку приобщение учащихся к общественно полезному труду начинается с раннего возраста, обучение их элементарным приемам в учебно-производственных мастерских также не ограничено каким-либо минимальным возрастом. Но получить профессиональную подготовку в этих мастерских можно только с 15 лет.

Исходя из этого, Закон об укреплении связи школы с жизнью и о дальнейшем развитии системы народного образования в СССР предусматривает, что полное среднее образование молодежи начиная с 15–16-летнего возраста осуществляется на основе соединения обучения с производительным трудом с тем, чтобы вся молодежь в этом возрасте включалась в общественно полезный труд. Правила по технике безопасности запрещают работу и обучение на производстве учащихся в возрасте до 15 лет.

¹ Из содержания законодательства об охране труда такой вывод, безусловно, можно сделать. Но в условиях начавшейся перестройки средней школы и массового создания мастерских руководители школ иногда не выполняют этого требования, оправдываясь тем, что в нормативных актах школьные мастерские не упоминаются среди предприятий, на открытие которых необходимо получить санкцию технического инспектора и органов санитарного надзора. Например, в Ронишском районе Литовской ССР в результате такого неправильного взгляда к марту 1960 г. из 24 школьных мастерских только 4 были оборудованы с учетом всех требований техники безопасности и производственной санитарии. В приказах министров просвещения некоторых союзных республик указывалось на то, что такая санкция нужна, но это указание также иногда не соблюдается. Технические инспектора профсоюзов, в связи с тем, что не имеют по этому поводу прямых указаний, а также с тем, что еще нет четко налаженного общественного контроля, надлежащих мер для пресечения подобных действий не принимают.

² См. приложение к приказу министра просвещения РСФСР от 27 ноября 1959 г. «О правилах по технике безопасности и производственной санитарии для школьных учебных и учебно-производственных мастерских» («Сборник приказов и инструкций Министерства просвещения РСФСР», 1960, № 3). Указанные правила в дальнейшем именуется Правилами по технике безопасности.

³ См. Постановление Государственного комитета Совета Министров СССР по вопросам труда и заработной платы от 29 августа 1939 г. «О списке производств, профессий, специальностей и работ, на которых запрещается применение труда лиц, не достигших 18-летнего возраста» («Сборник законодательных актов о труде», 1960, с. 409).

Учащимся, которые проходят профессиональную подготовку и занимаются производительным трудом на предприятиях или в учреждениях, здоровье и безопасные условия труда обеспечиваются администрацией этих организаций.

Перед зачислением в IX–XI классы средней школы учащиеся должны пройти медицинское освидетельствование. Направление на производственное обучение дается им в соответствии с состоянием здоровья. Не разрешается допускать учащихся к работе без предварительного Медицинского осмотра. В процессе производительного труда учащиеся периодически проходят врачебные освидетельствования (не менее чем один раз в полгода).

Перед началом работы учащиеся должны быть обучены правильному и безопасному обращению со станками и инструментами, безопасным методам выполнения работ. Они не могут быть допущены к производственному обучению, производственной практике или работе без проверки знаний по технике безопасности (в пределах учебной программы, Правил и Инструкций по технике безопасности, относящихся к их специальности). О проведении инструктажа делается отметка в журнале инструктажа по технике безопасности предприятия (цеха). В школьных учебно-производственных мастерских также ведутся специальные журналы, где должны делаться отметки о прохождении такого инструктажа.¹

Преподаватели практических занятий, мастера и инструкторы производственного обучения обязаны обучить учащихся правильному и безопасному обращению со всем находящимся в учебных мастерских оборудованием, безопасным методам выполнения работ. В журнале учета учебной работы они отмечают, в каком объеме, когда и кем проведено обучение.

При прохождении производственного обучения и в процессе производительного труда в мастерских или на предприятии учащиеся обеспечиваются исправной и доброкачественной спецодеждой и спецобувью по действующим для данного вида производства нормам.

При выполнении некоторых видов работ учащимся должны выдаваться во временное пользование индивидуальные защитные приспособления. Правила по технике безопасности предусматривают, что учащимся выдаются специальные маты или наколенники из материала низкой проводимости при работе на металлических поверхностях в лежачем, сидячем положении или с коленей; защитные очки или респираторы для работ по очистке деталей или изделий от ржавчины, краски и др.; очки, маски, шлемы в случае выполнения работ, при которых выделяются вредные газы, пыль, искры или отлетают осколки, стружки и т. д.

Ответственность за охрану труда учащихся при работе в школьных и межшкольных учебно-производственных мастерских и за выполнение ими правил по технике безопасности возлагается на Директора школы, заведующего учебно-производственным мастерскими, преподавателей труда и мастеров производственного обучения. На предприятиях эти функции выполняются теми же представителями администрации, на которых возложен надзор за охраной труда и техникой безопасности в отношении рабочих и служащих.²

Общественный контроль за соблюдением нормы по охране труда и технике безопасности в отношении учащихся во время их производственного обучения и производительного труда в школьных и межшкольных производственных мастерских иногда осуществляется общественными инспекторами или комиссиями охраны труда местных

¹ См. Правила по технике безопасности, п. 129.

² Руководители предприятий нередко специальными приказами возлагают на конкретных должностных лиц предприятия ответственность за инструктаж и соблюдение норм по технике безопасности в отношении учащихся, проходящих производственное обучение.

комитетов школ. Сейчас в некоторых школах Москвы создаются специальные комиссии охраны труда учащихся, работающие под руководством месткомов школ. В состав этих комиссий включаются как представители сотрудников школ, так и представители родительских комитетов и шефствующих над школой предприятий и учреждений. Комиссии проверяют, как соблюдаются правила охраны труда и в отношении тех учащихся, которые проходят производственное обучение на предприятиях. Но такие проверки ив могут подменять или заменять контроль за охраной труда учащихся, осуществляемый на предприятиях инспекторами и комиссиями по охране труда ФЗМК.

Следует, однако, отметить, что изложенная практика, к сожалению, еще недостаточно распространена и даже не получила официального признания и одобрения профсоюзных и государственных органов.¹ Нормативные акты и указания ВЦСПС не говорят определенно о формах организации общественного контроля за охраной труда учащихся, не являющихся рабочими. Между тем, с формальной точки зрения, местные комитеты школ должны осуществлять контроль за состоянием охраны труда и техники безопасности в отношении рабочих и служащих школы. Они выходят за пределы своей компетенции, контролируя состояние условий производственного обучения учащихся. Создание специальных комиссий по охране труда учащихся школ также не узаконено.

На наш взгляд, в системе профсоюзных органов надо создать институт инспекторов по труду подростков и обязать их контролировать не только соблюдение норм охраны труда несовершеннолетних, работающих на производстве, но и производственное обучение учащихся средних школ на производстве, в школьных и межшкольных мастерских. Им должны оказывать помощь комиссии охраны труда ФЗМК и общественные инспектора по охране труда на предприятиях, а также общественные комиссии по охране труда учащихся. Следовало бы разработать специальное Положение, в котором помимо прав и обязанностей определялось бы организационное построение комиссий охраны труда учащихся. Создавать такие комиссии целесообразно при месткомах школ и при райкомах профсоюза работников просвещения, высшей школы и научных учреждений, которые связаны с жизнью школы. В состав комиссий следовало бы привлекать наряду с работниками школы работников предприятия и учреждений, шефствующих над школой, а также таких представителей родительских комитетов школ, которые компетентны в вопросах охраны труда и техники безопасности.

При несчастных случаях, связанных с работой учащихся в школьных мастерских, администрация школы или мастерской должна немедленно известить об этом местком школы, общественного инспектора или члена комиссии по охране труда и составить акт о несчастном случае. В акте должны быть подробно описаны обстоятельства и указаны причины несчастного случая.

Многие школы и мастерские практикуют составление актов о несчастных случаях по той же форме, которая установлена для составления актов о несчастных случаях, связанных с производством, происшедших с рабочими или служащими. Это соответствует Положению об организации работы по охране труда, утвержденному министром просвещения РСФСР 4 ноября 1958 г., из содержания которого (раздел IV, п. 5 «б», «з») можно сделать вывод, что несчастные случаи с учениками в учебно-производственных мастерских расследуются и учитываются так же, как и несчастные случаи, происшедшие на производстве с рабочими и служащими.

¹ Не меняет положения то, что отдельные республиканские законы говорят о привлечении общественных организаций к контролю за охраной труда учащихся. Так, в Белорусской ССР законодательство предусматривает обязанность органов народного образования и здравоохранения осуществлять строгий контроль за соблюдением правил по технике безопасности при работе учащихся, широко привлекая общественные организации. Но речь должна идти не о привлечении администрацией общественных организаций к контролю, а об установлении общественного контроля за действиями администрации в этой области.

Несчастные случаи с учащимися, проходящими производственное обучение на предприятиях, расследуются в порядке, установленном Положением о расследовании и учете несчастных случаев, связанных с производством.¹ Начальник цеха или руководитель производственного участка вместе со старшим общественным инспектором цехкома составляет акт о несчастном случае, связанном с производством, по форме, установленной Положением. Акт составляется в трех экземплярах.

При несчастном случае со школьником в акте указывается также школа, которая направила учащегося на производственную практику. Один экземпляр акта передается этой школе.

Учебно-рабочее время. Вопросы режима производственного обучения и производительного труда учащихся школ регулируются учебными планами и программами школы, согласованными с предприятием. Время отдыха регламентировано Положением о школе, где установлены, в частности, для школьников каникулы: осенние — с 5 до 9 ноября, зимние — с 30 декабря по 10 января, весенние — с 24 по 31 марта и летние с 26 июня по 31 августа. Каникулами должны пользоваться все учащиеся, в том числе и те, которые выполняют самостоятельную работу. Время каникул не приравнивается к отпуску. Не выплачивается учащимся и денежная компенсация на отпуск.

Законодательство не распространяет на учащихся и специальные нормы, устанавливающие сокращенный рабочий день подростков, так как продолжительность производственного обучения учащихся устанавливается учебными планами школы. Конечно, при решении вопроса о продолжительности труда учащихся нужно учитывать нормы трудового права. Поэтому следовало бы учесть продолжительность рабочего дня подростков в интересах охраны их труда. В IX классах часть учащихся еще не достигает 16-летнего возраста, а установленная учебной программой для школ, например, РСФСР продолжительность производственного обучения учащихся IX классов (2 дня в неделю по 6 часов) не соответствует трудовому законодательству. Опыт некоторых школ Москвы, установивших различное число часов производственного обучения, в зависимости от возраста учащихся IX классов (для не достигших 16 лет — 4 часа, для достигших 16-летнего возраста — 6 часов), не может быть оценен как положительный, так как школе и производству такой порядок мешает наладить нормальную работу со всеми учащимися одного класса. Целесообразнее для учащихся IX классов, независимо от их возраста, установить продолжительность производственного обучения в 4 часа в день. Это позволит также рационально использовать каждое рабочее место, выделенное школе для производственного обучения учащихся.

Оплата труда. При социализме действует экономический закон распределения по труду. Доля каждого работника в продукте общественного труда находится в прямой зависимости от степени его участия в общественной производстве.² Поскольку же учащиеся в процессе производственного обучения также в какой-то мере участвуют в создании продукта общественного труда, Советское государство устанавливает оплату их труда: они получают вознаграждение за фактически изготовленную годную продукцию или выполненную работу. Правда, производимые Советским государством огромные затраты на обучение учащихся несравнимы с совершенно незначительной долей участия их в создании общественного продукта.

Оплата труда учащихся за фактически выполненную самостоятельно работу не только обеспечивает личную материальную заинтересованность, но и служит важным средством воспитания у молодежи стремления быть полезной обществу, активно участвовать в производстве ценностей, необходимых для общества.

¹ Утверждено Постановлением Президиума ВЦСПС от 4 сентября 1959 г. («Сборник законодательных актов о труде», 1960, с. 376).

² См.: Политическая экономия», с. 447—449.

Постановление Совета Министров СССР от 10 декабря 1959 г.¹ установило, что труд учащихся IX—XI классов в период обучения на производстве оплачивается по действующим на предприятии или в организации нормам выработки и расценкам за фактически изготовленную годную продукцию. При повременной системе оплаты труда рабочих учащимся, выполняющим те же работы, выплачивается вознаграждение только за самостоятельно выполненную работу или за замещение штатного работника из расчета тарифной ставки или должностного оклада, установленного для рабочих или служащих, в соответствии с фактически отработанным временем.

Речь идет об оплате за фактически изготовленную годную продукцию или самостоятельно выполненную работу, а не вообще о распространении на учащихся норм трудового права, регулирующих вознаграждение за труд, предоставление гарантий и компенсаций. Учащиеся IX—XI классов средних школ в период производственного обучения и производительного труда, не являющиеся рабочими или служащими, не могут претендовать на гарантийные и компенсационные выплаты (на оплату простоя, сохранение заработной платы за время выполнения общественных обязанностей, доплату за сокращенный рабочий день и т. д.). Учащиеся мне имеют также права на вознаграждение за изготовление продукции, признанной полным раком, так асам в Постановлении Совета Министров СССР от 10 декабря 1959 г. говорится о том, что оплачивается только годная продукция. Но степень годности продукции может быть различной. Следует считать, что оплата частичного брака учащимся должна производиться в таком же размере и порядке, как и оплата частичного брака работникам — в зависимости от степени годности продукции.²

В связи с установлением изложенного порядка оплаты труда учащихся IX—XI классов (за фактически выполненную работу) возникает много вопросов, которые, на наш взгляд, следовало бы решить в законодательном порядке.

Выплата вознаграждения учащимся производится непосредственно предприятием. В случае опора с предприятием по поводу вознаграждения учащийся не может обратиться в комиссию по трудовым спорам, так как эта комиссия рассматривает споры только рабочих и служащих с администрацией предприятия.³ Администрация школы также не имеет права решать этот спор, так как предприятие в правоотношении с учащимся выступает на стороне школы как субъект правоотношения и обязанность выплатить вознаграждение учащимся несет самостоятельно. Сейчас такой спор может быть решен только путем непосредственных переговоров учащегося, самостоятельно или с помощью администрации школы, с администрацией предприятия.

Нам представляется, что было бы более правильным расчеты с учащимися за фактически выполненную работу на производстве производить через школу, подобно тому, как это делается в системе трудовых резервов: вознаграждение учащимся школ и училищ за выполненную в период практики работу перечисляется школе или училищу, которые и производят расчеты с учащимися.

Хотя действующее законодательство прямо и не указывает на такую систему расчета, в некоторых союзных республиках есть законные основания для введения такой практики. В РСФСР, например, установлено, что школы могут иметь специальные средства в виде поступлений от предприятий, учреждений, организаций и колхозов за работу учащихся. Одно из назначений этих специальных средств — оплата учащихся школ за выполненные работы.

Взаимоотношения школы с предприятием по поводу средств, подлежащих выплате учащимся в качестве вознаграждения за труд, могут регулироваться договорами, кото-

¹ СП СССР, 1959, № 20, ст. 165.

² См. Постановление ЦИК и СНК СССР от 30 декабря 1931 г. (СЗ СССР, 1932, № 2, ст. 11; № 23, ст. 144); Постановление НКТ СССР от 25 февраля 1932 г. («Известия НКТ СССР», 1932, № 22—23).

³ Положение о порядке рассмотрения трудовых споров, утвержденное Указом Президиума Верховного Совета СССР от 31 января 1957 г., п. 10 («Ведомости Верховного Совета СССР», 1957, № 4, ст. 58).

рый рекомендуется им заключать для определения взаимных обязательств по производственному обучению учащихся.¹

С установлением оплаты труда учащихся следовало бы предусмотреть и пределы их материальной ответственности за ущерб, причиненный предприятию. Сейчас материальная ответственность учащихся может быть определена лишь на основе норм гражданского права (ст. 403, 405 и др. ГК РСФСР). Нам же представляется, что учащиеся, причинившие ущерб предприятию во время производственного обучения, должны нести ответственность не большую, чем рабочие и служащие, и только в пределах получаемого ими вознаграждения.

Если законодательство предусматривает, более льготные условия материальной ответственности рабочих и служащих за причиненный предприятию ущерб, чем те, которые установлены нормами гражданского права, то тем более нет оснований нормы гражданского права применять к учащимся. Отсутствие жизненного опыта и профессиональных навыков обуславливают большую вероятность причинения материального ущерба предприятию (учебно-производственной мастерской) учащимся, нежели рабочим. Особенно недопустимо, на наш взгляд, возлагать материальную ответственность на родителей и попечителей, учащихся IX–XI классов за вред, причиненный предприятию при производственном обучении (ст. 405 ГК РСФСР).

Возложение на учащихся материальной ответственности за вред, причиненный предприятию (учебно-производственной мастерской) в период производственного обучения, по нормам трудового права обеспечивает возмещение причиненного ущерба и содействует бережному отношению к социалистической собственности.²

Постановление Совета Министров СССР от 10 декабря 1959 г. рекомендует колхозам также оплачивать труд учащихся в период производственного обучения.³

Нам представляется, что фактически выполненная работа должна оплачиваться при производственном обучении и производительном труде учащихся IX–XI классов в школьных учебно-производственных мастерских. Вопрос о выплате учащимся за работу, выполненную в школьных мастерских, ставится и работниками народного образования.⁴

На практике бывают случаи, когда производительный труд учащихся на школьных мастерских нормируется, им начисляется заработная плата, которая не выплачивается учащимся, а «обобществляется» и используется на школьные нужды. Лишь вопрос о том, на какие нужды надо израсходовать эти средства (на нужды мастерской, в фонд всеобуча, на культурно-массовые мероприятия и т. п.) решается с участием школьников.⁵

По нашему мнению, зависимость решения вопросов вознаграждения учащихся за труд только от того, где они работают (на производстве или в школьных мастерских), не может оправдываться какими-то особыми педагогическими соображениями. Эти вопросы должны решаться единообразно. Законодательство предусматривает оплату фактически выполненной учащимся работы на производстве. По мере возможности такая же оплата должна производиться и за работу в школьных мастерских.

¹ См.: «Инструкция об организации профессиональной подготовки и присвоении квалификации учащимся», с. 19, п. 18.

² Подробнее об этом см.: *Н. Г. Александров*. Советское трудовое право. Госюриздат, 1959, стр. 314–315.

³ В настоящей работе не рассматриваются вопросы организации производственного обучения и производительного труда в колхозах учащихся IX–XI классов. Следует лишь указать, что эти вопросы должны решаться единообразно в отношении всех учащихся, независимо от того, члены ли они колхоза или нет. Труд учащихся — членов колхоза в период, например, летних каникул, работающих не по программе производственного обучения школы, должен регулироваться так же, как труд других колхозников.

⁴ См., например, *А. Ю. Гордин, Л. А. Милль*. Оплата труда учащихся. «Политехническое обучение», 1959, № 9.

⁵ Такая практика работы в школе № 11 Сталинабада освещается как положительная в журн. «Народное образование», 1960, № 8, с. 54.

Но сейчас, когда еще только организуется производственное обучение учащихся IX—XI классов, когда мастерские не установили еще тесных Связей с производством, введение такой оплаты возможно лишь то мере получения мастерскими заказов от производства.¹ Со временем, когда каждая мастерская будет постоянно связана с производством и при содействии местных планирующих органов, местных органов власти, партийных, профсоюзных организаций будет полностью обеспечиваться заказами на производство изделий, которые должны изготавливаться руками учащихся, создадутся условия для законодательного закрепления права учащихся на вознаграждение за фактически изготовленную продукцию не только на производстве, но и в учебно-производственных мастерских.

Пенсионное обеспечение. В соответствии с общей политикой Советского государства, направленной на неуклонное повышение материального благосостояния граждан социалистического общества, в нашей стране улучшается пенсионное законодательство.

Пенсионное законодательство на всех учащихся средних трудовых политехнических школ распространено частично. Учащиеся средних школ, ставшие инвалидами в результате трудового увечья или профессионального заболевания, полученных при прохождении производственного обучения или практики, имеют право на пенсию по инвалидности.² Размер пенсии установлен в твердых размерах: инвалидам I группы — 360 руб., а если они связаны с сельским хозяйством и проживают в сельской местности — 306 руб.; инвалидам 2 группы — соответственно 285 и 242 руб.; инвалидам 3 группы — 210 и 178 руб.

Пенсионное законодательство, как известно, предусматривает обеспечение рабочих и служащих пенсиями по инвалидности, вызванной трудовым увечьем. В понятие трудового увечья включаются и увечья, полученные работником в пути следования на работу и с работы домой, в месте, нахождение в котором в рабочее время не противоречило правилам внутреннего трудового распорядка, а также увечья, полученные при выполнении общественных обязанностей. Что следует понимать под трудовым увечьем учащегося, полученным при прохождении производственного обучения или практики, как основанием назначения пенсии по инвалидности, законодательство не указывает.³

В литературе высказывалось правильное положение о том, что практические занятия в процессе обучения (лабораторные работы и т. д.) студентов высших и учащихся средних специальных учебных заведений нельзя рассматривать как производственную практику. Несчастный же случай, вызвавший инвалидность, следует считать связанным с производственной практикой лишь тогда, когда он произошел в процессе практики, когда условия труда учащихся наиболее сходны с условиями труда рабочих и служащих.⁴

¹ Некоторые школьные мастерские получают значительные доходы. Эти доходы обычно расходуются на нужды шкалы, на оборудование и расширение школьных мастерских, реже — на культурное обслуживание учащихся. Работники отдельных школ предлагали даже отказаться от госбюджетных средств, выделяемых на содержание школы (сметное финансирование), и все хозяйственное содержание шкалы, оплату труда учителей и других работников школы осуществлять за счет доходов от школьных мастерских. Нам представляется принципиально неправильным такое предложение: во-первых, по педагогическим соображениям, так как создается представление, что труд работников школы оплачивается за счет средств, полученных за работу учащихся; во-вторых, необходимость получения значительных доходов может привести к тенденции превратить учебные мастерские в доходные предприятия во вред производственному обучению учащихся, их профессиональной подготовке — основной цели школ.

² Постановление Совета Министров СССР от 11 декабря 1959 г. «О пенсионном обеспечении учащихся средних школ, ставших инвалидами в результате трудового увечья или профессионального заболевания, полученных при прохождении производственного обучения или практики» (СП СССР, 1959, № 20, ст. 103).

³ Понятие профессионального заболевания учащегося средней школы, полученного при прохождении производственного обучения или практики, совершенно ясно и не нуждается в законодательном разъяснении. Оно идентично понятию профессионального заболевания рабочего или служащего. О понятии профессионального заболевания см.: *Л. Д. Вайсфельд, В. В. Караваяев*. Законодательство о государственных пенсиях. Комментарий. Госюриздат, 199, с. 61—72.

⁴ См.: *Ю. Цедербаум*. Некоторые особенности пенсионирования учащихся («Социальное обеспечение», 1958, № 3, с. 55, 56).

Это положение, безусловно, применимо и к учащимся средних школ. Получение инвалидности вследствие увечья на уроке основ производства или при самообслуживании, естественно, не может, по действующему законодательству, служить основанием для получения пенсии. Совершенно также не может служить основанием для назначения пенсии и получение увечья во внеучебное время, например, во время занятий в клубе юных техников. Учащийся имеет право на пенсию по инвалидности, если эта инвалидность наступила в результате трудового увечья, которое было получено при прохождении производственного обучения или практики, предусмотренной учебным планом, программой и расписанием занятий.

Возникает другой весьма существенный вопрос. Следует ли относить к такому трудовому увечью только увечья, полученные непосредственно при выполнении трудовых операций, или такое увечье нужно понимать так же широко, как и трудовое увечье рабочих? Нам представляется правильным второе Решение. Трудовым увечьем при прохождении производственного обучения или практики следует считать увечье, полученное не только в процессе производственного обучения или практики, но также и: а) в пути следования на производственное обучение или практику и обратно; б) на территории предприятия, учебно-производственной мастерской в течение времени, отведенного расписанием на производственное обучение или практику, включая установленные перерывы, время подготовки к практическим работам и приведения в порядок рабочего места по окончании практики; в) вблизи предприятия или учебно-производственной мастерской в течение времени обучения или практики, если это не противоречило правилам внутреннего трудового распорядка; г) при выполнении общественных обязанностей по поручению или в интересах предприятия или учебно-производственных мастерских; д) при выполнении поручений администрации предприятия или учебно-производственной мастерской. Все это касается лишь тех случаев, когда увечье наступает при выполнении обязанностей учащегося непосредственно перед предприятием или учебно-производственной мастерской, а не перед администрацией школы.

Учащиеся, ставшие инвалидами при выполнении долга гражданина СССР по спасению человеческой жизни, по охране социалистической собственности, а также по охране социалистического правопорядка, получают пенсию в указанных выше размерах вне зависимости от того, получили ли они инвалидность при прохождении производственного обучения или практики, или при иных обстоятельствах.

За последние годы Советское правительство приняло нормативные акты, существенно улучшающие пенсионное обеспечение трудящихся.

Наряду с увеличением размера пенсий, предусмотренным контрольными цифрами развития народного хозяйства СССР на 1959–1965 гг., развитие пенсионного законодательства, несомненно, пойдет по пути расширения круга лиц, подлежащих обеспечению пенсиями. Нам представляется, что, в частности, пенсионное обеспечение должно быть распространено на всех учащихся, ставших инвалидами вследствие увечья, полученного во время учебного процесса и занятий общественно полезным трудом в школе, а также во время самообслуживания.

Несмотря на то, что увечья учащихся школ бывают очень редко, законодательство должно предусматривать гарантию обеспечения пенсиями учащихся, так как общественно полезный труд, самообслуживание, занятия по труду и учебно-производственная практика есть трудовое обучение учащихся.

ПРАВОВЫЕ ВОПРОСЫ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ТРУДА РАБОЧИХ И СЛУЖАЩИХ НА ПРОМЫШЛЕННЫХ ПРЕДПРИЯТИЯХ

Ю. П. Орловский
М.: «Наука», 1966

ВВЕДЕНИЕ

В решении исторической задачи создания материально-технической базы коммунизма важное значение имеют вопросы эффективного использования труда рабочих и служащих, всего трудоспособного населения нашей страны.

Советское государство всегда придавало этим вопросам большое значение. Сразу же после Октябрьской революции среди неотложных мер по восстановлению народного хозяйства выдвигается задача рациональной расстановки людей на производстве, обеспечивающей достижение максимальных результатов труда каждого работника.

В последующие годы с ликвидацией безработицы и ускоренным развитием промышленности, строительства и других отраслей народного хозяйства расширяется хозяйственно-организаторская деятельность государства в области использования трудовых ресурсов: планируются необходимые затраты общественного труда, более организованно осуществляется межотраслевое и межтерриториальное распределение рабочей силы, увеличивается число высших и средних специальных учебных заведений, призванных готовить для производства кадры специалистов различных отраслей знания, создается система профессионально-технического образования, обеспечивающая систематическое вовлечение во все отрасли народного хозяйства квалифицированных рабочих, прошедших предварительное обучение в стационарных учебных заведениях, соблюдается строгий режим экономии в использовании трудовых ресурсов внутри предприятий.

В Программе Коммунистической партии Советского Союза среди задач партии в области экономического строительства, создания и развития материально-технической базы коммунизма подчеркивается необходимость всестороннего и рационального использования трудовых ресурсов¹.

Переход предприятий на новую систему планирования, рост их экономической самостоятельности предъявляет новые, повышенные требования в области наиболее полного использования рабочей силы².

Улучшение использования трудовых ресурсов рассматривается в Директивах XXIII съезда КПСС по пятилетнему плану развития народного хозяйства СССР на 1966–1970 гг. в качестве важнейшего условия повышения эффективности общественного производства.

¹ «XXII съезд Коммунистической партии Советского Союза». Стеногр. отчет, т. III. Госполитиздат, 1962, стр. 277.

² Директивы XXIII съезда КПСС по пятилетнему плану развития народного хозяйства СССР на 1966–1970 гг. «Правда», 10 апреля 1966 г.

Чем обуславливается такое значение проблемы использования рабочей силы?

Прежде всего необходимо учитывать, что выполнение планов экономического развития страны, намеченных Коммунистической партией и Советским правительством, неразрывно связано с технической перевооруженностью всех отраслей народного хозяйства, с ускоренными темпами технического прогресса.

Комплексная механизация и автоматизация производственных процессов, последовательное сокращение удельного веса ручного труда является, как подчеркивается в отчетном докладе ЦК КПСС XXIII съезду партии, важной задачей всех хозяйственных органов и партийных организаций¹.

Все это, с одной стороны, предъявляет повышенные требования к уровню профессиональной подготовки кадров и организации их труда внутри предприятий, а с другой, — вызывает необходимость в более рациональном использовании трудящихся, переходящих в плановом порядке с одних участков производства на другие.

Значение проблемы использования трудовых ресурсов усиливается и в связи с тем, что по мере дальнейших успехов хозяйственного строительства, укрепления плановых начал в развитии экономики значительно увеличивается численность трудоспособного населения, вовлекаемого в общественное производство. Так, если в 1958 г. в народном хозяйстве работало 54 605 тыс. человек, а в 1963 г. — 70 526 тыс. человек, то в 1964 г. численность населения, занятого в общественном производстве, достигла 73 200 тыс. человек².

При рассмотрении вопросов использования трудовых ресурсов следует также иметь в виду, что непрерывный рост социалистического производства достигается в основном за счет повышения производительности труда, поскольку иное условие прироста промышленной продукции, связанное с дополнительным вовлечением рабочих и служащих во все отрасли народного хозяйства, ограничено численностью трудоспособного населения.

Повышение роли производительности труда в деле успешного строительства коммунистического общества вызывает необходимость более внимательного отношения к использованию трудовых ресурсов. Решение таких вопросов, как расстановка кадров на производстве с учетом их специальности и квалификации, создание условий по закреплению рабочих и служащих на предприятиях, установление правильных пропорций в распределении людей между сферой производства и сферой потребления, между отраслями народного хозяйства и экономическими районами страны, непосредственно сказывается на росте производительности труда. Эта зависимость становится еще более очевидной, если учесть предстоящий перевод рабочих и служащих на пятидневную рабочую неделю с двумя выходными днями³. Уменьшение числа рабочих дней в календарной неделе требует более умелого использования способностей каждого работника, повышения производительности его труда.

Проблема всестороннего и рационального использования трудовых ресурсов в силу своей сложности и зависимости от многих социально-экономических факторов рассматривается представителями различных отраслей знаний. Экономисты в основном исследуют уровень занятости населения, распределение работников по отраслям и сферам общественного производства, использование рабочей силы в пределах одной отрасли народного хозяйства, отдельного экономического района⁴, демографы решают вопросы

¹ *Л. И. Брежнев*. Отчетный доклад ЦК КПСС XXIII съезду Коммунистической партии Советского Союза. «Правда», 30 марта 1966 г.

² «СССР в цифрах в 1964 году». Изд-во «Статистика», 1965, стр. 119.

³ Перевод рабочих и служащих на новые условия труда будет осуществляться постепенно, по мере готовности предприятий к работе с пятидневной рабочей неделей. См.: *Л. И. Брежнев*. Отчетный доклад ЦК КПСС XXIII съезду Коммунистической партии Советского Союза. «Правда», 30 марта 1966 г.

⁴ *А. Д. Кузнецов*. Трудовые ресурсы СССР и их использование. Соцэкгиз, 1960; *М. Я. Сонин*. Актуальные проблемы использования рабочей силы в СССР. Изд-во «Мысль», 1965.

использования трудовых ресурсов с позиций законов народонаселения (естественный прирост населения, средняя продолжительность трудоспособного возраста и т. п.)¹.

Юристы также призваны заниматься проблемой использования трудовых ресурсов, так как в правовых нормах закрепляются: а) условия, содействующие использованию работников по их специальности и квалификации; б) организационные формы и стимулирующие факторы вовлечения граждан в производство и их перераспределения в межотраслевом и межтерриториальном масштабе; в) правила, обеспечивающие согласованную деятельность людей в процессе производства; г) организация производственного обучения рабочих и льготы, способствующие успешному приобретению специальности, а также повышению квалификации без отрыва от работы.

Однако, несмотря на большое значение правовых средств воздействия в деле решения проблемы использования трудовых ресурсов, наука советского права уделяет ей мало внимания. Вопросы использования рабочих и служащих рассматриваются в юридической литературе в основном применительно к формам обеспечения производства кадрами, к условиям реализации права на труд². При таком подходе к исследованию не получил достаточного освещения вопрос об использовании работников внутри предприятия³.

Понятие использования труда рабочих и служащих внутри государственных промышленных предприятий может трактоваться в широком и узком смысле.

В широком — это содержание всех норм трудового права, регулирующих применение труда работников. В узком смысле об использовании труда рабочих и служащих внутри предприятий можно говорить в плане надлежащей расстановки людей на производстве, обеспечивающей фактическое выполнение возложенной на них работы по имеющейся специальности и квалификации. Сюда относится прежде всего область трудовых отношений, связанных с производственным обучением и укреплением трудовой дисциплины.

Использование рабочих и служащих внутри предприятий составляет часть общей проблемы — проблемы организации труда. В. И. Ленин, уделяя большое внимание повышению производительности труда, связывал создание его высшей организации с необходимостью обеспечения материальной основы крупной индустрии, подъема образовательного и культурного уровня массы населения, а также повышения дисциплины трудящихся⁴. Эти условия полностью применены и для решения в правовом аспекте задачи рационального использования работников внутри предприятий. Они означают своевременное приобретение специальности и повышение квалификации с учетом уровня технической оснащенности производства, обеспечение высокой трудовой дисциплины, содействующей достижению всеми членами коллектива данного предприятия максимального эффекта при наименьших материальных затратах.

¹ П. Г. Подъячих. Население СССР. Госполитиздат, 1961.

² Н. Г. Александров. Трудовое правоотношение. Юриздат, 1948; А. Е. Пашерстник. Право на труд. Изд-во АН СССР, 1951; Е. Астрахан, С. Каринский, А. Ставцева. Роль советского трудового права в плановом обеспечении народного хозяйства кадрами. Госюриздат, 1955; М. П. Карпушин. Социалистического трудового правоотношение. Госюриздат, 1958; К. П. Уржинский. Производственно-техническое обучение на предприятиях. Иркутск, 1958; А. С. Пашков. Правовые формы обеспечения производства кадрами в СССР. Госюриздат, 1961; А. Ф. Трошин. Правовое положение рабочих и служащих, обучающихся без отрыва от производства. Госюриздат, 1962; О. В. Смирнов. Природа и сущность права на труд в СССР. Изд-во «Юридическая литература», 1964.

³ Важнейшая особенность проводимой ныне хозяйственной реформы, как отмечалось на XXIII съезде КПСС, состоит в том, что в центр экономической жизни поставлено предприятие, коллектив (см. речь В. С. Толстикова на XXIII съезде КПСС. «Правда», 31 марта 1966 г.). Это подчеркивает необходимость всесторонне развивать знания и способности людей в соответствии с их специальностью и квалификацией, уделять больше внимания рациональному использованию рабочей силы в промышленных предприятиях.

⁴ В. И. Ленин. Полное собрание сочинений, т. 36, с. 188.

Помимо вопросов подготовки и повышения квалификации кадров, а также укрепления трудовой дисциплины в настоящей работе рассматриваются общие принципы, лежащие в основе всех правовых норм, регулирующих применение труда рабочих и служащих.

Прежде чем рассматривать конкретные вопросы данной темы, необходимо подчеркнуть, что исследование проблемы использования труда рабочих и служащих на промышленных предприятиях нельзя понимать в том плане, что объект «использования» — трудовая деятельность людей. К. Маркс писал, что для капиталистического применения машин характерно положение, при котором «сам автомат является субъектом, а рабочие присоединены как сознательные органы к его лишенным сознания органам и вместе с последними подчинены центральной двигательной силе». В иных же случаях «по отношению ко всем возможным применениям машин в крупном масштабе» рабочий «является активно действующим субъектом»¹.

В социалистическом обществе трудовая деятельность людей носит активный, сознательный характер. И задача советского государства состоит в том, чтобы обеспечить условия, содействующие такой деятельности. Эта задача реализуется при помощи различных средств, в том числе путем закрепления в законодательном порядке прав и обязанностей предприятия и работника как субъектов трудового правоотношения. Эти права и обязанности определяют в известной степени процесс взаимоотношений внутри коллектива предприятия. Если иметь в виду производственную сторону таких взаимоотношений, то их суть заключается в применении работниками своих способностей, для использования тех благоприятных возможностей, которые заложены в обобществлении средств производства.

Это соображение следует учитывать при ознакомлении со всеми вопросами, изложенными в данном исследовании. Его цель, как уже подчеркивалось, — рассмотреть условия, способствующие наиболее правильной расстановке рабочих и служащих на производстве.

Глава I

ОСНОВНЫЕ ПРИНЦИПЫ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ТРУДА РАБОЧИХ И СЛУЖАЩИХ

1. Характер и особенности социалистического разделения труда

В основе любого общественного производства лежит процесс разделения труда. Оно может быть общим, когда речь идет о разделении труда внутри общества (земледелие, промышленность, транспорт и др.), частным — внутри самой отрасли, и единичным — внутри предприятия². Последний вид разделения труда и составляет экономическую основу использования кадров в предприятиях, которое является целью нашего исследования.

Разделение труда на предприятиях, проявляемое в расчленении процесса производства на отдельные операции, в выделении отдельных групп людей, отличных друг от друга по своим навыкам, знаниям и опыту работы, дает возможность шире использовать технику, повышать производительность труда. Однако эти экономические преимущества в условиях антагонистического общества достигаются путем усиления эксплуатации рабочих. По своей энергии, ненасытности и эффективности капитализм, как от-

¹ К. Маркс и Ф. Энгельс. Сочинения, т. 23, с. 430.

² К. Маркс и Ф. Энгельс. Сочинения, т. 23, с. 363.

мечал К. Маркс, «далеко превосходит все прежние системы производства, покоящиеся на прямом принудительном труде»¹. Капиталистическое разделение труда с его резкой противоположностью интересов города и деревни, отрывом умственного труда от физического, с организацией производства на отдельных фабриках и анархией производства во всем обществе ведет к пожизненному прикреплению человека к той или иной сфере труда. Капитализм стремится превратить рабочего в простой придаток машины².

Социализм, уничтожив антагонистический характер разделения труда, не устраняет необходимости самого разделения труда, которое приобретает новый характер, новые особенности. В письме к Людвигу Кугельману К. Маркс отмечал, что «необходимость распределения общественного труда в определенных пропорциях никоим образом не может быть уничтожена определенной формой общественного производства, — измениться может лишь форма ее проявления»³.

Каковы основные особенности социалистического разделения труда?

Прежде всего в отличие от капитализма, где частная собственность на орудия и средства производства исключает возможность планомерного воздействия на разделение труда в обществе, а внутри предприятия разделение труда регулируется властью предпринимателя⁴, при социализме само общество, используя закон планомерного развития народного хозяйства, берет под свой контроль все виды разделения общественного труда. Это проявляется, в частности, в установлении вышестоящими организациями плановых показателей для предприятий по производству (имеется в виду общий объем реализуемой продукции в действующих оптовых ценах, важнейшие виды продукции в натуральном выражении, включая показатели качества продукции), по труду (общий фонд заработной платы) и др.⁵ Важное значение в деле рационального использования кадров имеет разработка нормативов численности рабочих и инженерно-технических работников, а также установление правильного соотношения между основными и вспомогательными рабочими⁶.

Далее, капитализм характеризуется высоким уровнем специализации общественного труда. «...Специализация эта, по самому существу своему, — отмечал В. И. Ленин, — бесконечна — точно так же, как и развитие техники»⁷. Однако практическое применение результатов такой специализации сдерживается наличием антагонистических противоречий между трудом и капиталом. Разделение труда при социализме, не зная антагонистических противоречий, присущих капиталистическому обществу, ведет к широкому использованию преимуществ специализации производства. С изменением форм специализации производства изменяется специализация людей по профессиям и специальностям: появляются новые профессии, расширяется содержание прежних специ-

¹ К. Маркс и Ф. Энгельс. Сочинения, т. 23, с. 319.

² В. И. Ленин. Полное собрание сочинений, т. 2, с. 91.

³ К. Маркс и Ф. Энгельс. Сочинения, т. 32, с. 460–461.

⁴ К. Маркс и Ф. Энгельс. Сочинения, т. 23, с. 368–369.

⁵ Постановление ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 4 октября 1965 г. «О совершенствовании планирования и усилении экономического стимулирования промышленного производства» (СП СССР, 1965, № 19–20, ст. 153).

⁶ Вместе с тем не на всех предприятиях установлено научно обоснованное соотношение между отдельными группами работающих. При определении численности вспомогательных рабочих в ряде случаев исходят лишь из объема производства продукции и выработки на одного основного рабочего или, если речь идет о ненормированных работах, из количества рабочих мест в каждой смене. Количество инженерно-технических работников устанавливается нередко только с учетом объема производства и существующей структуры предприятия. Необходимым условием правильного планирования основных групп работников является учет таких мероприятий, как механизация трудоемких работ, сосредоточение производства стандартных инструментов, запасных частей к оборудованию на специализированных предприятиях и в специализированных цехах, объединение мелких цехов, централизация вспомогательных служб и т. д.

⁷ В. И. Ленин. Полное собрание сочинений. т. 1, с. 95.

альностей, растет удельный вес высококвалифицированных работников. Так, с 1948 по 1962 г. число наладчиков увеличилось почти в 3 раза, значительно возросла численность автоматчиков по металлу, рабочих, занятых установкой инструментов, и других квалифицированных специальностей¹. Об изменениях, происшедших в уровне квалификации рабочих по отдельным специальностям, свидетельствует следующий пример. Токарь при работе на универсальном оборудовании 65 % своего рабочего времени тратил на машинно-ручные операции. В настоящее время при работе на автомате АК-1 до 95 % полезно затраченного времени расходуется на управление автоматом и наблюдение за его работой².

Существующее разделение труда характеризуется также тенденцией к укрупнению, объединению профессий. Так, профессии фрезеровщика, шлифовальщика объединяются в новую профессию — рабочего по обработке металла резанием. Укрупнение профессий нашло свое выражение в новом едином тарифно-квалификационном справочнике сквозных профессий. Этот справочник рассчитан на 281 профессию вместо 2 тыс. ранее существовавших сквозных профессий и содержит 900 характеристик³.

Одной из особенностей социалистического разделения труда является также то обстоятельство, что в отличие от капиталистического, ограничивающего развитие способностей работников, оно основано на таком использовании техники, которое устраняет узость профессионального труда, расширяет общность научно-технических основ по многим профессиям. Социалистическое общество «нуждается в людях со всесторонне развитыми способностями, в людях, способных ориентироваться во всей системе производства»⁴. При социализме наряду со специализацией работников происходит процесс сближения отдельных видов труда, возникает необходимость совмещения профессий⁵. Совмещение профессий осуществляется либо в процессе повседневной деятельности людей, либо в различные периоды работы, если производство носит сезонный характер. Тенденция к совмещению профессий находит свое отражение в правовых нормах, которые предусматривают условия материального обеспечения лиц, совмещающих профессии⁶, порядок организации обучения, льготы, предоставляемые в связи с таким обучением⁷.

Отмеченные особенности социалистического разделения труда дают возможность достигнуть наибольших результатов при наименьших затратах труда в интересах общества и каждого из его членов в отдельности. Реализация этой возможности обеспечива-

¹ Г. Ф. Комаров, В. Р. Полозов. Автоматизация и преодоление старого разделения труда. Сб. «Труд и развитие личности». Лениздат, 1965, стр. 21.

² Там же, стр. 34.

³ Единый тарифно-квалификационный справочник сквозных профессий, утвержденный Постановлением Государственного комитета Совета Министров СССР по вопросам труда и заработной платы и ВЦСПС от 31 марта 1959 г. Госгонтехиздат, 1960.

⁴ К. Маркс и Ф. Энгельс. Сочинения, т. V. стр. 478.

⁵ М. П. Карпушин ошибочно считает, что в тех случаях, когда происходит совмещение профессий, за работником закрепляется не одна, а две и более трудовых функций (М. П. Карпушин. Социалистическое трудовое правоотношение, Госюриздат, 1958, стр. 133). Работник как субъект конкретного трудового правоотношения всегда принимает на себя обязанность выполнять какую-либо одну трудовую функцию. Однако ее содержание в зависимости от конкретных обстоятельств различно. Иногда оно определяется одной специальностью, иногда, когда налицо совмещение профессий, — двумя и более специальностями.

⁶ Рабочим за совмещение профессий производится доплата в размере до 30 % тарифной ставки или оклада заменяемого рабочего при сокращении численности по сравнению с численностью, полагающейся по установленным нормам обслуживания. В некоторых отраслях промышленности, например, в рыбной промышленности, рабочим, совмещающим профессии, присваивается более высокий разряд. Целесообразно, чтобы условие о присвоении рабочим повышенного разряда по их специальности при овладении специальностями, смежными с основной, получило всеобщее распространение.

⁷ Вопросы обучения смежным специальностям рассматриваются в параграфе 2 гл. II.

ется различными средствами, в том числе правовыми нормами, регламентирующими деятельность людей, участвующих в общественном производстве. Использование работников внутри предприятий осуществляется в соответствии с основным принципом социализма — «от каждого по его способностям, каждому — по его труду», который определяет требования, предъявляемые как к руководителям предприятий, организующим процесс труда, так и к рабочим и служащим, применяющим свой труд на данном предприятии.

В юридической литературе нет единого мнения о том, какие принципы определяют основу правовых норм, регулирующих применение труда рабочих и служащих.

А. Е. Пашерстник полагает, что в основе таких правовых норм в СССР лежит принцип использования кадров в соответствии с их специальностью и квалификацией¹. На иной позиции стоит В. М. Догадов, который считает, что трудовое право содействует правильному использованию кадров путем закрепления принципа определенности выполняемой работником трудовой функции². Анализируя вопросы применения труда рабочих и служащих, А. С. Пашков приходит к выводу, что один какой-либо принцип не может полностью раскрыть роль трудового права в обеспечении правильного использования кадров³. По его мнению, применение труда советских граждан основывается на следующих принципах: использование кадров в соответствии с их специальностью и квалификацией, определенность выполняемой работником трудовой функции и обязанность личного исполнения работы.

Сфера действия советского трудового права — область общественных отношений, основанных на личном участии граждан в реализации соответствующих прав и обязанностей. Требование о личном исполнении работы со. держится в ст. 35 КЗоТ⁴. В условиях социалистического строя лицо, обладающее способностью к труду, не может осуществлять эту способность через других лиц⁵. Трудовые правоотношения, — подчеркивал А. Е. Пашерстник, — всегда основываются на активной воле сторон и связаны с непосредственной трудовой деятельностью граждан⁶. На недопустимость выполнения одним лицом трудовых обязанностей за счет других лиц указывал М. П. Карпушин⁷.

Однако все это означает лишь то, что личный характер исполнения работы составляет отличительную черту трудового правоотношения, но не является, как предполагает А. С. Пашков, одним из признаков, лежащих в основе использования кадров.

Когда речь идет о принципах, определяющих применение труда советских граждан, имеются в виду основные положения, содействующие правильному использованию кадров. Личное исполнение работы а priori присуще трудовому правоотношению. Все институты трудового права, а не только нормы, регулирующие использование рабочих и служащих, рассчитаны на выполнение работы личным трудом. Независимо от того, какой характер носят трудовые отношения, в каких условиях протекает труд рабочих и служащих (используются ли они, например, по специальности или администрация

¹ А. Е. Пашерстник. Право на труд. Изд-во АН СССР, 1951, с. 33—41.

² В. М. Догадов. Советское трудовое право в борьбе за народнохозяйственный план. «Ученые записки ЛГУ». Серия юридических наук, вып. 4. 1953, с. 93.

³ А. С. Пашков. Правовые формы обеспечения производства кадрами в СССР. Госюриздат, 1961, с. 154—182.

⁴ В юридической литературе правильно указывалось на необходимость изменения формулировки ст. 35 КЗоТ, допускающей возможность поручения работы другому лицу с разрешения администрации предприятия и учреждения. Такая формулировка противоречит основному принципу социализма «от каждого по его способностям, каждому — по его труду» (см.: А. С. Пашков. Правовые формы обеспечения производства кадрами в СССР, с. 177).

⁵ Н. Г. Александров. Трудовое правоотношение. Юриздат, 1948, ст. 173.

⁶ А. Е. Пашерстник. Право на труд, с. 28.

⁷ М. П. Карпушин. Указ. соч., с. 80.

нарушает возложенные на нее обязанности по надлежащему использованию кадров), личное исполнение трудовых обязанностей всегда сопутствует трудовым отношениям. Поэтому представляется неправильным расширение указанных принципов путем включения в их состав обязанности личного исполнения работы.

Как уже отмечалось, в юридической литературе было высказано мнение, что к принципам, лежащим в основе правовых норм, регулирующих применение труда рабочих и служащих, относится принцип определенности трудовой функции. То, что закрепление за работником конкретной трудовой функции, которая не может быть по общему правилу изменена без его согласия, способствует правильному использованию кадров, не вызывает сомнений. Однако представляется более правильным применительно к правовым основам использования кадров рассматривать в качестве принципа неопределенность трудовой функции, а устойчивость трудовых отношений. Этот принцип включает в себя не только определенность трудовой функции, но и определенность места работы.

Желание рабочего или служащего работать именно на данном предприятии обуславливается в одних случаях условиями производства, где наиболее полно могут быть применены имеющиеся у работника знания, в других — льготами и преимуществами, предоставляемыми соответствующим работникам, в третьих — близким расположением предприятия к месту жительства работника и т. д. Место будущей работы советских граждан не безразлично и для государства, заинтересованного в наиболее целесообразном использовании кадров. Поэтому при рассмотрении вопроса об основных принципах использования кадров нельзя игнорировать такое важное условие трудового договора, как место работы. Не случайно А. С. Пашков, рассматривая принцип определенности выполняемой работником трудовой функции, по существу освещает более широкий круг вопросов, имеющих отношение к проблеме устойчивости трудовых отношений¹.

Нам представляется, что основными принципами использования кадров являются: принцип использования по специальности, квалификации и принцип устойчивости трудовых отношений.

2. Использование кадров по специальности и квалификации

Использование кадров по специальности и квалификации как принцип, лежащий в основе правовых норм, регулирующих применение труда советских граждан, последовательно проводится в жизнь с первых дней существования Советской власти. Уже КЗоТ РСФСР 1918 г., несмотря на всю сложность создавшейся в то время хозяйственно-политической обстановки, закрепил право всех трудоспособных граждан на труд в виде прав на применение труда по своей специальности². Принцип использования кадров по специальности нашел отражение и в статьях кодекса, устанавливающих порядок регистрации рабочей силы. Например, трудящиеся, работающие не по специальности, имели право регистрироваться в местном отделе распределения рабочей силы, на который возлагалась обязанность принимать меры к трудоустройству работников по имеющейся у них специальности (ст. 21).

Все нормативные акты последующих лет, регулирующие различные вопросы применения труда рабочих и служащих, также исходят из необходимости обеспечивать интересы квалифицированных рабочих, содержат определенные меры по предоставлению им работы, соответствующей их специальности и квалификации. Так, в Постановлении ВЦСПС и НКТ от 8 августа 1921 г. подчеркивалось, что во всех случаях, когда решается вопрос увольнении рабочих по сокращению штатов, необходимо учитывать их инди-

¹ А. С. Пашков. Правовые формы обеспечения производства кадрами в СССР, с. 174—176.

² «Бюллетень НКТ РСФСР», 1919, № 3—4.

видуальные способности, степень квалификации и соответствие профессиональной подготовки выполняемой ими работе¹.

Специальность работника учитывалась и при оценке правовых последствий, связанных с отказом от перевода на другую работу. Если работник отказывался от перевода на работу, соответствующую его специальности, администрация имела право уволить его. При переводе на работу не по специальности работник, отказавшийся такого перевода, не мог быть уволен с предприятия (учреждения)². Постановление НКТ СССР от 4 января 1931 г. «О плановом снабжении народного хозяйства рабочей силой» обязало местные органы труда осуществить контроль за правильным использованием кадров³. Одна из основных задач этого контроля — перемещение работников с работы не по специальности на работу, где они могут быть правильно использованы.

Со всей остротой вопросы планового обеспечения народного хозяйства кадрами, их распределения и использования по специальности были поставлены в Постановлении ЦИК и СНК СССР от 15 декабря 1930 г. «О порядке найма и распределении рабочей силы и о борьбе с текучестью рабочей силы», которое предусматривало, что липа, зарегистрированные в органах труда, не могут без уважительных причин отказываться от работы по своей специальности. В случае отказа они снимались с учета на срок до шести месяцев⁴.

Особо важное значение принцип использования кадров по специальности и квалификации имеет в настоящее время в связи с высоким уровнем технической оснащенности предприятий и специализацией производства. Государство, уделяя большое внимание обеспечению предприятий квалифицированными кадрами, ежегодно расширяет прием студентов и учащихся в высшие и средние специальные учебные заведения, увеличивает подготовку рабочих непосредственно на предприятиях и в профессионально-технических училищах, принимает меры к улучшению производственного обучения. По сведениям ЦСУ СССР, к началу 1965 г. свыше 52 % всего работающего населения имели высшее и среднее образование⁵. Однако задача обеспечения предприятий квалифицированными рабочими и служащими может быть успешно осуществлена только в том случае, если подготовленные кадры будут использоваться правильно, т. е. по специальности и квалификации. Работа не по специальности не только ведет к нерациональному расходованию средств, затраченных на обучение, но и неоправданно повышает потребности страны в кадрах, поскольку при планировании необходимой квалифицированной рабочей силы имеется в виду ее использование по приобретенной специальности и в соответствии с имеющейся квалификацией.

Необходимо, как подчеркивалось на XXIII съезде КПСС, улучшить дело расстановки и использования специалистов народного хозяйства.

Использование кадров по специальности и квалификации — одно из основных требований, которое предъявляет государство руководителям предприятий и иным должностным лицам, ответственным за организацию процесса труда. Это требование вытекает из конституционного принципа социализма: «От каждого по его способностям, каждому — по его труду», который не только возлагает на каждого члена общества обязанность работать по имеющейся специальности, квалификации, но обязывает самое общество обеспечить всех граждан ответственной работой. Применительно

¹ «Бюллетень трудового фронта», 1921, № 23.

² «ИНКТ СССР», 1929, № 34–35.

³ «ИНКТ СССР», 1931, № 1–2.

⁴ СЗ СССР, 1930, № 60, ст. 641.

⁵ «СССР в цифрах в 1964 году». Изд-во «Статистика». 1965, стр. 13.

к гражданам как субъектам трудового правоотношения обязанность администрации по надлежащему использованию кадров содержится в Типовых правилах внутреннего трудового распорядка. Согласно этим правилам администрация обязана так организовать труд рабочих и служащих, чтобы каждый из них работал по своей специальности квалификации¹.

В ряде случаев обязанности администрации по обеспечению фактической занятости работников в соответствии с имеющейся специальностью предусмотрены в коллективных договорах. Однако эти договоры обычно не содержат соответствующей обязанности администрации в отношении всех рабочих и служащих, а касаются лишь отдельных категорий работников: рабочих-сдельщиков² выпускников профессионально-технических училищ³.

А. С. Пашков считает, что предусмотренная Типовыми правилами внутреннего трудового распорядка обязанность администрации по использованию кадров не только означает необходимость распределения работы между рабочими и служащими с учетом их знаний и профессиональной подготовки, но и требует определения трудовой функции работника в соответствии с его специальностью и опытом работы⁴. Это мнение представляется неправильным. Соответствующая обязанность закреплена в Типовых правилах внутреннего трудового распорядка применительно к тем гражданам, которые уже состоят в конкретных трудовых правоотношениях с предприятием, учреждением. Такой вывод вытекает из анализа Типовых правил, которые содержат обязанности по использованию кадров в числе иных обязанностей администрации по созданию благоприятных условий для успешной работы участников возглавляемого ею данного трудового коллектива. К разделу II Типовых правил, где регламентированы обязанности администрации, связанные с определением трудовой функции, обязанность, на которую ссылается А. С. Пашков, не имеет отношения. Кроме того, сама формулировка обязанности по использованию кадров недвусмысленно свидетельствует о том, что речь идет в данном случае об организации труда граждан, уже принятых на работу. Что касается определения трудовой функции, то этот вопрос решается при приеме на работу.

Обязанность администрации обеспечить фактическую занятость работника по его специальности и квалификации может быть реализована лишь в том случае, если при установлении трудового правоотношения было обусловлено выполнение работы в соответствии с имеющейся у работника специальностью и квалификацией. Поэтому обеспечение эффективного использования кадров тесно связано с предоставлением работы по специальности и квалификации.

В юридической литературе весьма подробно рассматривался вопрос о праве работника на фактическую занятость в труде по специальности и квалификации⁵ и в то же время мало внимания уделялось вопросу о притязании советского гражданина именно на такую работу.

¹ Типовые правила внутреннего трудового распорядка для рабочих и служащих государственных, кооперативных и общественных предприятий и учреждений от 12 января 1957 г., п. 9 («Сборник законодательных актов о труде». Изд-во «Юридическая литература», 1964, стр. 544).

² Коллективным договором Коломенского ордена Ленина ордена Трудового Красного Знамени тепловозостроительного завода им. В. В. Куйбышева на 1964–1965 гг., например, предусматривается обязанность администрации использовать рабочих-сдельщиков в соответствии с присвоенными им разрядами.

³ В коллективном договоре Электростальского ордена Ленина завода тяжелого машиностроения на 1964–1965 гг., например, содержится обязанность администрации использовать молодых рабочих, окончивших профессионально-техническое училище, в соответствии с полученной специальностью.

⁴ А. С. Пашков. Правовые формы обеспечения производства кадрами в СССР, стр. 158.

⁵ Н. Г. Александров. Трудовое правоотношение; М. П. Карпушин. Указ. соч.: Е. Астрахан, С. Каринский, А. Ставцева. Роль советского трудового права в плановом обеспечении народного хозяйства кадрами. Госюриздат, 1955; А. С. Пашков. Правовые формы обеспечения производства кадрами в СССР.

Статья 118 Конституции, закрепляя за всеми гражданами право па труд, не уточняет, идет ли речь о предоставлении какой-либо работы вообще или о работе в соответствии с полученной специальностью и квалификацией. Однако, если иметь в виду ст. 12 Конституции, где формулируется основной принцип социализма: «от каждого по его способностям, каждому — по его труду», подчеркивающий заинтересованность государства в максимальном применении гражданами своих способностей к труду, то становится ясным, что необходимым элементом содержания права на труд является предоставление работы по специальности и квалификации¹.

По-видимому, иного взгляда придерживается Н. Г. Александров, который считает, что государство гарантирует право на труд «известной квалификации» лишь в том случае, если граждане обладают специальной трудовой правоспособностью: дипломом об определенном специальном образовании². В юридической литературе уже обращалось внимание на то, что конструкция специальной правоспособности лиц, к которым предъявляется требование о наличии диплома для замещения определенной должности, весьма искусственна, поскольку в таком случае пришлось бы отказаться об общего понятия трудовой правоспособности, ибо все граждане, как правило, поступают на работу по определенной специальности и квалификации³. Такая конструкция не может быть использована и по другой причине. Она дает основание для неправильного вывода, что государство обеспечивает работой по специальности лишь тех граждан, которые имеют соответствующий диплом. Между тем случаи поступления на работу не по специальности безотносительно к наличию диплома весьма редки и объясняются они, как правило, причинами субъективного характера, не зависящими от предприятия. Более того, реализация принципа: «от каждого по его способностям» требует от соответствующих государственных органов и должностных лиц принять все необходимые меры по обеспечению всех граждан работой, соответствующей их знаниям и профессиональной подготовке, независимо от того, имеют ли они диплом о специальном образовании. Специальность и квалификация во всех случаях, а не только в тех, когда закон требует подтверждения знаний документом для занятия соответствующей должности, определяют объем трудовой правоспособности.

В литературе более распространена точка зрения, что объем трудовой правоспособности определяется личной способностью к труду⁴. Однако сама способность к труду зависит от специальности и квалификации гражданина. Чем выше его квалификация, тем он способен выполнять более ответственную и вышеоплачиваемую работу. Точнее: каков объем квалификационных знаний гражданина, такова и работа, на которую он вправе претендовать⁵.

¹ К такому же выводу пришел и М. И. Бару. Однако он обосновывает включение в содержание права на труд предоставление работы по специальности и квалификации ссылкой на п. 9 Типовых правил внутреннего трудового распорядка и ст. 36 КЗоТ (М. И. Бару. Регрессные обязательства в трудовом праве. Госюриздат, 1962, с. 28—29). Выше уже указывалось, что п. 9 Типовых правил определяет пределы и порядок использования лиц, реализовавших свое право на труд путем установления конкретных трудовых правоотношений с данным предприятием (учреждением). Что касается ст. 36 КЗоТ, то ее применение также относится к условиям труда лиц, уже принятых на работу. Здесь же речь идет о содержании конституционного права на труд, т. е. права, которое еще не реализовано в конкретных трудовых правоотношениях.

² Н. Г. Александров. Трудовое правоотношение, с. 193—195.

³ А. Е. Пашерстник. Право на труд, с. 30; М. П. Карпушин. Указ. соч., с. 84—85; А. С. Пашков. Правовые формы обеспечения производства кадрами в СССР, с. 158—159.

⁴ А. Е. Пашерстник. Право на труд, с. 25; М. П. Карпушин. Указ. соч., стр. 81.

⁵ А. С. Пашков считает, что вообще нельзя говорить об объеме трудовой правоспособности, поскольку все граждане имеют одинаковую правоспособность, определяемую принципом: «от каждого по его способностям» (А. С. Пашков. Правовые формы обеспечения производства кадрами в СССР, с. 159—160). С этим мнением нельзя согласиться. Все граждане имеют равную правоспособность в том смысле, что им предоставлена равная возможность получить работу по имеющимся у них способностям. Но поскольку

Если подавляющее большинство юристов признает, что специальность и квалификация определяют содержание конституционного права на труд и что объем трудовых прав и обязанностей зависит от соответствующих знаний и профессиональной подготовки отдельных лиц, то по вопросу о том, имеет ли гражданин право требовать предоставления работы по специальности и квалификации, существуют весьма различные точки зрения. Поскольку работа по специальности и квалификации составляет элемент конституционного права граждан на труд, возможность притязания на конкретную работу по специальности и квалификации зависит от ответа на иной, более общий вопрос: относится ли право на труд к субъективным правам советских граждан.

Содержание конституционного права на труд в юридической литературе анализируется довольно подробно. В одних случаях право на труд — предмет самостоятельного исследования¹, в других — это право рассматривается в плане учения о трудовом правоотношении², в третьих — применительно к вопросу об обеспечении предприятий кадрами³, в четвертых — в связи с правоспособностью субъектов права⁴. Однако во всех этих работах не уделяется достаточного внимания рассмотрению права на труд в свете учения о субъективных правах советских граждан. Лишь О. В. Смирнов в работе «Природа и сущность права на труд в СССР», вышедшей в 1964 г., весьма подробно останавливается на вопросе о понятии права на труд применительно к теории субъективных прав граждан и приходит к выводу, что это право является субъективным правом советского гражданина⁵. Аналогичную точку зрения высказывал и А. Е. Пашерстник. По его мнению, право на труд в СССР предполагает возможность притязания гражданина на работу, соответствующую его способностям и подготовке⁶.

С. Н. Братусь, Е. А. Флейшиц, Ю. К. Толстой и Н. Г. Александров придерживаются иного взгляда, полагая, что право на труд — это не субъективное право, а лишь элемент правоспособности гражданина⁷. По существу, на такой же позиции стоит М. П. Карпушин, признающий субъективный характер права на труд лишь постольку, поскольку правоспособность является особым правовым отношением: речь идет о праве на труд, уже реализованном в конкретном трудовом правоотношении⁸.

Остановимся подробнее на этих точках зрения по вопросу о характере конституционного права на труд.

Сторонники признания права на труд лишь элементом правоспособности исходят из того, что субъективное право не может быть вне конкретного правоотношения.

Этот взгляд был подвергнут критике со стороны Д. М. Генкина, который считает, что право воздействует на поведение людей двояким способом: путем установления

ку способности у людей, проявляемые в знаниях, которыми они обладают, весьма различны, различен и объем работы, которую вправе получить данный гражданин. Трудовой правоспособности, определяющей возможность получения конкретной работы тем или иным гражданином, должен быть присущ объемный признак. Таким признаком, как уже указывалось, является специальность и квалификация гражданина.

¹ А. Е. Пашерстник. Право на труд.

² Н. Г. Александров. Трудовое правоотношение; М. П. Карпушин. Указ. соч.

³ Е. Астрахан, С. Каринский, А. Ставцева. Указ. соч.; А. С. Пашков. Правовые формы обеспечения производства кадрами в СССР.

⁴ С. Н. Братусь. Субъекты гражданского права. Госюриздат, 1950; Ю. К. Толстой. К теории правоотношения. Изд-во ЛГУ, 1959; Е. А. Флейшиц. Соотношение правоспособности и субъективных прав. Сб. «Вопросы общей теории советского права». Госюриздат, 1960.

⁵ О. В. Смирнов. Природа и сущность права на труд в СССР. Изд-во «Юридическая литература», 1964, с. 9.

⁶ А. Е. Пашерстник. Право на труд, с. 33.

⁷ С. Н. Братусь. Указ. соч., стр. 47; Е. А. Флейшиц. Указ. статья. Сб. «Вопросы общей теории советского права», стр. 280–281; Ю. К. Толстой. Указ. соч. стр. 71; Н. Г. Александров. Трудовое правоотношение, стр. 177.

⁸ М. П. Карпушин. Указ. соч., с. 77–78.

между ними конкретного правоотношения и путем непосредственного воздействия на повеление людей без установления конкретных правоотношений. Права граждан, закрепленные в гл. X Конституции, относятся к субъективным правам, вытекающим непосредственно из правовой нормы, и не требуют для своего возникновения какого-либо юридического факта¹. Эти соображения представляются убедительными.

Действительно, если согласиться с тем, что право на труд лишь элемент правоспособности, то следует, во-первых, прийти к выводу о закреплении конституцией не самого правообладания, а лишь способности к обладанию правом на труд, и во-вторых, признать, что для какого-нибудь из граждан это право в будущем не возникнуть. Между тем право на труд означает не абстрактную возможность получить работу, а вполне определенное право на то, чтобы каждый гражданин имел работу, соответствующую его знаниям и способностям. Поэтому требует уточнения и позиция Д. М. Генкина, который, правильно признавая конституционные права, в том числе и право на труд, субъективными правами корреспондирует им пассивную обязанность всех и каждого не нарушать соответствующие права².

Право на труд относится к важнейшим социально-экономическим правам, которые гарантированы всем существующим строем нашего общества. «Все, что необходимо для жизни и развития людей, — подчеркивается в Программе КПСС, — создается трудом»³. Поэтому государство, заинтересованное в том, чтобы все трудоспособные граждане участвовали в общественно-полезном труде, не может ограничиться предъявлением к соответствующим органам и должностным лицам требования не нарушать закрепленное за гражданами право на труд. На них возложена активная обязанность по реализации этого права — обязанность принимать на работу лиц, изъявивших желание применить свои знания в конкретном правоотношении с той или иной социалистической организацией.

Под субъективным правом понимается обычно охраняемая государством возможность того или иного поведения⁴. Конкретно это означает: а) возможность определенного поведения самого обладателя субъективного права; б) возможность требовать соответствующего поведения от других (обязанных) лиц; в) возможность прибегнуть к содействию государственного аппарата для осуществления своего права.

Это свойственно и субъективному праву на труд. Гражданин как субъект этого права может делать предложение предприятию (учреждению) о принятии его на работу, требовать предоставления работы от соответствующих предприятий (учреждений), обращаться за помощью в государственные органы в случаях, когда ему неосновательно отказывают в приеме на работу.

Аналогичную позицию по вопросу о природе и содержании права на труд занимает О. В. Смирнов⁵. Однако, признавая это право субъективным правом и правильно отмечая, что оно включает в себя конкретные возможности того или иного поведения граждан в целях получения работы по имеющейся у них специальности и квалификации, О. В. Смирнов допускает в своих рассуждениях ряд положений, с которыми нельзя согласиться⁶.

¹ Д. М. Генкин. Право собственности как абсолютное субъективное право. «Советское государство и право». 1958, № 6, стр. 94.

² Д. М. Генкин. Право собственности как абсолютное субъективное право. «Советское государство и право». 1958, № 6, стр. 94.

³ «XXII съезд Коммунистической партии Советского Союза. Стеногр. отчет. т. III. Госполитиздат, 1962, стр. 317.

⁴ Н. Г. Александров. Право и законность в период развернутого строительства коммунизма. Госюриздат, 1961, стр. 225; «Общая теория государства и права». Учебное пособие. Изд-во ЛГУ, 1961, стр. 393; «Основы теории государства и права». Учебное пособие. Госюриздат, 1963, стр. 462.

⁵ О. В. Смирнов. Указ. соч., стр. 40–43.

⁶ Там же, стр. 18–19.

Применительно к праву на труд притязательность — характерная особенность субъективного права — проявляется в том, что гражданин может потребовать от соответствующих предприятий (учреждений) принять его на работу, а в случае необоснованного отказа — обратиться за помощью в вышестоящие организации и органы прокуратуры¹. Иного мнения придерживается О. В. Смирнов. Он считает, что притязание на работу, соответствующую специальности и квалификации работника, появляется не с момента возникновения субъективного права на труд, когда этому праву соответствует обязанность неопределенного числа социалистических организаций принимать граждан на работу, а с установлением трудового правоотношения. Притязание, по его мнению, всегда носит определенный характер².

Однако прежде всего конкретные обязанности предприятия (учреждения), связанные с предоставлением гражданину работы, соответствующей его специальности и квалификации, возникают значительно раньше установления трудового правоотношения: в момент изъявления им желания работать в данном предприятии (учреждении). Именно оно выделяет из общей массы субъектов социалистических организаций конкретного субъекта, обязанного принять гражданина на работу. Обоснованность просьбы гражданина по поводу предоставления ему соответствующей работы зависит от вакантных штатных единиц, соответствия знаний работника должности, на которую он претендует, и т. п. При наличии этих условий администрация предприятия, учреждения не вправе отказать гражданину в приеме на работу.

В тех случаях, когда трудовое правоотношение уже возникло, притязание работника может быть направлено на обеспечение его фактической занятости, а не на предоставление работы по имеющейся специальности и квалификации.

Далее, если последовательно придерживаться той точки зрения, что притязание на конкретную работу возникает лишь с установлением трудового правоотношения, то следует прийти к выводу, что право на труд становится субъективным правом лишь в процессе его реализации. Этот вывод идентичен выводу тех, кто отрицает за правом на труд характер права субъективного³. Выше указывалось, что такое толкование права на труд представляется неправильным, что право на труд является субъективным правом с момента его закрепления в Конституции СССР.

Наконец, неправильно полагать, что притязание всегда характеризуется определенностью. Эта определенность налицо, когда предприятие нарушает свои обязанности по обеспечению граждан работой в соответствии с имеющейся у них специальностью и квалификацией. Однако притязание присуще праву на труд и в тех случаях, когда просьба гражданина о предоставлении работы беспрепятственно выполняется предприятием. Сама возможность прибегнуть к помощи соответствующих государственных органов, чтобы заставить предприятие (учреждение) выполнить свои обязательства по приему граждан на работу, — важная гарантия реализации права на труд независимо от того, используется или нет эта возможность.

Все сказанное дает основание утверждать, что право на работу по имеющейся у гражданина специальности и квалификации — субъективное право, которое предполагает его притязание на соответствующую работу.

Как и любое субъективное право, предоставление работы по специальности и квалификации реально гарантируется государством. Это выражается прежде всего в материальных условиях существования социалистического общества, которые характеризуются

¹ Подробно об этом см. ниже.

² О. В. Смирнов. Указ. соч., стр. 18–19.

³ С. Н. Братусь. Указ. соч., стр. 47. Противоречивость позиции О. В. Смирнова по вопросу о характеристике права на труд как субъективного права советских граждан подметил и А. С. Пашков (А. С. Пашков. Природа и сущность права на труд. «Советское государство и право», 1965, № 6, стр. 140).

плановым ведением народного хозяйства, обеспечивающим постоянный рост производительности труда, устранением возможности хозяйственных кризисов, отсутствием безработицы, высоким уровнем технической оснащенности предприятий, где граждане имеют все возможности использовать знания, полученные ими в процессе обучения.

Осуществление права на работу по специальности и квалификации обеспечивается также установлением в законе специальных юридических гарантий. К их числу относятся: трудоустройство определенных категорий лиц; создание органов, обязанность которых — оказывать помощь всем гражданам в поступлении на работу в соответствии с их специальностью и квалификацией; распределение на работу в плановом порядке молодых рабочих и молодых специалистов; установление перечней должностей, для замещения которых необходимо специальное образование, регламентация порядка приема на работу; установление органов, осуществляющих защиту интересов граждан в случае незаконного отказа в приеме их на работу.

В настоящее время трудоустройство как система мероприятий, способствующих скорейшему поступлению граждан на работу по специальности, распространяется на молодежь, на лиц, высвобождаемых из управленческого аппарата в связи с его совершенствованием, демобилизованных из рядов Советской Армии, а также инвалидов.

Государство содействует молодежи в реализации ее права на труд тем, что устанавливает на предприятиях и в организациях броню рабочих мест для приема подростков на работу; предусматривает правило о том, что лица, принятые на работу на промышленные предприятия и стройки до достижения 17-летнего возраста, а также подростки в возрасте от 17 до 18 лет в период прохождения производственного обучения не включаются в среднесписочную численность работников, по которой исчисляется производительность труда; выделяет в пределах утвержденного фонда заработной платы отдельной строкой фонд заработной платы, необходимый для оплаты труда подростков; обязывает исполкомы Советов депутатов трудящихся обеспечивать своевременное устройство на работу выпускников общеобразовательных школ, которые не смогут продолжать обучение с отрывом от производства¹.

Важное значение для трудоустройства молодежи в средних и малых городах и рабочих поселках, где нет достаточных возможностей для применения труда подростков, имеют проводимые мероприятия по развитию новых производств и организации в составе действующих предприятий цехов и участков с преимущественным использованием труда молодежи, расширению предприятий местной промышленности на базе использования имеющихся источников сырья и материалов, отходов промышленности и сельского хозяйства, а также по развитию предприятий бытового обслуживания населения, особенно в сельской местности.

Юноши и девушки, окончившие общеобразовательные школы, могут обратиться с требованием оказать помощь в предоставлении работы по специальности в комиссии по трудоустройству молодежи, организованные при Советах Министров союзных и автономных республик, исполкомах местных Советов депутатов трудящихся. Эти комиссии, располагая планом брони приема на работу молодежи по соответствующему району, выдают заинтересованным лицам направления на работу, имеющие обязательную силу для администрации предприятия. Отказ в приеме на работу по направлениям комиссий является нарушением закрепленного за выпускниками общеобразовательных

¹ См. Постановление ЦК КПСС и Совета Министров от 12 сентября 1957 г. «О вовлечении в промышленное и сельскохозяйственное производство молодежи, окончившей средние общеобразовательные школы» (СП СССР, 1957, № 13, стр. 123); Постановление Совета Министров СССР от 4 декабря 1963 г. «О трудоустройстве подростков» (СП СССР, 1963, № 21, ст. 208); Постановление ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 2 февраля 1966 г. «О мероприятиях по расширению обучения и устройству на работу в народное хозяйство молодежи, оканчивающей общеобразовательные школы в 1966 году» (СП СССР, 1966, № 3, ст. 26).

школ права на работу по приобретенной специальности (а при отсутствии специальности — права на профессиональную подготовку путем индивидуально-бригадного и курсового обучения) и влечет за собой строгую дисциплинарную ответственность соответствующих должностных лиц.

Что касается лиц, высвобождаемых из управленческого аппарата в связи с его совершенствованием, то дополнительная гарантия их скорейшего поступления на работу связана с тем, что на руководителей министерств и ведомств возложена персональная ответственность за трудоустройство соответствующих лиц. Кроме того, высвобождаемым работникам предоставляется ряд льгот и преимуществ, которые стимулируют их реализовывать свое право на труд в другой местности. В соответствии с Постановлением ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 28 мая 1957 г. «О трудовом устройстве работников, высвобождаемых из управленческого аппарата в связи с совершенствованием организации управления промышленностью и строительством» лица, переводимые на работу в другую местность, получают пособие в повышенном размере, им предоставляется жилая площадь в первоочередном порядке независимо от ее ведомственной принадлежности и др.¹

Скорейшему поступлению на работу граждан, демобилизованных из рядов Советской Армии, способствует установление обязанности соответствующих государственных органов и общественных организаций обеспечивать трудоустройство лиц, увольняемых из Вооруженных Сил, в месячный срок со дня прибытия к месту жительства, с учетом их специальности и опыта работы.

Важная задача государства — трудоустройство инвалидов на работу, соответствующую состоянию их здоровья и имеющимся у них профессиональным навыкам. Это трудоустройство обеспечивается путем установления брони для приема на работу инвалидов Отечественной войны в пределах до 2% общей численности рабочих и служащих, дифференцированно для каждой отрасли, организации производственных и коммунально-бытовых предприятий, предназначенных для использования труда лиц, частично потерявших трудоспособность. Руководители предприятий, учреждений и организаций обязаны совместно с профсоюзными организациями принимать необходимые меры к трудоустройству инвалидов в соответствии с рекомендациями врачей и ВТЭК, создавать условия к тому, чтобы они были устроены, как правило, на тех же предприятиях и в организациях, где стали инвалидами².

Дополнительной гарантией трудоустройства инвалидов служит также установление перечня профессий и должностей, замещение которых должно производиться преимущественно инвалидами.

Инвалидам Отечественной войны разрешено поступать на работу с неполным рабочим днем, с оплатой по фактической выработке либо по фактически проработанному времени.

Государство, заинтересованное в том, чтобы все граждане при реализации права на труд обеспечивались работой по специальности и квалификации, не ограничивается только возложением на министерства, ведомства, исполкомы местных Советов депутатов трудящихся и иные органы управления обязанности по трудоустройству отдельных категорий работников. Для оказания помощи всем гражданам в предоставлении работы по специальности и квалификации создана весьма разветвленная сеть органов переселения и оргнабора, которые обязаны информировать население о предприятиях

¹ СП СССР, 1957, № 6, ст. 64.

² Постановление ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 6 марта 1965 г. «О расширении льгот инвалидам Отечественной войны и членам семей военнослужащих, погибших в Великую Отечественную войну» (СП СССР, 1965, № 4, ст. 22); Постановление Совета Министров РСФСР и ВЦСПС от 11 марта 1963 г. «О мерах по снижению инвалидности среди трудящихся и улучшению врачебно-трудовой экспертизы» (СП РСФСР, 1963, № 6, ст. 34).

и стройках, нуждающихся в квалифицированной рабочей силе, заключать договоры от имени соответствующих предприятий с лицами, изъявившими желание работать на данном предприятии, а также производить выплату единовременного пособия и иных средств, связанных с переездом к месту работы¹.

Советское законодательство, предусматривая высокий уровень гарантий реализации права на работу по специальности и квалификации, особо выделяет молодых специалистов, окончивших высшие и средние специальные учебные заведения, и молодых рабочих — выпускников профессионально-технических училищ. Их распределение на работу производится в плановом порядке с учетом профиля подготовки, перспектив развития народного хозяйства и размещения производительных сил страны. Специальные органы, уполномоченные государством (комиссии по персональному распределению молодых специалистов, окончивших высшие и средние специальные учебные заведения, местные управления профессионально-технического образования), выдают молодым специалистам и молодым рабочим особые удостоверения. Руководители соответствующих предприятий и учреждений обязаны беспрепятственно принимать на работу предъявителей этих удостоверений, обеспечивать оформление и размещение их на должностях и рабочих местах в соответствии с приобретенной в результате обучения специальностью и квалификацией, предоставлять им наиболее благоприятные условия в области материально-бытового и культурного обслуживания, содействующие закреплению молодых специалистов и молодых рабочих на производстве, успешному приобретению необходимого опыта в работе.

Помимо направления на работу лиц, получивших профессиональную подготовку в учебных заведениях, гарантии осуществления права на труд граждан по некоторым профессиям служит установление перечней должностей, подлежащих замещению специалистами с высшим и средним специальным образованием. Правовое значение таких перечней состоит прежде всего в том, что подготовка кадров соответствующих специальностей и их распределение осуществляются на основе номенклатуры должностей, включенных в эти перечни. Кроме того, лица, получившие специальное образование, пользуются преимущественным правом замещения вакантных должностей, предусмотренных в соответствующих перечнях. А. С. Пашков придерживается взгляда, что утверждение перечня должностей, подлежащих замещению лицами со специальным образованием, дает возможность освобождать от таких должностей работников, не получивших соответствующего образования². Однако отсутствие специального образования не может быть само по себе достаточным основанием для освобождения от должности, включенной в перечень³. Законодательство не требует предъявления при приеме на работу этих лиц документа о специальном образовании, не считает это условием действительности трудо-

¹ В практике деятельности органов оргнабора встречаются еще случаи заключения трудовых договоров без указания конкретной работы, которую будет выполнять данный рабочий. Это приводит к тому, что квалифицированные рабочие по прибытии на предприятие используются не по имеющейся у них специальности. Более того, Главное управление переселения и оргнабора рабочих при Совете Министров РСФСР предложило даже во всех случаях, когда трудовой договор заключается с рабочими на работу не по имеющейся у них специальности, указывать в п. 1 договора, что рабочий обязуется выполнять работу в качестве разнорабочего. С этим предложением и подобной практикой органов оргнабора нельзя согласиться. Одна из важных задач этих органов — способствовать рациональному использованию трудовых ресурсов, обеспечивать планомерное распределение рабочей силы между отраслями народного хозяйства и территориальными районами страны. Направление на работу не по специальности препятствует рациональному использованию кадров, нарушает права рабочих, заинтересованных в максимальном применении имеющихся у них знаний и профессиональных навыков.

² А. С. Пашков. Правовые формы обеспечения производства кадрами в СССР, стр. 157.

³ Исключения составляют лишь те должности, замещение которых, согласно действующему законодательству, возможно лишь при предъявлении того или иного документа об окончании соответствующего учебного заведения. Такой документ требуется, например, при приеме на работу врачей, шоферов и др.

вого договора. Значит, увольнение с должности, подлежащей замещению специалистами соответствующего профиля, должно производиться на общих основаниях. Если работник не справляется с возложенными на него обязанностями в силу отсутствия необходимых знаний, он подлежит увольнению по п. «в» ст. 47 КЗоТ РСФСР.

Действующее законодательство не содержит указания о недопустимости отказа в приеме на работу по мотивам, не относящимся к деловым качествам работника. Однако такой вывод косвенно вытекает из нормативных актов, регулирующих вопросы приема граждан на работу, и надзорной практики органов прокуратуры. Так, Постановлением Комиссии Советского Контроля при СНК СССР «О рассмотрении жалоб трудящихся», утвержденным СНК СССР 30 мая 1936 г., запрещен отказ в приеме на работу по мотивам социального происхождения, судимости в прошлом, осуждения родителей или родственников и т. п.¹ Под угрозой уголовной ответственности запрещен отказ в приеме на работу женщин по мотивам беременности и кормления ребенка грудью².

В печати приводились примеры опротестования органами прокуратуры приказов министров, решений исполкомов местных Советов депутатов трудящихся, устанавливающих не предусмотренные законом ограничения в приеме на работу. Так, прокуратурой был опротестован приказ Министерства строительства Узбекской ССР, запрещающий прием на работу граждан, уволенных ранее за нарушение трудовой дисциплины или по собственному желанию³.

Таким образом, следует признать, что при соответствии деловых качеств гражданина работе, на которую он претендует, отказ в приеме его на работу неправомерен. Вместе с тем для более эффективной защиты права гражданина на работу по имеющейся специальности и квалификации представляется целесообразным, чтобы в законе содержалось прямое указание на недопустимость отказа в приеме на работу по мотивам, не имеющим отношения к профессиональной подготовке работников. Очевидно, целесообразно было бы также создать специальный союзно-республиканский орган, который мог бы осуществлять систематический учет граждан, нуждающихся в трудоустройстве, и в соответствии с потребностями предприятий, учреждений и организаций в рабочей силе заранее разрабатывать мероприятия по распределению и перераспределению трудовых ресурсов⁴.

Наряду с материально-правовыми гарантиями реализации субъективного права на работу по имеющейся специальности и квалификации существуют процессуальные гарантии, предусматривающие защиту интересов граждан в случае необоснованного отказа в приеме их на работу. В настоящее время эта защита осуществляется путем обращения заинтересованных лиц в вышестоящие органы или в органы прокуратуры. Осуществляя общий надзор за соблюдением законности, прокурор обязан опротестовать незаконный отказ в приеме на работу как по заявлениям граждан, так и по собственной инициативе. Еще в 1938 г. был издан специальный приказ Прокурора СССР, обязыва-

¹ СЗ СССР, 1936, № 31. ст. 276

² Ст. 139 УК РСФСР и соответствующие статьи уголовных кодексов других союзных республик.

³ «Социалистическая законность», 1960, № 8, стр. 115.

⁴ В последнее время вопросы трудоустройства граждан, в том числе вопрос о создании в стране органа по трудоустройству, широко обсуждаются в печати (см.: *Е. Маневич*. Всеобщность труда и проблемы рационального использования рабочей силы в СССР «Вопросы экономики», 1965, № 6, стр. 29; *Л. Данилов* и *А. Штейнер*. Работа ищет человека. «Известия», 28 декабря 1965 г.; *М. Я. Сонин*. Проблемы трудовых ресурсов. «Труд», 10 марта 1966 г.). Директивы XXIII съезда КПСС по пятилетнему плану развития народного хозяйства СССР на 1966–1970 гг. подчеркивают необходимость обеспечить рациональное использование трудовых ресурсов во всех районах страны. В этой связи проблема трудоустройства граждан становится еще более актуальной. Соответствующий опыт решения этой проблемы имеется в социалистических европейских странах. Так, в Польше существует порядок, согласно которому прием на работу новых рабочих и служащих производится только по направлению или с согласия органов труда президиумов уездных и городских народных советов.

вающий производить тщательную проверку всех обстоятельств, связанных с неправомерным отказом в приеме на работу и в злостных случаях незаконного отказа в приеме привлечь виновных должностных лиц к уголовной ответственности, квалифицируя их действия по соответствующим статьям уголовного кодекса¹.

Однако существующий порядок опротестовывания органами прокуратуры необоснованных отказов в приеме на работу не обеспечивает достаточной эффективности защиты права граждан на труд. Это объясняется, во-первых, сравнительно редкими случаями обращения граждан в органы прокуратуры по поводу незаконных отказов в приеме на работу, что связано, по-видимому, с отсутствием должного представления о целях и задачах прокуратуры, и, во-вторых, тем, что прокурор не вправе по существу решить вопросы приема граждан на работу. Недостаточно действенным является и обращение с жалобой на незаконный отказ в приеме на работу в вышестоящие органы, поскольку они, расположенные, как правило, вдали от предприятий и учреждений, куда хотел поступить на работу данный гражданин, не могут всегда правильно разобраться по существу поданной жалобы.

Поэтому вполне правомерно, что в юридической литературе все чаще стали раздаваться голоса о необходимости повысить уровень правовой защиты граждан, установив эффективный порядок обжалования необоснованных отказов в приеме на работу². Причем одни юристы предлагают установить судебный порядок обжалования незаконных отказов в приеме на работу³, другие — считают необходимым предоставить гражданину право последовательного обращения в органы по рассмотрению трудовых споров (комиссии по трудовым спорам, ФЗМК, суд)⁴, третьи — придерживаются взгляда, что право рассмотрения жалоб о необоснованных отказах в приеме на работу должно быть закреплено за ФЗМК⁵.

Нам представляется более предпочтительным порядок обжалования необоснованных отказов в приеме на работу в ФЗМК. Это отвечает общей задаче профсоюзов, призванных защищать законные интересы советских граждан. Вопросы приема на работу уже сейчас находятся в сфере деятельности профсоюзных органов: профсоюзы, осуществляя контроль за соблюдением трудового законодательства, проверяют выполнение администрацией правил приема и расстановки кадров; назначение на руководящие хозяйственные должности согласно ст. 14 Положения о правах ФЗМК производится обязательно с учетом мнения ФЗМК; местные профсоюзные органы заслушивают руководителей предприятий и учреждений по вопросам приема рабочих и служащих и замещения вакантных штатных единиц, вносят предложения в вышестоящие органы по улучшению использования трудовых ресурсов, ликвидации недостатков в обеспечении предприятий и учреждений квалифицированной рабочей силой.

Дальнейшее развитие демократии, расширение участия трудящихся масс в управлении производством должно сопровождаться повышением роли профсоюзных органов в области охраны прав граждан, которое предполагает рассмотрение и решение ФЗМК

¹ Социалистическая законность», 1938, № 7, стр. 108–109.

² Недостаточный уровень процессуальных гарантий реализации права на работу по специальности и квалификации связан, по нашему мнению, с состоянием научной разработки этой проблемы. Поскольку до последнего времени право на труд не признавалось субъективным правом, отсутствовало и необходимое внимание к вопросу правовой защиты интересов граждан при приеме их на работу.

³ М. И. Бару. Право на труд в свете решений XXII съезда КПСС. «Советское государство и право в период развернутого строительства коммунизма». Межвузовская научная конференция. Харьков, 1962, стр. 37.

⁴ О. В. Смирнов. Указ. соч., стр. 176.

⁵ А. С. Пашков. Правовые формы обеспечения производства кадрами в СССР, стр. 79; М. В. Яковлев. Прокурорский надзор за исполнением трудового законодательства. Автореф. канд. дис. М., 1962, стр. 11; К. Абжанов. О расширении юридических гарантий реализации права на труд. «Советское государство и право», 1964, № 5, стр. 99.

жалоб граждан на необоснованный отказ в приеме на работу. Следует учитывать, что местные профсоюзные органы в деталях знают специфику производства, нужды и потребности предприятия, его штатные возможности и поэтому лучше, чем судебные органы, могут решить возникший конфликт между администрацией и гражданином по поводу приема на работу. Что касается обращения в комиссию по трудовым спорам, то такой порядок обжалования отказа в приеме на работу по существу приведет к затягиванию возникшего спора, поскольку администрация уже выразила свое отношение к вопросу приема гражданина на работу и вторичное решение этого вопроса в комиссии по трудовым спорам не даст результатов. В таком случае по заявлению заинтересованного лица спор будет перенесен в местный профсоюзный орган, который мог бы решить его в более сжатые сроки, если бы была установлена непосредственность обращения в ФЗМК с жалобой на необоснованный отказ в приеме на работу.

ФЗМК, установив, что работнику неправильно отказали в приеме на работу, вправе был бы вынести соответствующее постановление, обязательное для администрации. Неисполнение этого постановления могло бы вызывать такие же последствия, как и неисполнение постановления ФЗМК о восстановлении на работе неправильно уволенных работников. И хотя в данном случае нет трудового спора, есть спор по поводу важнейшего права — права быть принятым на конкретное предприятие; поэтому, если работник считает, что ему незаконно отказали в приеме на работу, ФЗМК как орган профсоюза, призванный защищать законные интересы рабочих и служащих, причем не только в сфере реализации трудовых отношений, должен решить возникший спор по существу.

Закрепление в законодательстве порядка обжалования необоснованного отказа в приеме на работу непосредственно в ФЗМК повысит уровень юридических гарантий реализации права граждан на работу по имеющейся специальности и квалификации.

Выясняя характер права на труд, мы исходили из того, что это право является правом на работу по специальности и квалификации. Соответствующие признаки должны определять и трудовую функцию гражданина, правильное установление которой имеет важное значение для обеих сторон трудового правоотношения: расстановка кадров внутри предприятия, объем прав и обязанностей работников, содержание и порядок предоставления рабочим и служащим льгот в области материально-бытового и культурного обслуживания — все это зависит от их трудовой функции.

В юридической литературе широко распространена точка зрения о том, что в содержание трудовой функции работника не включается его квалификация. Так, А. С. Краснопольский допускает возможность установления трудовой функции лишь в соответствии со специальностью и должностью работника¹. Квалификация как признак трудовой функции не учитывается также М. П. Карпушиным, который пишет, что основная обязанность работника в трудовом правоотношении — выполнение трудовой функции, определяемой должностью, профессией либо специальностью².

Правомерно ли устанавливать трудовую функцию работника лишь в соответствии с его специальностью? Чтобы ответить на этот вопрос, нужно прежде всего выяснить содержание таких понятий, как специальность и квалификация³. Специальность — это видовое разделение труда, отражающее его специфику в определенной отрасли производства. Обычно подчеркивается, что специальность — результат изучения работником узкой области трудовой деятельности в пределах определенной профессии⁴. Так, про-

¹ А. С. Краснопольский. Трудовое правоотношение и трудовой договор по советскому праву. Сб. «Вопросы советского гражданского и трудового права». Изд-во АН СССР, 1952, стр. 142.

² М. П. Карпушин. Указ. соч., стр. 132–133.

³ Поскольку отнесение граждан к тем или иным специальностям исключает необходимость определения их профессии как более широкой области трудовой деятельности, в данной работе опускается анализ понятия профессии.

⁴ Е. Астрахан, С. Каринский, А. Ставцева. Указ. соч., стр. 71.

фессия слесаря включает в себя такие различные специальности, как специальность слесаря-сборщика, слесаря по ремонту машин и механизмов и т. д. Много специальностей охватывает профессия инженера: инженер-механик, инженер-технолог, инженер по холодной обработке металлов, инженер по горячей обработке металлов и т. д. В отличие от специальности квалификация характеризует сложность труда, выполняемого работником, степень освоения теоретических знаний и практических навыков. Поэтому, если при установлении трудовой функции ориентироваться только на специальность работника, то его способности не будут полностью использованы в процессе производства, выявится возможность нарушения правильной расстановки кадров, требующей распределения работы между членами коллектива данного предприятия (учреждения) в соответствии с имеющимися у них знаниями и профессиональным опытом.

Далее, игнорирование квалификации при установлении трудовой функции ослабляет значение принципа материальной заинтересованности работников в результатах своего труда. Квалифицированные работники — огромная ценность. «...Степень искусности наличного населения, — писал Маркс, — является... предпосылкой совокупного производства, — следовательно, главным накоплением богатства, важнейшим сохраненным результатом предшествующего труда, существующим, однако, в самом живом труде»¹.

Советское государство, придавая большое значение квалификации работников, регулирует вопросы заработной платы таким образом, чтобы квалифицированный труд оплачивался выше труда неквалифицированного. Это находит свое выражение в тарифной системе, которая распределяет рабочих по разрядам в соответствии со степенью квалификации, в тарифно-квалификационных справочниках, устанавливающих квалификационные требования по каждому разряду, в выплате надбавок за классность некоторым категориям работников² и т. д.

При решении вопроса о содержании трудовой функции следует также учитывать, что нормы действующего законодательства придают приобретенной в процессе обучения или в результате производственного опыта квалификации значение юридического факта, вызывающего определенные правовые последствия. Эти последствия в основном сводятся к следующему: а) квалификация работника оказывает влияние на порядок его перевода на другую работу; б) более высокая квалификация работника обуславливает предоставление ему определенных льгот и преимуществ в области материально-бытового и культурного обслуживания; в) квалификация рабочего (служащего) учитывается при прекращении трудового правоотношения³. Таким образом, специальность и квалификация — необходимые признаки, которые должны учитываться при установлении трудовой функции работника с тем, чтобы предлагаемая ему работа полностью соответствовала его деловым качествам. Эти признаки целесообразно включить в определение трудового договора, поскольку порядок использования кадров зависит от содержания трудовой функции работника, составляющей необходимый элемент трудового договора.

Формулировка трудового договора, которая содержится в КЗоТ, не может быть признана приемлемой. Не говоря уже о том, что фигурирующие в ст. 27 термины «нанимающийся», «наниматель» не выражают существа социалистических трудовых отношений, отсутствие в определении трудового договора указания на конкретные обязанности предприятия и гражданина затрудняет правильное разграничение правоотношений, устанавливаемых по трудовому договору, от правоотношений, устанавливаемых по договорам поручения и подряда, ослабляет значение трудового договора в деле правильного использования кадров. Поэтому заслуживает внимания предлагаемая в проекте Основ

¹ К. Маркс и Ф. Энгельс. Сочинения, т. 26, ч. III, стр. 306.

² Надбавки за классность выплачиваются машинистам электропоездов и тепловозов, шоферам автомашин, рабочим, занятым на машинах и механизмах на лесозаготовительных предприятиях.

³ Подробнее об этом см. ниже.

законодательства о труде Союза ССР и союзных республик формулировка определения трудового договора, которая содержит не только обязательство предприятия (учреждения) и гражданина, связанные с применением труда рабочих и служащих, но и указывает в числе этих обязательств обязанности по выполнению работы в соответствии с определенной специальностью и квалификацией¹.

Установление трудовой функции предполагает не только фактическое предоставление работы по специальности и квалификации, но и занятие соответствующей должности, предусмотренной штатным расписанием. Между тем встречаются случаи, когда администрация принимает работников на должности, не соответствующие их трудовой функции. Такое занятие должностей несовместимо с финансовой дисциплиной, но главное — прием граждан на должности, не соответствующие фактически выполняемой работе, нередко ведет к нарушению их прав и законных интересов. Эти нарушения особенно распространены в тех случаях, когда производится сокращение штатов и администрация увольняет работника в связи с тем, что его квалификация значительно ниже квалификации других работников, занимающих соответствующие должности, хотя по данной должности увольняемый фактически не работал.

Если на предприятии (в учреждении) отсутствуют вакантные должности, соответствующие специальности и квалификации лиц, подлежащих увольнению, последующее восстановление их на работе вызывает серьезные трудности. В связи с этим необходимо строго придерживаться правила о предоставлении тому или иному гражданину работы по должности, корреспондируемой выполняемым им обязанностям.

Специальность и квалификация — это признаки трудовой функции, не требующие по общему правилу подтверждения соответствующими документами. Это объясняется тем, что способность выполнять определенную работу зависит от фактических знаний работника, его профессиональных навыков, которые в ряде случаев приобретаются им самостоятельно, без окончания соответствующего учебного заведения. Если специальные нормативные акты не содержат указания о необходимости представления документов об образовании, перевод работников на другую работу или их увольнение по мотиву отсутствия специального образования нельзя признать правомерным. Это положение проводится в жизнь и судебной практикой. Так, Ефимов Г. М. — бригадир гончарного цеха стекольного завода им. Луначарского — был переведен на работу весовщика в топливный отдел в связи с принятием на его место специалиста, окончившего техникум. Как выяснилось на суде, Ефимов с работой бригадира гончарного цеха справлялся. Народный суд признал перевод на другую нижеоплачиваемую должность не по его квалификации правильным и в иске о восстановлении Ефимова на работе отказал. Это решение народного суда было оставлено в силе определением областного суда. Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда РСФСР восстановила Ефимова на работе бригадиром гончарного цеха, отметив, что администрация не доказала его неспособность выполнять данную работу и что законодательство не предусматривает возможность перевода специалиста гончарного цеха на другую нижеоплачиваемую работу в том случае, если на его место прислан работник, имеющий соответствующее образование².

На предприятиях нашей страны широко используется опыт коллектива Купавинской тонкосуконной фабрики по составлению перспективных планов повышения общеобразовательного и культурно-технического уровня работников. Эти планы с учетом технического перевооружения предприятия, общеобразовательной подготовки и квалификации трудящихся предусматривают достижение каждым из них определенного

¹ «Советское государство и право», 1959, № 10.

² «Сборник постановлений и определений Верховного Суда РСФСР по трудовым делам. 1953–1958 гг.». Госюриздат, 1959, стр. 12–13.

уровня общеобразовательных знаний, повышение квалификации по специальности. Для осуществления этой задачи на предприятиях проводится ряд мероприятий: изменяется режим работы, чтобы обучающиеся имели больше свободного времени между учебой и работой; при составлении графика отпусков максимально учитываются интересы учащихся; издаются приказы, которые определяют контингент слушателей, состав преподавателей, срок обучения и иные вопросы организации повышения общеобразовательного и культурно-технического уровня работников. Все эти мероприятия имеют целью создать рабочим и служащим благоприятные условия для обучения без отрыва от производства¹.

В юридической литературе приводились примеры реализации перспективного плана повышения общеобразовательного и культурно-технического уровня кадров путем использования мер правового воздействия². Это воздействие заключается в утверждении минимального общеобразовательного уровня по профессиям, что влечет за собой определенные правовые последствия: прием на работу по указанным выше профессиям должен производиться лишь за счет лиц, имеющих соответствующий уровень общеобразовательной подготовки, отказ от овладения предусмотренным минимумом общеобразовательных знаний может явиться основанием для перевода на другую работу или увольнения с работы, если на предприятии отсутствует возможность трудоустройства данного работника.

А. Ф. Трошин, рассматривая вопрос об обязанностях администрации в связи с производственным обучением рабочих и служащих, высказался отрицательно о практике предприятий, устанавливающих по профессиям обязательный минимум общеобразовательных знаний³. С его оценкой можно согласиться, если исходить из существующих норм трудового законодательства. Действительно, тарифно-квалификационные справочники, предусматривающие квалификационные требования к рабочим любого разряда, не содержат указания о наличии определенного уровня общеобразовательной подготовки для присвоения соответствующего разряда. Поэтому издание на предприятиях приказов об установлении минимума общеобразовательных знаний по профессиям противоречит законодательству, возложившему обязанность изменять тарифно-квалификационные справочники на Государственный комитет Совета Министров СССР по вопросам труда и заработной платы по согласованию с ЦК соответствующего профсоюза.

Однако для работы на современных предприятиях, оснащенных новейшей техникой, требуются не только специальная подготовка работников, но и высокий уровень общеобразовательных знаний у них. Отсутствие таких знаний отрицательно сказывается на выполнении работником своих трудовых обязанностей, мешает правильному использованию кадров с высокой общеобразовательной подготовкой, снижает зависимость оплаты труда от способностей работника. В связи с этим представляется целесообразным включать в тарифно-квалификационные справочники в качестве обязательного условия для присвоения разрядов, предусмотренных действующей на данном предприятии тарифной сеткой, требование об окончании обучения в той или иной форме. Изменение содержания тарифно-квалификационного справочника даст возможность устранить случаи неправомерного присвоения разрядов, требующих определенного уровня общеобразовательной подготовки, и будет способствовать большей дифференциации оплаты труда в зависимости от квалификации работника.

Специальность и квалификация, составляющие содержание трудовой функции, — это объективные критерии, позволяющие определить основы рационального

¹ Подробнее об этом см. гл. II настоящей работы.

² А. Ф. Трошин. Правовое положение рабочих и служащих, обучающихся без отрыва от производства. Госюриздат, 1962, стр. 99–102.

³ Там же, стр. 100.

использования кадров. Однако в процессе выполнения работы встречаются случаи несоответствия фактических знаний работника выполняемым им трудовым обязанностям. Придавая большое значение правильному определению трудовой функции, государство предоставляет администрации право проверки пригодности работников к выполнению обязанностей по определенной профессии (специальности). С этой целью в законе (ст. 38 КЗоТ) предусмотрены сроки предварительного испытания: для рабочих — не более шести дней, для служащих — не более двух недель (для неквалифицированных и менее ответственных видов работы) и не более месяца (для ответственных работ).

Институт предварительного испытания подвергается критике в юридической литературе. Одни юристы считают возможным вообще отказаться от установления предварительного испытания, поскольку, по их мнению, прием трудящихся на работу с предварительным испытанием, во-первых, нарушает принцип устойчивости трудовых правоотношений и, во-вторых, ставит работника, которому не предоставлено право оставить работу без предупреждения в период испытательного срока, в неравноправное положение с администрацией¹. Другие — предлагают ограничиться при установлении предварительного испытания лишь случаями приема на работу неквалифицированных работников².

Постановка вопроса об испытательном сроке применительно к лицам неквалифицированного труда основана, на наш взгляд, на недоразумении. Цель предварительного испытания — выяснить действительную квалификацию работника, его соответствие работе, требующей специальных знаний. Поскольку лица неквалифицированного труда не обладают необходимой профессиональной подготовкой, к ним вообще не могут применяться правила о предварительном испытании.

Правила о предварительном испытании, изложенные в ст. 38 и 39 КЗоТ, не применяются к молодым рабочим и молодым специалистам, направленным на работу по окончании средней школы с производственным обучением, профессионально-технического, среднего специального и высшего учебного заведения. Это объясняется тем, что государство проводит предварительную проверку их квалификации еще до направления на работу — при сдаче экзамена. Кроме того, следует учитывать, что направления, выданные указанным лицам, обязательны для администрации. Администрация имеет право дополнительно выяснять квалификацию работников только в тех случаях, когда она сама определяет возможных участников трудового правоотношения. Испытание может проводиться и, как возможный результат испытания, работник может быть отчислен только тогда, когда прием на работу данного лица является вопросом исключительной компетенции администрации. Если же речь идет о приеме на работу молодых рабочих и молодых специалистов, прошедших предварительное обучение и направленных на предприятия и в учреждения соответствующим государственным органом, этот прием обязателен для администрации.

Что касается иных лиц, то для отказа от применения к ним правил о предварительном испытании нет оснований. Более того, прием их на работу с предварительным испытанием дает возможность обеспечивать предприятия (учреждения) рабочими и служащими требуемых специальностей, способствует устойчивости трудовых правоотношений (а не нарушает эту устойчивость, как полагает Е. В. Магницкая), поскольку успешное прохождение предварительного испытания служит гарантией предупреждения их последующего увольнения по непригодности.

¹ Е. В. Магницкая. Правовые формы распределения рабочей силы в СССР. Автореф. канд. дис. Л., 1963, стр. 7.

² Е. А. Кленов. Судебная защита прав рабочих и служащих при увольнении. Автореф. канд. дис. М., 1963, стр. 6.

Отмечая необходимость сохранения института предварительного испытания, следует в то же время продумать вопрос о дальнейшем совершенствовании правовых норм, регулирующих правила предварительного испытания.

Статья 38 КЗоТ предусматривает дифференцированные сроки предварительного испытания для служащих в зависимости от степени ответственности выполняемых ими работ. Однако закон не содержит перечня работ, подлежащих выполнению лицами с месячным испытательным сроком, и работ, по которым предусматривается двухнедельный испытательный срок. Наименование должностей также не всегда дает возможность судить о характере выполняемой работы. Это приводит к тому, что администрация в ряде случаев неправильно определяет продолжительность испытательного срока. Так, Волкова была оформлена на работу в качестве инспектора продовольственного снабжения войсковой части с месячным испытательным сроком. Занятие должности инспектора продовольственного снабжения обуславливает выполнение работы, связанной с выпиской документов на выдачу продовольствия. Такого рода работа относится к категории менее ответственных видов труда служащих, и поэтому должен был быть установлен двухнедельный испытательный срок¹.

Для того, чтобы требования, определяющие степень ответственности работы, от которой зависит продолжительность испытательного срока, носили унифицированный характер, предлагалось утвердить перечень работ, включающий как должности с месячным испытательным сроком, так и должности, по которым администрации предоставлено право устанавливать двухнедельный испытательный срок². Однако заслуживает большего внимания предложение об установлении двух сроков испытания: общего — для всех рабочих и служащих и удлинённого — для лиц, занимающих должности, требующие специальных знаний³. Иное решение вопроса приведет к различным недоразумениям при установлении конкретного срока предварительного испытания, поскольку в законе нельзя дать исчерпывающего перечня должностей, которые замещаются лицами с месячным и двухнедельным испытательным сроком. Кроме того, в ряде случаев степень ответственности работы, от чего сейчас зависит продолжительность предварительного испытания, можно определить лишь путем конкретного анализа всех обстоятельств, связанных с занятием определенной должности.

Прием на работу с предварительным испытанием не означает, что трудовой договор в данном случае следует считать заключенным с момента окончания испытательного срока⁴. К такому неверному выводу пришла судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда РСФСР в определении по делу Н. Е. Корвякова, признав неправильным обжалование работником оценки результатов испытания в обычном конфликтном порядке на том основании, что освобождение от работы в период испытательного срока происходит «до заключения с работником трудового договора»⁵.

¹ «Бюллетень Верховного Суда РСФСР». 1963, №1, стр. 4.

² Такой точки зрения придерживался ранее автор настоящей работы. См. «Советское государство и право», 1963, № 9, стр. 34.

³ А. С. Пашков. Правовые формы обеспечения производства кадрами в СССР, стр. 76. Только два срока предварительного испытания предусмотрены в кодексах законов о труде ряда социалистических европейских стран. Так, кодекс Болгарии предусматривает установление для квалифицированных рабочих и служащих предварительного испытания продолжительностью 30 дней, а для остальных работников — 15 дней. В Венгрии установлен общий срок предварительного испытания не свыше 7 и 30 дней для работников, выполняющих ответственную работу (В. К. Миронов. Трудовое право европейских социалистических стран. Госюриздат, 1963, стр. 64).

⁴ Точка зрения о том, что трудовой договор считается заключенным то истечении испытательного срока, была изложена в сб. «В помощь работникам учреждений народного образования», вып. 3. Учпедгиз, 1959, стр. 8.

⁵ «Советская юстиция», 1957, № 4, стр. 76. Впоследствии определение Верховного Суда РСФСР было отменено Пленумом Верховного Суда СССР 26 сентября 1958 г. («Бюллетень Верховного суда СССР», 1958, № 6, стр. 10).

Не говоря уже о том, что подобная трактовка трудового договора затрудняет защиту работником своих прав в период испытательного срока, она неправильна по существу. Трудовой договор, который заключается с лицом, принимаемым на работу с испытательным сроком, содержит все необходимые условия для признания его действительным с момента зачисления на работу, а не с момента окончания испытательного срока. Им определяется место работы, устанавливается трудовая функция. Работники, заключившие трудовой договор с испытательным сроком, несут те же обязанности и имеют тот же объем прав, что и лица, принимаемые на работу без испытательного срока. В тех случаях, когда результаты испытания оказываются для работника удовлетворительными, он считается окончательно принятым на работу с первого дня заключения трудового договора. Единственное отличие правового положения трудящихся, работающих с испытательным сроком, от правового положения иных лиц заключается в упрощенном порядке расторжения трудового договора, если обнаруживается непригодность данного работника: увольнение производится без выплаты выходного пособия и без согласия ФЗМК¹.

Установление трудовой функции работника по имеющейся у него специальности и квалификации и закрепление в законодательстве условий, соблюдение которых обеспечивает соответствие деловых качеств работника поручаемой ему работе, — важная гарантия рационального использования кадров. Это использование предполагает также обеспечение фактической занятости работника по специальности и квалификации, обусловленной при поступлении на работу.

В отношении служащих фактическая занятость по специальности и квалификации проявляется в работе по должности, соответствующей их знаниям. Круг трудовых обязанностей лиц, занимающих те или иные должности, определяется правилами внутреннего трудового распорядка, должностными инструкциями, положениями об отдельных категориях работников². Поручая выполнение конкретного задания, администрация должна заботиться о том, чтобы это задание соответствовало характеру возложенных на работника обязанностей. Отказ работника от выполнения заданий, выходящих за пределы объема трудовых обязанностей, предусмотренных соответствующими нормативными актами, не является нарушением трудовой дисциплины и не может повлечь за собой применения дисциплинарных и иных мер воздействия.

Что касается рабочих, то их фактическая занятость по специальности и квалификации связана с предоставлением работ, соответствующих по своей сложности присвоенным им разрядам. Совпадение среднего разряда работ на предприятии с фактическим средним разрядом рабочих свидетельствует о правильном использовании кадров на предприятиях. О таком использовании нельзя говорить, когда работнику поручают

¹ При обсуждении вопроса о порядке увольнения рабочих и служащих, не выдержавших испытательного срока, была высказана точка зрения, что увольнение таких работников должно производиться с санкции ФЗМК (см., например, *Е. В. Магницкая*. Правовые формы распределения рабочей силы в СССР. Канд. дис. (рукопись). Л., 1963, стр. 138). Сторонники этой точки зрения не учитывали, что трудящийся, поступая на работу с предварительным испытанием, информируется о дополнительном условии, которое предъявляет к нему администрация для проверки его деловых качеств.

Кроме того, краткие сроки предварительного испытания затрудняют получение санкции ФЗМК на увольнение работника по мотиву непрохождения испытания. Действительно, если трудящийся принял на работу с испытательным сроком в две недели, то, как правило, за первые дни работы невозможно проверить его пригодность к выполнению трудовых обязанностей. Администрация практически убеждается в соответствии или несоответствии деловых качеств работника предложенной ему работе в последние дни испытательного срока. Поэтому Президиум Верховного Совета СССР в своем Постановлении от 30 сентября 1965 г. «О порядке применения статьи 10 Положения о правах ФЗМК» указал, что согласие ФЗМК не требуется при увольнении лиц, не выдержавших испытания, установленного законодательством о труде, при приеме на работу («Ведомости Верховного Совета СССР», 1965, № 40, ст. 587).

² См., например, Положение о главных (старших) бухгалтерях государственных, кооперативных и общественных предприятий, организаций и учреждений, утвержденное Постановлением Совета Министров СССР от 6 ноября 1964 г. (СП СССР, 1964, № 23, ст. 140).

работу более низкой квалификации или когда выполняемая им работа значительно превышает его квалификацию. Чтобы стимулировать администрацию распределять работу между рабочими в точном соответствии с их профессиональной подготовкой и гарантировать заработок квалифицированным рабочим при выполнении ими нижеоплачиваемой работы, коллективные договоры¹ предусматривают выплату рабочим-сдельщикам межразрядной разницы, т. е. разницы между их тарифной ставкой и тарифной ставкой по выполняемой ими работе². Доплата производится за фактически отработанное время при выполнении рабочим нормы выработки и при условии, что разница в тарификации рабочего и выполняемой им работы составляет более одного разряда. Для более последовательного соблюдения положения о правильном использовании кадров целесообразно, по нашему мнению, распространить правило о доплате сдельщикам, предусмотренное в коллективных договорах, на все случаи выполнения работ, тарифицируемых ниже присвоенного работнику разряда.

При определении обстоятельств, связанных с выполнением работ, которые по своей сложности значительно превышают квалификацию рабочего, следует иметь в виду, что лежит в основе такого использования. Если рабочему, не имеющему необходимых знаний, поручают работу более высокой квалификации, то это связано главным образом с необеспеченностью предприятий кадрами специалистов. Тогда администрация обязана организовать соответствующее производственное обучение. В тех случаях, когда фактическая квалификация работника соответствует выполняемой работе, но его разряд не тождествен разряду работы, работник вправе требовать направления на квалификационную комиссию для присвоения более высокого разряда, соответствующего его квалификации.

Предъявление такого требования связано с рядом условий, предусмотренных коллективными договорами. Эти условия относятся к степени освоения порученной работы и продолжительности выполнения более квалифицированной работы. В коллективных договорах содержится положение о том, что рабочий, находящийся в течение трех месяцев подряд на работах более высокой квалификации и выполняющий на этих работах нормы выработки, имеет преимущественное право на перевод в высший тарифный разряд, соответствующий квалификации выполняемой им работы. Таким образом, право работника на перевод в высший разряд сформулировано в коллективном договоре как преимущественное право перевода. Однако такая формулировка не служит действенной гарантией приведения в соответствие разряда рабочего его фактической квалификации, поскольку в ней идет речь не о присвоении высшего разряда, а о преимуществе одного лица перед другим при решении администрацией вопроса о переводе рабочих в более высокий разряд. Это порождает различные споры, связанные с присвоением рабочим разрядов.

В ряде случаев администрация отказывает работникам в присвоении более высокого разряда на том основании, что предприятию не требуются рабочие соответствующей квалификации. Применительно к рабочим, занятым на работах высокой квалификации, это соображение представляется неправильным. Самый факт выполнения более квалифицированной работы продолжительное время свидетельствует о потребности предприятий в кадрах соответствующей квалификации. Эта потребность реализуется путем направления на работу лиц, окончивших учебные заведения, организации производственно-технического обучения на предприятиях и перевода лиц, фактическая

¹ Коллективные договоры завода «Каучук», завода «Красный богатырь», Московского шинного завода на 1964–1965 гг.

² Значение такой оплаты труда для стимулирования администрации предоставлять работу в соответствии с квалификацией работника заключается в том, что выплата межразрядной разницы может привести к перерасходу фонда заработной платы и лишению в связи с этим премии виновных должностных лиц.

квалификация которых выше присвоенного им разряда, в более высокий разряд¹. Для того, чтобы избежать нерационального использования кадров, имеющих фактическую квалификацию выше присвоенного им разряда, следует предусмотреть в законодательстве обязанность администрации направлять рабочих, находящихся на работах более высокой квалификации в течение трех месяцев подряд при условии выполнения норм выработки, на квалификационную комиссию для присвоения более высокого разряда, соответствующего их квалификации.

Приведение в соответствие оценки знаний работника, которая выражается в присвоенном ему разряде, с его фактической квалификацией имеет важное значение для максимального проявления способностей граждан в процессе их трудовой деятельности.

Обеспечение фактической занятости работников по специальности и квалификации не сводится только к распределению работ между ними в соответствии с имеющимися у них знаниями в момент поступления на предприятие. Это требование предъявляется к администрации предприятия и при осуществлении перевода работников на другую работу.

Правило о допустимости перевода на другую работу только при условии, что эта работа соответствует специальности и квалификации, имеющейся у работника, не выражено в законодательстве в обобщающей форме, относящейся ко всем видам перевода. Принято считать, что это правило вытекает прежде всего из ст. 36 КЗоТ, предусматривающей порядок переводов на другую постоянную работу. При этом одни юристы делают такой вывод из третьей части ст. 36 КЗоТ, допускающей перевод на любую другую работу, хотя бы и не соответствующую квалификации работника, только в исключительных случаях, когда это необходимо для предотвращения угрожающей опасности². Другие, предполагая, что род деятельности, обусловленный при приеме на работу, соответствует специальности работника, ссылаются на формулировку первой части ст. 36, запрещающей администрации требовать от рабочего или служащего работы, не относящейся к тому роду деятельности, для которой он принят³.

Однако если иметь в виду третью часть ст. 36, регламентирующую порядок перевода на другую работу в исключительных случаях, то она перекрывается ст. 37 1 КЗоТ. Что касается правила о запрещении требовать работы, не относящейся к тому роду деятельности, для которой работник принят, то это правило свидетельствует лишь о том, что администрация не может своими односторонними действиями изменять трудовую функцию работника, определенную соглашением сторон. Такое изменение возможно лишь с согласия работника. Чтобы избежать произвольных толкований по вопросу об условиях перевода на другую постоянную работу, в 1930 г. было издано постановление НКТ СССР, установившее, что перевод работника в том же предприятии или учреждении на другую постоянную работу, не обусловленную в трудовом договоре, допускается только по соглашению с работником⁴.

При переводе на другую постоянную работу с согласия работника возможны как случаи перевода на работу по более высокой квалификации, так и случаи перевода на работу не по специальности или по той же специальности, но требующей от работника более низкой квалификации. Это подтверждается не только судебной практикой, но и действующим законодательством, предусматривающим сохранение за работником, переводимым на нижеоплачиваемую работу, его прежнего заработка в течение двух недель со дня перевода. Одним из случаев такого перевода является перевод на работу с более низкой квалификацией. Таким образом, специальное законодательство, регулирующее

¹ Вопрос о переводе лиц, повысивших свою квалификацию, на более квалифицированную работу рассматривается в гл. II настоящей работы.

² Б. Базарбаев. Перевод на другую работу по советскому праву. Автореф. канд. дис. М., 1961, стр. 12.

³ Е. Астрахан, С. Каринский, А. Ставцева. Указ. соч., стр. 143.

⁴ Постановление НКТ СССР от 10 апреля 1930 г. («ИНКТ СССР», 1930, № 13).

вопросы перевода на другую постоянную работу, допускает возможность отступления от общего принципа использования кадров только по специальности и квалификации. Это положение, однако, не отражает общей тенденции правового регулирования переводов на другую работу внутри предприятия.

Основное значение переводов — содействовать обеспечению цехов и участков квалифицированными кадрами, осуществлять их распределение внутри предприятия с тем, чтобы они могли максимально проявить свои способности к труду. Необходимое условие таких переводов — использование рабочих и служащих по специальности и квалификации. Обязанность учитывать специальность и квалификацию при переводе работника на другую работу вытекает также из обращенного к администрации правового требования организовать труд рабочих и служащих так, чтобы каждый рабочий и служащий работал по своей специальности и квалификации. Совершенно очевидно, что перевод на работу не по специальности и квалификации нарушает требование, предъявляемое государством к администрации в области организации труда.

Применительно к переводам соблюдение принципа использования кадров по специальности и квалификации не сводится к тому, чтобы предоставляемая работа соответствовала профессиональным и квалификационным признакам, обусловленным при заключении трудового договора. В процессе работы рабочие или служащие могут повысить свою квалификацию, приобрести новую специальность, более дефицитную для данного предприятия. Администрация обязана, учитывая это обстоятельство, перевести работника на другую работу с тем, чтобы новая работа соответствовала его фактической квалификации.

Рассматривая вопрос об условиях перевода на другую постоянную работу внутри предприятия, следует учитывать закрепление в законодательстве в отношении отдельных категорий работников правила, запрещающего переводить их на работу, не связанную с имеющейся специальностью и квалификацией. Это относится к молодым специалистам, окончившим высшие и средние специальные учебные заведения¹. По существу, те же условия перевода предусмотрены для выпускников профессионально-технических училищ. Их перевод на другую постоянную работу может осуществляться лишь в пределах специальности и квалификации, поскольку категорически запрещается использовать выпускников профессионально-технических учебных заведений не по специальности и не в соответствии с тем квалификационным разрядом, который им был присвоен экзаменационной комиссией².

Трудно объяснить оказание преимуществ лицам, получившим предварительную подготовку в учебном заведении, перед иными работниками. Перевод на постоянную работу не по специальности независимо от контингента переводимых лиц вредно отражается на интересах общественного производства, не отвечает требованию максимального проявления способностей работника.

Постановление НКТ СССР от 10 апреля 1930 г. «О переводе на другую работу», предусматривающее согласие работника в качестве условия такого перевода, не является достаточной мерой, обеспечивающей правильное использование кадров. Поэтому представляется целесообразным внести соответствующие коррективы в законодательство, регулирующие переводы на другую постоянную работу: помимо согласия работодателя следует предусмотреть обязанность администрации соблюдать положение о предоставлении переведенному работнику работы, соответствующей его специальности и квалификации.

¹ См. Положение о персональном распределении молодых специалистов, окончивающих высшие и средние специальные учебные заведения, утвержденное Министром высшего и среднего специального образования СССР 1 октября 1963 г. («Бюллетень Министерства высшего и среднего специального образования СССР», 1963, № 11).

² См. Постановление Совета Министров СССР от 30 сентября 1946 г. «Государственные трудовые резервы СССР». Гострудрезервиздат, 1957, стр. 328.

Нельзя согласиться с формулировкой понятия перевода на другую работу в проекте Основ законодательства о труде Союза ССР и союзных республик. Эта формулировка дает основание для неправильного вывода о том, что переход на работу по той же специальности и квалификации, но с иными условиями труда, касающимися режима рабочего времени, оплаты труда, льгот материально-бытового характера и т. д., не является переводом.

Суды, рассматривая вопрос о переводе на другую работу, исходят из того, что изменение условий труда, обусловленных при приеме на работу, имеет существенное значение для работника и поэтому перемещения по работе, связанные с изменением размера выплачиваемого вознаграждения и иных условий труда, следует приравнивать к переводам, которые должны производиться только с согласия работника¹.

Разумеется, речь идет не о любом изменении условий труда, а лишь о наиболее существенных из них. Чтобы отграничить существенные изменения от несущественных, не затрагивающих серьезно личных интересов рабочего или служащего, И. Э. Мамиофа предлагает в определении трудового договора указать, что работник принимает на себя обязательство выполнять работу по определенной специальности, квалификации или должности, дающую право на получение заработной платы на основе определенного должностного оклада или определенной тарифной ставки. При этом имеется в виду, что несущественные изменения условий труда не отражаются на размере заработной платы². Однако такое решение вопроса представляется весьма сомнительным. Размер заработной платы определяет лишь содержание выполняемой работы и не связан с иными условиями труда, имеющими важное значение для работника. Так, перевод работницы, имеющей малолетних детей, в вечернюю смену отражается на ее интересах, хотя и не влечет за собой изменения оплаты труда. Более правильным представляется не дифференцировать в законодательстве условия труда, изменение которых при перемещениях на другую работу свидетельствует о наличии перевода, а устанавливать такие условия в каждом отдельном случае с учетом конкретных обстоятельств.

Вопрос о переводе на другую работу имеет не только позитивную сторону, связанную с перемещением лиц, повысивших свою квалификацию, на более ответственную и высокооплачиваемую работу. В ряде случаев фактическая квалификация работника оказывается недостаточной для выполнения работы, обусловленной трудовым договором. Это проявляется в выпуске бракованной продукции, в систематическом невыполнении рабочими норм выработки. Несоответствие квалификации работника возложенным на него трудовым обязанностям является основанием для постановки вопроса об увольнении работника по непригодности или переводе его на другую, подходящую работу, если на предприятии таковая имеется.

Инициатива такого перевода принадлежит обычно администрации, но в отдельных случаях перевод производится по просьбе работника. Действующее законодательство не предусматривает каких-либо исключений из порядка переводов на другую работу по причине недостаточной квалификации. Эти переводы производятся также по соглашению сторон. Однако если администрация обязана предложить работнику, намеченному к увольнению по сокращению штатов, другую работу, то в отношении лиц, подлежащих увольнению по непригодности, такая обязанность не закреплена в законе. Между тем в обоих случаях, идет ли речь о лицах, подлежащих увольнению по сокращению штатов, или о работниках, квалификация которых не соответствует выполняемой ими работе, нет вины работника. Кроме того, если основание увольнения по непригодности — не-

¹ См.: С. С. Каринский, И. О. Снигирева. Трудовые споры рабочих и служащих. «Научный комментарий судебной практики по гражданским делам». Госюриздат, 1961, стр. 6.

² И. Э. Мамиофа. О правовом регулировании переводов на другую работу. «Советское государство и право», 1960, № 1, стр. 105.

достаточная квалификация работника, то при сокращении штатов также учитывается квалификация лиц, подлежащих увольнению. Более квалифицированные работники имеют безусловное преимущество в отношении оставления на работе при сокращении штатов перед иными лицами, уступающими им по квалификации. При решении вопроса об условиях перевода лиц на менее квалифицированную и ответственную работу, соответствующую их фактическим знаниям, нельзя не учитывать и предъявляемого к администрации требования в области использования кадров, обязывающего определенных должностных лиц обеспечивать работников работой по специальности и квалификации. Реализация этого требования предполагает обязанность администрации переволить работника на другую работу в случае выявившегося несоответствия его знаний занимаемой должности или выполняемой работе, если на предприятии или в учреждении имеется подходящая работа и работник согласен на такой перевод¹.

Таким образом, перевод на другую постоянную работу осуществляется с учетом общих положений трудового права, предусматривающих использование рабочих и служащих по имеющейся специальности и квалификации, хотя действующее законодательство, регулирующее такие переводы, не содержит соответствующего требования. Допустимость отступления от принципа использования кадров по специальности и квалификации, вытекающую из ст. 36 КЗоТ, закон связывает в известной мере с тем, что условием реализации переводов на другую постоянную работу является согласие работника. Поскольку работник не заинтересован, как правило, в работе не по специальности и квалификации, его отрицательное отношение к такой работе служит гарантией способствующей правильному применению предоставленного администрации права по расстановке кадров внутри предприятия в интересах улучшения работы всего предприятия.

В исключительных случаях, когда переводы осуществляются в обязательном порядке (временные переводы), правило об учете специальности и квалификации переводимых работников получило соответствующее выражение. Применительно к одним видам перевода это правило косвенно отражено в правовых нормах (перевод на другую временную работу в случае простоя), применительно к другим — оно сформулировано практикой применения законодательства, регулирующего временный перевод на другую работу (перевод на нижеоплачиваемую работу за нарушение трудовой дисциплины)².

Правило учета специальности и квалификации при временном переводе на другую работу в связи с простоем косвенно отражено в Постановлении НКТ СССР от 25 февраля 1932 г., которое обязывает администрацию не допускать при таком переводе использования квалифицированных рабочих на дворовых работах и на работах по подноске, уборке и транспортировке (а квалифицированных служащих — вообще на неквалифицированных работах), кроме случаев, когда выполнение этих работ вызывается стихийным бедствием³.

Учет специальности и квалификации при переводе работников на другую работу в случае простоя не может, разумеется, рассматриваться как обязанность администрации предоставлять работу, полностью соответствующую квалификации работника. Если на предприятии временно отсутствует работа, которая была предметом соглашения при за-

¹ См.: *О. Б. Ахвердян, Р. А. Фрид*. Закрепление важнейших достижений советского народа. «Советское государство и право», 1959, № 11, стр. 101.

² В ряде отраслей народного хозяйства принцип учета специальности и квалификации при переводе работников на нижеоплачиваемую работу за нарушение трудовой дисциплины находит свое отражение в законодательстве, См. подпункт «г» п. 20 Устава о дисциплине работников железнодорожного транспорта, утвержденного Постановлением Совета Министров СССР от 31 июля 1964 г. (СП СССР, 1964, № 13, ст. 91); подпункты «е» и «ж» п. 14 Устава о дисциплине работников морского транспорта в редакции Постановления Совета Министров СССР от 11 июня 1964 г. (СП СССР, 1964, № 11, стр. 72).

³ «ИНКТ СССР», 1932, № 22—23.

ключении трудового договора, администрация вправе предоставлять работнику работу, которая по своим квалификационным признакам ближе всего подходит к имеющимся у него знаниям и профессиональным навыкам. Определенной гарантией против резкого несоответствия между квалификацией работника и характером временной работы служит установленный порядок оплаты при временном переводе вследствие простоя на другую нижеоплачиваемую работу¹. Эта гарантия, предусмотренная в отношении высококвалифицированных рабочих, заключается в том что рабочим третьего и более высокого разряда, тарифицируемым по шестиразрядной тарифной сетке, рабочим четвертого и более высокого разряда, тарифицируемым по семиразрядной тарифной сетке, и рабочим пятого и более высокого разряда, тарифицируемым по восьми и более разрядной тарифной сетке, оплата производится по среднему заработку по прежней работе при условии выполнения норм выработки на новой работе. При невыполнении норм выработки им выплачивается тарифная ставка повременщика их разряда по прежней работе².

Перевод квалифицированного рабочего на работу, резко отличающуюся по своим квалификационным признакам от имеющихся у него знаний, ведет (тем более, что перевод на другую работу вследствие простоя не ограничен каким-либо сроком) к излишним выплатам, которые отрицательно влияют на хозяйственную деятельность предприятий, поскольку они связаны с перерасходом фонда заработной платы. Иногда высказывается мнение о том, что нужно отказаться от применения к работникам, переводимым на другую работу в случае простоя, требования обязательного учета их специальности и квалификации, так как соответствующая работа не всегда имеется на предприятии, а оставление status quo ни в интересах работника (оплата при простое не по вине работника по действующему законодательству ограничивается 50 % его тарифной ставки)³, ни в интересах предприятия, поскольку в данном случае труд работника вообще не используется. Сторонники этой точки зрения предлагают предусмотреть в законе иную формулировку условий перевода на другую работу в случае простоя, указав, что при таком переводе необходимо по возможности учитывать специальность и квалификацию переводимого работника⁴. По вопросу об условиях перевода на другую работу в случае простоя были высказаны и иные мнения. Так, И. Э. Мамиофа предлагает предусмотреть возможность временного перевода квалифицированных рабочих и служащих на неквалифицированную работу при условии соответствующего согласия работника⁵. Согласие работника на перевод в случае простоя необходимо и по мнению Б. Базарбаева, но в отличие от И. Э. Мамиофа он считает, что это согласие требуется не для перевода на неквалифицированную работу, который недопустим ни при каких условиях, а для перевода на работу, более всего соответствующую знаниям, опыту и навыкам работника⁶.

Прежде всего формулировка «по возможности учитывать специальность и квалификацию работника при переводе на другую временную работу» носит весьма неопределенный характер и не связывает администрацию обязательством принимать все необходимые меры по улучшению организации труда, когда на предприятиях в силу

¹ Под нижеоплачиваемой работой понимается та работа, по которой установлен меньший размер тарифной ставки или оклада по сравнению с основной работой.

² Разъяснение Государственного комитета Совета Министров СССР по вопросам труда и заработной платы и Секретариата ВЦСПС от 18 июля 1962 г. («Бюллетень Государственного комитета Совета Министров СССР по вопросам труда и заработной платы», 1962, № 8, стр. 9).

³ Только в металлургической, горнорудной и коксовой промышленности оплата простоя не по вине работника производится в размере 2/3 тарифной ставки повременщика соответствующего разряда.

⁴ О. Б. Ахвердян, Р. А. Фрид. Указ. статья. «Государство и право», 1959, № 11, стр. 102.

⁵ И. Э. Мамиофа. Переводы на другую работу. Канд. дис. (рукопись). Харьков, 1962, стр. 258.

⁶ Б. Базарбаев. Перевод на другую работу по советскому праву. Канд. дис. (рукопись). М., 1961, стр. 153–154.

организационно-технических условий, а нередко и по нераспорядительности отдельных должностных лиц временно отсутствует работа, на которую был принят данный работник.

Нельзя считать правильным и предложение о предоставлении администрации права перевода работников в случае простоя на неквалифицированную работу из-за того, что на предприятии не всегда имеется возможность переместить работника на работу по его специальности и квалификации. Авторы этого предложения не учитывают в полной мере все отрицательные последствия такого перевода, который ведет к деквалификации работника, не компенсируемой какими-либо временными плюсами. Единственно возможной причиной для перемещения работников на неквалифицированную работу вследствие простоя следует считать стихийное бедствие, приостановившее работу всего предприятия; тогда для нормальной производственной деятельности требуется чтобы труд всех рабочих и служащих независимо от их квалификации использовался на работах, которые в данный момент представляются особенно необходимыми. Следует также учитывать, что работа не по специальности и квалификации при переводе на другую работу вследствие стихийного бедствия не может иметь резко отрицательных последствий для работника, поскольку она, как правило, носит весьма непродолжительный характер.

Наиболее предпочтительна отвечающая интересам правильного использования кадров позиция Б. Базарбаева, который считает, что на администрацию должна быть возложена обязанность переводить работников на другую временную работу вследствие простоя лишь в пределах их специальности и квалификации¹. Это предложение целесообразно закрепить в законе, поскольку существующее правило о том, что квалифицированные рабочие при переводе на временную работу вследствие простоя не могут быть использованы на неквалифицированных и дворовых работах, не всегда дает возможность верно определять порядок и пределы применения труда рабочих и служащих².

Отсутствие оснований для признания возможности осуществлять переводы на другую временную работу без учета специальности и квалификации подчеркивается практикой регулирования переводов на другую, нижеоплачиваемую работу за нарушение трудовой дисциплины. Даже в этом случае, когда налицо вина работника в совершении дисциплинарных проступков, суды последовательно придерживаются мнения, что перевод работников за нарушение трудовой дисциплины на нижеоплачиваемую работу не освобождает администрацию от соблюдения требований ст. 36 КЗоТ. Все переводы на нижеоплачиваемую работу или смещение на низшую должность признаются незаконными, если производятся без учета специальности или профессии работника. Так, Верховный Суд РСФСР в определении по иску Кадохова к Садонскому стройуправлению о восста-

¹ Б. Базарбаев. Указ. канд. дис. (рукопись), стр. 153–154. Аналогичный вывод содержится в определении Верховного Суда РСФСР от 3 июля 1957 г. по иску Демидова В. А. к Неготинскому заводу «Главмолоко» о восстановлении на работе. В этом определении подчеркивалось, что при невозможности выполнять прежнюю работу работник может быть временно переведен на другую работу, но только соответствующую его квалификации (см. «Сборник постановлений и определений Верховного Суда РСФСР по трудовым делам. 1953–1958 гг.», стр. 18–19).

² Вместе с тем нельзя признать правильными высказываемые Б. Базарбаевым и И. Э. Мамиофа предложения о том, чтобы временные переводы на другую работу осуществлялись лишь с согласия работника (Б. Базарбаев. Указ. канд. дис. (рукопись), стр. 53–154; И. Э. Мамиофа. Указ. канд. дис. (рукопись), стр. 258). Ст. 37 1 КЗоТ, регулирующая временные переводы в связи с производственной необходимостью и простоем, воспроизводит содержание ст. 5 Постановления ЦИК и СНК СССР от 3 июня 1931 г. «О некоторых изменениях трудового законодательства» (СЗ СССР, 1931, № 35, ст. 257), одной из целей которого было усиление ответственности каждого рабочего за работу всего предприятия. Администрации была предоставлена возможность в случаях, определенных законом, перемещать работников на другую работу независимо от их согласия. Это положение, играя важную роль в более гибком маневрировании трудовыми ресурсами, способствует нормальной производственной деятельности предприятий, и поэтому изменять существующий порядок временных переводов на другую работу представляется нецелесообразным.

новлении на работе указал, что Кадохов, работая инженером по труду и зарплате, был смещен за нарушение трудовой дисциплины в рабочие. Такое смещение неправомерно, поскольку оно противоречит требованиям ст. 36 КЗоТ, применяемой к переводам на нижеоплачиваемую работу¹. Аналогичные соображения были приведены и в протесте Генерального прокурора СССР по делу Березовского, который, работая механиком на Минской автобазе № 13, был переведен в порядке дисциплинарного взыскания на нижеоплачиваемую работу слесарем на три месяца. По этому протесту Пленум Верховного Суда СССР отменил все состоявшиеся судебные решения, которыми в иске Березовскому было отказано, указав, что временный перевод работника на нижеоплачиваемую работу в порядке дисциплинарного взыскания должен производиться с учетом профессии, должности, работы, которую он выполнял по трудовому договору².

В настоящее время выработанное судебной практикой положение об обязательном учете специальности работника при его переводе на нижеоплачиваемую работу предусмотрено в нормативных актах, регулирующих дисциплинарную ответственность рабочих и служащих на железнодорожном и морском транспорте.

Так, Устав о дисциплине работников железнодорожного транспорта СССР, утвержденный Постановлением Совета Министров СССР от 31 июля 1964 г., предусматривает в числе дисциплинарных взысканий перевод на другую, нижеоплачиваемую работу на срок до трех месяцев или понижение в должности с учетом профессии или квалификации³. Учет профессии или квалификации обязателен для администрации и при применении к работникам морского транспорта таких взысканий, как списание с судна с последующим переводом на береговую работу на срок до 1 года, списание с судна с изъятием диплома на звание специалиста морского торгового флота СССР⁴.

Учитывая отсутствие единообразного применения администрацией правил перевода на другую, нижеоплачиваемую работу за нарушение трудовой дисциплины и необходимость повысить уровень правовых гарантий использования рабочих и служащих по специальности и квалификации, представляется целесообразным предусмотреть указание об учете знаний и навыков работника при его переводе на нижеоплачиваемую работу в Типовых правилах внутреннего трудового распорядка, имеющих более широкую сферу действия, чем Уставы о дисциплине отдельных категорий работников.

Единственным видом временного перевода, для осуществления которого не требуется учитывать специальность и квалификацию работника, является перевод на другую работу в случае производственной необходимости. Отсутствие такого требования не означает, что работники при переводе на другую работу в силу производственной необходимости используются во всех случаях на неквалифицированной работе. Общие положения трудового законодательства, обязывающие администрацию использовать работников по их специальности и квалификации, применяются и здесь. Однако в ряде случаев администрация, ориентируясь на специальные нормы трудового права, устанавливающие лишь требование о соблюдении месячного срока при переводе на другую работу в силу производственной необходимости, использует переведенных работников не по специальности и квалификации. Вряд ли можно считать обоснованным различное решение вопроса об учете специальности и квалификации при переводах на другую работу вследствие простоя и за нарушение трудовой дисциплины, с одной стороны, и при переводе на другую работу по мотивам производственной необходимости, — с другой.

¹ «Сборник постановлений и определений Верховного Суда РСФСР по трудовым делам. 1953–1958 гг.», стр. 176.

² «Социалистическая законность». 1964, № 7.

³ СП СССР, 1964, № 13. ст. 91.

⁴ Устав о дисциплине работников морского транспорта СССР с изменениями и дополнениями, внесенными Постановлением Совета Министров СССР от 11 июня 1964 г. (СП СССР, 1964, № 11, ст. 72).

Если признается необходимым учитывать специальность и квалификацию работника при его переводе на другую работу в случае простоя, когда отсутствует возможность использовать его на прежней работе, а также при переводе на другую, нижеоплачиваемую работу за нарушение трудовой дисциплины, когда налицо вина работника, то тем более следует в интересах правильного использования кадров принимать во внимание специальность и квалификацию работника при переводе на другую временную работу в случае производственной необходимости, когда имеется возможность применять труд работников на прежней работе, но администрация считает более целесообразным, учитывая потребности предприятия, поручить им другую работу¹.

Обсуждая условия перевода на другую работу по мотивам производственной необходимости, следует иметь в виду опыт соответствующего правового регулирования в Узбекской ССР. Статья 36 КЗоТ УзССР допускает возможность использовать работников при переводе на другую работу в случае производственной необходимости не по специальности и квалификации лишь в исключительных случаях, когда это необходимо для предотвращения угрожающей опасности².

К числу гарантий соблюдения правильного использования рабочих и служащих по специальности и квалификации при переводе их на другую работу относится процессуальный порядок разрешения дел о восстановлении на работе лиц, уволенных в связи с отказом от перевода на другую работу. Суды при рассмотрении таких дел уделяют особое внимание выяснению причин, лежащих в основе отказа от перевода на другую работу. При всех условиях уважительной причиной, освобождающей работника от ответственности за невыход па работу, признается предоставление работы не по специальности и квалификации. Суды в таких случаях восстанавливают работника на работе. Так, незаконным было признано увольнение за прогул Шустова В. И., работавшего бурильщиком Северо-Ангарского горнопромышленного управления. Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда РСФСР указывала, что отказ от работы не по специальности не может рассматриваться как прогул без уважительных причин и влечь за собой увольнение по Указу Президиума Верховного Совета СССР от 25 апреля 1956 г.³.

Однако признание перевода на другую работу не по специальности и квалификации незаконным переводом не всегда влечет за собой восстановление работника на прежней должности, работе. Если неправильно уволенный работник имеет уже соответствующую по квалификации и оплате работу в другом предприятии и оставление его на этой работе не причиняет ущерба его интересам, то суд может ограничиться установлением того факта, что увольнение было произведено неправильно, и взыскать заработную плату за время вынужденного прогула, но не более чем за 20 рабочих дней, не вынося решения о восстановлении работника в прежней должности (на работе)⁴.

В ряде случаев восстановление работника на работе по специальности и квалификации невозможно в силу отсутствия соответствующей работы. Поэтому возникает вопрос об его увольнении. Сейчас нет юридических трудностей в расторжении трудового договора: в соответствии с Указом Президиума Верховного Совета СССР от 25 апреля 1956 г. все лица имеют право уволиться с работы по собственному желанию, предупредив об этом администрацию за две недели. Вопрос заключается в ином — в устраниении невы-

¹ См.: В. М. Догадов. Советское трудовое право в борьбе за выполнение плана послевоенной пятилетки. «Вопросы трудового права», Сб. 1. Изд-во АН СССР, 1948, стр. 5; Н. Г. Александров. Трудовое правоотношение, стр. 275; Е. Астрахан, С. Каринский, А. Ставцева. Указ. соч., стр. 169; М. П. Карпушин. Указ. соч., стр. 137; А. С. Пашков. Правовые формы обеспечения производства кадрами в СССР, стр. 161.

² СУ УзССР, 1931, № 31, ст. 265.

³ «Сборник постановлений и определений Верховного Суда РСФСР по трудовым делам, 1953–1958 гг.», стр. 72–73.

⁴ Постановление Пленума Верховного Суда СССР от 13 сентября 1957 г. «О судебной практике по гражданским трудовым делам» («Бюллетень Верховного Суда СССР», 1957, № 5).

годных последствий, связанных с уходом по собственному желанию, когда в основе такого ухода лежит отсутствие на предприятии работы по специальности и квалификации. Поскольку в данном случае увольнение вызвано уважительной причиной, за работником следует сохранять непрерывный трудовой стаж независимо от срока перерыва в работе.

Одной из важных гарантий права граждан СССР на труд является возложение на администрацию обязанности учитывать специальность и квалификацию работника при решении вопроса об его увольнении. Специальность и квалификация принимается во внимание при увольнении рабочих и служащих по различным основаниям.

Наиболее четко это положение сформулировано применительно к увольнению по сокращению штатов. При отборе лиц, подлежащих увольнению по этому мотиву, администрация обязана руководствоваться прежде всего квалификационным признаком. Постановление НКТ РСФСР от 6 февраля 1928 г. подчеркивает, что учет семейного положения, материального обеспечения при решении вопроса о преимущественном праве оставления на работе по сокращению штата и возможен только при равной производительности труда и квалификации¹. Мысль об обязанности администрации при увольнении работников по сокращению штатов руководствоваться в первую очередь интересами производства и деловой квалификацией работника последовательно проводится и судебной практикой. Так, Президиум Верховного Суда РСФСР в своем Постановлении от 8 января 1957 г. по иску Владимировой к Кольчугинскому техникуму отметил несостоятельность доводов Владимировой, работавшей преподавателем математики, о том, что она имеет преимущественное право оставления на работе перед иными работниками. Истица получила финансовое образование с профилем государственного страхования, а другие преподаватели окончили физико-математический факультет университета, имеют специальное математическое образование и успешно справляются со своими обязанностями. При таких обстоятельствах администрация, как указывал Верховный Суд РСФСР, вправе была уволить Владимирову по сокращению штатов². Необходимость оказывать преимущество более квалифицированным работникам при решении вопроса об увольнении по сокращению штатов была подчеркнута и в определении судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда РСФСР по иску Кожемякина П. Х. к Краснодарскому крайпотребсоюзу о восстановлении на работе и оплате за время вынужденного прогула³.

Значение квалификации работника при сокращении штатов подчеркивается не только тем, что администрация, отбирая лиц, подлежащих увольнению, исходит прежде всего из имеющихся у них знаний и профессионального опыта.

Этот принцип положен в основу перераспределения работников, вызванного увольнением по сокращению штатов. Администрации предоставлено право производить перегруппировку работников с таким расчетом, чтобы предприятие было укомплектовано наиболее квалифицированными кадрами. Одним из результатов такой перегруппировки является перевод работников, должности которых упразднены, на неупраздненные должности уволенных лиц. На некоторых предприятиях, поскольку в законе отсутствуют указания о допустимых пределах перераспределения работников, сокращение штатов сводится обычно к увольнению лиц младшего обслуживающего персонала. Это в свою очередь ведет к использованию работников на должностях, которые не соответствуют имеющимся у них знаниям.

Поэтому особо важное значение имеет установление предела возможной перестановки кадров. Такой предел предусмотрен в Узбекской ССР: администрации предо-

¹ «ИНКТ СССР», 1928, № 9–10.

² «Сборник постановлений и определений Верховного Суда РСФСР по трудовым делам. 1953–1958 гг.», стр. 33–34.

³ Там же, стр. 32–33.

ставлено право переставлять работников, занимающих лишь однородные должности, т. е. работающих по одной и той же профессии или специальности¹.

Ограничение права администрации производить перегруппировку работников при сокращении штатов кругом лиц, выполняющих однородные должности, способствует наиболее эффективному использованию наличных кадров внутри данного предприятия. Поэтому представляется целесообразным соответствующее положение предусмотреть в общесоюзном нормативном акте².

Если применительно к сокращению штатов квалификация работников служит существенным моментом, учитываемым при решении вопроса об увольнении конкретных лиц, то отсутствие у работника надлежащей квалификации — одна из основных причин прекращения трудового правоотношения по непригодности. В связи с этим выяснение действительной квалификации работника особенно важно для признания увольнения по непригодности правомерным. Законодательство не содержит дополнительных гарантий против необоснованного увольнения квалифицированных работников по непригодности. Однако практика применения п. «в» ст. 47 КЗоТ выработала ряд положений, которые способствуют охране права граждан на квалифицированный труд. Прежде всего отвергается за исключением особых случаев, предусмотренных в законе, обязательность подтверждения квалификации работника каким-либо документом о специальном образовании. Под недостаточной квалификацией, которая может явиться основанием для увольнения по непригодности, понимается не отсутствие диплома о соответствующей специальности и квалификации работника, а отсутствие у него необходимых теоретических знаний и практических навыков, отражающихся на результатах его работы³.

Далее, увольнение работника по мотиву отсутствия у него надлежащей квалификации считается обоснованным только в том случае, если имеются конкретные факты, подтверждающие непригодность работника выполнять порученную ему работу.

Так, судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда РСФСР по иску Дмитриева И. Л. к Ухтомскому тресту столовых о восстановлении на работе отметила, что увольнение по п. «в» ст. 47 КЗоТ может быть произведено лишь в том случае, если работник по своей квалификации или трудоспособности является непригодным для выполнения работы, на которую он был принят. В деле же нет данных, подтверждающих непригодность истца по своей квалификации или трудоспособности к работе бухгалтера-ревизора. Более того, Дмитриев имеет 25-летний стаж работы бухгалтером. При таких обстоятельствах нельзя признать обоснованным решение народного суда Ухтомского района и определение Московского областного суда об отказе Дмитриеву в восстановлении на работе⁴.

Право работника на квалифицированный труд гарантируется также и тем, что администрация обязана при решении вопроса об его увольнении по непригодности учитывать производственные условия, в которых он трудится.

Нормальными условиями, в соответствии со ст. 57 КЗоТ, считаются такие условия, которые характеризуются: исправным состоянием машин, станков и приспособлений; своевременной подачей материалов и инструментов, необходимых для выполнения

¹ «ИНКТ УзССР», 1929, № 7.

² Аналогичную точку зрения высказывает Е. А. Кленов (*Е. А. Кленов. Указ. автореф. канд. дисс., стр. 6*).

³ См. Определение судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда СССР по иску юри-консульта Винокура к комбикормовому заводу о восстановлении на работе и оплате за вынужденный прогул («Судебная практика Верховного Суда СССР», 1952, № 10, стр. 28); Определение судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда РСФСР по иску Зарецкого к Пермскому территориальному управлению о восстановлении на работе (Сборник постановлений и определений Верховного Суда РСФСР по трудовым делам. 1953—1958 гг.), стр. 46—47).

⁴ Там же, стр. 45—46.

работ; надлежащим качеством материалов и инструментов: надлежащим гигиеническим и санитарным оборудованием помещения, где проводится работа.

Если соответствующие условия отсутствуют, то работник не может быть уволен по непригодности.

Наконец, следует иметь в виду обязанность администрации обеспечить работника необходимыми условиями для закрепления его знаний. Из-за отсутствия практического опыта и производственных навыков квалифицированный рабочий в первое время не всегда выполняет нормы выработки. Освоение новой работы даже при наличии у работника необходимых теоретических знаний требует определенного времени. Это обстоятельство принимается во внимание судебной практикой, которая запрещает увольнение по непригодности лиц, не имеющих достаточного опыта в работе вследствие непродолжительности трудового стажа¹.

Такой подход к увольнению работников по непригодности способствует лучшему освоению новой работы, гарантирует использование рабочих и служащих в соответствии с имеющимися у них знаниями.

Подытоживая сказанное, следует подчеркнуть, что предусмотренные в законе гарантии реализации права на труд как права на получение работы по имеющейся специальности и квалификации включают в себя организационно-правовые мероприятия, способствующие приему на работу, распределению работ между членами коллектива в соответствии с их специальностью и квалификацией, а также защите прав квалифицированного работника при решении вопроса о прекращении трудовых правоотношений.

Правовое регулирование отношений, связанных с использованием работников по специальности и квалификации, подчинено задаче максимального проявления способностей граждан, направленных на повышение производительности труда, увеличение продукции и улучшение ее качества.

Вместе с тем, учитывая процесс дальнейшей демократизации всех явлений общественной жизни, предполагающий, в частности, усиление охраны прав и законных интересов граждан, целесообразно повысить роль трудового права в деле надлежащего использования кадров. Этой цели способствуют предложения о внесении в действующее законодательство необходимых дополнений и изменений.

3. Устойчивость трудовых отношений

Правовые аспекты решения проблемы правильного использования кадров включают в себя не только комплекс вопросов, касающихся обеспечения граждан работой в соответствии с имеющимися у них знаниями и профессиональным опытом, но и организационно-правовые мероприятия, содействующие устойчивости трудовых связей работника с предприятием.

Советское государство, уделяя внимание развитию тех или иных отраслей народного хозяйства, повышению рентабельности их работы, всегда считало, что технически оснащенное производство требует постоянных кадров рабочих и инженерно-технических работников, что наличие таких кадров — одно из наиболее необходимых условий эффективной деятельности предприятий. Так, еще в 1933 г. задача создания постоянных кадров квалифицированных работников выдвигалась в числе первоочередных задач по улучшению работы угольной промышленности Донбасса². Необходимость обеспечения предприятий постоянными кадрами подчеркивалась также в Постановлениях ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 7 октября 1953 г. «О лик-

¹ Постановление Пленума Верховного Суда РСФСР от 29 декабря 1962 г. («Бюллетень Верховного Суда РСФСР», 1963, № 2).

² «Директивы КПСС и Советского правительства по хозяйственным вопросам», т. 2, Госполитиздат, 1957, стр. 373, 376.

видации отставания лесозаготовительной промышленности»¹, от 23 августа 1955 г. «О мерах по дальнейшей индустриализации, улучшению качества и снижению стоимости строительства»² в Постановлении Совета Министров СССР от 24 августа 1955 г. «О мерах по повышению квалификации и созданию постоянных кадров строителей»³ и иных нормативных актах.

Значение создания постоянных кадров определяется существующим разделением труда, которое характеризуется дальнейшей специализацией людей, появлением новых профессий, для освоения которых нужен продолжительный стаж непрерывной работы на одном предприятии. Трудовой стаж того или иного работника, как правило, отражается на результатах его работы, влияет на рост его квалификации. Учитывая взаимосвязь между продолжительностью трудовой деятельности и квалификацией рабочих, законодательство обязывает администрацию при комплектовании курсов по повышению квалификации принимать во внимание трудовой стаж работника. Так, для поступления на курсы по повышению квалификации до третьего — четвертого разряда требуется годичный стаж работы по приобретенной специальности. При зачислении на курсы подготовки рабочих высшей квалификации (пятого — шестого разряда) необходим стаж работы не менее двух лет.

В настоящее время, когда главным направлением ускорения темпов технического прогресса во всех отраслях народного хозяйства являются комплексная механизация и автоматизация производства, развитие химии и создание новых материалов, открытие и более экономичное использование новых источников энергии, значение постоянных кадров для успешного развития производства еще более возрастает. Только в условиях закрепления рабочих и служащих на предприятиях возможно знание ими специфики работы, которое необходимо при овладении новейшей техникой.

Увеличение в общем составе работающих доли рабочих и служащих с продолжительным стажем непрерывной работы влияет на рост производительности труда, характеризуемой, в частности, степенью искусства рабочего⁴. Квалифицированные работники с длительным стажем непрерывной работы на одном предприятии лучше используют возможности оборудования, на котором они заняты, и добиваются максимума продукции при минимальных затратах труда. Так, за счет роста производительности труда в период 1959—1964 гг. получено 66 % общего прироста продукции⁵. В свою очередь, рост производительности труда каждого рабочего освобождает предприятия от необходимости привлекать дополнительных работников, что способствует более рациональному использованию трудовых ресурсов.

Таким образом, продолжительность трудовой деятельности работников, устойчивость их трудовых отношений с предприятием — постоянное и важнейшее условие правильного использования кадров.

Устойчивость трудовых отношений предполагает соблюдение достигнутого при заключении трудового договора соглашения о трудовой функции работника и месте его работы. Правовым закреплением определенности трудовой функции является ст. 36 КЗоТ, запрещающая администрации требовать от работника работы, не относящейся к тому роду деятельности, для которой он принят.

Закрепление за работником определенного круга трудовых обязанностей способствует более глубокому освоению производственного процесса, достижению высоких результатов работы, четкому взаимодействию отдельных участков производства.

¹ «Директивы КПСС и Советского правительства», т. 4. Госполитиздат. 1958. стр. 128.

² Там же, стр. 462.

³ Там же, стр. 500—501.

⁴ К. Маркс и Ф. Энгельс. Сочинения. т. 23, стр. 48.

⁵ «СССР в цифрах в 1964 году», стр. 25.

Не менее важно положение о недопустимости перевода работника на другое предприятие без его согласия. Государство, заинтересованное в длительных трудовых связях рабочих и служащих с одним предприятием, запрещает хозяйственным органам односторонним распоряжением перемещать работников на другое предприятие. Такое перемещение может производиться лишь в исключительных случаях, определенных законом. Правовое регулирование временных переводов допускает возможность перевода работников на другое предприятие лишь в случае простоя, если он продолжается свыше пяти дней и если продолжительность перевода на другое предприятие не превышает одного месяца. В юридической литературе была высказана точка зрения, что временные переводы на другое предприятие могут осуществляться в случае производственной необходимости, когда этого требуют интересы иных предприятий или экономического района в целом¹. С этой точкой зрения, расширяющей основания перевода на другое предприятие, нельзя согласиться.

Если предположить, что ст. 37 КЗоТ не исключает возможности временного перевода работников вследствие производственной необходимости на другое предприятие, то тогда следует считать правомерными переводы на другую работу во всех случаях, когда в законе не содержится специального указания о запрещении таких переводов. Вместе с тем, несмотря на отсутствие подобного запрещения в отношении переводов на нижеоплачиваемую работу за нарушение трудовой дисциплины, для всех очевидно, что такие переводы допускаются лишь в пределах предприятия или учреждения, в котором работает данный работник. Это положение неоднократно подчеркивалось в судебной практике, которая также исходит из того, что взыскания, применяемые к рабочим и служащим, должны реализовываться в предприятии, с которым работники состоят в конкретном правоотношении². Кроме того, нельзя не учитывать и того, что перевод на другое предприятие допускается законом лишь в случае простоя, когда в государственных и личных интересах целесообразнее использовать работников на другом предприятии, чем выплачивать им неполное вознаграждение за фактическое неисполнение не по их вине возложенных на них трудовых обязанностей.

Переводы вследствие производственной необходимости рассчитаны на те случаи, когда, несмотря на наличие соответствующих работ, интересы предприятия, в штате которого состоят данные работники, требуют их перемещения на другие участки производства.

Работник, заключив трудовой договор с конкретным предприятием, принимает на себя обязательства, связанные с его вхождением в коллектив работников данного предприятия. Это обуславливает возможность перевода работников на другую работу в том же предприятии, поскольку в этом имеется производственная необходимость. Переводы на иное предприятие в силу производственной необходимости, возникшей в другом предприятии, не согласуются с объемом прав и обязанностей работника, составляющих содержание конкретного трудового правоотношения с данным предприятием, и поэтому они не могут быть признаны обоснованными.

Определенность места трудовой деятельности, соблюдение которой обеспечивается соответствующими правовыми нормами, не всегда означает, что перемещение работника с одного объекта на другой, хотя бы и находящийся в иной местности, производится в виде перевода.

¹ А. С. Пашков. Правовые вопросы распределения и использования трудовых ресурсов СССР. Сб. «Правовые вопросы управления промышленностью и строительством». Изд-во ЛГУ, 1959, стр. 56–57, 72.

² Определение судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда СССР от 11 ноября 1953 г. по иску Мовсумова («Судебная практика Верховного Суда СССР». 1954, М 2, стр. 34); Определение судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда РСФСР от 21 марта 1953 г. по иску Цикановского А. Б. («Сборник постановлений определений Верховного Суда РСФСР по трудовым делам. 1953–1958 гг.», стр. 177).

В практике осуществления переводов различаются предприятия, представляющие собой самостоятельную хозяйственную организацию, расположенную в одной местности, и предприятия, часть которых находится в различных районах или которые имеют в своем составе мелкие предприятия, не обладающие правом приема и увольнения соответствующих работников.

Когда субъект трудового правоотношения — предприятие, расположенное в одной местности, всякие перемещения за пределы этого предприятия, исключая командировки, рассматриваются как переводы. Эти переводы, если они производятся по распоряжению вышестоящего органа, но мнению Е. И. Астрахана, означают не прекращение одного правоотношения и возникновение другого правоотношения, а лишь его изменение, которое выражается в изменении одного из субъектов правоотношения — предприятия¹. Такая оценка последствий перевода на другое предприятие представляется весьма спорной. Юридическим лицом, обладающим трудовой правоспособностью по отношению к рабочим и служащим, выступает конкретное предприятие. Это предприятие принимает граждан на работу в соответствии с утвержденными штатами и в пределах фонда заработной платы. Вышестоящая хозяйственная организация не вправе принимать на работу граждан, изъявивших желание реализовать свою способность к труду в том или ином предприятии². Поэтому изменение места трудовой деятельности работника путем его перевода в другое предприятие нельзя считать лишь заменой одного субъекта трудового правоотношения другим. В данном случае полностью прекращается трудовое правоотношение с прежним предприятием и возникает новое трудовое правоотношение с предприятием, куда переводится соответствующий работник. Это предприятие несет всю ответственность за правильное использование работника, организацию его труда, выплату заработной платы и предоставление различных льгот, установленных законом и коллективным договором для работников данного предприятия.

Иначе решается вопрос о перемещениях работников внутри хозяйственной организации, в состав которой входят отдельные предприятия, не пользующиеся правом приема и увольнения работников. В этом случае об изменении места трудовой деятельности можно говорить, лишь выяснив дополнительные обстоятельства, связанные с трудовым договором. Именно от содержания трудового договора зависит признание за соответствующей хозяйственной организацией права переводить работников независимо от их согласия с одного подчиненного ей предприятия на другое предприятие. В том случае, когда трудовым договором определено, что работник будет работать именно в данном предприятии, его переезд на другое предприятие, подчиненное той же организации, возможен лишь с согласия работника. Применительно к этому переводу понятие «другое предприятие» совпадает с любым перемещением на другую работу вне пределов предприятия, с которым работник ранее заключил трудовой договор. При отсутствии соответствующего указания в трудовом договоре предприятие, куда переводится данный работник, нельзя рассматривать как другое предприятие, являющееся новым субъектом трудового правоотношения, поскольку работник обязался работать в данной хозяйственной организации, а не в конкретном предприятии этой организации. Другим предприятием здесь служит предприятие, не входящее в состав хозяйственной организации, с которой у работника была договоренность о характере и условиях выполнения порученной ему работы.

К аналогичным выводам относительно определения понятия «другое предприятие» следует прийти и в тех случаях, когда в трудовом договоре оговорено право хо-

¹ Е. Астрахан, С. Каринский, А. Ставцева. Указ. соч., стр. 162.

² Исключение составляют руководители, главные (старшие) бухгалтеры предприятий, учреждений, организаций и некоторые другие лица.

зайственной организации переводить работника из одного подчиненного ей предприятия в другое. Так, судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда РСФСР в определении по иску Говердовского Н. П. к Кировскому монтажному управлению о восстановлении на работе, отменив все состоявшиеся по делу судебные решения, указала, что по материалам дела нельзя установить, был ли принят истец Говердовский на постоянную работу с местопребыванием в поселке Апатиты или по условиям трудового договора он должен был работать на других объектах, находящихся в других пунктах области.

Это обстоятельство, как отметил Верховный Суд РСФСР имеет решающее значение для разрешения спора¹.

Изложенные положения, позволяющие определить, что следует понимать под термином «другое предприятие», имеют важное значение для характеристики устойчивости трудовых отношений рабочих и служащих с определенным предприятием.

Помимо прямого закрепления устойчивости трудовых отношений действующее законодательство косвенно стимулирует работников к длительным и тесным связям с предприятием путем предоставления кадровым рабочим и служащим льгот и преимуществ, установления в ряде случаев права на жилую площадь в связи с трудовым правоотношением, а также путем регламентации порядка увольнения работников.

Говоря о льготах и преимуществах, стимулирующих работников к длительной работе на одном предприятии, следует иметь в виду следующее: во-первых, эти льготы и преимущества весьма неоднородны по своему содержанию, поскольку они касаются отпусков, вознаграждения за труд, социального страхования и других институтов трудового права; во-вторых, различна эффективность их воздействия на отдельные категории работников (например, для молодых рабочих большим стимулирующим фактором являются отпуска за стаж работы, чем установление надбавок за длительную работу к пенсиям по старости); в-третьих, фактические обстоятельства, связанные с возрастом работника и местом его трудовой деятельности, обуславливают в одних случаях комплексное применение льгот и преимуществ, а в других — распространение на рабочих и служащих лишь отдельных видов льгот.

Изложенные моменты имеют важное значение для правильного понимания связи правовых норм, предусматривающих те или иные льготы и преимущества, с задачей укрепления стабильности трудовых отношений. Весьма полезна для применения соответствующих льгот и преимуществ также их классификация.

В основу классификации может быть положен признак целевой направленности. По этому признаку различаются льготы, призванные стимулировать работников к продолжению их трудовой деятельности в предприятии, и льготы, цель которых — повысить уровень пенсионного обеспечения тем, кто до перехода на пенсию имел длительный стаж работы. К первой группе льгот относятся дополнительные отпуска за длительную непрерывную работу, дифференциация размера пособий по временной не трудоспособности в зависимости от непрерывного стажа работы, процентные надбавки (единовременные вознаграждения) за выслугу лет, учет продолжительности работы по специальности при определении размера должностного оклада некоторым категориям работников.

Существует два вида дополнительных отпусков за длительную непрерывную работу: трехдневный отпуск, предоставляемый рабочим, непосредственно занятым на производстве в горной, металлургической, металлической, химической и текстильной отраслях промышленности, в промышленности строительных материалов, на железнодорожном, водном и автодорожном транспорте и на крупных строительствах, если они

¹ «Сборник постановлений и определений Верховного Суда РСФСР По трудовым делам. 1953–1958 гг.», стр. 20–21.

проработали непрерывно на одном предприятии или строительстве не менее двух лет¹ и месячный отпуск, которым пользуются постоянные рабочие и служащие по истечении каждых трех лет непрерывной работы на одном предприятии лесной промышленности и лесного хозяйства².

Для этих отпусков характерно то, что они устанавливают прямую зависимость между продолжительностью ежегодного отдыха и стажем непрерывной работы на одном предприятии. Это обстоятельство отражено и в правилах предоставления отпусков за выслугу лет, которые содержат весьма ограниченный круг случаев, когда прекращение трудового правоотношения с предприятием, где работал данный работник, не прерывает стажа, дающего ему право на дополнительный отпуск за длительную непрерывную работу. Такие случаи в основном сводятся к переводу работника по распоряжению вышестоящей хозяйственной организации с одного предприятия на другое и к возвращению на прежнее предприятие лиц, уволенных из Советской Армии.

Вместе с тем эффективность применения отпусков за выслугу лет ослаблена тем, что, во-первых, сфера действия этих отпусков ограничена производственными рабочими и только в лесной промышленности и лесном хозяйстве отпуска за выслугу лет распространяются на рабочих и служащих (причем лишь по профессиям, перечисленным в приложении к Постановлению ВЦСПС от 8 сентября 1933 г.), а во-вторых, установление в законе лишь предельной продолжительности отпуска за выслугу лет, предоставляемого работникам при сравнительно небольшом трудовом стаже, уравнивает в правах (в праве на дополнительный отпуск за непрерывную работу) лиц, имеющих весьма различный стаж работы на одном предприятии³.

Важную роль в укреплении устойчивости трудовых отношений играет установление размера пособий по временной нетрудоспособности в зависимости от непрерывного стажа работы на одном и том же предприятии — от 50 % заработной платы, если стаж работы менее 3 лет, до 90 % заработной платы при стаже работы свыше 12 лет, а также лишение права на обеспечение пособиями по временной нетрудоспособности в течение шести месяцев на новом месте работы лиц, уволенных за нарушение трудовой дисциплины или за совершение преступления⁴.

Задача обеспечения предприятий устойчивыми кадрами, которая отражена в существующих правилах выплаты пособий по временной нетрудоспособности, выполняется наилучшим образом тот да, когда непрерывный трудовой стаж у работника сводится не к отсутствию перерывов в работе или отсутствию перерывов более установленной длительности, а к работе в одном предприятии⁵. Этой цели не соответствует установление весьма льготных правил сохранения непрерывного стажа при переходе с одного предприятия на другое. Наиболее льготной нормой в этом отношении явился Указ Президиума Верховного Совета СССР от 25 января 1960 г., установивший, что непрерывный трудовой стаж сохраняется и за рабочими и служащими, уволенными по соб-

¹ Постановление ЦИК и СНК СССР от 15 декабря 1930 г. (в редакции от 31 марта, № ст. 12 (СЗ СССР, 1930, № 60, ст. 1937, № 23, ст. 93).

² Постановление ЦИК и СНК СССР от 7 марта 1933 г. (СП СССР, 1933, № 18, ст. 100).

³ Высказываемые здесь и далее предложения по совершенствованию законодательства, связанные с дальнейшим стимулированием работников к длительной работе на одном предприятии, будут подробно рассмотрены в конце параграфа.

⁴ Исключение предусмотрено лишь в отношении пособий по временной нетрудоспособности, наступившей вследствие трудового увечья или профессионального заболевания. Эти пособия выплачиваются во всех случаях независимо от продолжительности работы на одном месте (Положение о порядке назначения и выплаты пособий по государственному социальному страхованию, утвержденное Постановлением Президиума ВЦСПС 5 февраля 1955 г., с изменениями и дополнениями на январь 1964 г. «Сборник законодательных актов о труде». Изд-во «Юридическая литература», 1964, стр. 652).

⁵ Л. Я. Гинцбург. Трудовой стаж рабочих и служащих. изд-во АН СССР. 1958, стр. 82.

ственному желанию, если только работник вновь поступил на работу не позднее месяца после увольнения¹.

Определенное стимулирующее значение для привлечения и закрепления на предприятиях кадров постоянных работников имеет выплата единовременного вознаграждения или процентных надбавок за выслугу лет. В конце 40-х — начале 50-х годов эта дополнительная оплата получила весьма широкое распространение.

В процессе упорядочения заработной платы, когда была установлена более непосредственная связь между оплатой труда и выработкой работника, сфера применения дополнительной оплаты за выслугу лет резко сократилась. До перевода предприятий на новую систему планирования и экономического стимулирования выслуга лет выплачивалась лишь: а) лицам, занятым на подземных работах, с возрастанием по мере увеличения стажа соответствующей работы размера дополнительного вознаграждения от 0,8 ставки (оклада) до двух ставок (окладов); б) работникам некоторых отраслей тяжелой промышленности в твердых суммах, начисленных на 1 июля 1961 г.; в) работникам учреждений, организаций, где не было проведено упорядочение заработной платы, при условии, что вознаграждение или процентные надбавки за выслугу лет вместе с должностными окладами не превышали 80 руб. в месяц².

Вместе с тем основная форма материального обеспечения не всегда поощряла достаточно эффективно высокопроизводительный труд кадровых работников и поэтому было признано целесообразным расширить выплату единовременного вознаграждения (процентных надбавок) за выслугу лет, позволяющую лучше оценивать труд работников с многолетним стажем, достигающих, как правило, более высоких количественных и качественных показателей, чем рабочие, недавно пришедшие на предприятие.

По решению сентябрьского (1965 г.) Пленума ЦК КПСС на предприятиях создаются фонды материального поощрения работников. Из этих фондов рабочим и служащим помимо премий за высокие показатели работы будет выплачиваться в конце года единовременное вознаграждение с учетом их непрерывного трудового стажа на данном предприятии. Несомненно, это сыграет важную роль в закреплении кадров на производстве. Кроме того, выплата единовременных вознаграждений способствует более полному сочетанию интересов каждого работника с интересами коллектива предприятия и общества в целом. Поэтому Директивы XXIII съезда КПСС по пятилетнему плану развития народного хозяйства СССР на 1966—1970 гг. предусматривают существенный рост доли единовременных вознаграждений в зарплате рабочих и служащих³.

В ряде случаев длительные связи работников с предприятием поощряются установлением должностных окладов с учетом стажа работы. Это относится к медицинским работникам, работникам просвещения, профессорско-преподавательскому составу вузов, научным сотрудникам исследовательских институтов и др.

Принцип определения уровня материального обеспечения этих работников в зависимости от продолжительности трудового стажа последовательно применяется в советском законодательстве. Так, надбавки к заработной плате учителей были установлены еще Декретом САНК РСФСР 26 июня 1918 г. «О нормах оплаты учительского труда»⁴. Выплата надбавок учителям и врачам за стаж работы была подтверждена и Постановлением ЦК КПСС, Совета Министров СССР и ВЦСПС от 15 июля 1964 г. «О повышении заработной платы работников просвещения, здравоохранения, жилищно-коммунального хозяйства, торговли и общественного питания и других отраслей народного хозяйства,

¹ «Ведомости Верховного Совета СССР», 1960, № 4, ст. 36.

² Постановление Совета Министров СССР от 10 апреля 1959 г. (СП СССР, 1959, № 8, ст. 58).

³ «Директивы XXIII съезда КПСС по пятилетнему плану развития народного хозяйства СССР на 1966—1970 гг.» «Правда». 10 апреля 1966.

⁴ СУ РСФСР, 1918, № 47, ст. 552.

непосредственно обслуживающих население». Согласно этому постановлению, надбавка за стаж работы включена в схему должностных окладов, размер которых непосредственно связан со стажем работы по специальности.

Вторая группа льгот и преимуществ относится к пенсионному обеспечению. В отличие от льгот и преимуществ, предоставляемых в период работы, значение пенсий в качестве важного средства борьбы за стабильность кадров состоит в том, что они учитывают длительные трудовые связи работников после прекращения их трудовых отношений с предприятием. Этот учет производится к форме выплаты надбавок к пенсиям за непрерывный трудовой стаж, а также путем установления пенсий за выслугу лет.

Действующее законодательство предусматривает выплату надбавок к пенсиям за непрерывный трудовой стаж в следующих случаях:

а) при назначении пенсий по старости в размере 10 % пенсии за непрерывный стаж работы свыше 15 лет;

б) при назначении рабочим и служащим пенсий по инвалидности I и II групп вследствие общего заболевания в размере 10 % пенсии, если непрерывный стаж работы составляет от 10 до 15 лет, и 15 % пенсии при стаже непрерывной работы свыше 15 лет;

в) при назначении пенсии семьям рабочих и служащих, умерших вследствие общего заболевания, в размере 10 % пенсии при непрерывном стаже работы кормильца от 10 до 15 лет и 15 % пенсии при стаже непрерывной работы свыше 15 лет¹.

Особой формой поощрения длительных трудовых связей работников, квалификация которых в значительной степени определяется продолжительностью их работы по специальности, являются пенсии за выслугу лет. Этот вид пенсионного обеспечения не зависит ни от возраста, ни от состояния здоровья. Единственное требование, которое предъявляется к соответствующим работникам, — это продолжительный стаж работы на определенных должностях².

Рассматривая пенсии за выслугу лет в качестве стимулирующего фактора, способствующего закреплению кадров на предприятиях и в учреждениях, следует иметь в виду также высокий уровень пенсионного обеспечения (40 % ставки заработной платы или оклада) и льготный порядок исчисления стажа для назначения пенсий за выслугу лет (в стаж работы, дающей право на получение пенсии за выслугу лет, включается, помимо работы по специальности, выборная и другая ответственная работа в партийных и комсомольских органах, время обучения на курсах повышения квалификации по специальности и др.).

Решение задачи создания постоянных кадров с помощью правовых средств воздействия не ограничивается только предоставлением рабочим и служащим льгот и преимуществ, относящихся к сфере действия трудового права. В ряде случаев вступление граждан в коллектив работников предприятий порождает у них дополнительные права, выходящие за пределы содержания трудовых правоотношений. К числу таких прав относится право на жилую площадь. Предоставление жилой площади в связи с трудовыми отношениями обуславливает и применение соответствующих санкций к лицам, прекратившим эти отношения по неуважительным причинам. В соответствии со ст. 62 Основ гражданского законодательства Союза ССР и союзных республик были утверждены списки предприятий и учреждений важнейших отраслей народного хозяйства и отдельных ведомств, из домов которых допускается выселение в судебном порядке без предоставления жилой площади рабочим и служащим, прекративших трудовые отношения в связи с увольнением по собственному желанию или за нарушение трудовой дисциплины или за совершение преступления.

¹ Закон о государственных пенсиях от 14 июля 1956 г. («Ведомости Верховного Совета СССР», 1956, № 15, ст. 313).

² Постановление Совета Министров СССР от 17 декабря 1959 г. «О пенсиях за выслугу лет работникам просвещения, здравоохранения и сельского хозяйства» (СП СССР, 1960, № 1, ст. 2).

Соблюдение предусмотренного порядка предоставления жилой площади в ведомственных домах лицам, состоящим в трудовых правоотношениях с предприятиями, и лишение их права на жилую площадь в тех случаях, когда прекращается их трудовая связь с данным предприятием, служит действенным средством закрепления рабочей силы на предприятиях важнейших отраслей промышленности, испытывающих потребность в постоянных кадрах рабочих и служащих.

В связи с тем, что право расторжения договора жилищного найма с лицами, уволившимися по собственному желанию, предоставлено лишь предприятиям и учреждениям, включенным в списки, утверждаемые Советом Министров СССР и Советами Министров союзных республик, высказывалось предложение обусловить право на жилую площадь заключением договора об обязательной работе в течение определенного срока на предприятии или в учреждении, которое предоставило эту площадь¹.

Это предложение представляется весьма спорным. По существу оно сводится к обязательному заключению во всех случаях, когда работник претендует на жилую площадь в ведомственных домах, срочных трудовых договоров. Не говоря уже о том, что расширение оснований обязательного заключения срочных трудовых договоров сужает инициативу граждан при определении условий приема на работу, необходимо учитывать целевую направленность ст. 62 Основ гражданского законодательства Союза ССР и союзных республик, которая, обеспечивая устойчивость жилищных отношений, допускает возможность выселения без предоставления жилой площади лишь в исключительных случаях, когда в интересах обеспечения нормального функционирования работы предприятий, имеющих важное народнохозяйственное значение, требуется принять дополнительные меры по вовлечению рабочих и служащих в промышленное производство.

Ограничительное применение ст. 62 Основ гражданского законодательства находит свое выражение и в судебной практике, которая придерживается следующих правил: увольнение работника, получившего жилую площадь в связи с трудовыми отношениями, не может повлечь за собой выселение без предоставления жилой площади, если один из членов его семьи работает на данном предприятии² нельзя требовать выселения работника без предоставления жилой площади в случае прекращения им трудовых отношений с владельцем дома в связи с увольнением по собственному желанию при наличии в составе семьи инвалидов войны, инвалидов труда и групп, пенсионеров по старости и иных лиц, предусмотренных в ст. 62 Основ гражданского законодательства³ иски о выселении из ведомственных домов лиц, прекративших по собственному желанию трудовые отношения с предприятием, должны удовлетворяться лишь в случаях, когда они отказываются без уважительных причин возвратиться на прежнее место работы⁴.

Статья 62 Основ гражданского законодательства, предусматривая в числе причин, которые служат основанием для выселения из ведомственных домов без предоставления жилой площади лиц, прекративших трудовые отношения с предприятием, увольнение по собственному желанию не дифференцирует мотивов, лежащих в основе подачи заявления об увольнении по собственному желанию. Между тем это обстоятельство нельзя не учитывать при рассмотрении вопроса о таком выселении. Совершенно очевидно, что оно возможно лишь в тех случаях, когда трудовые отношения прекращаются по вине работника. Такой вывод вытекает, во-первых, из самого перечня оснований прекращения трудовых отношений, дающих администрации право требовать выселения из ведомственных домов без предоставления жилой площади, к числу которых помимо

¹ В. А. Ачаркан. «Роль трудового права в борьбе с текучестью кадров» Социалистический труд. 1964, № 8., стр. 128.

² «Бюллетень Верховного Суда РСФСР», 1963, № 5, стр. 6.

³ «Бюллетень Верховного Суда РСФСР», 1963, № 3, стр. 15–16.

⁴ «Бюллетень Верховного Суда РСФСР», 1963, № 4, стр. 2.

увольнения по собственному желанию относится увольнение за нарушение трудовой дисциплины, вследствие совершения преступления. Во-вторых, в числе лиц, которые не могут быть выселены без предоставления жилой площади, ч. 2 ст. 62 Основ гражданского законодательства предусматривает граждан, уволившихся с предприятия по собственному желанию в связи с уважительными причинами (например, пенсионеров по старости). Наконец, постановления Советов Министров союзных республик об упорядочении использования ведомственных и служебных жилых помещений, принятые в соответствии со ст. 62 Основ гражданского законодательства, обуславливают выселение из ведомственных домов рабочих и служащих, прекративших после января 1962 г. трудовые отношения в связи с увольнением по собственному желанию, их отказом возвратиться к месту прежней работы¹. Это условие несовместимо с увольнением работников, хотя и по собственному желанию, но по причинам, от них не зависящим. Так, судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда РСФСР 6 февраля 1963 г. указала, что положение действующего законодательства о выселении работников, прекративших трудовые отношения по собственному желанию, из ведомственных домов при их отказе возвратиться к прежнему месту работы неприменимо к Архипову, уволенному в связи с невозможностью продолжать прежнюю работу, связанную с вредными условиями труда, по состоянию здоровья². К аналогичному выводу пришел Верховный Суд РСФСР при рассмотрении иска о выселении Сухова, прекратившего трудовые отношения с предприятием ввиду отсутствия работы по специальности³.

Таким образом, увольнение работников по собственному желанию может рассматриваться как основание для их выселения из ведомственных домов лишь в том случае, если у работника не было уважительных причин для увольнения.

Принцип устойчивости трудовых отношений лежит также в основе правовых норм, регулирующих вопросы увольнения рабочих и служащих. Это находит свое выражение прежде всего в установлении исчерпывающего перечня оснований прекращения трудовых отношений и в практике их применения. Суды, рассматривая дела об увольнении рабочих и служащих по инициативе администрации, в одних случаях учитывают продолжительность производственного стажа работника в качестве условия, дающего ему право на преимущественное оставление на работе (увольнение по сокращению штатов — п. «а» ст. 47 КЗоТ)⁴, а в других — исходят из того, что увольнение может производиться лишь в том случае, когда этому предшествует длительная воспитательная работа, не приведшая к должным результатам (увольнение за систематическое нарушение трудовой дисциплины п. «г» ст. 47 КЗоТ)⁵, в третьих — не признают возможным увольнение работников, если отсутствие у них достаточного опыта и необходимых знаний объясняется непродолжительностью трудового стажа (увольнение по непригодности — п. «в» ст. 47 КЗоТ)⁶.

Изложенные моменты играют важную роль в закреплении кадров на производстве. Этой же цели служит правило о необходимости предварительно рассматривать вопрос

¹ См., например, Постановление Совета Министров Узбекской ССР от 31 августа 1962 г. (СП УзССР. № 7, ст. 51); Постановление Совета Министров Украинской ССР от 23 октября 1962 г. (СП УССР. 1962, № 10, ст. 152); Постановление Совета Министров Литовской ССР от 25 октября 1962 г. («Ведомости Верховного Совета и Правительства Литовской ССР», 1962, № 30, ст. 270).

² «Бюллетень Верховного Суда РСФСР», 1963, № 4, стр. 2–3.

³ «Бюллетень Верховного Суда РСФСР», 1964, № 1, стр. 10.

⁴ См. Определение судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда РСФСР по делу медцинской сестры Терентьевой («Советская юстиция», 1961, № 11, стр. 17).

⁵ См. Постановление Пленума Верховного Суда СССР от 13 сентября 1957 г., п. 17 («Бюллетень Верховного Суда СССР», 1957, № 5).

⁶ См. Постановление Пленума Верховного Суда РСФСР от 29 декабря 1962 г., п. 3 («Бюллетень Верховного Суда РСФСР», 1963, № 2).

об увольнении на заседании профсоюзного комитета. Требование обязательной санкции ФЗМК, который может, учитывая конкретные обстоятельства, связанные с личностью работника или условиями производства, не согласиться с его увольнением, является весьма действенной правовой гарантией охраны права граждан на труд. Учитывая это обстоятельство, Пленум Верховного Суда СССР в Постановлении от 30 июня 1964 г. подчеркнул, что нарушение администрацией закона о порядке увольнения рабочих и служащих, т. е. увольнение без согласия фабричного, заводского местного комитета профессионального союза, должно повлечь за собой восстановление на работе¹.

Действенной гарантией выполнения предусмотренного порядка увольнения служит также возложение на должностных лиц, виновных в увольнении работников без согласия профсоюзного комитета, обязанности возместить ущерб, причиненный учреждению, предприятию или организации выплатой уволенному вознаграждения за вынужденный прогул.

Согласно действующему законодательству, оплате подлежит время вынужденного прогула со дня увольнения по день вынесения решения о восстановлении на работе, но не более чем за 20 рабочих дней².

В юридической литературе неоднократно высказывалось предложение о необходимости изменить существующий порядок оплаты вынужденного прогула, предусмотреть, что вознаграждение следует выплачивать за все время вынужденного прогула³. С этим предложением нельзя не согласиться. Задача укрепления социалистической законности во всех областях государственной и общественной деятельности требует последовательного проведения в жизнь принципа полного возмещения материального ущерба, причиненного рабочему или служащему неправильным увольнением. Возложение всех невыгодных последствий незаконного увольнения на лиц, виновных в таком увольнении, будет способствовать устранению случаев неправомерного прекращения трудовых отношений, усилению охраны важнейшего конституционного права — права на труд.

Для некоторых категорий лиц устойчивость трудовых отношений, проявляемая в установлении ограниченного круга оснований для увольнения работников по инициативе администрации и предоставлении ФЗМК права контроля за таким увольнением, подкрепляется дополнительными гарантиями. Эти гарантии сводятся к тому, что закон, учитывая физиологические особенности организма подростков, особую заинтересованность государства в закреплении их на предприятиях, а также необходимость обеспечения благоприятных условий для выполнения членами ФЗМК общественной работы, требует для их увольнения помимо согласия ФЗМК обязательно еще и санкции определенных государственных и общественных органов. Применительно к подросткам таким органом служит комиссия по делам несовершеннолетних районного (городского) Совета депутатов трудящихся⁴, членам ФЗМК дополнительную санкцию (помимо местного профсоюзного комитета) должен давать вышестоящий профсоюзный орган. Это относится и к профсоюзным организациям, где нет ФЗМК⁵.

Устойчивость трудовых отношений беременных женщин и одиноких матерей, имеющих детей в возрасте до 1 года, гарантируется тем, что фабрично-заводским, местным

¹ «Бюллетень Верховного Суда СССР», 1964. № 64, стр. 11.

² Постановление СНК СССР, ЦК ВКП(б) и ВЦСПС от 28 декабря 1938 г., ст. 4 («Сборник законодательных актов о труде», стр. 130).

³ М. Шаленик. Порядок оплаты за вынужденный прогул нуждается в изменении. «Социалистическая законность», 1956. № 11, стр. 38; А. М. Кафтановская. Принудительное исполнение решений о восстановлении на работе. «Советское государство и право», 1957, № 3, стр. 85; А. И. Ставцева. Восстановление на работе неправильно уволенных рабочих и служащих. Госюриздат, 1962, стр. 120–121.

⁴ Указ Президиума Верховного Совета РСФСР от 29 августа 1961 г. («Ведомости Верховного Совета РСФСР», 1961, № 35, ст. 484).

⁵ КЗоТ РСФСР, ст. 160, разъяснение НКТ СССР от 11 октября 1926 г. («ИНКТ СССР», 1926, № 39).

комитетам вменяется в обязанность не давать согласия на увольнение их с работы, кроме исключительных случаев, например, когда предприятие или учреждение полностью ликвидируется и работница отказывается от перевода на другую работу в порядке трудоустройства¹.

Рассмотренные явления правового порядка наряду с экономическими мероприятиями по выравниванию условий жизни в различных районах страны и усилением роли общественности в борьбе за укрепление коммунистического отношения к труду способствуют закреплению кадров рабочих и служащих на промышленных предприятиях. Однако на многих предприятиях текучесть рабочей силы еще не преодолена, и это наносит большой ущерб народному хозяйству. Только по промышленности и строительству потери от текучести кадров ежегодно достигают около 3 млрд руб.² Они сводятся к потерям от перерывов в работе в связи с переходом на другие предприятия³, потерям в результате снижения производительности труда в последние дни работы на старом месте и в первые дни работы на новом месте, а также к дополнительным расходам, производимым на обучение рабочих, принятых взамен выбывших⁴.

Ликвидация текучести рабочей силы, создание на промышленных предприятиях постоянных рабочих кадров — важнейшая народнохозяйственная задача. Возможность решения этой задачи обуславливается тем, что текучесть не является необходимым условием существования и развития социалистического производства. Ее появление всегда обусловлено конкретными социально-экономическими причинами. Так, широкое распространение текучести в 30-х годах было связано с острым недостатком в рабочей силе, испытываемым промышленностью после ликвидации безработицы, большой пестротой в зарплате рабочих, занятых на различных предприятиях одной и той же отрасли промышленности⁵, отсутствием необходимых стимулов для работников, имеющих длительные трудовые связи с предприятием.

Проведенная по указанию Коммунистической партии перестройка тарифов заработной платы, издание ряда нормативных актов по улучшению подготовки рабочих кадров, по вопросам, связанным с предоставлением работникам, проработавшим продолжительное время на одном предприятии, определенных льгот и преимуществ, значительно снизили текучесть рабочей силы⁶. В дальнейшем стихийный процесс перемещения рабочей силы с одних предприятий на другие почти прекратился. Это связано с тем, что в условиях начавшейся в Европе второй мировой войны, когда необходимо было усилить оборонную и хозяйственную мощь Советского государства, был издан по инициативе ВЦСПС Указ Президиума Верховного Совета СССР от 26 июня 1940 г.,

¹ Постановление Президиума ВЦСПС от 8 января 1965 г. «Об усилении контроля ФЗМК за соблюдением трудового законодательства и увольнении рабочих и служащих» («Сборник постановлений ВЦСПС. Январь — март 1965». Профиздат. 1965, стр. 64).

² «Вопросы экономики», 1963, № 10, стр. 47.

³ По данным НИИТруда, обследовавшего текучесть рабочей силы на шахтах бывших Луганского и Донецкого совнархозов, потери рабочего времени из-за перерывов в работе между днем увольнения и днем поступления на новую работу составляли в среднем 18 рабочих дней («Труд и заработная плата». Бюллетень научной информации НИИ Труда, 1960, № 1, стр. 53). На предприятиях Красноярска эти потери достигали 30 дней («Социалистический труд», 1961, № 2, стр. 26).

⁴ Подготовка каждого рабочего в зависимости от уровня его квалификации обходится государству 150—500 руб. Эти расходы увеличиваются, если учесть, что рабочим требуется определенное время для освоения новой профессии, в период которого они имеют более низкую производительность труда, чем кадровые работники, что недавно обученные работники чаще допускают брак выработанной продукции.

⁵ Например, токарь завода АМО (завод им. Лихачева) в среднем зарабатывал 7 руб. 19 коп., на Динамо — 6 руб. 46 коп., на заводе им. В. И. Ленина — 5 руб. 78 коп. («Вопросы труда», 1931. № 1, стр. 91).

⁶ Постановление ЦИК и СНК СССР от 15 декабря 1930 г. (в редакции от 31 марта 1937 г.), ст. 12 СЗ СССР 1930. № 60. ст. 641; 1937, № 23, т. 93: Постановление НКТ РСФСР. ВСНХ РСФСР и ВЦСПС от 23 сентября 1930 г. («ИНКТ СССР», 1930, № 26—27).

который ввел административно-правовые меры, препятствующие прекращению трудовых отношений по волеизъявлению работников¹.

Отмена в 1956 г. всех ограничений в праве рабочего или служащего оставить работу по собственному желанию² предъявила к руководителям предприятий повышенные требования в области использования работников, обусловила необходимость выработки дополнительных средств стимулирования работников к длительной работе на одном предприятии, привлечения широких кругов общественности к вопросам приема и увольнения работников, укрепления трудовой дисциплины, усиления борьбы с летунами, прогульщиками, которые, как подчеркивалось на XXIII съезде КПСС, своей недисциплинированностью вносят элемент дезорганизации в производство и наносят ущерб народному хозяйству.

Однако все возможные меры по устранению текучести рабочей силы еще не реализованы, и поэтому принцип устойчивости трудовых отношений нередко нарушается. В современных условиях хозяйственного строительства, характеризующихся значительным увеличением числа рабочих и служащих, гигантскими масштабами производства, оснащением всех предприятий передовой техникой, повышением производительности труда каждого работника, текучесть рабочей силы особенно нетерпима.

Что следует понимать под текучестью рабочей силы? Правильный ответ на этот вопрос имеет не только теоретическое, но и практическое значение, поскольку помогает выявить круг лиц, перемещающихся в неорганизованном порядке на другие предприятия, и разработать эффективные меры к устранению текучести.

Текучесть рабочей силы — это неплановое, стихийное перемещение рабочих и служащих с одних предприятий на другие. В отличие от плановой подвижности кадров, полезной и необходимой для народного хозяйства в целом, неорганизованные переходы работников на другие предприятия противоречат как интересам отдельных предприятий, так и интересам всего народного хозяйства.

Любая перемена места работы, в том числе и стихийное движение кадров, принимает соответствующую юридическую форму, которая фиксируется в КЗоТ как основание увольнения работника. Исходя из приведенного выше определения текучести рабочей силы, можно установить те основания прекращения трудового правоотношения, которые характеризуют стихийное движение кадров.

По действующей форме отчета промышленного предприятия о выполнении плана по труду, утвержденной ЦСУ СССР 7 октября 1960 г., такими основаниями являются: увольнение по собственному желанию, увольнение за прогул и иные нарушения трудовой дисциплины (под увольнением за иные нарушения трудовой дисциплины понимается увольнение по п. «г» ст. 47 КЗоТ).

Эта классификация была подвергнута критике со стороны экономистов. Они, в частности, говорили, что необходимо дифференцированно подходить к мотивам увольнения по собственному желанию, что отсутствие такого подхода создает неправильное представление о действительных размерах текучести рабочей силы³. Разумеется, не во всех случаях, когда рабочие увольняются по собственному желанию, можно говорить о текучести рабочей силы. Так, изменение профиля работников в связи с окончанием заочного или вечернего образования в вузах и техникумах и отсутствие работы по специальности на данном предприятии приводит к увольнению по собственному желанию ряда выпускников соответствующих учебных заведений. Такие увольнения, поскольку

¹ «Ведомости Верховного Совета СССР», 1940, № 20.

² Указ Президиума Верховного Совета СССР от 25 апреля 1956 г. («Ведомости Верховного Совета СССР», 1956, № 10, ст. 203).

³ Л. Ф. Пысин. Текучесть рабочих кадров в промышленности и пути ее преодоления. Канд. дис. (рукопись). Свердловск, 1963. стр. 233; И. Каплан. Текучесть кадров на предприятиях и пути ее устранения. «Вопросы экономики». 1963. 10, стр. 45.

они вызываются общегосударственными производственными интересами, нельзя отнести к текучести рабочей силы. Другой пример. Увольнение по собственному желанию в связи с переездом в районы новостроек, где не хватает трудовых ресурсов, по своим правовым последствиям также рассматривается как увольнение по уважительным причинам. По данным выборочного обследования, проведенного НИИТруда, среди лиц, увольняемых по собственному желанию, 20–25 % составляют рабочие и служащие, увольнение которых вызвано уважительными причинами¹.

Однако неправильно считать, что статистика движения численности рабочей силы на предприятиях не учитывает мотивов увольнения по собственному желанию. Во-первых, форма № 2-Т, по которой предприятия ежеквартально составляют данные о движении численности рабочих, предусматривает отдельной графой выбытие работников в связи с переходом на учебу, призывом в Советскую Армию, уходом на пенсию и по другим уважительным причинам, предусмотренным законом². Во-вторых, при определении коэффициента текучести, который устанавливается путем деления количества выбывших человек на среднесписочную численность работающих, учитывается необходимость исключения из общего числа выбывших тех лиц, которые прекратили свои трудовые правоотношения с предприятием хотя и по собственному желанию, но при наличии уважительных причин.

Таким образом, возражение экономистов по поводу того, что существующая методика статистического учета текучести кадров не различает мотивов увольнения по собственному желанию, нельзя признать обоснованным. Другое дело, что ЦСУ фиксирует в качестве уважительных причин увольнения по собственному желанию только те причины, которые предусмотрены законом. На практике, как это видно из рассмотренных выше примеров, круг уважительных причин увольнения по собственному желанию значительно шире. Поэтому было бы правильнее, не перечисляя всех возможных причин увольнения по собственному желанию, которые могут относиться к уважительным мотивам прекращения трудовых правоотношений, выделить в специальную графу увольнение по собственному желанию без уважительных причин. Это послужит основанием для предприятий не относить к лицам, увольнение которых по собственному желанию влияет на размер текучести, работников, ушедших с предприятия не только по уважительным причинам, предусмотренным законом, но и по другим причинам, которые признаются уважительными в каждом отдельном случае в зависимости от конкретных фактических обстоятельств.

То, что увольнение по собственному желанию без уважительных причин и увольнения за прогул и иные нарушения трудовой дисциплины относятся к факторам, обуславливающим текучесть рабочей силы, не вызывает сомнений. Более того, общепризнана точка зрения, что именно этими категориями лиц исчерпывается круг работников, образующих стихийное внеплановое движение рабочей силы³. Иное мнение высказывается лишь в учебном пособии «Статистика промышленного предприятия», где помимо перечисленных выше лиц указываются работники, увольняемые в связи с несоответствием квалификации, а также по решению судебных органов, и в книге «Пути ликвидации текучести кадров в промышленности СССР», в которой, кроме того, упоминаются работники, увольняемые по требованию профсоюзов⁴.

¹ «Вопросы экономики». 1963, № 10, стр. 46.

² Указ Президиума Верховного Совета СССР от 25 января 1960 г.

³ «Краткий экономический словарь». Госполитиздат, 1953, стр. 332; *И. Каплан*. Текучесть кадров на предприятиях и пути ее устранения. «Вопросы экономики», 1963, № 10, стр. 45–16; *В. А. Ачаркан*. Указ. статья. «Социалистический труд», 1964, № 6, стр. 125.

⁴ «Статистика промышленного предприятия». Учебное пособие для экономико-статистических институтов и факультетов. Госстатиздат, 1961, стр. 110; Сб. «Пути ликвидации текучести кадров в промышленности СССР». Под ред. В. Н. Ягодкина. Изд-во «Мысль», 1965, стр. 73.

По нашему мнению, имеются все основания считать, что увольнение по требованию профсоюзов, а также увольнение в тех случаях, когда квалификация работника не соответствует выполняемой им работе или когда работник находится под стражей свыше двух месяцев или совершил преступление, непосредственно связанное с работой и установленное вступившим в силу приговором суда, относятся к такой убыли работников, которая образует текучесть рабочей силы.

Общий признак текучести — стихийное, внеплановое движение, выражающееся в уходе работников с предприятий по причинам, которые не вызваны ни общегосударственными интересами, ни производственными нуждами. На первый взгляд может показаться, что увольнения работников по ст. 49 КЗоТ и по п. «в» и «д» ст. 47 обуславливаются причинами производственного порядка, поскольку оставление их на работе противоречило бы интересам предприятий. Однако в данном случае производственная необходимость определяется не последствиями совершения тех или иных действий, а самими действиями, вызвавшими увольнение работников. Что касается отсутствия соответствующей квалификации, совершения преступления или несовместимого с интересами коллектива служебного проступка, послуживших основанием для увольнения, то эти причины не могут входить в комплекс факторов, составляющих неизбежный оборот рабочей силы. Планирование неизбежного оборота рабочей силы, в частности, изменение его размера в различные календарные периоды, исключает возможность учета таких причин увольнения, как увольнение по ст. 49 и п. «в» и «д» ст. 47 КЗоТ.

Следовательно, текучесть рабочей силы образуется за счет лиц, увольняемых по собственному желанию без уважительных причин, по требованию профсоюзов, за прогул и систематическое нарушение трудовой дисциплины, а также в связи с несоответствием квалификации выполняемой работе и совершением преступления. Выяснив контингент лиц, переходящих в неорганизованном порядке с одного предприятия на другое, мы тем самым определили пределы исследования иных вопросов, относящихся к проблеме текучести рабочей силы. Один из них — размера текучести рабочей силы.

Для выяснения причин текучести важное значение имеет также анализ состава работников по возрасту и стажу работы на данном предприятии. К сожалению, эти показатели не отражены в статистической отчетности. Поэтому можно использовать лишь данные о возрасте и стаже работы, полученные в результате выборочного обследования. Анализ такого обследования, проведенного на ряде крупных предприятий Москвы и Московской области, показывает, что текучесть рабочей силы происходит главным образом за счет лиц, имеющих незначительный стаж работы на данных предприятиях, и работников, возраст которых не превышает 30 лет. Так, на Московском шинном заводе 63 % всех уволившихся в 1963 г. составляли лица, имеющие стаж работы на данном предприятии до 1 года. Если к этому числу прибавить работников со стажем от 1 года до 3 лет, то процент уволившихся достигает 79. Среди лиц, которые образуют текучесть на этом заводе, свыше 60 % приходится на работников в возрасте до 30 лет. На Коломенском тепловозостроительном заводе число уволенных со стажем работы до 3 лет составляет 69 %. И на этом предприятии молодые рабочие составляют значительный процент уволившихся¹. Аналогичные данные приводились и на конференции по вопросам экономики и организации новых предприятий и производств в Сибири и на Дальнем Востоке².

Высокий процент среди увольняемых с предприятий лиц с незначительным стажем работы и снижение этого процента по мере увеличения продолжительности пребывания на данном предприятии дают основания для внесения изменений в трудовое законода-

¹ Эти данные составлены по материалам отделов кадров указанных заводов за 1963 г.

² См. «Вторая научная конференция по проблеме “Экономика и организация новых предприятий и производств в Сибири и на Дальнем Востоке”». Новосибирск, 1963. стр. 11.

тельство. Необходимо выработать определенные средства стимулирования работников к длительной работе на одном предприятии, установить порядок, предусматривающий дифференцированное предоставление различных благ людям, по-разному относящимся к своим обязанностям перед обществом. На XXIII съезде КПСС подчеркивалась важность издания законов, которые поощряли бы передовых людей и наказывали нерадивых работников¹.

Прежде всего нужно повысить значение непрерывного трудового стажа как стажа работы на одном предприятии. Сейчас, когда стаж непрерывной работы сохраняется даже в случае увольнения работников без уважительных причин, непрерывный трудовой стаж сводится к стажу работы на разных предприятиях, отдельные отрезки которого соединяются между собой при соблюдении соответствующих условий, предусмотренных в действующем законодательстве (поступление на новое предприятие в течение определенного срока; наиболее общий срок — один месяц).

Вопрос о правилах исчисления непрерывного трудового стажа, которые должны устанавливать преимущество лиц, уволенных по не зависящим от них причинам, перед работниками, увольняемыми по собственному желанию, уже ставился в юридической литературе². Однако суть возможных изменений правил исчисления непрерывного трудового стажа состоит не в том, чтобы отграничить случаи увольнения по собственному желанию от тех случаев, когда увольнение производится по мотивам, не зависящим от работников, а в установлении положения, исключающего возможность сохранения непрерывного трудового стажа за работниками, увольняемыми по собственному желанию без уважительных причин³.

Нуждается в обсуждении и вопрос о порядке исчисления трудового стажа работникам, увольняемым с предприятий в связи с несоответствием их квалификации выполняемой работе. Действующее законодательство не рассматривает эту причину в качестве условия, прерывающего трудовой стаж работника. Такое положение согласуется с общепризнанной в юридической литературе точкой зрения, что непригодность к работе предполагает ненадлежащее исполнение трудовой функции по причинам, которые наступают не по вине работника⁴. Однако недостаточная теоретическая и практическая подготовка, которая мешает работнику выполнять возложенные на него обязанности, не всегда находится вне обстоятельств, зависящих от работника. Внедрение на предприятии новейшей техники, изменение технологии производства, переход на новую, более сложную продукцию предъявляет более высокие требования к работнику. Учитывая это, администрация организует повышение работниками квалификации, предоставляет им льготы, предусмотренные законодательством, создает необходимые условия для успешного обучения без отрыва от работы. Отказ работника от производственного обучения и невыполнение им в результате этот своих трудовых обязанностей свидетельствует о его недобросовестном отношении к порученной работе. При этих обстоятельствах вряд ли можно полагать, что в действиях работника, послуживших основанием для увольнения, нет его вины. Оценка действий работника, уволенного по непригодности, должна влиять на порядок исчисления непрерывного трудового стажа. При-

¹ См. речи на XXI 11 съезде КПСС Н. Н. Русакова («Правда». 1 апреля 1966 г.), З. П. Пуховой («Правда», 2 апреля 1966 г.) и др.

² К. Уржинский. Правовые вопросы борьбы с текучестью кадров. «Советская юстиция». 1963, № 17, стр. 12.

³ Вопрос о модификации порядка исчисления непрерывного трудового стажа — это весьма сложный вопрос. Он не является специальным предметом нашего исследования. В данной работе рассматриваются лишь те моменты исчисления трудового стажа, которые имеют значение в борьбе с текучестью рабочей силы.

⁴ Н. Г. Александров. Советское трудовое право. Госюриздат, 1963, стр. 211. А. Астрахан, В. Никитинский, А. Ставцева. Трудовое право. Изд-во «Юридическая литература», 1964, стр. 165.

менительно к этой категории работников возможное решение вопроса *de lege ferenda* состоит в том, чтобы увольнение по непригодности по мотивам, которые могут быть поставлены в вину работнику, прерывало стаж трудовой деятельности работника даже при отсутствии фактических перерывов в работе. Выяснение обстоятельств, влияющих на порядок исчисления трудового стажа лиц, увольняемых в связи с несоответствием квалификации выполняемой работе, целесообразно возложить на ФЗМК, который мог бы решать этот вопрос одновременно с дачей санкции на увольнение.

Далее, закрепление кадров на производстве обуславливает необходимость более последовательного отражения в законодательстве принципа предоставления льгот тем, у кого теснее и длительнее связи с предприятием. К числу таких льгот следовало бы отнести установление продолжительности отпуска в зависимости от стажа работы, о чем уже говорилось в печати¹. Как уже указывалось, существующие отпуска за выслугу лет, во-первых, имеют ограниченную сферу применения, а во-вторых, максимальная их продолжительность обуславливается весьма незначительным стажем работы (три дня за два года непрерывной работы). Если к тому же учесть, что основная масса работников имеет право на отпуск в твердых размерах, который не зависит от продолжительности трудового стажа на данном предприятии, то значение отпусков как фактора, способствующего борьбе с текучестью рабочей силы, весьма невелико.

При реализации предложения о введении отпусков за выслугу лет можно использовать имеющийся опыт европейских социалистических стран. Так, в Польской Народной Республике работники физического труда имеют право на очередной отпуск продолжительностью в 12 рабочих дней. При трехлетнем непрерывном стаже этот отпуск увеличивается на три дня. Продолжительность отпуска работникам со стажем непрерывной работы свыше 10 лет составляет календарный месяц. В Чехословацкой Социалистической Республике служащим, имеющим непрерывный стаж работы не менее 5 лет, предоставляется отпуск продолжительностью в три недели. При непрерывном стаже работы более 15 лет отпуск увеличивается до четырех недель. Важную роль в деле закрепления кадров на производстве играет законодательство об отпусках в Социалистической Федеративной Республике Югославии, которое устанавливает непосредственную и притом весьма дифференцированную связь между продолжительностью отпуска и трудовым стажем работника. Так, при стаже работы менее 5 лет продолжительность отпуска составляет 12 рабочих дней. Этот отпуск увеличивается до 18 рабочих дней, если работники имеют трудовой стаж от 5 до 15 лет. При трудовом стаже от 15 до 25 лет работникам предоставляется отпуск в 24 рабочих дня. Максимальный отпуск (30 рабочих дней) имеют лица, проработавшие на предприятии свыше 25 лет.

Требование непрерывного трудового стажа в качестве условия предоставления льгот и преимуществ целесообразно применять и при распределении жилья, санаторно-курортных путевок, а также направлении детей в ясли и детские сады².

Если сравнить труд двух работников, один из которых работает на одном предприятии продолжительное время, а другой часто меняет место работы, то становится очевидным, что доля каждого из них в создании общественных фондов весьма различна. Между тем кадровые работники и люди, которые своими частыми переходами с одного предприятия на другое дезорганизуют производство, находятся в одинаковом положении при распределении материальных и культурных благ, предоставляемых за счет общества. Непрерывный трудовой стаж сыграет более действенную роль в борьбе с текучестью кадров, если он будет учитываться наряду с другими признаками при обе-

¹ Л. Я. Гицбург. Подсказано жизнью. «Охрана труда и социальное страхование», 1963. № 3, стр. 11; С. Братусь, Г. Полянская, И. Самощенко. Хозяйство и право. «Известия», 26 августа 1964 г.

² Это предложение, широко обсуждавшееся в печати («Экономическая газета», 9 марта 1963 г.; «Правда», 19 августа 1963 г.), нашло поддержку на XXIII съезде КПСС.

спечении работников льготами в области материально-бытового и культурного обслуживания. Принцип стимулирования рабочих и служащих к длительной работе на одном предприятии должен быть положен в основу предоставления соответствующих льгот из средств фонда социально-культурных мероприятий и жилищного строительства, создаваемого на предприятиях по решению сентябрьского (1965 г.) Пленума ЦК КПСС.

Наряду с увеличением значения непрерывного трудового стажа в качестве средства борьбы с текучестью рабочей силы важную роль для закрепления рабочих кадров, особенно молодежи¹ играет устранение недостатков в организации производства, улучшение условий труда и быта². По этим причинам, как свидетельствуют материалы обследования, проведенного НИИТруда, увольняются с предприятий около 70 % всех выбывающих работников³. Чтобы своевременно выяснить конкретные причины производственно-технического порядка, побудившие работников уйти с предприятия, и тем самым способствовать ликвидации текучести кадров, в юридической литературе было высказано предложение обусловить увольнение во собственному желанию предварительным рассмотрением соответствующего заявления на заседании ФЗМК⁴. Участие местных профсоюзных органов в выяснении причин ухода работников с предприятия и принятие ими совместно с хозяйственными руководителями необходимых мер по устранению этих причин, несомненно сократит число увольняющихся по собственному желанию. Эта мысль содержится и в Постановлении Президиума ВЦСПС от 27 апреля 1962 г. «О задачах профсоюзных организаций по сокращению текучести кадров, укреплению трудовой дисциплины и усилению воспитательной работы среди рабочих и служащих»⁵.

Было бы неправильно, по нашему мнению, полагать, что рассмотрение ФЗМК заявлений работников об увольнении по собственному желанию усложняет порядок такого увольнения. В отличие от увольнения по инициативе администрации, где отсутствие санкции ФЗМК исключает возможность увольнения данного работника, возложение на профессиональный комитет обязанности предварительно рассматривать заявления об увольнении по собственному желанию не препятствует прекращению трудовых отношений работников с предприятием по истечении двухнедельного срока со дня подачи соответствующего заявления. Это рассмотрение имеет в виду лишь выявить действи-

¹ Молодежь, обладая, как правило, хорошей профессиональной подготовкой, особенно остро реагирует на организационно-технические неполадки; в связи с большой потребностью народного хозяйства в кадрах, а также отсутствием у молодых рабочих необходимой производственной закалки это проявляется нередко в их уходе с предприятия.

² Недостатки в организации производства и труда — это неритмичность в работе, плохое материально-техническое снабжение, простой оборудования, применение технически необоснованных норм выработки, способствующих притоку рабочих с предприятий, где действуют обоснованные нормы выработки, отсутствие в ряде случаев унификации в оплате труда рабочих одной профессии, занятых на предприятиях и учреждениях различной ведомственной подчиненности (например, станочники-сдельщики 5-го разряда в институтах получают заработную плату на 55–60 % выше заработной платы соответствующих рабочих, занятых на предприятиях. «Социалистический труд», 1962, № 4, стр. 98), разницей в тарификации рабочих на разных предприятиях, неоправданные различия в условиях оплаты труда работников, занятых в основных и вспомогательных цехах (по данным Совета по изучению социально-экономических проблем труда Ленинградского института социальных исследований, прежний разряд при смене места работы на предприятиях Ленинграда сохранился только у 45 % рабочих. При этом 26 % рабочих, имевших первый разряд, на новом месте работы получили III–IV разряды. Из числа рабочих с заработком 100–120 руб. при переходе во вспомогательный цех получили повышение в заработной плате. «Труд», 2 декабря 1964 г.).

³ См. «Вопросы экономики», 1963, № 10, стр. 48.

⁴ В. Ачаркан. Указ. статья. «Социалистический труд», 1964, № 8, стр. 128. По существу это предложение воспроизводит действовавший ранее порядок увольнения по собственному желанию, предусмотренный постановлением НКТ, ВСНХ РСФСР и ВЦСПС от 23 сентября 1930 г. «О дополнительных мерах по борьбе с текучестью рабочей силы и по оздоровлению найма» («ИНКТ СССР», 1930, № 26–27).

⁵ «Сборник постановлений ВЦСПС. Апрель — июнь 1962 г. Профиздат, 1962, стр. 44.

тельные причины увольнения и в случае обоснованности жалобы увольняемого принять меры к оставлению данного работника на работе путем удовлетворения его претензий. При несогласии продолжать работу на данном предприятии работник может реализовать свое право увольнения по собственному желанию на условиях, предусмотренных Указом Президиума Верховного Совета СССР от 25 апреля 1956 г.

По-видимому, целесообразно изменить условия увольнения по собственному желанию только в плане дифференциации сроков подачи заявлений об увольнении. Общий двухнедельный срок предупреждения администрации об увольнении по собственному желанию создает для предприятий определенные трудности в приеме на место выходящих работников других квалифицированных лиц. Законодательство учитывает различный уровень квалификации работников при заключении с ними трудового договора: для служащих, занятых на неквалифицированных и менее ответственных видах работы, может устанавливаться испытательный срок не более двух недель, а при выполнении ответственных работ — не более месяца. Это же обстоятельство должно приниматься во внимание и при расторжении трудового договора по волеизъявлению работника. Чем выше его квалификация, тем больше времени требуется администрации для того, чтобы подыскать ему замену. Соответствующие условия могут быть созданы лишь в том случае, когда для работников, не имеющих квалификации, и для квалифицированных работников установлены различные сроки предупреждения администрации об увольнении по собственному желанию (две недели и месяц).

К числу причин, обуславливающих текучесть рабочей силы, относится недостаточно высокий уровень профессиональной подготовки работников, отсутствие на ряде предприятий условий для планомерного продвижения лиц, повысивших свою квалификацию, на более ответственную и вышеоплачиваемую работу. Работники неквалифицированного труда или лица, обладающие весьма узким объемом знаний, не заинтересованы, как правило, в работе на данном предприятии. Отдельные технические неполадки, трудности в выполнении производственного плана вызывают у них большее, чем у кого-либо, желание переменить место работы, устроиться на предприятие, где имеются, по их мнению, более благоприятные условия для работы. Следует учитывать также, что технический прогресс, включающий в себя совершенствование процессов технологии, автоматизацию и механизацию производства, не только создает необходимые предпосылки для дальнейшего улучшения условий труда всех работников, но и расширяет содержание выполняемой ими работы, предъявляет к ней новые повышенные требования. При этих обстоятельствах нежелание работников повышать свою квалификацию или отсутствие внимания руководителей предприятий к вопросам производственного технического обучения рабочих служащих приводит к тому, что они увольняются с предприятий. Эти лица составляют основную категорию работников, с которыми трудовые правоотношения прекращаются по мотиву несоответствия квалификации выполняемой работе.

За последнее время многое сделано для удовлетворения растущих потребностей в квалифицированных кадрах: государство из года в год увеличивает денежные ассигнования на обучение, значительно расширен прием молодежи в профессионально-технические училища, средние специальные и высшие учебные заведения, проведены мероприятия по сокращению и улучшению режима рабочего времени, которые высвобождают значительный резерв времени, используемый работающими для повышения своего общеобразовательного и культурно-технического уровня, принят ряд нормативных актов, предоставляющих обучающимся без отрыва от производства различные льготы и преимущества (дополнительные отпуска, сокращение рабочего дня или рабочей недели, запрещение привлекать лиц, проходящих внутризаводское обучение, к сверхурочным работам и направлять их в длительные командировки, учет их успешной учебы при решении вопроса о продвижении по работе, оплата проезда для сдачи экзаменов

в заочных высших и средних специальных учебных заведениях и т. д.)¹. В практике предприятий используется и самозакрепление окончивших обучение путем включения в ученические договоры обязанности учеников после окончания обучения проработать определенное время по приобретенной специальности на данном предприятии. Однако опубликованные в печати некоторые данные о текучести рабочей силы показывают, что эта практика не получила повсеместного распространения. Так, на ряде предприятий Минска число уволенных среди лиц, окончивших обучение, составляет свыше 60%².

Текучесть рабочей силы наблюдается среди обучившихся без отрыва от производства и на других предприятиях страны. Поэтому представляется целесообразным установить правило, обязывающее работников, приобретающих специальность или повышающих свою квалификацию, проработать определенное время на данном предприятии после окончания обучения.

Если рассмотренные выше причины текучести рабочей силы относятся главным образом к причинам производственного и жилищно-бытового характера, то увольнения за прогул, систематическое нарушение трудовой дисциплины и частично по собственному желанию вызываются в основном недостатками воспитательной работы, проводимой среди рабочих и служащих, слабым привлечением в ряде случаев общественности к вопросам укрепления трудовой дисциплины.

Между тем можно назвать немало предприятий, где вопросы трудовой дисциплины обсуждаются в обстановке широкой гласности, где в практику взаимоотношений трудящихся постоянно внедряется принцип «коллектив помогает каждому и каждый помогает коллективу»³. К таким предприятиям относятся, например, прядильная фабрика комбината «Трехгорная мануфактура», Ивановская прядильно-ткацкая фабрика им. Дзержинского, Ленинградский карбюраторный завод⁴. Об интересных формах воспитательной работы рассказал на XXIII съезде КПСС бригадир комплексной бригады шахты № 1 им. Косиора треста «Коммунарскуголь» С. И. Воротников. В этой бригаде, насчитывающей 102 человека, с 1964 г. не было ни одного случая нарушения трудовой дисциплины⁵.

Заслуживает распространения опыт предприятий, организовавших на общественных началах отделы кадров, комиссии по приему и увольнению работников⁶. Эти общественные органы проводят большую воспитательную работу среди коллектива рабочих и служащих, уделяя особое внимание молодым рабочим, впервые пришедшим на предприятие: внештатные инспекторы по кадрам заботятся о том, чтобы эти лица были прикреплены к кадровым работникам, чтобы администрация предприятия организовала для них профессионально-техническое обучение, обеспечила исправным оборудованием, а также создала иные условия, наиболее благоприятные для их успешной работы.

Важное значение для борьбы с текучестью рабочей силы имеет предварительное обсуждение широкими кругами общественности вопроса приема на работу. Такое обсуж-

¹ Учитывая, что подготовка и повышение квалификации кадров имеет значение не только для закрепления устойчивости трудовых отношений работников с предприятием, но и для решения всей проблемы рационального и эффективного использования труда рабочих и служащих в государственных промышленных предприятиях, вопросы профессионально-технического обучения мы выделили в специальную главу.

² «Социалистический труд», 1964, № 4, стр. 85.

³ «Экономическая газета», 2 февраля 1963 г., стр. 33.

⁴ Подробнее вопросы трудовой дисциплины рассматриваются в отдельной главе, поскольку они имеют общее значение для всей темы, связанной с использованием рабочих и служащих в промышленных предприятиях.

⁵ «Правда», 2 апреля 1966 г.

⁶ Такие комиссии и отделы созданы на Минском автозаводе, на ленинградских предприятиях объединения «Светлана» и других предприятиях страны («Правда». 24 июля 1963 г.; «Известия». 19 августа 1963 г.).

дение обеспечивает более продуманный подход к приему рабочих, повышает их ответственность за порученную работу. Представляется целесообразным дополнить Типовые правила внутреннего трудового распорядка нормой, обязывающей администрацию в тех случаях, когда решается вопрос о приеме на работу лиц, ушедших с предыдущего предприятия по неуважительным причинам, передавать данный вопрос на предварительное рассмотрение коллектива рабочих и служащих, в котором будет трудиться данный работник.

Все изложенное свидетельствует о том, что правовые нормы, содействующие устойчивости трудовых отношений, играют важную роль в деле правильного использования рабочих и служащих, их закрепления на предприятиях. Предлагаемые дополнения и изменения действующего законодательства, по нашему мнению, усилят его значение в борьбе за ликвидацию текучести рабочей силы.

Вместе с тем совершенно очевидно, что одними правовыми средствами нельзя полностью решить проблему. Необходимыми факторами ликвидации текучести рабочей силы являются также дальнейшее улучшение условий труда рабочих и служащих, устранение недостатков в организации производства, более полное удовлетворение материально-бытовых и культурных потребностей граждан, усиление воспитательной работы, проводимой государственными органами и общественными организациями в области укрепления трудовой дисциплины, воспитание коммунистического отношения к труду.

Глава II

ПРАВОВАЯ ОРГАНИЗАЦИЯ ПОДГОТОВКИ И ПОВЫШЕНИЯ КВАЛИФИКАЦИИ КАДРОВ НА ПРОИЗВОДСТВЕ

1. Подготовка кадров

Строгое соблюдение пропорциональности в развитии народного хозяйства, экономное использование природных, материальных, трудовых ресурсов составляет одну из основных задач государства на современном этапе строительства коммунистического общества. Важное значение в деле обеспечения наиболее эффективного использования трудовых ресурсов страны имеет проведение мероприятий по подготовке и повышению квалификации кадров.

Развитие технического прогресса, комплексная механизация и автоматизация производственных процессов вызывают серьезные изменения в профессиональном составе работников: возрастает число рабочих высококвалифицированных профессий, расширяется квалификационный профиль прежних профессий, увеличивается количество отраслей промышленности, в которых непосредственная производственная деятельность базируется исключительно на инженерно-техническом труде.

Директивы XXIII съезда КПСС по пятилетнему плану развития народного хозяйства СССР на 1966–1970 гг. предусматривают всемерное использование в производстве достижений науки и техники. Установка на быстрое техническое перевооружение всего народного хозяйства, прогрессивное изменение его структуры, своевременную замену устаревшей продукции новой, более совершенной, является, как подчеркивалось в докладе А. Н. Косыгина, особенностью нового пятилетнего плана¹.

Повышение удельного веса квалифицированного труда, связанное с техническим перевооружением народного хозяйства, сопровождается высвобождением миллионов

¹ А. Н. Косыгин. Директивы XX съезда КПСС по пятилетнему плану развития народного хозяйства СССР на 1966–1970 гг. «Правда», 6 апреля 1966 г.

людей, в том числе занятых на вспомогательных, подсобных работах. Это требует от предприятий организации в широких масштабах переподготовки кадров, высвобождающихся на тех или иных участках производства.

Такое обучение проводится непосредственно на предприятиях, а также в вечерних (сменных) профессионально-технических училищах и в вечерних (сменных) отделениях при дневных профессионально-технических училищах.

Профессионально-техническое обучение непосредственно на производстве занимает ведущее место в общей системе переподготовки рабочих кадров. Правоотношения, возникающие в этой связи, носят характер трудовых правоотношений, поскольку, во-первых, новая специальность приобретает работниками в процессе их трудовой деятельности и, во-вторых, возникновение этих отношений сопряжено с тем, что вступающие в них лица включаются в коллектив определенного предприятия и подчиняются установленному в нем внутреннему трудовому распорядку со всеми вытекающими отсюда последствиями (распространение на обучающихся режима рабочего времени, установленного для работников соответствующих специальностей и возраста, применение к лицам, нарушающим трудовую дисциплину во время выполнения работ или не посещающим теоретические занятия, проводимые в рабочее время, дисциплинарных взысканий, предусмотренных нормами трудового законодательства). Такой вывод о правовой природе правоотношения по производственному обучению получил широкое распространение в юридической литературе¹.

Однако продолжает дискутироваться вопрос о круге лиц, охваченных институтом ученичества. Одни считают, что учениками являются лишь неквалифицированные рабочие, проходящие обучение в процессе производства², другие признают возможным включить в круг лиц, охваченных правоотношением по ученичеству, не только рабочих, приобретающих специальность в порядке переквалификации, но и лиц, обучающихся вторым профессиям³. Если согласиться с тем, что ученики — это лишь лица неквалифицированного труда, то тогда следует прийти к выводу о существовании различных видов отношений — отношений, субъектом которых является лицо, не владеющее специальностью, и отношений по поводу обучения рабочих, приобретающих специальность в порядке переквалификации. Между тем в обоих случаях, идет ли речь о лицах неквалифицированного труда или о лицах, подлежащих переквалификации, действуют одни и те же нормы трудового законодательства. Единственное различие установлено лишь в отношении оплаты труда. Ученикам гарантируется определенный заработок, установленный из расчета тарифной ставки разряда, а лицам, приобретающим специ-

¹ А. Е. Паперстник. Право на труд. Изд-во АН СССР, 1951. стр. 147; *Он же*. Теоретические вопросы кодификации общесоюзного законодательства о труде. Изд-во АН СССР, 1953. стр. 41–12. В. М. Догадов. Советское трудовое право в борьбе за народнохозяйственный план. «Ученые записки ЛГУ». Серия юридических наук, вып. 4. 1953, стр. 83; И. И. Саркисбекова. Роль советского трудового права в деле подготовки и повышения квалификации кадров государственных предприятий. Автореф. канд. дис. М., 1955, стр. 8; К. П. Уржиский. Правовые вопросы подготовки и повышения квалификации рабочих на предприятиях государственной промышленности. Автореф. канд. дис. Л., 1956, стр. 9; Ф. М. Левинт. Виды трудового договора. Изд-во «Юридическая литература», 1966, стр. 139–141.

Иную точку зрения по вопросу о правовой природе правоотношения по производственному обучению высказывают О. В. Смирнов («Сущность права на труд в СССР», Автореф. докт. дис. Л., 1965. стр. 16–17) и А. С. Пашков («Правовые проблемы подготовки и распределения рабочей силы». Автореф. докт. дис. Л., 1965, стр. 11–13). Они считают, что это правоотношение нельзя рассматривать как разновидность трудового правоотношения. В настоящей работе, поскольку ее основной целью является рассмотрение условий, способствующих наиболее правильной расстановке рабочих и служащих на производстве, данная точка зрения не анализируется, хотя, по нашему мнению, с ней нельзя согласиться.

² См.: Е. А. Голованова. Правовое регулирование труда подростков в СССР. Канд. дис. (рукопись). Л., 1950, стр. 174.

³ А. Ф. Трошин. Правовое положение рабочих и служащих, обучающихся без отрыва от производства. Госюриздат, 1962, стр. 21–23.

альность в порядке переквалификации, предоставляется материальное обеспечение в зависимости от их среднего заработка по прежней работе и срока обучения. Установление такого порядка объясняется тем, что в отличие от учеников, не имевших ранее специальности, лица, проходящие переквалификацию, работали по специальности и получали соответствующую заработную плату. Указанный момент нельзя было не учитывать при решении вопроса об оплате их труда.

Сторонники узкой сферы действия правоотношения по ученичеству по существу придерживаются позиций КЗоТ РСФСР, рассчитанного, если иметь в виду гл. XII, на подростков, не владеющих какой-либо профессией. Со времени принятия КЗоТ система профессионально-технического образования претерпела большие изменения: возникли новые формы подготовки кадров, улучшилось качество обучения, призванного обеспечивать кадрами предприятия, оснащенные высокой техникой, расширились задачи в области профессионального образования. Одно из основных назначений системы профессионально-технического образования состоит в том, чтобы обучать новым профессиям трудящихся, переходящих на другую работу в связи с техническим прогрессом, изменениями в технологии производства, профиле предприятия. Поэтому институт ученичества охватывает не только вопросы обучения подростков, но и вопросы подготовки рабочих кадров, подлежащих переквалификации по причине производственной необходимости.

В настоящее время удельный вес таких лиц в общей системе обучения значительно повысился.

Вместе с тем нельзя согласиться и с той точкой зрения, которая отождествляет обучающихся в порядке переквалификации с лицами, приобретающими вторую профессию. Сходство между этими двумя категориями обучающихся чисто внешнее. И те и другие лица, обладая определенной профессиональной подготовкой, приобретают вторую, новую для них специальность. Однако цель обучения весьма различна. Подготовка кадров в порядке переквалификации проводится среди лиц, которые не могут быть использованы на работе по прежней специальности. Поэтому по окончании обучения рабочие, подлежащие переквалификации, работают по приобретенной специальности. Иные результаты обучения вторым профессиям: рабочие продолжают работать по прежней специальности, используя приобретенные знания для уплотнения своего рабочего дня, для успешной работы по основной специальности. Этот признак — один из основных для установления различия между переквалификацией рабочих и обучением вторым профессиям.

А. Ф. Трошин, аргументируя свое мнение о том, что правоотношение по ученичеству охватывает лиц, обучающихся вторым профессиям, ссылается на утвержденное Постановлением Совета Министров СССР от 10 декабря 1959 г. Положение об оплате труда учеников за время обучения их и рабочих за время переквалификации или обучения вторым профессиям в отраслях промышленности и на отдельных предприятиях (кроме угольных и сланцевых шахт), где проведено упорядочение заработной платы¹. Это Положение, с одной стороны, различает оплату труда учеников и оплату труда лиц, приобретающих специальность в порядке переквалификации, а с другой стороны, одинаково решает вопрос о материальном обеспечении рабочих за время переквалификации и обучения вторым профессиям².

Круг лиц, охваченных правоотношением по ученичеству, не может быть выяснен с позиций постановления правительства, изданного по конкретному вопросу — по вопросу о материальном обеспечении обучающихся. В Положении, утвержденном Постановлением Совета Министров СССР от 10 декабря 1959 г., содержатся нормы, которые

¹ А. Ф. Трошин. Указ. соч., стр. 19–23.

² СП СССР. 1959, № 20, ст. 165.

подчеркивают лишь одно — что и лица, проходящие переподготовку, и обучающиеся вторым профессиям должны обеспечиваться по одним и тем же правилам, поскольку речь идет о рабочих, уже получавших ранее заработную плату, которая определяла их материальное обеспечение. Вопрос о круге лиц, охваченных правоотношением по производственному обучению, имеет не только теоретическое, но и практическое значение, так как правильное отграничение отношений по ученичеству от отношений по повышению квалификации дает возможность определить пределы действия тех или иных правовых норм, уточнить обязанности администрации и профсоюзного комитета по организации производственного обучения и созданию лицам, приобретающим или повышающим свою квалификацию, благоприятных условий для обучения.

Таким образом, следует прийти к выводу, что лица неквалифицированного труда, впервые приобретающие специальность, и рабочие, проходящие обучение в порядке переквалификации, относятся к субъектам отношения по ученичеству; обучение вторым профессиям — предмет регулирования норм о повышении квалификации. Аналогичная позиция отражена и в Положении о подготовке и повышении квалификации рабочих непосредственно на производстве, утвержденном Постановлением Государственного комитета Совета Министров СССР по вопросам труда и заработной платы, Государственного комитета по профессионально-техническому образованию при Госплане СССР и Президиума ВЦСПС от мая 1963 г.¹ В условиях широкого вовлечения рабочих, высвобождающихся на тех или иных участках производства, в систему профессионально-технического образования важное значение имеют установленные законодательством юридические гарантии осуществления права на приобретение новой специальности. Эти гарантии находят свое выражение в государственно-правовых актах, регулирующих организацию подготовки рабочих кадров и предоставляющих рабочим, обучающимся в порядке переквалификации, льготы и преимущества, способствующие успешному приобретению специальности.

Как правило, лица, подлежащие переквалификации в связи с ростом технической оснащенности предприятий, обучаются по наиболее сложным профессиям, непосредственно связанным с обслуживанием современных машин и механизмов. Срок обучения по этим профессиям, так же как и по всем иным, согласно действующему законодательству, не должен превышать шести месяцев². Обучение рабочих на производстве отдельным профессиям в сроки шести месяцев может проводиться только по разрешению Государственного комитета Совета Министров СССР по профессионально-техническому образованию³. Такая централизация в установлении срока обучения не всегда дает возможность правильно решать вопрос о времени обучения.

Если в отношении лиц, впервые поступающих на предприятия и приобретающих несложные специальности, шестимесячный срок обучения вполне достаточен для овладения профессиональными навыками и техническими знаниями, то для обучения профессиям, требующим значительного объема теоретических знаний, такой срок не дает возможности обеспечить качественную подготовку кадров. Кроме того, даже при

¹ «Бюллетень Государственного комитета Совета Министров СССР по вопросам труда и заработной платы», 1963, № 5, стр. 19–21.

² Исключение предусмотрено лишь в отношении срока производственного обучения молодежи, окончившей средние школы. В соответствии с Постановлением ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 2 февраля 1966 г. «О мероприятиях по расширению обучения и устройству на работу в народное хозяйство молодежи, оканчивающей общеобразовательные школы в 1966 году» (СП СССР, 1966, № 3, ст. 26) срок обучения подростков до 18 лет рабочим профессиям непосредственно на производстве устанавливается до одного года (с учетом их возраста и сложности изучаемой профессии).

³ См. Положение об оплате труда учеников за время обучения их и рабочих за время переквалификации или обучения вторым профессиям в отраслях промышленности и на отдельных предприятиях кроме угольных и сланцевых шахт), где проведено упорядочение заработной платы.

изучении одной и той же специальности может предъявляться различный объем требований. Это зависит от специфики производства, где организовано обучение, от уровня технической оснащенности предприятия и иных условий. Например, для овладения специальностью токаря, работающего на автоматических линиях, необходим широкий круг теоретических знаний: о сопротивлении материалов, о законах физики и т. д. Таких знаний не требуется рабочему-токаря, выполняющему отдельные простые операции.

Разный объем требований, предъявляемых к одинаковым специальностям, обуславливает установление дифференцированного срока обучения по этим специальностям. Было бы целесообразно, чтобы Государственный комитет Совета Министров СССР по профессионально-техническому образованию утверждал лишь примерный перечень профессий, по которым с учетом специфики производства допускается продление срока обучения. Право же продления обучения по каждой конкретной специальности следует предоставить директорам предприятий.

Один из основных недостатков практики производственного обучения на предприятиях состоит в том, что это обучение сводится главным образом к подготовке рабочих узкого профиля и поэтому всякие изменения в технической оснащенности предприятий вызывают необходимость массовой переподготовки кадров.

Сейчас есть возможность для того, чтобы привести систему подготовки рабочих кадров в соответствие с современным уровнем развития народного хозяйства. Этому способствует переход от территориального к отраслевому принципу управления промышленностью, утверждение органами профтехобразования учебных программ, предусматривающих увеличение объема теоретических знаний, расширение форм обучения, помогающих рабочим овладеть специальностью, необходимой в условиях современного механизированного и автоматизированного производства, привлечение к преподаванию лиц с достаточной теоретической подготовкой и педагогическими навыками, урегулирование в законодательном порядке ряда вопросов подготовки кадров¹.

Предоставление руководителям предприятий права продлевать срок обучения по специальностям, требующим увеличения объема теоретических знаний, также отвечало бы задаче улучшения качества подготовки кадров. Разумеется, срок обучения должен продлеваться до решения вопроса о приеме рабочего на предприятие для приобретения специальности, поскольку срок обучения — одно из основных условий ученического договора.

Предложение об увеличении времени обучения по отдельным специальностям не исключает нашего положительного отношения к вопросу о сокращении срока обучения в тех случаях, когда ученик уже до истечения этого срока получил необходимые знания и систематически дает продукцию установленного качества по нормам рабочего соответствующей квалификации. Требование о досрочной сдаче экзаменов для присвоения соответствующего квалификационного разряда, как правило, предъявляется лицами, имеющими опыт работы по родственным специальностям и приобретающими новую специальность в порядке переквалификации. Это требование должно удовлетворяться при условии, что первоначально установленный срок не сокращается за счет теоретических занятий, поскольку такое сокращение отрицательно сказывается на качестве подготовки новых рабочих.

Организационными формами подготовки рабочих новым специальностям в порядке переквалификации являются индивидуальное, бригадное и курсовое обучение. Эти формы подготовки рабочих кадров имеют много общих черт: учебные программы

¹ См. Положение о подготовке и повышении квалификации рабочих непосредственно на производстве, утвержденное Постановлением Государственного комитета Совета Министров СССР по вопросам труда и заработной платы, Государственного комитета по профессионально-техническому образованию при Госплане СССР, Президиума ВЦСПС от 10 мая 1963 г. («Бюллетень Государственного комитета Совета Министров СССР по вопросам труда и заработной платы», 1963, № 5, стр. 19).

предусматривают прохождение всеми обучающимися производственного обучения и изучение ими теоретического курса, к обучению привлекаются квалифицированные рабочие, бригадиры, мастера, инженерно-технические и другие работники данного предприятия или организации, теоретические занятия и производственное обучение проводятся в пределах продолжительности рабочего дня, установленного законодательством о труде в зависимости от возраста и профессии обучаемых, зачисление для обучения на курсах и в порядке индивидуального и бригадного ученичества оформляется приказом руководителя предприятия по согласованию с профсоюзной организацией. Последнее обстоятельство играет важную роль в улучшении организации технической учебы на предприятиях, поскольку согласование с местным профсоюзным органом имеет целью до издания приказа о зачислении на учебу проверить соблюдение условий, обеспечивающих успешное приобретение производственной специальности, проверить, укомплектован ли состав обучающихся квалифицированными рабочими и инженерно-техническими работниками, имеющими необходимые знания и опыт работы, учтено ли требование законодательства о комплектовании групп для изучения теоретического курса рабочими однородных профессий, обеспечены ли обучающиеся необходимыми учебными программами, планами и т. д. Вместе с тем при выборе той или иной формы подготовки кадров учитываются их различия, связанные главным образом, с организацией обучения.

Рабочие, приобретающие в порядке переквалификации особо сложные специальности, обучаются на курсах, где теоретические занятия проводятся по более расширенной программе, чем при индивидуально-бригадном методе подготовки. Кроме того, на курсах производственного обучения и изучение теоретических предметов проводится в группах постоянного состава и лишь на последнем периоде обучения слушатели курсов проходят производственную практику дифференцированно — в зависимости от характера профессии и условий труда: индивидуально, бригадно или группами.

При подготовке рабочих в строительстве и иных отраслях народного хозяйства, где условия работы требуют одновременного применения труда рабочих одинаковой специальности, используется главным образом бригадная форма обучения, при которой обучающиеся объединяются в ученические бригады, выполняющие, согласно учебной программе, работы на производственных или строительных участках под руководством высококвалифицированных бригадиров-инструкторов. Бригадная форма организации обучения применяется и при индивидуальном методе подготовки рабочих. Отличие состоит лишь в том, что при индивидуальной форме подготовки рабочих обучающиеся включаются не в ученические бригады, а в состав производственной бригады, где каждому ученику предоставляется рабочее место, оснащенное всем необходимым для выполнения учебно-производственных заданий.

Одно из условий эффективного использования рабочих — правильное присвоение им разряда, соответствующего их фактическим знаниям и опыту работы. Проверка приобретенных рабочим знаний производится квалификационной комиссией. На небольших предприятиях созданы только общезаводские комиссии в составе главного инженера, представителя профсоюзной организации, начальника отдела по производственно-техническому обучению, начальника отдела труда и заработной платы, руководителя соответствующего цеха.

В тех случаях, когда рабочие подготавливаются для работы на объектах, поднадзорных специальным организациям и ведомствам (Гостехнадзору, Министерству путей сообщения, Госсанинспекции, инспекции по промэнергетике и энергонадзору и т. д.), в состав квалификационной комиссии включаются представители этих организаций.

На крупных предприятиях помимо общезаводской комиссии созданы цеховые комиссии. Положение о подготовке и повышении квалификации рабочих непосредственно на производстве, определяя функции квалификационных комиссий, не раз-

граничивает правомочий общезаводской и цеховых комиссий¹. Имеется лишь указание на то, что цеховые комиссии работают под руководством общезаводской комиссии п. Между тем вопрос о регулировании взаимоотношений между общезаводской и цеховыми комиссиями имеет важное практическое значение, поскольку с ним связан порядок обжалования решений комиссии. На некоторых предприятиях цеховые комиссии лишь подготавливают материал по тарификации, проводят проверку знаний рабочих, дают заключения о квалификационной пробной работе и свое мнение о присвоении того или иного разряда сообщают п общезаводскую комиссию. Право окончательного заключения о присвоении разряда принадлежит общезаводской комиссии. Ее протокол служит документом, на основании которого приказом по предприятию, согласованным с фабрично-заводским комитетом профсоюза, устанавливается рабочему тарифный разряд, производится соответствующая запись в трудовой книжке и выдается свидетельство единой формы.

Более правилен, по нашему мнению, порядок, согласно которому цеховая квалификационная комиссия выполняет все действия, связанные с проверкой знаний рабочего, и на основании ее заключения администрация предприятия по согласованию с фабрично-заводским комитетом устанавливает разряд рабочему. Отдавая предпочтение такой практике, следует учитывать, что на крупных предприятиях, где цеховые комиссии являются лишь промежуточным звеном проверки знаний рабочих, деятельность общезаводской квалификационной комиссии не может быть достаточно эффективной. Поскольку члены общезаводской комиссии сами не проверяют технических знаний рабочих путем устного опроса и не дают заключения о квалификационной пробной работе, им трудно составить правильное представление о том, какой разряд должен быть присвоен рабочему. При решении этого вопроса они руководствуются всецело материалами цеховой комиссии. Что касается юридического оформления результатов испытаний, то, независимо от правомочий цеховой комиссии, оно во всех случаях производится приказом по предприятию, согласованным с фабрично-заводским комитетом. Установление разрядов относится к компетенции руководителя предприятия, поскольку в данном случае речь идет об определении условий труда, влияющих на размер материального обеспечения, порядок перевода на другую работу в случае простоя и др.

В тех случаях, когда разряд присваивается на основании заключения цеховой комиссии, рабочий, не согласный с оценкой его знаний, может обжаловать решение этой комиссии в общезаводскую комиссию. Последней предоставлено право вторично рассмотреть вопрос о квалификации рабочего.

Иногда рабочие знакомятся с решением квалификационной комиссии уже тогда, когда оно утверждено руководителем предприятия по согласованию с ФЗМК. На некоторых предприятиях рабочие, не согласные с оценкой их знаний, обращаются в подобных случаях в комиссию по трудовым спорам.

Это вряд ли целесообразно, поскольку приказ о присвоении рабочему соответствующего разряда был согласован с ФЗМК и вторично решать вопрос о соответствии присвоенного разряда фактическим знаниям рабочего профсоюзному комитету, председатель которого заседает в комиссии по трудовым спорам, не имеет смысла. Что касается народных судов, то они, по действующему законодательству, некомпетентны рассматривать споры по поводу установления условий труда, в том числе и споры присвоении разрядов. Поэтому рабочий, не согласный с присвоенным разрядом, должен обращаться в вышестоящий хозяйственный орган, который решает этот вопрос по согласованию с соответствующей профсоюзной организацией.

Сказанное выше не исчерпывает регламентации работы квалификационных комиссий. Если рабочий, закончивший обучение, получает неудовлетворительные итоговые

¹ «Бюллетень Государственного комитета Совета Министров СССР по вопросам труда и заработной платы». 1963, № 5. стр. 24.

оценки успеваемости по теоретическому или производственному обучению, то возникает вопрос о дальнейшей проверке его знаний. В Положениях о профессионально-техническом обучении рабочих кадров на предприятиях, утвержденных бывшими совнархозами, содержится указание о том, что обучающимся, не сдавшим экзамена, предоставлено право экзаменоваться повторно, но не ранее чем через две недели. Это правило не всегда обеспечивает интересы рабочих, поскольку без дополнительного обучения, устраняющего пробелы в знаниях, заранее трудно установить дату проведения экзамена. Более целесообразно устанавливать в таких случаях дополнительные сроки производственного обучения, индивидуальных консультаций по теоретическим предметам и по истечении этих сроков повторно решать вопрос о допуске обучающихся к сдаче квалификационного экзамена. В настоящее время такая практика получила нормативное закрепление¹.

Как уже указывалось, среди гарантий, способствующих успешному приобретению специальности, важное место занимают льготы и преимущества, предоставляемые обучающимся в порядке переквалификации.

Уже в КЗоТ РСФСР 1922 г. имелась статья, запрещающая отвлекать учеников на работы, не относящиеся к изучаемой специальности. В некоторых Положениях о профессионально-техническом обучении установлено, что рабочие не могут переводиться из одного цеха в другой, если такой перевод не вызывается интересами улучшения качества подготовки кадров. Обязательное условие перевода — предоставление работы, связанной с приобретенной специальностью. А. С. Пашков, полемизируя с К. П. Уржинским², считает, что действие ст. 124 КЗоТ, запрещающей использовать учеников на работах, не относящихся к изучаемой специальности, исключает возможность применения правила о временном переводе их на другую работу в случае простоя и производственной необходимости³.

С этим мнением нельзя согласиться. Статья 124 КЗоТ относится к числу правовых норм, регулирующих отношения по ученичеству. Выполнение администрацией обязанностей по обучению рассчитано на обычные условия работы предприятия. В тех случаях, когда требуется принять экстренные меры по обеспечению нормальной производственной деятельности предприятия, администрация, исходя из того, что ученики являются членами коллектива данного предприятия, вправе переводить их на работу, не обусловленную договором ученичества.

Доводом в пользу применения ст. 37¹ КЗоТ к лицам, приобретающим специальность в порядке переквалификации, служит также и то обстоятельство, что эта категория обучающихся включается в среднесписочную численность работников предприятия и стройки⁴. Поскольку их работа влияет на показатели плана по снижению себестоимости продукции, росту производительности труда, они должны выполнять работу, хотя и не относящуюся к изучаемой специальности, но необходимую для предприятия. Например, в случае стихийного бедствия ученики могут быть привлечены к работе на условиях, которые не были предметом соглашения при заключении договора ученичества.

Условия, содействующие успешному приобретению

специальности, не сводятся лишь к предусмотренным ст. 124 КЗоТ. Подготовка кадров на производстве уже давно приняла такой широкий размах, что отношения по ученичеству регулируются помимо норм, содержащихся в гл. XII КЗоТ, различными

¹ Бюллетень Государственного комитета Совета Министров СССР по вопросам труда и заработной платы». 1963. № 5, стр. 24.

² К. П. Уржинский. Производственно-техническое обучение на предприятиях, Иркутск, 1958. С. 37.

³ А. С. Пашков. Правовые формы обеспечения производства кадрами в СССР. Госюриздат. 1961. стр. 91.

⁴ Исключение составляют лишь ученики в возрасте от 17 до 18 лет.

нормативными актами и коллективными договорами. Ими предусматривается запрещение привлекать обучающихся к сверхурочным работам и направлять их в командировки, необходимость обеспечения учеников рабочими местами, учебным инвентарем, правило о включении в трудовой стаж времени сбучения на предприятиях, условия предоставления отпуска лицам, приобретающим специальность в порядке переквалификации, и т. д.

Положительное значение указанных льгот в деле реализации права на профессионально-техническое обучение в известной степени ослабляется тем, что практика отраслевого регулирования этих льгот недостаточно эффективна. Бывает, что на одних предприятиях созданы все необходимые условия для успешного обучения, а на других предприятиях лица, обучающиеся той же профессии, такими условиями не пользуются. Сейчас, когда переподготовка рабочих кадров получила широкое распространение, вопрос о льготах, предоставляемых рабочим на предприятиях, должен быть решен в законодательном порядке.

Многие вопросы организации и проведения обучения рабочих непосредственно на предприятиях уже урегулированы в общесоюзном масштабе — Положением о подготовке и повышении квалификации рабочих непосредственно на производстве. К сожалению, это Положение не предусмотрело льгот, которые должны распространяться на лиц, приобретающих специальность непосредственно на предприятиях. Не решает вопрос о льготах и Положение о социалистическом государственном производственном предприятии. В нем лишь указывается, что предприятие в соответствии с законодательством Союза ССР и союзной республики обеспечивает непосредственно на производстве подготовку новых кадров рабочих, обучение новым профессиям рабочих и систематическое повышение производственной квалификации работников¹. Поэтому вопрос о кодификации льгот, хотя в юридической литературе он уже обсуждался², продолжает оставаться нерешенным.

Для лиц, обучающихся в порядке переквалификации, особо важное значение имеет обеспечение их работой, соответствующей приобретенной специальности. По существу, здесь речь идет о переводе на другую работу, отличную от той, которую имел рабочий в момент поступления на предприятие. Изменение условий труда в форме перевода производится, как правило, по согласованию сторон трудового правоотношения. Лишь в исключительных случаях, определенных законом (например, в случае производственной необходимости, в связи с профессиональным заболеванием), и в устанавливаемых им пределах такой перевод может осуществляться в одностороннем порядке: по требованию администрации или работника. Эти случаи не предусматривают возможности для рабочего, окончившего обучение, требовать перевода на работу по приобретенной специальности. Отсутствие в законе указания о таком переводе приводит иногда к использованию их не по специальности, к нерациональному расходованию средств, затраченных на обучение рабочих.

Если администрация отказывает работнику в переводе на другую, более квалифицированную работу, соответствующую приобретенным знаниям, она не вправе ссылаться на отсутствие производственных возможностей для осуществления такого перевода. При зачислении рабочего на обучение администрация исходит из необходимости обеспечить потребность предприятия в кадрах, определяемую с учетом увеличения объема производства, возможных случаев ухода работников с предприятий по различным причинам, утвержденных штатов и фонда заработной платы. Поэтому отказ предоставить работу,

¹ См. Положение о социалистическом государственном производственном предприятии, утвержденное Постановлением Совета Министров СССР от 4 октября 1965 г., п. 36 (СП СССР, 1965, № 19—20, ст. 155).

² «Улучшение условий труда рабочих и служащих». Изд-во АН СССР, 1963, стр. 285.

соответствующую приобретенной специальности, независимо от причин, лежащих в основе такого отказа, следует рассматривать как нарушение субъективных прав работника.

Однако комиссии по трудовым спорам не всегда принимают к своему рассмотрению заявления по поводу предоставления работы лицам, окончившим обучение, считая, что такие споры относятся к спорам неискового характера. Это представляется неправильным.

При заключении договора ученичества стороны не только принимают на себя обязанности, связанные с изучением новой для учеников специальности, но и договариваются о том, что ученик обязан после окончания обучения проработать определенное время по приобретенной специальности, а предприятие должно обеспечить ученику работу по его новой специальности. Поскольку вопрос о предоставлении работы был уже предметом соглашения сторон, соответствующий спор является спором по поводу применения условий труда и подлежит рассмотрению в обычном порядке: в комиссии по трудовым спорам, ФЗМК и суде. Чтобы усилить правовые гарантии для лиц, приобретающих специальность непосредственно на предприятиях, целесообразно было бы предусмотреть в законе обязанность администрации предоставлять Окончившим обучение работу по их специальности.

Важную роль в выполнении предусмотренного Программой КПСС требования о необходимости обеспечить планомерную подготовку и обучение трудящихся, выходящих на тех или иных участках производства в процессе механизации и автоматизации и переходящих на другие работы, играют вечерние (сменные) профессионально-технические училища и вечерние (сменные) отделения при дневных профессионально-технических училищах. Это — новый тип учебных заведений, где рабочие имеют возможность без отрыва от производства приобретать наиболее сложные специальности. Обучение в вечернем (сменном) профессионально-техническом училище в зависимости от условий работы учащихся на производстве проводится как в вечернее, так и в дневное время. Организация широкой сети сменных училищ способствует более полному вовлечению рабочих в систему профессионально-технического образования. Поэтому распорядок дня в этих училищах устанавливается с учетом работы учащихся, что дает возможность предупреждать пропуск занятий, проводить между сменами консультации и дополнительные занятия.

Одно из важных условий успешной работы вечерних профессионально-технических училищ — укрепление их связи с предприятиями и учреждениями, где работают учащиеся. Эта связь осуществляется путем прикрепления каждого вечернего (сменного) профессионально-технического училища к одному или нескольким предприятиям, на базе которых оно проводит учебную работу, закрепления в соответствующем нормативном акте обязанностей предприятия, предусматривающих: а) предоставление училищам безвозмездно современного производственного оборудования, приспособлений, инструментов и необходимых материалов; б) направление в училища инженерно-технических работников для работы в качестве преподавателей и мастеров производственного обучения учащихся; в) обеспечение учащихся рабочими местами во время их обучения на предприятиях¹. Оказывать всемерное содействие вечернему (сменному) профессионально-техническому училищу, в котором обучаются работники предприятия, — одна из обязанностей предприятия, предусмотренная Положением о социалистическом государственном производственном предприятии (п. 37).

При организации производственного обучения различных категорий учащихся (учащихся профессионально-технических училищ, средних общеобразовательных

¹ Положение о вечерних (сменных) профессионально-технических училищах и о вечерних (сменных) отделениях (группах) при дневных профессионально-технических училищах Главного управления профессионально-технического образования при Совете Министров РСФСР, утвержденное Постановлением Совета Министров РСФСР от 20 марта 1962 г., п. 7 (СП РСФСР, 1962, № 5, ст. 30).

школ) широко используется форма договорной связи между училищами, школами и предприятиями. Договоры о производственном обучении учащихся, предусматривая взаимные обязанности предприятия и соответствующего учебного заведения по организации производственного обучения, созданию необходимых условий для приобретения избранной учащимися специальности, способствуют лучшему использованию возможностей предприятия для улучшения качества подготовки кадров¹. Поэтому представляется целесообразным систему договоров о производственном обучении распространить и на вечерние (сменные) профессионально-технические училища.

Вечернее (сменное) профессионально-техническое училище — один из типов учебных заведений, где успешно проводится в жизнь принцип соединения труда с обучением без отрыва от производства. Реализация этого принципа обусловила воздействие трудового права на отношения по обучению учащихся в таких училищах. Это воздействие проявляется в следующем:

А. Нормы трудового права определяют обязанности администрации по созданию условий, обеспечивающих успешное обучение учащихся вечерних (сменных) профессионально-технических училищ. В наиболее общей форме соответствующие обязанности предусмотрены в решениях Правительства. Так, Постановление Совета Министров СССР от 22 января 1962 г. обязало руководителей предприятий, учреждений и организаций создать необходимые условия для рабочих и служащих, обучающихся в вечерних (сменных) профессионально-технических училищах и вечерних (сменных) отделениях при дневных профессионально-технических училищах².

Соответствующие обязанности конкретных предприятий предусмотрены в коллективных договорах. Речь идет об обязанности администрации систематически контролировать посещаемость, успеваемость учащихся и своевременно принимать меры к предупреждению отсева из училищ, поощрять лучших учащихся ценными подарками, почетными грамотами, переводить рабочих, успешно окончивших обучение, на более квалифицированную работу³.

Важное значение в деле подготовки рабочих через систему вечерних профессионально-технических училищ имеют также проводимые министерствами и ведомствами мероприятия по созданию необходимых условий для успешного обучения учащихся. Для того чтобы усилить ответственность руководителей предприятий за выполнение обязанностей в области профессионально-технического образования рабочих и служащих, в некоторых министерствах установлен такой порядок подведения итогов производственной деятельности предприятий, при котором учитывается выполнение заданий по техническому обучению. Поскольку это обучение включает в себя и подготовку кадров в вечерних профессионально-технических училищах, поощрение предприятий по итогам производственной деятельности зависит также от оказания ими помощи этим училищам.

Б. Воздействие трудового права на отношения по обучению учащихся вечерних (сменных) профессионально-технических училищ заключается также в предоставлении этой категории лиц дополнительных льгот, способствующих успешному приобретению специальности без отрыва от производства. Основная льгота для лиц, успешно обучающихся без отрыва от производства в таких училищах, — предоставление им для

¹ См., например, Типовой договор ремесленного, железнодорожного училища, школы ФЗО и предприятия (строительства) о прохождении учащимися производственного обучения. «Трудовые резервы СССР». Госюриздат, 1950, стр. 92–93.

² СП СССР. 1962, № 1. ст. 8.

³ Коллективные договоры на 1964–1965 гг. московского завода «фрезер». Новосибирского турбогенераторного завода.

подготовки и сдачи экзаменов дополнительного отпуска продолжительностью в 30 рабочих дней в течение года с сохранением 50 % средней заработной платы по основному месту работы¹.

Этот отпуск предоставляется всем обучающимся без отрыва от производства независимо от того, работают ли они постоянно или относятся к категории временных и сезонных работников. Вопрос о круге лиц, пользующихся учебными отпусками, рассматривался в юридической литературе применительно к льготам, предоставляемым студентам вечерних и заочных средних специальных и высших учебных заведений². Основным доводом в пользу всеобщей сферы действия отпуска по учебе служит соображение о том, что право на учебный отпуск возникает при наличии двух условий: работа к моменту предоставления отпуска и одновременное обучение в соответствующем учебном заведении³. Поскольку эти условия налицо и в том случае, когда обучающимися являются временные и сезонные работники, им следует также предоставлять отпуск по учебе. К числу таких отпусков относится и отпуск, предусмотренный для лиц, успешно обучающихся в вечерних (сменных) профессионально-технических училищах.

Чтобы обеспечить регулярное посещение рабочими учебных занятий, законодательство запрещает привлекать лиц, успешно обучающихся в вечерних (сменных) профессионально-технических училищах, в дни занятий к сверхурочным работам, направлять их в длительные командировки, связанные с отрывом от учебных занятий⁴. Большую работу по контролю за аккуратным посещением учебных занятий проводят комиссии содействия учебе на предприятиях, которые организуются из представителей партийных, профсоюзных, комсомольских организаций и администрации. Члены комиссий ведут разъяснительную работу среди обучающихся, контролируют посещаемость, успеваемость учащихся, своевременно принимают меры к предупреждению отсева из школы, а также следят за тем, чтобы учащимся вечерних (сменных) профессионально-технических училищ предоставлялась работа, как правило, в утренние смены, поскольку при таком режиме они имеют больше свободного времени для подготовки к занятиям.

Все это способствует успешному приобретению рабочими сложных специальностей, осуществлению массовой переподготовки кадров, отвечающих требованиям современного производства.

В. Связь труда с обучением отражается и на содержании учебного процесса училищ, поскольку это содержание определяется учебными планами, в основе которых лежит квалификационная характеристика, предусмотренная соответствующим тарифно-квалификационным справочником. Для того чтобы учащиеся успешно овладевали необходимыми навыками и знаниями, работы, которые они выполняют, подлежат нормированию. Это нормирование дает возможность установить объективные показатели освоения ими изучаемой профессии. Разумеется, нормы выработки, применяемые к учащимся, отличаются от норм выработки, существующих на предприятиях. Однако при определении ученических норм используются нормативы, применяемые к рабочим соответствующих профессий. Нормирование учебных работ проводится с таким расчетом, чтобы к концу обучения учащиеся выполняли норму выработки взрослых рабочих по специальности и разряду, присваиваемым по окончании училища.

¹ Постановление Совета Министров СССР от 13 октября 1960 г. «О дополнительных отпусках лицам, обучающимся без отрыва от производства в вечерних (сменных) профессионально-технических училищах, и о порядке установления формы одежды и норм выдачи ее для учащихся профессионально-технических училищ» (СП СССР, 1960, № 17, ст. 152).

² А. И. Шебанова. Трудовые льготы для совмещающих работу с обучением. Госюриздат, 1960, стр. 56–57; А. Поповидин. Льготы для совмещающих работу с обучением. «Советская юстиция», 1961, № 8, стр. 21.

³ «Улучшение условий труда рабочих и служащих». стр. 298.

⁴ Постановление Совета Министров СССР от 22 января 1962 г.

Одним из необходимых условий успешной подготовки учащихся вечерних (сменных) профессионально-технических училищ является привлечение к обучению лиц, имеющих необходимую теоретическую подготовку и соответствующие педагогические навыки. Выше указывалось, что для обучения учащихся непосредственно на производстве предприятия обязаны выделять высококвалифицированных рабочих, мастеров и инженерно-технических работников в качестве инструкторов производственного обучения. Важную роль в деле повышения заинтересованности обучающихся в передаче знаний лицам, изъявившим желание приобрести новую для них специальность, играет оплата их труда. В соответствии с Постановлением Совета Министров СССР от 22 января 1962 г. оплата труда квалифицированных рабочих, инженерно-технических работников и других специалистов предприятий, не освобожденных от основной работы, за производственное обучение учащихся вечерних (сменных) профессионально-технических училищ и вечерних (сменных) отделений при дневных профессионально-технических училищах производится в порядке, установленном Постановлением Совета Министров СССР от 10 декабря 1959 г¹.

Согласно этому постановлению, квалифицированные рабочие, не освобожденные от основной работы, за обучение учащихся получают вознаграждение, размер которого зависит от срока обучения и числа обучающихся. При более продолжительном сроке обучения соответственно увеличивается и размер выплачиваемого вознаграждения. Что касается инженерно-технических работников, привлекаемых к проведению теоретических занятий с учащимися, то их труд оплачивается по часовым ставкам в зависимости от числа обучающихся в группе — от 80 коп. до руб. за час занятий.

Постановление Совета Министров СССР от 10 декабря 1959 г. не только предусматривает размер вознаграждения за обучение рабочих, но и определяет условия его выплаты. Однако применительно к квалифицированным рабочим, привлеченным для обучения учащихся вечерних (сменных) профессионально-технических училищ, остается неясным вопрос о том, в каком порядке следует им выплачивать вознаграждение: одновременно после сдачи обучающимися установленных программой испытаний, как это предусмотрено Положением об оплате труда квалифицированных рабочих предприятий по обучению учеников, или в ином порядке, определенном Положением об оплате труда квалифицированных рабочих по обучению учащихся IX–XI классов средних школ.

Во всех случаях, идет ли речь об учениках или об учащихся средних школ и вечерних (сменных) профессионально-технических училищ, производственное обучение осуществляется, как правило, квалифицированными рабочими, не освобожденными от основной производственной работы. Однако в отличие от обучения учеников квалифицированные рабочие, привлеченные к подготовке кадров в вечернем (сменном) профессионально-техническом училище, не состоят с ним в трудовом правоотношении. Поэтому условия выплаты вознаграждения за обучение учащихся вечерних (сменных) профессионально-технических училищ следует определять применительно к квалифицированным рабочим, осуществляющим производственное обучение учащихся средних общеобразовательных школ.

Это означает, что квалифицированные рабочие за обучение учащихся вечерних (сменных) профессионально-технических училищ получают вознаграждение в размере, предусмотренном Постановлением Совета Министров СССР от 10 декабря 1959 г., только в том случае, если обучение ведется во все рабочие дни месяца (по календарю) и в течение полного рабочего дня, установленного учебными планами для учащихся этих училищ. Если обучение проводится не во все рабочие дни месяца и при сокращенном рабочем дне учащихся, то труд обучающих работников оплачивается исходя из ставок, установленных за обучение одного учащегося, но пропорционально

¹ СП СССР. 1950, № 20, ст. 165.

количеству часов и дней, затраченных на обучение. Суммы, причитающиеся квалифицированным рабочим, выплачиваются в два срока: 50 % после окончания первой половины обучения, а остальные 50 % после сдачи обучающимися установленных программой испытаний. Что касается вопроса о выплате квалифицированному рабочему вознаграждения, когда обучение прерывается при отсутствии вины обучающего, то Постановление Совета Министров СССР от 10 декабря 1959 г. предусматривает такую выплату пропорционально затраченному на обучение времени. На практике к случаям прекращения производственного обучения не по вине обучающегося относятся, например, его увольнение в связи с сокращением работ, прекращение обучения вследствие продолжительной болезни.

В числе условий, соблюдение которых дает квалифицированному рабочему право на вознаграждение, законодательство не предусматривает выполнение учащимися после окончания обучения норм выработки. Имеется лишь указание о том, что полный расчет с обучающимися производится после сдачи учащимися установленных программой испытаний. Однако успешная сдача экзаменов, включающих в себя выполнение пробной работы и проверку технических знаний, не всегда предполагает выполнение норм выработки. На практике бывает, что лица, окончившие обучение, не выполняют норм выработки, выпускают продукцию ненадлежащего качества. Поэтому было бы целесообразно в число условий, дающих право на вознаграждение, включить требование о выполнении окончившими обучение норм выработки. Это в значительной степени повысило бы ответственность обучающихся за качество подготовки кадров в вечерних (сменных) профессионально-технических училищах.

2. Повышение квалификации рабочих и служащих

Коммунизм, обеспечивая непрерывное развитие общественного производства на основе быстрого научно-технического прогресса, вооружает человека самой совершенной и могущественной техникой¹. Но чтобы применение этой техники было экономически эффективным, чтобы трудящиеся рационально использовались на предприятиях, необходимо систематическое повышение работниками своей квалификации. Любой показатель, определяющий успешное развитие промышленности, — рост производительности труда, увеличение выпуска продукции, улучшение качества и снижение ее себестоимости — в значительной степени зависит от уровня технических знаний работающих.

Повышение квалификации имеет также важное значение в борьбе с текучестью кадров, поскольку, как уже указывалось, среди лиц, переходящих на другие предприятия, значительное число составляют рабочие, имеющие низкую квалификацию, не заинтересованные в работе по своей специальности. В СССР каждому гражданину предоставлена реальная возможность повышать свою квалификацию, приобретать наиболее высокий разряд, предусмотренный по данной специальности, осваивать передовые методы труда. Интересы обеспечения предприятий квалифицированными кадрами, создание условий для закрепления их на производстве обуславливают необходимость рассмотрения в правовом аспекте вопросов повышения квалификации рабочих и служащих.

Это рассмотрение имеет целью выявить эффективность тех или иных форм повышения квалификации, проанализировать условия, способствующие успешному обучению работников без отрыва от производства и использованию лиц, повысивших свою квалификацию, в соответствии с приобретенными знаниями.

Отношения по повышению квалификации регулируются нормами трудового права. А. Е. Пашерстник, рассматривая вопрос о повышении квалификации, выделил как от-

¹ «Программа Коммунистической партии Советского Союза». «XXII съезд Коммунистической партии Советского Союза». Стеногр. отчет, т. III. Госполитиздат. 1962, стр. 274.

носящиеся к сфере действия трудового права отношения по повышению квалификации кадров внутри предприятий, учреждений, организаций, поскольку лица, проходящие обучение, в данном случае уже состоят в трудовых правоотношениях с предприятиями (учреждениями, организациями) и являются их работниками¹. Совокупность прав и обязанностей предприятия и работника в области повышения квалификации входит составной частью в содержание трудовых правоотношений.

Однако трудовое право регулирует не только отношения по повышению квалификации без отрыва от производства. К сфере его действия относятся и вопросы повышения квалификации с отрывом от работы: оно регламентирует условия материального обеспечения как обучающихся, так и инструкторов производственного обучения, инженерно-технических работников по обучению лиц, повышающих свою квалификацию, исчисление трудового стажа с учетом времени обучения на курсах с отрывом от производства, порядок предоставления отпуска обучающимся и т. д.

Все это подчеркивает широкую сферу действия трудового права, направленного на урегулирование всех вопросов, связанных с применением труда рабочих и служащих, включая вопросы повышения квалификации.

Трудовое право содержит целую систему норм, возлагающих на руководителей предприятий обязанность по повышению квалификации рабочих. К их числу относятся Типовые правила внутреннего трудового распорядка, требующие от администрации создания условий для всемерного роста производительности труда, для широкого распространения опыта передовых рабочих и совмещения профессий², приказы и инструкции министерств, ведомств, обязывающие руководителей предприятий утверждать планы повышения квалификации кадров по цехам, обеспечивать обучающихся условиями, необходимыми для успешного повышения квалификации. Соответствующие обязанности предусмотрены также в коллективных договорах, уточняющих количество лиц, подлежащих обучению, формы повышения квалификации, которыми должны быть охвачены рабочие, порядок проведения производственного обучения и теоретических знаний.

Объем требований, предъявляемых к администрации в области повышения квалификации работников, и организация соответствующих форм обучения на предприятиях зависит от того, что следует понимать под повышением квалификации работника. В учебном пособии «Экономика труда в СССР» квалификация трудящегося определяется как совокупность знаний, способностей и навыков в труде по определенной специальности в сочетании с конкретными организационными и техническими условиями, при которых протекает процесс труда³. Применительно к данному определению под повышением квалификации следует понимать дальнейшее углубление и расширение знаний, умения и производственных навыков в пределах специальности работника. Так же понимает повышение квалификации рабочих на производстве М. Я. Сонин⁴.

Основной недостаток этих определений состоит в том, что они не учитывают специфики современного производства, требующего от рабочего расширения квалификационного профиля. Узкая специализация рабочего, т. е. ограничение его работы рамками одной специальности, не дает возможности улучшить обслуживание агрегатов и механизмов, сокращать простои и продлевать сроки службы оборудования. Так, от

¹ А. Е. Пашерстник. Теоретические вопросы кодификации общесоюзного законодательства о труде. Изд-во АН СССР, 1955, стр. 41.

² Типовые правила внутреннего трудового распорядка для рабочих и служащих государственных, кооперативных и общественных предприятий и учреждений, подпункт «д» п. 9 («Сборник законодательных актов о труде». Изд-во «Юридическая литература». 1964, стр. 544).

³ «Экономика труда в СССР». Профиздат, 1961, стр. 539.

⁴ М. Я. Сонин. Подготовка квалифицированных рабочих на производстве Госполитиздат, 1954, стр. 86.

станочника, работающего на автоматических линиях, требуются знания наладчика, монтера, умение выполнять токарные, шлифовальные и иные операции. Ограничение квалификационного профиля рамками одной специальности приводит к тому, что фактическая занятость станочников в течение смены составляет в среднем 50 %¹.

Сторонники трактовки повышения квалификации в узком смысле исходят из представления о производстве, где преобладает ручной труд. Такое производство действительно ограничивает возможности совмещения различных профессий. Однако автоматизация производства, высвобождая у рабочего время, не только создает условия для выполнения работ по различным специальностям, но и требует такого выполнения. Поэтому прав А. Ф. Трошин, предлагая включить в понятие повышения квалификации расширение квалификационного профиля рабочих за счет овладения смежной профессией².

Вместе с тем нельзя согласиться с тем, что обучение вторым профессиям следует рассматривать в качестве элемента отношений по ученичеству³. Выше уже были приведены соответствующие аргументы. Дополнительно следует подчеркнуть, что различие в обучении смежной и второй профессии состоит лишь в том, что при обучении смежным профессиям сокращение учебного материала, известного рабочим по их основной специальности, производится в большем объеме, чем при обучении вторым профессиям. Во многих отраслях промышленности при различных формах организации труда широко применяется совмещение основной профессии с профессиями, которые нельзя рассматривать как смежные. Такое совмещение профессий широко распространено в комплексных бригадах, бригадах коммунистического труда, где каждый член бригады, имея определенную работу, соответствующую его основной квалификации, привлекается к выполнению любой другой работы, которая в настоящий момент наиболее необходима и требует его участия. По существу рабочие комплексных бригад владеют несколькими основными профессиями, позволяющими им заменять друг друга на каждом рабочем месте.

Точка зрения А. Ф. Трошина о том, что обучение вторым профессиям носит характер ученичества, противоречит и действующим нормативным актам, которые относят такое обучение к повышению квалификации. Аналогичной позиции придерживается также Положение о подготовке и повышении квалификации рабочих непосредственно на производстве от 10 мая 1963 г. Одной из основных задач производственно-технических курсов, которые согласно этому Положению относятся к формам повышения квалификации, является обучение вторым профессиям⁴.

С учетом сказанного под повышением квалификации следует понимать дальнейшее совершенствование теоретических знаний, производственного опыта и навыков работника в пределах имеющейся специальности и расширение его квалификационного профиля путем обучения вторым и смежным профессиям.

Правильное понимание повышения квалификации несовместимо, по нашему мнению, с узкой трактовкой трудовой функции применительно к рабочим широкого профиля. Согласно ст. 36 КЗоТ администрация не может требовать от работника работы, не относящейся к тому роду деятельности, для которого он принят. Следует ли отсюда вывод, что работник обязан выполнять работы только по той специальности, которая была предметом соглашения при поступлении на предприятие (учреждение)? Нам представляется, что в тех случаях, когда речь идет о рабочих широкого профиля, их трудовая

¹ «Социалистический труд», 1963. № 6. стр. 53.

² А. Ф. Трошин. Указ. соч., стр. 51.

³ Там же, стр. 21.

⁴ «Бюллетень Государственного комитета Совета Министров СССР по вопросам труда и заработной платы». 1963. № 5. стр. 21.

функция или род деятельности, если придерживаться терминологии КЗоТ, не может ограничиваться работой по одной какой-либо специальности. Успешная работа по основной специальности этой категории рабочих возможна лишь в условиях выполнения операций, относящихся к иным, смежным специальностям. Это обстоятельство учитывается администрацией, которая обязана обеспечить рабочих широкого профиля целым комплексом работ как по основной, так и по дополнительным специальностям. В свою очередь и рабочие не имеют права отказываться от перехода на работы по смежным специальностям, если эти работы неразрывно связаны с выполнением обязанностей по основной специальности.

В юридической литературе уже высказывалась точка зрения о том, что понятие трудовой функции нуждается в расширении. При этом отмечалось, что общая тенденция к расширению профиля рабочих, связанная с ростом технической вооруженности предприятий, получила широкое отражение в комплексных бригадах, где содержание трудовых обязанностей не исчерпывается выполнением работ одной какой-либо профессии и специальности¹. Последовательно придерживаясь этой точки зрения, следовало бы прийти к выводу, что в тех случаях, когда речь идет о рабочих широкого профиля, обучение вторым профессиям является не только правом, но и юридической обязанностью работника. Однако А. С. Пашков, по-видимому, придерживается иного мнения, поскольку он считает, что основанием для совмещения профессий во всех случаях служит договорное соглашение². С этим нельзя согласиться. Поступление на предприятие рабочего широкого профиля обычно предполагает договоренность о выполнении работ по специальности, составляющей основное содержание его трудовой функции. Однако реализация этой договоренности требует знаний по дополнительным специальностям. Поэтому если рабочий такими знаниями не обладает, обучение дополнительным специальностям составляет его правовую обязанность.

В связи с этим возникает вопрос о последствиях отказа от обучения дополнительным специальностям. Нам представляется, что в данном случае речь может идти не только о применении к работнику дисциплинарных взысканий, предусмотренных Типовыми правилами внутреннего трудового распорядка, поскольку в силу отсутствия знаний по дополнительным специальностям он не может выполнить возложенные на него обязанности, но и об увольнении его. Оформление увольнения должно проводиться в соответствии с п. «в» ст. 47 КЗоТ по следующим соображениям. Надлежащее выполнение работ по основной специальности составляет основную обязанность работника. Эта обязанность применительно к рабочим широкого профиля не может быть выполнена, если работник не владеет знаниями по дополнительным специальностям. Поэтому при отказе рабочего обучаться вторым профессиям, которые обеспечивают ему успешное выполнение работы на данном предприятии, администрация имеет право, получив согласие ФЗМК, уволить такого работника. Целесообразно, чтобы это положение получило более четкое отражение в нормативных актах.

Учитывая значение обучения вторым профессиям для расширения производственного профиля рабочих, улучшения организации труда в условиях автоматизированного производства, руководители предприятий и местные профсоюзные органы уделяют большое внимание этому виду повышения квалификации.

Обучение дополнительным профессиям особенно широко распространено в строительстве, угольной, машиностроительной промышленности, где характер производства требует обеспечить взаимозаменяемость рабочих. Так, в угольной промышленности успешная работа по прохождению штреков возможна лишь в том случае, если машинист

¹ Ф. М. Левиант, А. С. Пашков. Роль трудового права в обеспечении перехода к коммунистической организации труда. «Вестник Ленинградского университета», 1962, № 11, вып. 2, стр. 107.

² А. С. Пашков. Правовые формы обеспечения производства кадрами в СССР, стр. 172.

врубовой машины овладевает специальностью навалотбойщика и бурильщика угля. В машиностроении основная профессия — станочник. Для повышения производительности своего труда станочник овладевает специальностью слесаря, наладчика. Например, на заводе «Строймашина» бывшего Средне-Уральского совнархоза станочники, освоив ремонтно-слесарные работы, значительно улучшили использование оборудования и повысили норму выработки на 50 %¹; на заводе ВЭФ бывшего Латвийского совнархоза в результате совмещения профессий станочника и наладчика производительность труда возросла более чем на 20 %².

До последнего времени Положения о производственно-техническом обучении кадров на предприятиях рассматривали обучение вторым профессиям дифференцированно от иных форм повышения квалификации рабочих: производственно-технических курсов, курсов целевого назначения. Это приводило к дублированию в изучении некоторых разделов учебных программ, не способствовало четкой целевой направленности курсов повышения квалификации. Учитывая эти обстоятельства, Положение о подготовке и повышении квалификации рабочих непосредственно на производстве от 10 мая 1963 г. предусмотрело лишь две формы повышения квалификации: производственно-технические курсы и школы по изучению передовых методов труда.

Слияние таких форм повышения квалификации, как курсы целевого назначения, курсы по обучению вторым профессиям, с производственно-техническими курсами вполне оправдано, поскольку курсовое обучение вне зависимости от того, какие цели оно преследует, имеет много общих черт: контингент слушателей курсов составляют рабочие, имеющие определенный практический стаж работы³, теоретические занятия проводятся, как правило, по более расширенной программе, чем при индивидуально-бригадном методе подготовки кадров, к обучению привлекаются наиболее квалифицированные инженерно-технические работники с высоким уровнем теоретических знаний и опытом преподавательской работы, преобладающая форма курсового обучения — курсы без отрыва от производства.

На производственно-технических курсах рабочие могут приобретать более высокий разряд по имеющимся у них специальностям, расширять свой производственный профиль путем обучения вторым профессиям, а также изучать отдельные технические вопросы: новое оборудование, изделия, технологический процесс, внедряемый в производство, средства механизации и автоматизации производственных процессов и контроля.

Правовая регламентация деятельности производственно-технических курсов включает в себя и вопрос об определении срока обучения. Этот срок зависит не только от профессии, квалификации и общеобразовательной подготовки обучающихся, но и от того, с какой целью рабочие обучаются на курсах. Если речь идет о группах повышения квалификации, получения общеобразовательных, технических и специальных знаний, то срок обучения устанавливается не свыше шести месяцев при обучении без отрыва от производства и не свыше трех месяцев при обучении с отрывом от работы. Продолжительность обучения в группах целевого назначения, создаваемых для освоения нового оборудования, технологических процессов, средств механизации и автоматизации производства, устанавливается руководством предприятия или организации в зависимости от содержания и объема программы обучения, но не свыше двух месяцев.

Производственно-технические курсы обеспечивают всем рабочим возможность повышать свою квалификацию по уже имеющейся специальности, но их эффективность была бы значительно выше, если бы при организации производственно-технических

¹ «Профессионально-техническое образование», 1963, 3 стр. 24.

² «Экономическая газета», 18 августа 1962 г., стр. 17.

³ На предприятиях бывшего Московского областного совнархоза одно из условий зачисления рабочих на производственно-технические курсы — стаж работы по своей профессии не менее лет.

курсов больше внимания уделялось вопросам комплектования учебных групп, последовательного повышения квалификации работающих на производстве. При приеме на курсы следует учитывать уровень общеобразовательной подготовки рабочих, характер имеющейся у них специальности. Комплектование учебных групп рабочими однородных специальностей с одинаковым уровнем общеобразовательной подготовки способствует успешному окончанию обучения в установленный срок, улучшению качества профессионально-технического образования непосредственно на производстве.

Для того чтобы обеспечить последовательное повышение квалификации, целесообразно предусмотреть организацию на предприятиях производственно-технических курсов с различными по содержанию учебными программами. По окончании этих курсов рабочие смогут приобретать не только очередной квалификационный разряд, но и наиболее высокий квалификационный разряд по соответствующей специальности.

Значительное число рабочих повышает свою квалификацию в школах по изучению передовых методов труда. Эти школы в отличие от производственно-технических курсов характеризуются большим разнообразием форм учебного процесса, которое объясняется бурным ростом социалистического соревнования, многообразием проявлений творческой инициативы трудящихся. С помощью школ по изучению передовых методов труда рабочие осваивают наиболее прогрессивные приемы и методы работы новаторов производства, позволяющие увеличивать производительность труда, улучшать качество и снижать себестоимость продукции, изучают все новое, передовое, что рождается в практике коммунистического строительства.

Учитывая значение передового опыта для наиболее эффективного использования кадров, достижения ими высоких производственных показателей, государство требует от руководителей предприятий уделять больше внимания организации и деятельности школ по изучению передовых методов труда. Эти школы создаются в каждом конкретном случае приказом по предприятию, где указывается количество обучающихся, фамилия руководителя школы, срок обучения и режим занятий. Более общие указания по организации обучения в школах по изучению передовых методов труда содержатся в Положении о подготовке и повышении квалификации рабочих непосредственно на производстве от 10 мая 1963 г. и в нормативных актах, издаваемых министерствами, ведомствами. К их числу относятся вопросы комплектования школ, порядок привлечения к обучению передовиков производства и инженерно-технических работников, формы учебного процесса в этих школах.

Школы по изучению передовых методов труда комплектуются, как правило, рабочими однородных специальностей, занятыми на работах в одной смене.

Для обучения рабочих передовым методам труда привлекаются новаторы производства, владеющие наиболее прогрессивными приемами работы. В помощь им, главным образом для проведения теоретических занятий и технического обоснования изучаемых новых способов работы, выделяется консультант из числа инженерно-технических работников.

Одним из необходимых условий успешного повышения квалификации рабочих в школах по изучению передовых методов труда является установление срока обучения, обеспечивающего им овладение новыми способами работы, повышение производительности труда, улучшение качества продукции или достижение других производственных целей, поставленных перед этими школами. Постановление Совета Министров СССР от 10 декабря 1959 г. предусматривает единый срок обучения для всех форм повышения квалификации — до трех месяцев¹. Однако этот срок на практике применялся лишь к обучению с отрывом от работы, что впоследствии получило отражение в Положении о подготовке и повышении квалификации рабочих непосредственно на производстве от 10 мая 1963 г. (п. 13). Этим положением предусмотрен и срок обучения без отрыва от работы

¹ СП СССР. 1959. № 20, ст. 165.

на производственно-технических курсах — до шести месяцев. Для школ по изучению передовых методов труда, обучение в которых проводится, как правило, без отрыва от работы, Положение не устанавливает какого-либо срока. Это объясняется спецификой школ, которые создаются для решения различных задач. В одних случаях цель обучения в школах — улучшение качества продукции, в других — повышение производительности труда, в-третьих, — снижение себестоимости продукции. Правильно определить срок обучения может лишь руководитель школы, опыт работы которого изучается в школе. При установлении срока обучения в школах передовых методов труда следует учитывать также и необходимость закрепления полученных знаний под наблюдением инструктора производственного обучения. Это будет способствовать более эффективному распространению передового опыта, достижению лучших результатов обучения.

Широкое распространение получила практика составления перспективных и текущих планов внедрения передового опыта на предприятиях и стройках. В этих планах предусматривается организация соревнования рабочих по профессиям родственных предприятий и отраслям промышленности в целях обмена передовым опытом, проведение технических семинаров, расширение сети общественных институтов и бюро технической информации. Среди мероприятий по пропаганде передового опыта важную роль играют межзаводские школы по изучению передовых методов труда. Постановление Совета Министров СССР «О мерах по улучшению научно-технической информации, пропаганды и издательской деятельности в промышленности, строительстве и на транспорте» от 18 апреля 1959 г.¹ обязало соответствующие органы управления промышленностью шире практиковать создание межзаводских школ. В соответствии с этим постановлением на предприятиях, где рабочие добились высоких результатов в работе благодаря новым, более рациональным методам труда, созданы межзаводские школы передового опыта. Обучение в этих школах в необходимых случаях проводится с отрывом от производства, но, как правило, не свыше одного месяца.

Чтобы обеспечить своевременную организацию школ по изучению передовых методов труда во всех случаях, когда возникает необходимость распространения передового опыта новаторов производства, целесообразно закрепить в нормативных актах соответствующие обязанности руководителей министерств, ведомств, предприятий. Если речь идет о распространении опыта новаторов производства на всех предприятиях данной отрасли промышленности, то такую обязанность следует возложить на министерства. Руководители министерств, ведомств должны организовывать межзаводские школы на передовых предприятиях, где имеются необходимые условия для обучения рабочих соответствующим методам труда.

Применительно к отдельным предприятиям обязанности администрации предусмотрены в Типовых правилах внутреннего трудового распорядка, которые содержат требование о создании администрацией условий для широкого распространения опыта передовых рабочих. Однако поскольку соответствующая формулировка носит слишком общий характер, практика почти не знает случаев привлечения к ответственности администрации, проявляющей невнимательность к распространению передового опыта. Представляется правильным при решении вопроса о выплате премии руководителям предприятий и иным должностным лицам, на которых возложена обязанность по распространению передового опыта, учитывать выполнение ими данной обязанности. Это будет стимулировать организацию во всех необходимых случаях школ по изучению передовых методов труда.

Наряду со школами по изучению передовых методов труда, решающими чисто производственные задачи, по инициативе ленинградцев на многих предприятиях и стройках созданы школы опыта коммунистического труда. Значение этих школ определяется тем, что здесь рабочие не только овладевают передовыми методами труда, но и повышают

¹ СП СССР, 1959. № 7, ст. 46.

свои политические и экономические знания. Обучение в школах опыта коммунистического труда проводится без отрыва от производства не менее двух и не более четырех раз в неделю от 2 до 4 учебных часов в день.

Рассмотренные формы производственного обучения рабочих вместе с широкой сетью повышения квалификации инженерно-технических работников в вечерних и заочных высших и средних специальных учебных заведениях играют важную роль в обеспечении отраслей народного хозяйства квалифицированными кадрами, соответствующими уровню их технической оснащенности.

Для того чтобы содействовать успешному повышению квалификации, законодательство предусматривает определенные гарантии, обеспечивающие рабочим и служащим регулярное посещение учебных занятий. К их числу относятся: запрещение привлекать лиц, повышающих свою квалификацию, к сверхурочным работам и направлять их в длительные командировки. запрещение откомандировывать слушателей курсов с отрывом от производства в распоряжение хозяйственных организаций до истечения срока обучения.

Среди условий, стимулирующих рабочих и служащих повышать свою квалификацию, важное значение имеет их материальное обеспечение. Как правило, рабочие и служащие повышают свою квалификацию в нерабочее время. Однако в некоторых случаях, учитывая условия производства и цель обучения, повышение квалификации проводится с отрывом от производства. При таком обучении возникает вопрос об условиях и порядке материального обеспечения работников.

Действующее законодательство содержит общесоюзные нормы о материальном обеспечении только лиц, обучающихся дополнительным (смежным) специальностям¹, а также некоторых категорий работников². В тех случаях, когда рабочие осваивают дополнительные специальности, им выплачивается вознаграждение с учетом их прежнего среднего заработка и срока обучения. За первый месяц обучения они получают вознаграждение в размере 10 % среднего заработка, начисленного за последние три месяца по прежней работе. В последующие месяцы рабочим выплачивается часть этого заработка (за второй месяц — 70 %, за третий — 40 %) и, кроме того, дополнительно начисляются денежные суммы за изготовленную ими годную продукцию.

Что касается материального обеспечения лиц, обучающихся на производственно-технических курсах, в группах повышения производственной квалификации, в школах по изучению передовых методов труда, то оно носит различный характер. В одних случаях за рабочими сохраняется их средний заработок, в других — им выплачивается стипендия и сохраняется часть заработной платы, в-третьих — они получают вознаграждение в размере должностного оклада (тарифной ставки) по прежнему месту работы. Представляется, что в интересах устранения текучести кадров и лучшего стимулирования работников к повышению квалификации во всех отраслях народного хозяйства и культуры целесообразно установить единые нормы оплаты обучающихся независимо от формы повышения квалификации и специфики производства, где обучаются работники. Следует также, как отмечалось на XXIII съезде КПСС, создать в стране стройную систему повышения квалификации руководящих хозяйственных кадров.

Утверждение планов повышения квалификации, организация различных форм обучения, уточнение контингента лиц, желающих повысить свою квалификацию, создание благоприятных условий, содействующих успешному обучению, — все это имеет целью обеспечить эффективное использование кадров в соответствии с приобретенными знаниями. Администрация при проведении работы по повышению квалификации исходит

¹ Постановление Совета Министров СССР от 10 декабря 1959 г. (СП СССР, 1959, № 20, ст. 165).

² См., например, Постановление Совета Министров СССР от 2 июля 1963 г. «О системе повышения квалификации врачей» (СП СССР, 1963, № 14, ст. 148).

обычно из реальных потребностей предприятий в кадрах, обусловленных производственным планом, поэтому перевод работников по мере роста их квалификации на другую работу не должен, как правило, вызывать затруднений.

Этот перевод может осуществляться по инициативе администрации или по требованию работника, состоящего в трудовых правоотношениях с данным предприятием. В правовой литературе перевод на другую, более квалифицированную работу лиц, повысивших свою квалификацию, рассматривается в одних случаях как субъективное право соответствующих лиц, в других — как вид поощрения. Те, кто отрицают за переводом на другую, более квалифицированную работу значение вида поощрения, обычно приводят следующие аргументы: а) Правила внутреннего трудового распорядка не предусматривают перевод на другую, более квалифицированную работу в числе мер поощрения; б) право на указанный перевод может возникнуть лишь с наступлением определенных обстоятельств (окончание тех или иных форм обучения и т. д.), которые не имеют значения юридических фактов для поощрения работников.

Противопоставление перевода на другую, более квалифицированную работу как субъективного права переводу на более квалифицированную и вышеоплачиваемую работу в качестве вида поощрения представляется неправильным.

Не говоря уже о том, что Правила внутреннего трудового распорядка не предусматривают исчерпывающего перечня поощрений, о чем свидетельствует отсутствие в них таких мер поощрений, как награждение орденами и медалями, присвоение почетных званий и т. д., признание за работниками, окончившими обучение, субъективного права требовать перевода на другую, более квалифицированную работу не отрицает возможности рассматривать этот перевод как вид поощрения.

Государство, заинтересованное в приобретении работниками высокой квалификации, поощряет лиц, успешно окончивших курсы повышения квалификации, путем присвоения им более высокого разряда, звания, класса и перевода их на более ответственную и вышеоплачиваемую работу. В тех случаях, когда администрация не переводит работников на работу, соответствующую приобретенным ими знаниям, они имеют право требовать такого перевода. Это право относится к субъективным правам работника, возникшим в процессе реализации трудового правоотношения.

В юридической литературе является также дискуссионным вопрос о том, на чем основано право работника требовать осуществления администрацией обязанностей в отношении продвижения по работе лиц, окончивших курсы повышения квалификации. А. С. Пашков считает, что законодательство не предусматривает каких-либо обязанностей администрации, связанных с продвижением по работе лиц, повысивших свою квалификацию¹. Действительно, в прямой форме законодательство не содержит соответствующих указаний. Вместе с тем Типовые правила внутреннего трудового распорядка, предусматривая обязанность администрации организовать труд таким образом, чтобы каждый рабочий и служащий работал по своей специальности и квалификации, тем самым признают за работниками право требовать предоставления работы, соответствующей приобретенным на курсах повышения квалификации знаниям.

Рассматривая вопрос о притязаниях работника на работу, отвечающую его способностям и знаниям, следует иметь в виду и конституционный принцип социализма: «от каждого по его способностям, каждому — по его труду», который не только определяет условия распределения между членами общества средств личного потребления, но и устанавливает основы правильного использования кадров.

Суть этого использования состоит в том, что каждый член общества вправе требовать работу, соответствующую его способностям, знаниям, подготовке. Что касается предприятий, то здесь конституционный принцип «от каждого по его способностям»

¹ А. С. Пашков. Правовые формы обеспечения производства кадрами в СССР, стр. 163.

конкретизируется в коллективных договорах, которые содержат различные формулировки обязанностей администрации в области использования кадров, повысивших свою квалификацию. В одних случаях на администрацию возлагается обязанность использовать рабочих после окончания обучения на работе в соответствии с полученной квалификацией, в других — администрация обязана переводить рабочих по мере роста их квалификации и успешного окончания профессионально-технического обучения на другую, более квалифицированную работу¹. Эти обязательства являются материально-правовым основанием для предъявления работниками требования о предоставлении работы, соответствующей их квалификации.

Среди вопросов, связанных с использованием кадров, успешно окончивших курсы повышения квалификации, важное значение имеет вопрос о том, в каком порядке рассматриваются споры в связи с отказом администрации предоставить рабочим, повысившим свою квалификацию, более квалифицированную работу. Это споры по поводу применения условий труда, и поэтому они должны рассматриваться в обычном порядке: комиссией по трудовым спорам, ФЗМК и судом. При рассмотрении спора в связи с отказом администрации предоставить рабочим, окончившим курсы повышения квалификации, работу в соответствии с приобретенными знаниями, могут выявиться обстоятельства, препятствующие удовлетворению требования работника. Одним из таких обстоятельств может быть отсутствие на предприятии работы, соответствующей квалификации работника. В таком случае работник вправе расторгнуть трудовой договор и перейти на другое предприятие по специальности. Законодательство не предусматривает в качестве основания к увольнению отсутствие работы, соответствующей знаниям работника. Увольнение лиц, изъявивших желание перейти на другое предприятие, где им будет предоставлена работа по их квалификации, производится на общих основаниях: по ст. 46 КЗоТ. При этом данное увольнение следует рассматривать как увольнение по собственному желанию при наличии уважительной причины со всеми вытекающими отсюда последствиями.

Глава III

ГОСУДАРСТВЕННО-ПРАВОВЫЕ И ОБЩЕСТВЕННЫЕ МЕРЫ УКРЕПЛЕНИЯ ТРУДОВОЙ ДИСЦИПЛИНЫ

1. Внутренний трудовой распорядок

Кооперация труда вообще и социалистическая кооперация труда в особенности предполагает тесное соединение усилий работников в процессе выполнения трудовых функций, установление правильного соотношения работ отдельных лиц с работой других членов коллектива данного предприятия, учреждения, организации.

Прогулы, опоздания на работу, простои по вине работников нарушают это соотношение, ведут к непроизводительной трате рабочего времени, мешают правильному использованию кадров. Поэтому одним из необходимых условий, способствующих успешному решению проблемы рационального и эффективного использования кадров, является дальнейшее укрепление трудовой дисциплины, воспитание коммунистического отношения к труду.

¹ Коллективный договор Электростальского ордена Ленина завода тяжелого машиностроения на 1964—1965 гг., п. 20; Коллективный договор Подольского машиностроительного завода им. С. Орджоникидзе на 1964—1965 гг., п. 13.

В настоящее время вопросы укрепления трудовой дисциплины приобретают особое значение. Автоматизация и механизация производства, оснащение предприятий новейшей техникой повышают требования в области дисциплины труда, предъявляемые как к руководителям процессов труда, так и участникам этих процессов. В решениях партии и правительства по вопросам развития народного хозяйства неоднократно подчеркивалось, что недисциплинированность работников, занятых на автоматических линиях, приводит к более отрицательным последствиям, чем нарушения трудовой дисциплины при работе на отдельных станках.

Переход управления промышленностью на отраслевой принцип, совершенствование планирования и усиление экономического стимулирования промышленного производства также потребовали от каждого работника повышения ответственности за работу всего предприятия, добросовестного отношения к своим обязанностям.

Укрепление трудовой дисциплины, как подчеркивалось в решениях сентябрьского (1965 г.) Пленума ЦК КПСС, — одна из важнейших задач хозяйственных органов и общественных организаций. На необходимость воспитания у каждого работника коммунистического отношения к труду, укрепления производственной и государственной дисциплины обращается внимание и в Директивах XXIII съезда КПСС по пятилетнему плану развития народного хозяйства СССР на 1966—1970 гг.¹

Содержание внутреннего трудового распорядка предприятия (учреждения), объем требований, предъявляемых работникам социалистического производства, определяется правилами внутреннего трудового распорядка, должностными и техническими инструкциями (Правилами), Уставами о дисциплине, действующими на транспорте (железнодорожном, водном и воздушном), в органах связи и некоторых других отраслях народного хозяйства.

Наиболее значительный акт — по числу охватываемых лиц, по кругу урегулированных вопросов — Правила внутреннего трудового распорядка.

Эти Правила устанавливают четкий порядок работы предприятия (учреждения), соблюдение которого дает возможность устранять нарушения трудовой дисциплины. Один из основных разделов правил — раздел, предусматривающий обязанности рабочих, служащих и администрации.

Эти обязанности в одних случаях сформулированы в императивной форме (например, обязанности выполнять нормы выработки, не допускать брака и др.), в других — носят менее категорический характер (например, обязанность рабочих и служащих добиваться систематического перевыполнения норм выработки).

Различия в формулировке обязанностей, а также неоднородность их содержания не дают оснований считать, что в одних случаях Правила внутреннего трудового распорядка содержат юридические обязательства, а в других — только морально-политические обязательства, не подкрепленные какими-либо правовыми санкциями. Однако в юридической литературе существует иная точка зрения. К числу обязательств морально-политического характера, не вызывающих юридических последствий, по мнению А. А. Абрамовой, относится обязательство добиваться перевыполнения норм выработки². С этим мнением нельзя согласиться. Отличительный признак, разграничивающий обязанности только морально-политического характера от юридических обязанностей — неприменимость к лицам, нарушающим эти обязанности, правовых средств воздействия. Если, например, рабочий (служащий) принимает на себя обязанность обучаться без отрыва от производства в учебном заведении, то за отказ выполнять эту обязанность к нему не могут быть применены дисциплинарные взыскания. Вы-

¹ «Директивы XXIII съезда КПСС по пятилетнему плану развития народного хозяйства СССР на 1966—1970 гг.» «Правда». 10 апреля 1966 г.

² А. А. Абрамова. Дисциплина труда в СССР. Изд-во МГУ, 1965, стр. 25.

полнение соответствующих обязанностей основывается на сознательности масс и авторитете общественного мнения.

Иной характер носят обязательства, включенные в Правила внутреннего трудового распорядка. Поскольку эти Правила являются нормативным актом, все требования, предъявляемые ими к работникам предприятий (учреждений), носят обязательный характер. Их исполнение в необходимых случаях обеспечивается применением дисциплинарных санкций. К дисциплинарной ответственности могут привлекаться и лица, не выполняющие обязанность добиваться перевыполнения норм выработки, которая рассматривается, как уже указывалось, некоторыми юристами в качестве морально-политической обязанности. Разумеется, применение дисциплинарных мер воздействия за невыполнение этой обязанности возможно лишь с учетом конкретных обстоятельств¹. Если рабочий в результате добросовестного отношения к своим трудовым обязанностям выполнил к концу рабочего дня норму выработки, то к нему не могут быть применены дисциплинарные взыскания. Иначе решается вопрос при выполнении нормы выработки до окончания рабочего дня, установленного для данной профессии, и непринятия необходимых мер по перевыполнению нормы выработки в течение оставшегося рабочего времени. В этом случае нет оснований для освобождения Работника от юридической ответственности².

Для применения правил о дисциплинарной ответственности, которые будут рассмотрены ниже, важное значение имеет выяснение вопроса о том, что следует понимать под трудовой дисциплиной. Как правило, под трудовой дисциплиной понимается надлежащее исполнение работниками своих обязанностей в процессе трудовой деятельности. Конкретный объем обязанностей, выполняемых администрацией, рабочими и служащими предприятий, учреждений, зависит от ряда обстоятельств: условий труда, занимаемой должности, отрасли народного хозяйства. Так, применительно к условиям труда в лесной промышленности установлено, что администрация обязана в лесозаготовительных и лесосплавных предприятиях предоставить оборудованный транспорт для доставки работников к месту работы и обратно, если помещение для жилья находится от места работы на расстоянии свыше трех километров³. Учитывая особый характер труда на железнодорожном транспорте, требующий исключительно высокой дисциплинированности, четкости, слаженности действий, Устав дисциплине работников железнодорожного транспорта наряду с иными обязанностями предусматривает обязанность точно исполнять возложенные по службе функции, проявляя при этом необходимую инициативу⁴.

В отраслевых Правилах внутреннего трудового распорядка для рабочих и служащих угольной промышленности, черной и цветной металлургии конкретизируются обязанности работников по соблюдению установленного режима рабочего времени. Так, работники шахт обязаны своевременно прибывать не только к месту работы, но и к месту спуска. Администрации вменяется в обязанность переводить рабочих и служащих,

¹ Учет конкретных обстоятельств необходим при решении вопроса о применении дисциплинарных взысканий за невыполнение любых обязанностей, предусмотренных Типовыми правилами внутреннего трудового распорядка. Поэтому этот учет нельзя рассматривать в качестве специфического момента, присущего только применению обязанности добиваться перевыполнения норм выработки.

² См. *А. Е. Пашерстник*. Правовые вопросы вознаграждения за труд рабочих служащих. Изд-во АН СССР, 1949, стр. 233—231.

³ Отраслевые Правила внутреннего трудового распорядка рабочих и служащих предприятий и учреждений лесной промышленности СССР, утвержденные Министром лесной промышленности СССР 16 февраля 1937 г. по согласованию с ЦК профсоюза рабочих лесной, бумажной и деревообрабатывающей промышленности.

⁴ Устав о дисциплине работников железнодорожного транспорта СССР, утвержденный Постановлением Совета Министров СССР от 31 июля 1964 г., подпункт «б» п. 3 (СП СССР. 1964, № 13, ст. 91).

занятых на подземных работах, из одной смены в другую, как правило, через каждую неделю и не реже трех раз в месяц¹.

Рассмотренные в качестве примера конкретные обязанности работников предприятий, учреждений относятся к сфере их трудовой деятельности. Однако в ряде случаев закон предъявляет к работникам и иные, более высокие требования, выходящие за рамки выполнения служебных обязанностей. Так, члены исполкомов местных Советов депутатов трудящихся несут дисциплинарную ответственность также за проступки, несовместимые с их достоинством и выполняемой работой². Аналогичная ответственность установлена для судей, которые должны быть образцом точного и неуклонного исполнения советских законов, моральной чистоты и безукоризненного поведения³. Применительно к таким работникам под трудовой дисциплиной следует понимать добросовестное соблюдение обязанностей не только в сфере трудовой деятельности, но и вне ее, обязанностей, которые необходимы в силу особого характера занимаемой должности.

Такое содержание трудовой дисциплины целесообразно закрепить и в отношении отдельных категорий работников промышленных предприятий, призванных не только организовывать процесс труда, но и воспитывать молодежь, лиц, недавно пришедших на производство. Это касается директоров предприятий, начальников цехов, мастеров и др.

Правила внутреннего трудового распорядка, регулируя широкий круг вопросов, связанных с участием рабочих и служащих в деятельности коллектива предприятия (учреждения), призваны играть важную роль в деле обеспечения рационального использования кадров. Однако выполнение этой задачи в настоящее время ослабляется тем, что Типовые правила внутреннего трудового распорядка не учитывают происшедших изменений в трудовом законодательстве (режим рабочего времени, порядок увольнения работников и др.), повышение экономической самостоятельности предприятий, все более широкое участие профсоюзов в решении вопросов труда и быта. Государственному комитету Совета Министров СССР по вопросам труда и заработной платы следует, по нашему мнению, своевременно вносить по согласованию с ВЦСПС в Типовые правила внутреннего трудового распорядка дополнения и изменения, вызываемые конкретными социально-экономическими условиями.

Законодательство, изданное до принятия Положения о социалистическом государственном производственном предприятии, предусматривало два вида правил: типовые и отраслевые правила. Кроме того, руководителям предприятий, учреждений предоставлялось право по соглашению с фабрично-заводским или местным комитетом профсоюза вносить дополнения в Правила внутреннего трудового распорядка. Однако эти дополнения не являлись самостоятельным видом правил, поскольку их внесение зависело от конкретных обстоятельств, что подчеркивало, с одной стороны, диспозитивность действий администрации, а с другой стороны, — необходимость соблюдения определенных условий для таких дополнений⁴.

¹ Отраслевые Правила внутреннего трудового распорядка для рабочих и служащих предприятий и учреждений угольной промышленности, утвержденные Министром угольной промышленности СССР 8 февраля 1957 г. по согласованию с ЦК профсоюза рабочих угольной промышленности.

² Положение о дисциплинарной ответственности в порядке подчиненности, утвержденное Постановлением ВЦИК и СНК РСФСР от 20 марта 1932 г. (СУ РСФСР, 1932, № 32, ст. 152).

³ См., например, Положение о дисциплинарной ответственности судей судов РСФСР, утвержденное Указом Президиума Верховного Совета РСФСР от 12 июня 1965 г. («Ведомости Верховного Совета РСФСР», 1965, № 24, ст. 595).

⁴ Исключение составляли лишь Правила внутреннего трудового распорядка высших учебных заведений. Согласно приказу Министерства высшего и среднего специального образования СССР от 24 ноября 1961 г. № 321, утвердившему Правила внутреннего трудового распорядка высших учебных заведений, министерствам и комитетам высшего и среднего специального образования, а также министерствам, имеющим в своем ведении высшие учебные заведения, предложено обязать ректоров высших учебных заведений разработать и издать на основе Типовых правил внутреннего трудового распорядка.

В настоящее время применительно к предприятиям изменен порядок разработки и утверждения Правил внутреннего трудового распорядка. Согласно Положению о социалистическом государственном производственном предприятии (п. 96), администрация предприятия совместно с ФЗМК устанавливает Правила внутреннего трудового распорядка в соответствии с Типовыми правилами¹.

Этим подчеркивается значение местных Правил внутреннего трудового распорядка как самостоятельного вида правил. Их утверждение дает возможность предусмотреть все особенности отдельных предприятий: графики сменности, время обеденного перерыва, порядок предоставления еженедельных дней отдыха, если предприятия не имеют общеустановленного выходного дня, и др.² Это способствует дальнейшему укреплению трудовой дисциплины, созданию более благоприятных условий для успешной работы всего коллектива данного предприятия.

В период управления промышленностью по территориальному признаку А. М. Кафтановская и Р. З. Лившиц высказали мнение о том, что следует отказаться от разработки отраслевых правил³. Однако уже тогда предложение об отказе от отраслевых Правил внутреннего распорядка представлялось весьма сомнительным, поскольку они дают возможность учитывать специфику труда работников отдельных отраслей промышленности, работников просвещения, культуры и др.⁴ Кроме того, интересы развития отдельных отраслей промышленности также требуют решения в Правилах внутреннего распорядка вопросов, имеющих общепромышленное значение. К их числу относятся: распространение опыта передовых рабочих, организация соревнования работников отдельных профессий, внедрение новой техники и технологии производства, осуществление мероприятий по технике безопасности и производственной санитарии.

Сейчас, когда управление промышленностью строится по отраслевому принципу, необходимость издания отраслевых Правил внутреннего трудового распорядка бесспорна.

Представляется целесообразным все вопросы, связанные с разработкой и утверждением Правил внутреннего трудового распорядка, в том числе вопрос о распространении действующего порядка установления местных Правил внутреннего трудового распорядка предприятий на учреждения, решить в общесоюзном нормативном акте.

2. Государственно-правовые меры укрепления трудовой дисциплины

Устранение нарушений трудовой дисциплины, воспитание человека коммунистического общества — это сложная и почетная задача, которая уже сегодня успешно решается на предприятиях и в учреждениях нашей страны. Активную роль в укреплении трудовой дисциплины играют правовые нормы, предусматривающие, с одной стороны, меры стимулирования людей к успешному труду, а с другой — дисциплинарные взыскания к лицам, нарушающим трудовую дисциплину.

¹ СП СССР, 1965, № 19–20, ст. 155.

² Следует учитывать, что коллективный договор, где отражается специфика условий труда работников конкретного предприятия, заключается на один год и поэтому он не может обеспечить стабильность решения вопросов, относящихся к внутреннему трудовому распорядку работников данного предприятия.

³ А. М. Кафтановская, Р. З. Лившиц. Дисциплина труда в СССР. Профиздат, 1959, стр. 16.

⁴ К сожалению, в ряде случаев отраслевые Правила внутреннего трудового распорядка составляются формально. В печати приводились факты, когда они по существу только воспроизводят положения, предусмотренные Типовыми правилами внутреннего трудового распорядка (см. «Труд», 22 марта 1963 г.).

В юридической литературе подробно рассматривались вопросы поощрения за успешный труд, основы дисциплинарной ответственности¹. Мы же остановимся лишь на наиболее общих моментах, характеризующих государственно-правовые меры укрепления трудовой дисциплины. К их числу относятся условия применения мер поощрения, характеристика этих мер, дисциплинарные правомочия администрации предприятия (учреждения).

Общие критерии оценки труда работников, на основании которых администрация производит их поощрение, изложены в Типовых правилах внутреннего трудового распорядка. Эти Правила указывают, что администрация поощряет работников за старательное и примерное выполнение ими своих обязанностей по работе, за новаторство в труде, за изобретения и рационализаторские предложения, за продолжительную и безупречную работу на одном предприятии и другие успехи в работе. Некоторые дополнительные критерии оценки труда работников применительно к условиям их работы в отдельных отраслях народного хозяйства предусмотрены в специальных актах. Так, Устав о дисциплине работников железнодорожного транспорта СССР специально оговаривает в числе условий для премирования самоотверженность в работе, в частности, при предотвращении крушений и аварий на железнодорожном транспорте.

При применении условий, позволяющих администрации поощрять работников, возник вопрос о том, что следует понимать под безупречной работой. Ц. А. Ямпольская и Е. В. Шорина полагают, что безупречной работой следует считать ту работу, которая характеризуется отсутствием взысканий со стороны общественных организаций, отсутствием судимости и отсутствием взысканий по работе². Иной точки зрения придерживается С. С. Каринский. По его мнению, о безупречной работе свидетельствует не только отсутствие в поведении работника определенных негативных действий, но и выполнение им всех требований, предусмотренных Типовыми правилами внутреннего трудового распорядка³. Нам представляется более предпочтительной позиция С. С. Каринского. Понятие безупречной работы не может сводиться к отсутствию в поведении работника отрицательных моментов. Сам термин «безупречная работа» подчеркивает добросовестность работника в процессе трудовой деятельности, его примерное поведение. Оно характеризуется прежде всего выполнением производственного плана, высокими качественными показателями работы и выполнением иных обязанностей, возложенных на работников соответствующими нормативными актами. Нельзя признать безупречной работу, если работник, хотя и не имеет взысканий, но не выполняет установленных ему производственных заданий или, выполняя производственный план, не соблюдает других обязанностей, предусмотренных Типовыми правилами внутреннего трудового распорядка. Отсутствие у работника взысканий лишь подчеркивает его дисциплинированность, но не дает основания применять меры поощрения, которыми отмечается труд советских людей, достигших хороших результатов в работе.

Поощрения рабочих и служащих за успешный труд занимают важное место в системе мероприятий, проводимых государством и общественными организациями по укреплению трудовой дисциплины. Их применение способствует дальнейшему повышению трудовой активности работающих, распространению новых, более совершенных методов труда, стимулирует всех рабочих и служащих добиваться результатов, достиг-

¹ А. Е. Пашерстник. Дисциплина труда в СССР. Юриздат, 1950; А. М. Кафтаиовская, Р. З. Лившиц. Указ. соч., С. С. Каринский. Поощрения за успешный труд по советскому праву. Госюриздат., 1961; А. А. Абрамова. Указ. соч.; Г. И. Гуляев, Л. Э. Луигу. Правовое регулирование социалистической дисциплины труда рабочих и служащих. Кишинев, 1962; Е. Г. Нейдзе. Сущность и методы регулирования дисциплины труда в СССР. Тбилиси, 1964; Е. Гершанов. Профактиву о трудовой дисциплине. Профиздат, 1965.

² Ц. А. Ямпольская, Е. В. Шорина. Административно-правовые вопросы укрепления государственной дисциплины. Изд-во АН СССР. 1955, стр. 125.

³ С. С. Каринский. Указ. соч., стр. 94.

нутых передовиками производства. Поэтому закон обязывает администрацию, учитывая критерии оценки труда работников, изложенные в соответствующих нормативных актах, своевременно поощрять отличившихся рабочих и служащих. Наиболее четко эта обязанность сформулирована в отраслевых актах, регулирующих вопросы дисциплины труда¹. Что касается Типовых правил внутреннего трудового распорядка, то они не содержат в числе обязанностей администрации обязанность поощрять отличившихся работников. Однако применение поощрительных мер обязательно для администрации и в силу Типовых правил внутреннего трудового распорядка, поскольку эти Правила обязывают администрацию укреплять трудовую и производственную дисциплину, создавать условия для всемерного роста производительности труда, развития движения новаторов, для Широкого распространения опыта передовых рабочих.

В Постановлении VIII Пленума ВЦСПС «О задачах профсоюзов по усилению воспитательной работы среди трудящихся и укреплению социалистической дисциплины труда» подчеркивалось, что администрация предприятия совместно с профсоюзным комитетом обязана обеспечивать должную оценку труда каждого работника, умело используя моральные и материальные стимулы.

Вместе с тем следует иметь в виду, что в тех случаях, когда нормы права содержат лишь общие критерии оценки труда работников и не предусматривают конкретных показателей для применения поощрений, у работника отсутствуют правовые основания требовать от администрации реализации соответствующей обязанности. Поэтому особое значение имеет установление гарантий, способствующих правильному применению мер поощрения, устранению ошибок в определении круга работников, поощряемых администрацией.

Таковыми гарантиями являются:

1) *Право профсоюзов участвовать в поощрении отличившихся работников.* Для того чтобы привлечь широкие круги общественности к решению вопроса о поощрениях и обеспечить тем самым всесторонний учет оценки труда работающих, нормативные акты обязывают администрацию применять поощрения совместно или по согласованию с профсоюзной организацией. Так, меры поощрения, предусмотренные Типовыми правилами внутреннего трудового распорядка, применяются руководителем предприятия (учреждения) по согласованию с ФЗМК. Утверждение смены использования средств фонда предприятия и других фондов поощрения рабочих и служащих, премирование и оказание единовременной помощи из указанных фондов производится администрацией предприятия совместно с фабричным, заводским, местным комитетом профессионального союза².

При рассмотрении предложений администрации о поощрениях конкретных лиц местные профсоюзные органы проверяют, действительно ли данные лица заслуживают поощрения, правильно ли определена мера поощрения, нет ли обстоятельств, свидетельствующих о целесообразности поощрения иных работников. Все это способствует устранению ошибок при применении законодательства о поощрениях. В тех случаях, когда профсоюзные комитеты считают необходимым отметить труд отличившихся работников, они могут обратиться с соответствующими предложениями к администрации предприятия или учреждения.

2) *Осуществление контроля за деятельностью администрации предприятия или учреждения.* Профессиональные органы имеют возможность исправлять допущенные ошибки в поощрении работников путем контроля за соблюдением действующего законодательства. Различные звенья профсоюзов, организуя обследование применения

¹ См., например, Устав о дисциплине работников железнодорожного транспорта СССР, п. 7.

² Положение о социалистическом государственном производственном предприятии от 4 октября 1960 г., п. 96.

труда на отдельных предприятиях, заслушивая отчеты руководителей предприятия о соблюдении трудового законодательства, проверяя соответствующие жалобы и заявления рабочих и служащих, восстанавливают нарушенные права работников, обеспечивают всестороннюю охрану их интересов, в том числе соблюдение установленного в законе порядка применения поощрений. Если при проведении проверки выясняется, что меры поощрения были применены к работнику администрацией единолично, без участия профсоюзного комитета, органы контроля вправе ставить вопрос о привлечении виновных должностных лиц к дисциплинарной ответственности. Что касается самого решения о поощрении работника, то, по нашему мнению, оно не подлежит отмене, если поощрением отмечен труд действительно отличившихся работников.

3) *Гласность в оценке труда работников*, как одна из гарантий, способствующих объективному и всестороннему решению вопроса о поощрениях работников, обеспечивается широким участием коллектива рабочих и служащих в рассмотрении на заседаниях профсоюзного комитета предварительных материалов о поощрениях, ознакомлением всех работников с приказами о поощрениях за успешный труд.

В настоящее время сложилась широкая система мер поощрения, позволяющая индивидуально оценивать труд работников, применять к ним меры поощрения в соответствии с достигнутыми ими результатами. Примерный перечень мер поощрения, которыми администрация предприятий (учреждений) отмечает труд рабочих и служащих, содержится в Типовых правилах внутреннего трудового распорядка. Некоторые специальные меры поощрения, которые характерны для отдельных категорий работников, предусмотрены в отраслевых Правилах внутреннего трудового распорядка. Так, в Правилах внутреннего трудового распорядка для работников начальных, семилетних, средних школ и школ рабочей, сельской молодежи РСФСР включены такие меры поощрения, как представление к награждению значком «Отличник народного просвещения», представление к присвоению почетного звания заслуженного учителя школы РСФСР.

Наряду с поощрениями, применяемыми руководителем предприятия (учреждения) совместно или по согласованию с ФЗМК, широко используется в качестве стимулирующего фактора присвоение почетных званий, награждение орденами, медалями и иными наградами, установленными высшими органами государственной власти и государственного управления.

В юридической литературе все меры поощрения классифицируются в зависимости от различных признаков: по содержанию (моральные и морально-материальные меры поощрения), по сфере действия (распространяющиеся на всех работников или применяемые только к работникам отдельных отраслей народного хозяйства, территориальных районов, профессий), по кругу лиц (коллективные и индивидуальные), а также по органам их применения (меры поощрения, применяемые администрацией совместно или по согласованию с ФЗМК, и меры поощрения, применяемые вышестоящими государственными органами)¹.

Одной из разновидностей классификации мер поощрения является деление их на следующие группы: предоставление наград отличившимся, оказание им общественного трудового почта, предоставление льгот и преимуществ, продвижение на более ответственную работу, досрочное снятие ранее наложенного дисциплинарного взыскания². Такая классификация, предложенная С. С. Каринским, носит, по нашему мнению, весьма условный характер.

Прежде всего нельзя признать оправданным выделение в отдельную группу поощрений, связанных с оказанием отличившимся трудового общественного почта. Все меры

¹ В. К. Миронов. Правовые формы борьбы за укрепление социалистической дисциплины труда. Автореф. канд. дис. М., 1954, стр. 12–13; А. А. Абрамова. Указ. соч., стр. 37.

² С. С. Каринский. Указ. соч., стр. 44.

поощрения, применяемые к рабочим и служащим за образцовую, отличную работу, свидетельствуют об оказании отличившимся общественного трудового почета. Поэтому не случайно в разделе поощрений рабочих и служащих в форме оказания общественного трудового почета рассматриваются те же меры поощрения, что и в разделе поощрений в форме предоставления наград отличившимся. Мы имеем в виду, в частности, такие поощрения, как присвоение почетных званий («Почетный шахтер», «Почетный металлург»).

Далее, как нам представляется, в группе поощрений, сформулированной как предоставление льгот и преимуществ, нельзя установить четкий критерий для ограничения поощрений, рассматриваемых в одних случаях как преимущества, а в других — в качестве льгот. Понятия «льгота» и «преимущество» — это синонимы, употребляемые всегда, когда речь идет о предоставлении отдельным категориям работников определенных дополнительных прав. Предпринятая С. С. Каринским попытка определить льготу как частичное освобождение отдельных работников или групп работников от выполнения установленных законом общеобязательных для всех работников требований противоречий многочисленным нормативным актам, устанавливающим льготы работникам в виде дополнительных преимуществ в отношении выплаты денежных сумм, предоставления определенных бытовых удобств и т. д.¹

Третье обстоятельство, которое следует иметь в виду, рассматривая предлагаемую С. С. Каринским классификацию поощрений, касается награждения рабочих и служащих. По его мнению, такое награждение производится высшими государственными органами, органами государственного управления, а также администрацией предприятия или учреждения. Ордена, медали, почетные звания, почетные нагрудные значки — все это поощрения рабочих и служащих за заслуги перед государством, проявленные в промышленности, сельском хозяйстве и других отраслях, а также в области государственного управления. Однако утверждение о том, что награждение рабочих и служащих производится администрацией предприятия или учреждения, носит декларативный характер, поскольку оно не подкрепляется какими-либо примерами. По-видимому, это связано с тем, что практика применения поощрений не знает случаев награждения, производимого администрацией предприятия (учреждения)².

Представляется более правильным классифицировать меры поощрения в зависимости только от методов оценки достижений, на основании которых применяются эти поощрения. Исходя из этого, меры поощрения следует делить на две основные группы: а) поощрения, применяемые при условии достижения конкретных, заранее установленных показателей; б) поощрения, которые предоставляются на основе оценки общих результатов работы³. Такая классификация имеет практическое значение, поскольку в ее основе лежит признак, позволяющий учитывать различия, с одной стороны, в способах удовлетворения претензий, возникающих у работников к администрации предприятия (учреждения) по поводу предоставления поощрений, а с дру-

¹ См. Указ Президиума Верховного Совета СССР от 10 февраля 1960 г. «Об упорядочении льгот для лиц, работающих в районах Крайнего Севера и местностях, приравненных к районам Крайнего Севера» («Ведомости Верховного Совета СССР», 1960, № 7, ст. 45); Постановление ПИК и СНК СССР от 7 марта 1933 г. «Об условиях труда рабочих и служащих, занятых в лесной промышленности и в лесном хозяйстве», п. 17 (СЗ СССР, 1933, № 18, ст. 100).

² Здесь не имеется в виду награждение почетной грамотой, поскольку, по классификации С. С. Каринского, эти поощрения включаются в иную группу мер поощрения.

³ Указанная классификация мер поощрения приводится и в работе С. С. Каринского «Поощрения за успешный труд по советскому праву» (стр. 91), однако, по нашему мнению, ее нельзя рассматривать как один из возможных видов классификации, поскольку иные критерии деления мер поощрения на различные группы не имеют значения для правильного применения законодательства, регулирующего вопросы поощрения рабочих и служащих за успешный труд.

гой, — в оформлении и учете поощрений (записываются или нет поощрения в основной документ работника — в трудовую книжку).

Успешное продвижение нашего общества по пути коммунистического строительства, выполнение заданий новой пятилетки непосредственно связано с воспитанием рабочих и служащих в духе сознательного отношения к труду.

Подавляющая часть советских людей сознательно, добровольно и добросовестно соблюдает нормы права, предусматривающие трудовые обязанности рабочих и служащих. Вместе с тем на предприятиях и в учреждениях встречаются еще случаи нарушения трудовой дисциплины со стороны отдельных недобросовестных работников, что влечет за собой наряду с мерами общественного воздействия¹ государственно-правовые меры принуждения к соблюдению трудовых обязанностей.

На XXIII съезде партии указывалось на необходимость более строгого отношения к нарушителям трудовой дисциплины².

Чтобы обеспечить эффективное воспитательное воздействие принудительных мер на коллектив работников данного предприятия (учреждения) и исключить возможность необоснованного привлечения отдельных лиц к дисциплинарной ответственности, законодательство предусматривает ряд условий, которые обязательны для администрации предприятия (учреждения).

Рассмотрим эти условия.

Прежде всего нормативные акты обязывают администрацию своевременно реагировать на любые нарушения трудовой дисциплины. Это не означает применения во всех случаях к работникам, не выполняющим возложенных на них обязанностей, дисциплинарных взысканий. Руководители предприятий (учреждений) вместо применения дисциплинарных взысканий могут передавать материалы о нарушении трудовой дисциплины на рассмотрение товарищеского суда, предложить общественным организациям обсудить вопрос о нарушении трудовой дисциплины на общем собрании рабочих и служащих, на производственном совещании. В борьбе за укрепление трудовой дисциплины, которая является важным условием успешного выполнения производственного плана, показателем воспитательной работы в коллективе данного предприятия (учреждения), следует использовать все меры воздействия, в том числе и дисциплинарные взыскания. В целях своевременного их применения, которое, во-первых, обеспечивает эффективность самого взыскания, а во-вторых, облегчает проверку обстоятельств, связанных с проступком работника, законодательство устанавливает краткие сроки наложения дисциплинарных взысканий. Эти взыскания налагаются непосредственно за обнаружением проступка и во всяком случае не позднее одного месяца со дня его обнаружения и шести месяцев со дня совершения проступка.

Далее, при привлечении рабочих и служащих к дисциплинарной ответственности администрация руководствуется перечнем взысканий, предусмотренных в Типовых правилах внутреннего трудового распорядка и, применительно к отдельным категориям работников, в Уставах о дисциплине и специальных постановлениях, регулирующих вопросы дисциплины труда. Этот перечень взысканий является исчерпывающим и расширительному толкованию не подлежит. Надзорная практика органов прокуратуры знает немало случаев принесения протестов на приказы руководителей предприятий (учреждений), в которых содержались меры воздействия, не предусмотренные нормативными актами³.

¹ См. об этом в § 3 настоящей главы.

² См. речи на XXIII съезде КПСС Н. Н. Русакова («Правда», 1 апреля 1966 г.), З. П. Пуховой («Правда», 2 апреля 1966 г.), Л. А. Сысоевой («Правда», 5 апреля 1966 г.), В. В. Холявко («Правда», 8 апреля 1966 г.).

³ К сожалению профсоюзные и судебные органы, рассматривая споры, связанные с наложением дисциплинарных взысканий или с восстановлением на работе неправильно уволенных рабочих и служащих, не всегда обращают внимание на правомерность применения той или иной меры взыскания. Так, *Верховный Суд РСФСР в определении по жалобе Бычкова И. Ф.* на решение Московского городского суда не отме-

На VIII Пленуме ВЦСПС указывалось, что на некоторых предприятиях администрация и комитеты профсоюзов вводят свои, так называемые дополнительные меры воздействия на нарушителей трудовой дисциплины. Так, на Ногинском заводе топливной аппаратуры нарушителям трудовой дисциплины вручали огромный деревянный пропуск, а в случае его потери взыскивали штраф в размере 10 руб.; на Южно-Криворожском горнообогатительном комбинате лиц, совершивших прогул, выселяли из общежития на один год. Пленум ВЦСПС подчеркнул, что главное внимание должно быть сосредоточено на усилении воспитания людей, а не на изобретении различного рода надуманных и незаконных мер.

Однако проверка законности при применении мер воздействия за нарушение трудовой дисциплины не ограничивается только решением вопроса о том, предусмотрено ли данное дисциплинарное взыскание в Типовых правилах внутреннего трудового распорядка или в иных нормативных актах. На практике встречаются случаи, когда администрация накладывает на работников взыскания, содержащиеся в соответствующих нормативных актах, но при этом не соблюдает условий, обязательных для применения определенных мер воздействия. Наиболее распространены ошибки, связанные с применением такой меры взыскания, как перевод на нижеоплачиваемую работу на срок до трех месяцев или смещение на низшую должность на тот же срок. Если суммировать все случаи неправильного применения временного перевода на другую работу, то они сводятся к следующему:

1. Перевод на нижеоплачиваемую работу без указания срока. В свое время Типовые правила внутреннего трудового распорядка, устанавливая трехмесячный срок для перевода на нижеоплачиваемую работу, не предусматривали такого же или иного срока для смещения на низшую должность¹. Это приводило к различным спорам по поводу отличия перевода на нижеоплачиваемую работу от перевода на низшую должность и, кроме того, противоречило принципиальным положениям трудового законодательства, допускающим перевод на другую работу без указания срока лишь по соглашению сторон трудового договора и рассматривающим дисциплинарное взыскание как временную меру, которая может быть снята добросовестным отношением работника к своим трудовым обязанностям. Учитывая все это, действующие Типовые правила внутреннего трудового распорядка предусмотрели одинаковый (трехмесячный) срок как для перевода на нижеоплачиваемую работу, так и для смещения на низшую должность. Если администрация не придерживается установленного срока, соответствующие судебные органы признают такой перевод незаконным. Так, одним из оснований для отмены Верховным Судом РСФСР постановления Президиума Кемеровского областного суда и оставления в силе решения народного суда, которым Иванов В. В. был восстановлен на работе шофера автотранспортной конторы № 2, явилось нарушение администрацией подпункта «г» п. 22 Типовых правил внутреннего трудового распорядка, поскольку его перевели на нижеоплачиваемую работу без указания срока².

2. Перевод на нижеоплачиваемую работу с понижением тарифного разряда рабочим. Правильное применение такой меры дисциплинарного взыскания как перевод на нижеоплачиваемую работу до трех месяцев предполагает, что рабочий в течение определенного срока выполняет по своей специальности другую, менее квалифицированную работу, которая оплачивается ниже его основной работы. Однако на предприятиях

тил незаконность действий администрации, объявившей Бычкову строгий выговор с предупреждением об увольнении. Такая мера воздействия не содержится в перечне дисциплинарных взысканий, предусмотренных в нормативных актах о дисциплине труда («Сборник постановлений и определений Верховного Суда РСФСР по трудовым делам. 1953–1058 гг.», стр. 60–61).

¹ СП СССР, 1941, № 4, ст. 63.

² «Сборник постановлений и определений Верховного Суда РСФСР по трудовым делам. 1953–1958 гг.», стр. 175–176.

иногда вместо перевода рабочего на другую работу оставляют его на прежней работе, но снижают присвоенный ему разряд. Поскольку оплата производится в соответствии с разрядом выполняемой работы, а не разрядом рабочего, администрация в данном случае, стремясь обеспечить требование законодательства о нижеоплачиваемой работе, допускает произвольное снижение его заработка, хотя рабочий продолжает фактически выполнять ту же самую работу. Присвоенный рабочему разряд — это объективный признак, который отражает его фактические знания и опыт работы. Повышение требований к рабочим определенной квалификации, вызванное техническим перевооружением производства, или переход на новую тарифную сетку с меньшим числом разрядов, когда по существу квалификация рабочего не меняется и лишь приводится в соответствие с действующим тарифно-квалификационным справочником, — единственные основания для изменения присвоенного рабочему разряда. Произвольное снижение разряда в качестве санкции за нарушение трудовой дисциплины не предусмотрено законодательством. Следует также учитывать, что нормы трудового права требуют устойчивости в оценке квалификации рабочего, поскольку его разряд является юридическим фактом, который порождает определенные правовые последствия, имеющие важное значение для правильного использования кадров. Так, разряд определяет размер доплат рабочим-сдельщикам за сверхурочную работу, за работу в ночное время, влияет на условия временного перевода на другую работу в случае простоя и т. д.¹

3. Перевод на нижеоплачиваемую работу с нарушением ст. 36 КЗоТ. В Типовых правилах внутреннего трудового распорядка нет указания о том, что перевод на нижеоплачиваемую работу или смещение на низшую должность должны происходить только в пределах профессии или специальности работника. Поэтому встречается еще случаи, когда администрация переводит рабочих и служащих в порядке дисциплинарного взыскания на другую работу без учета имеющейся у них специальности.

Между тем профсоюзные органы, прокуратура и суды твердо придерживаются правила, что при таких переводах необходимо соблюдать требования, предусмотренные в ст. 36 КЗоТ. Аналогичная точка зрения изложена в юридической литературе. Соблюдение требований ст. 36 КЗоТ при переводе на нижеоплачиваемую работу за нарушение трудовой дисциплины получило в последнее время также и правовое закрепление в ряде специальных актов, регулирующих вопросы дисциплины труда². Это объясняется, по нашему мнению, тем, что применение всех дисциплинарных взысканий, в том числе и такого, как перевод на нижеоплачиваемую работу, имеет целью устранить недобросовестное отношение работников к своим трудовым обязанностям, обеспечить рациональное использование их труда. Если работника переводят на нижеоплачиваемую работу без учета его профессии и специальности, то он лишается возможности использовать свои знания в той сфере трудовой деятельности, которая им наиболее глубоко и всесторонне изучена. Такое использование противоречит интересам государства, которое во всех случаях за исключением чрезвычайных обстоятельств (стихийных бедствий, аварий и т. д.) гарантирует работнику работу по специальности, определенной в момент заключения трудового договора.

Защищая работников от необоснованного применения дисциплинарных взысканий, законодательство предусматривает не только исчерпывающий перечень этих взысканий, но и определенный круг должностных лиц, имеющих право применять дисциплинарные взыскания. Общие указания по этому вопросу содержатся в Типовых правилах внутреннего трудового распорядка, указывающих, что дисциплинарные взыскания налагаются руководителем предприятия (учреждения), а также другими должностными лицами,

¹ О правовом значении разряда см. § 2 гл. 1.

² Подробнее о временных переводах на другую нижеоплачиваемую работу за нарушение трудовой дисциплины см. § 2 гл. 1.

перечень которых устанавливается министерством (ведомством). Дисциплинарные правомочия отдельных лиц определены в ряде специальных постановлений правительства. Так, Постановлением Совета Министров СССР от 20 сентября 1955 г. «О повышении роли мастера и начальника производственного участка на предприятиях горной, металлургической, нефтяной, химической, лесной, бумажной и деревообрабатывающей промышленности, машиностроения, промышленности строительных материалов, электростанциях, а также на промышленных предприятиях транспортных министерств и об упорядочении оплаты их труда» мастерам, старшим мастерам и начальникам производственных участков указанных отраслей предоставлено право налагать дисциплинарные взыскания на рабочих, допускающих недоброкачественное выполнение работ, нарушающих производственную дисциплину, и переводить на нижеоплачиваемую работу рабочих, систематически не выполняющих по их вине норм выработки и допускающих брак в работе¹. Позднее это постановление было распространено на старших мастеров и мастеров предприятий, на которых вводится бесцеховая структура управления производством². Однако не все должностные лица пользуются правом наложения взысканий в полном объеме. Содержание этого права зависит, во-первых, от должности, которую они занимают, а во-вторых, от тяжести применяемых взысканий. Так, в отраслях народного хозяйства, где на работников распространяется дисциплинарная ответственность по Правилам внутреннего трудового распорядка, правомочием в области привлечения к дисциплинарной ответственности в полном объеме пользуются только руководители предприятий и учреждений. Иные должностные лица — начальники цехов, главный технолог и другие — не могут, в частности, применять к работникам, совершившим прогул, такую крайнюю меру воздействия, как увольнение по п. «е» ст. 47 КЗоТ (с предварительного согласия ФЗМК). Право наложения взысканий, предусмотренных Уставами о дисциплине, осуществляется в полном объеме министрами СССР.

Еще одно обстоятельство, которое следует иметь в виду при осуществлении администрацией дисциплинарных правомочий, заключается в том, что за каждое нарушение трудовой дисциплины может быть применено только одно дисциплинарное взыскание. Возникает вопрос, правомерны ли действия администрации, которая наряду с дисциплинарным взысканием лишает работника за нарушение трудовой дисциплины полностью или частично премии. Существует мнение, что лишение работника премии за нарушение трудовой дисциплины является дисциплинарным взысканием и поскольку администрация за тот же поступок применила к работнику иное взыскание, например, строгий выговор, у нее нет оснований лишать работника премии. Эта точка зрения правильно была подвергнута критике в ряде специальных работ³. Администрация, применяя к работнику санкцию в виде лишения премии, руководствуется соответствующими положениями о премировании, а не нормами о дисциплинарной ответственности, которые не предусматривают лишение премии в числе мер дисциплинарных взысканий. Вместе с тем нельзя полагать, что администрация имеет право лишать работника премии за любое нарушение трудовой дисциплины. В типовых положениях о системах оплаты труда рабочих указано, что отдельные рабочие могут быть полностью или частично лишены администрацией премии за производственные упущения, а также за прогул.

Таким образом, администрация может лишить работника премии только в том случае, если нарушение трудовой дисциплины носит характер прогула или производственного упущения. Чтобы устранить возможность неправомерного лишения работников премии за отдельные нарушения трудовой дисциплины, не связанные с их производственными показателями, Государственный комитет Совета Министров СССР по

¹ «Сборник законодательных актов о труде», стр. 37.

² СП СССР, 1958, № 18, ст. 144.

³ См., например, А. А. Абрамова. Указ. соч., стр. 52.

вопросам труда и заработной платы и ВЦСПС разъяснили, что под производственными упущениями следует понимать только такие проступки, которые непосредственно влияют на ход производства (нарушение технологического процесса, изготовление недоброкачественной продукции по вине работника, нарушение правил технической эксплуатации, производственных инструкций и т. д.). Разумеется, конкретное содержание понятия производственного упущения может быть определено лишь с учетом специфики производства, характера труда отдельных категорий работников. Поэтому в Положениях о премировании, действующих на предприятиях, следует предусматривать в качестве обязательного условия перечень нарушений трудовой дисциплины, которые относятся к производственным упущениям¹.

Немаловажное значение для правильного применения взысканий имеет соблюдение обязанности администрации требовать объяснений от работника, совершившего тот или иной дисциплинарный проступок. Эти объяснения способствуют выяснению обстоятельств, при которых было совершено нарушение трудовой дисциплины, помогают выбору правильной меры взыскания, соответствующей тяжести совершенного проступка, дают администрации возможность судить о наличии или отсутствии вины в действиях работника. Последнее обстоятельство имеет особо существенное значение, поскольку дисциплинарные взыскания могут быть применены лишь при условии виновного неисполнения трудовых обязанностей.

Наконец, администрация, применяя дисциплинарные взыскания, обязана довести их до сведения самого работника и всего коллектива предприятия (учреждения). С этой целью взыскания объявляются в приказе или распоряжении и сообщаются рабочему или служащему под расписку. Такая гласность в применении дисциплинарных взысканий обеспечивает их большое воспитательное значение.

3. Участие общественности в укреплении трудовой дисциплины

Взаимоотношения советских людей в процессе труда не ограничиваются только соблюдением требований, изложенных в соответствующих нормативных актах. Для периода перехода от социализма к коммунизму характерно возникновение и распространение коммунистических форм труда, которые предполагают высокий уровень сознательности граждан, отношение их к труду как к жизненной потребности всесторонне развитого человека. «Коммунистический труд в более узком и строгом смысле слова, — писал В. И. Ленин, — есть бесплатный труд на пользу общества, труд, производимый не для отбытия определенной повинности, не для получения права на известные продукты, не по заранее установленным и узаконенным нормам, а труд добровольный, труд вне нормы, труд, даваемый без расчета на вознаграждение, без условия о вознаграждении, труд по привычке трудиться на общую пользу и по сознательному (перешедшему в привычку) отношению к необходимости труда на общую пользу, труд, как потребность здорового организма»².

Подготовка трудящихся к работе в силу привычки, потребности здорового человеческого организма в значительной степени зависит от общественных организаций, призванных воспитывать советских людей в духе высокой коммунистической сознательности. Роль общественности в укреплении трудовой дисциплины, в распространении коммунистических форм труда находит свое выражение в массовом развитии социалистического соревнования и его высшей формы — движения за коммунистический труд, в привлечении общественности к установлению и применению мер поощрения, в широком применении общественного воздействия.

¹ См. письмо Государственного комитета Совета Министров СССР по вопросам труда и заработной платы и ВЦСПС от 26 декабря 1960 г. («Советская юстиция», 1961, № 4, стр. 18).

² В. И. Ленин. Полное собрание сочинений, т. 40, стр. 315.

На XXIII съезде КПСС было уделено большое внимание вопросам воспитания сознательной дисциплины у всех членов общества. «Укрепление трудовой дисциплины, требование безусловного выполнения законов и правил, принятых в социалистическом обществе, — подчеркивалось в отчетном докладе ЦК КПСС XXIII съезду партии, — не только не противоречит демократическим основам советского строя, а, наоборот, — обуславливает развитие, расширение советского социалистического демократизма»¹.

Сознательное отношение рабочих и служащих к своим трудовым обязанностям, их дисциплинированность проводятся соревнования в пределах отрасли промышленности, между родственными предприятиями различных городов страны.

Существовавшие до недавнего времени формы руководства народным хозяйством препятствовали организации повсеместного обмена опытом по отраслям промышленности и профессиям. Нередко тот или иной опыт передовиков был лишь достоянием предприятий одного экономического района, знания лучших не пропагандировались среди всех коллективов родственных предприятий страны.

Переход к отраслевому принципу управления производством создал благоприятные возможности для Всесоюзного соревнования родственных предприятий, мастеров ведущих профессий, для широкого и плодотворного распространения передового опыта. Организация Всесоюзного соревнования предприятий по отраслям промышленности открывает новый простор широкому использованию таких его принципов, как гласность, сравнимость результатов, возможность практического повторения передового опыта².

В целях улучшения организации и дальнейшего развития социалистического соревнования в промышленности, повышения творческой инициативы и активности трудящихся Совет Министров СССР и ВЦСПС приняли Постановление об организации Всесоюзного социалистического соревнования коллективов предприятий важнейших производств и рабочих ведущих профессий по отраслям промышленности³.

Участие общественности в укреплении трудовой дисциплины проявляется не только в добровольном принятии рабочими и служащими высоких обязательств, выполнение которых возможно лишь при строгом соблюдении внутреннего трудового распорядка, но и в предоставлении профсоюзам широких правомочий в области социалистического соревнования. Эти правомочия устанавливаются применительно к различным профсоюзным органам. Так, профсоюзы в лице ВЦСПС устанавливают совместно с Советом Министров СССР условия Всесоюзного социалистического соревнования, поощрительные меры для победителей в соревновании (количество переходящих Красных Знамен и денежных премий), а также порядок подведения итогов Всесоюзного соревнования.

Центральные комитеты профсоюзов совместно с министерствами разрабатывают и утверждают условия и порядок организации Всесоюзного социалистического соревнования коллективов предприятий, важнейших производств и рабочих ведущих профессий по отраслям промышленности, исходя из конкретных задач, поставленных перед ними.

Аналогичные правомочия применительно к социалистическому соревнованию коллективов предприятий республиканского и местного подчинения, а также предприятий союзно-республиканских министерств союзных республик предоставлены республиканским советам профсоюзов.

¹ Л. И. Брежнев. Отчетный доклад ЦК КПСС XXIII съезду Коммунистической партии Советского Союза. «Правда», 30 марта 1986 г.

² «Шестая сессия (шестого созыва) Верховного Совета СССР». Стеногр. отчет. Изд. Верховного Совета СССР. М., 1965, стр. 187.

³ См. Постановление Совета Министров СССР и ВЦСПС от 22 января 1966 г. «О дальнейшем развитии социалистического соревнования в связи с перестройкой управления промышленностью» (СП СССР, 1966, № 3, ст. 27).

На предприятиях вопросы организации социалистического соревнования, подведения итогов и определения победителей соревнования, поощрения передовых коллективов и работников решаются администрацией совместно с фабричным, заводским, местным комитетом профсоюза.

Разумеется, участие профсоюзов в социалистическом соревновании не ограничено лишь правомочиями, предусмотренными в соответствующих нормативных актах. Их полномочия в области социалистического соревнования определяются также внутрисоюзными нормами (Уставом профсоюза, Положением о совпрофе и др.) и коллективными договорами, которые возлагают на профсоюзы задачу шире развертывать социалистическое соревнование, принимать все необходимые меры, обеспечивающие успешное выполнение работниками принятых на себя обязательств.

В юридической литературе правильно подчеркивалось, что отношения по участию работников в социалистическом соревновании регулируются нормами общественной морали, что обязательства, принимаемые в процессе соревнования, не обладают правовой силой. Вместе с тем указывалось, что добровольный характер такого общественно-го движения, как соревнование, не исключает правового воздействия на содержание отношений по социалистическому соревнованию¹. Это воздействие, помимо рассмотренных выше правомочий профсоюзов, проявляется в установлении соответствующей юридической обязанности администрации, в правовой регламентации мер поощрения отличившихся работников, в издании правил и инструкций, отражающих опыт передовиков производства.

В отличие от профсоюзов, правомочия которых в области социалистического соревнования не являются одновременно юридическими обязанностями и поэтому их неисполнение не влечет за собой правовых санкций, на администрацию возложены юридические обязанности в области социалистического соревнования. Эти обязанности сформулированы в Типовых правилах внутреннего трудового распорядка, в отраслевых Правилах, в должностных инструкциях и соответствующих решениях правительства по вопросам соревнования. В общем виде они сводятся к тому, что администрация в качестве органа предприятия, призванного реализовывать все имеющиеся возможности для выполнения и перевыполнения производственного плана, обязана содействовать развитию соревнования. Речь идет об обеспечении исправного состояния машин, своевременном снабжении работников инструментами, сырьем, устранении штурмовщины в работе, организации школ передовых методов труда и др. К должностным лицам, не выполняющим обязанности, связанные с развитием соцсоревнования, применяются дисциплинарные взыскания, а при условии нарушения требований в области охраны труда — также нормы административной ответственности, предусматривающие наложение штрафа в размере до 50 руб. (при условии, что штраф накладывается главным техническим инспектором).

Важное значение для успешного выполнения участниками соревнования принятых на себя обязательств имеет стимулирование труда соревнующихся. Законодательство предусматривает различные меры поощрения участников социалистического соревнования. Эти меры применяются в одних случаях независимо от показателей работы всего коллектива предприятия, т. е. независимо от того, признается или нет предприятие победителем в социалистическом соревновании; в других — только при наличии успеха в соревновании предприятия в целом или отдельных его подразделений (цеха, лаборатории). К поощрениям, производимым, как правило, с учетом только индивидуальных результатов работы соревнующихся, относятся меры поощрения, предусмотрен-

¹ Н. Г. Александров. Советское трудовое право. Учебник для юридических факультетов и институтов. Госюриздат, 1963, стр. 73; В. М. Догадов и др. Правовое положение профессиональных союзов СССР. Изд-во ЛГУ, 1962, стр. 19.

ные Типовыми правилами внутреннего трудового распорядка, награждение значком «Отличник социалистического соревнования», присвоение почетного звания (например, звания лучшего рабочего по данной профессии). Однако для стимулирования участников социалистического соревнования наиболее характерны меры поощрения, установленные для всего коллектива предприятий — победителей в соцсоревновании. В этих поощрениях особенно ярко проявляется основной принцип соревнования: товарищеская взаимопомощь и коллективность в работе. Творческая инициатива отдельных работников, их усилия, направленные на совершенствование производства и активное участие в мероприятиях по созданию и внедрению новой техники, обеспечивают успех в соревновании всему коллективу предприятия. Предприятиям — победителям в соревновании присуждаются Красные знамена и денежные премии. Эти меры поощрения служат признанием успеха не только целого коллектива, но и отдельных работников.

Единство общественных и личных интересов проявляется также в порядке использования денежных премий, полученных предприятиями по итогам соцсоревнования. Эти суммы расходуются на индивидуальное премирование (большая часть) и на удовлетворение коллективных потребностей: на улучшение культурно-бытового обслуживания, строительство жилья и культурно-бытовых объектов.

Весьма эффективным средством правового воздействия на отношения по соцсоревнованию служит издание технических правил и инструкций, учитывающих достигнутые результаты передовиков производства, их опыт по организации труда, совершенствованию технологических процессов. Эти инструкции и правила, наделенные правовой силой, способствуют внедрению в производство опыта передовиков, расширению числа лиц, осваивающих наиболее эффективные методы труда, и тем самым оказывают непосредственное влияние на дальнейшее развитие соревнования, успешное выполнение соревнующимися принятых на себя обязательств.

Распространение передового опыта новаторов производства, разумеется, не сводится только к изданию технических правил и инструкций. Сами рабочие, проявляя глубокую заинтересованность в успешном выполнении и перевыполнении народнохозяйственных планов, широко изучают опыт передовиков производства на предприятиях, в межзаводских школах¹, ищут новые формы распространения передового опыта.

В Ленинграде и других городах страны весьма эффективной оказалась практика составления рабочими личных комплексных планов повышения производительности труда. Выполнение этих планов обеспечивает повышение производительности труда в среднем на 15–20%. Большую работу по распространению передового опыта проводят также советы новаторов, которые отбирают наиболее ценные результаты труда лучших рабочих и дают рекомендации по их внедрению в производство.

Вместе с тем опыт передовиков производства распространяется еще недостаточно, что отрицательно сказывается на успешном выполнении обязательств по соцсоревнованию. В печати уже обращалось внимание на серьезные недостатки в организации работы по распространению опыта новаторов производства, на то, что передовой опыт довольно широко пропагандируется, но слабо внедряется в производство.

Сейчас сложились более благоприятные условия для устранения отмеченных недостатков. Этому способствуют образование министерств, совершенствование планирования производства и иные мероприятия, проведенные с целью улучшения управления промышленностью, усиления экономического стимулирования производства. Одновременно необходимо повысить и ответственность администрации предприятий за своевременное распространение опыта новаторов производства.

В Типовых правилах внутреннего трудового распорядка предусматривается, что администрация обязана создать условия для широкого распространения опыта пере-

¹ Об изучении передовых методов труда см. § 2 гл. II.

довых рабочих. Однако, поскольку эта формулировка носит слишком общий характер, практика почти не знает случаев привлечения к ответственности администрации, не проявляющей должного внимания к распространению передового опыта. Было бы целесообразно при решении вопроса о выплате премии руководителям предприятий и иным должностным лицам, на которых возложена обязанность по распространению передового опыта, учитывать выполнение этой обязанности.

Сознательное отношение советских людей к своим трудовым обязанностям, их стремление способствовать скорейшему выполнению поставленных партией задач по строительству коммунизма нашло свое яркое проявление в движении за коммунистический труд — высшей формы социалистического соревнования. Возникнув накануне XXI съезда КПСС, это движение приобретает с каждым годом все большее развитие. Если к началу 1960 г. в стране насчитывалось 5 млн. Участников движения за коммунистический труд, то в декабре 1965 г. их было уже 33 млн.¹ Движение за звание бригад и ударников коммунистического труда свидетельствует о претворении в жизнь передовыми рабочими ленинских идей о коммунистическом труде. Повседневная деятельность участников этого движения блестяще подтверждает гениальное предвидение В. И. Ленина: «Мы будем работать, чтобы внедрить в сознание, в привычку, в повседневный обиход масс правило: «все за одного и один за всех», правило: «каждый по своим способностям, каждому по его потребностям», чтобы вводить постепенно, но неуклонно коммунистическую дисциплину и коммунистический труд»².

Сочетание борьбы за выдающиеся производственные результаты путем внедрения новой техники, применения передовых методов работы с воспитанием людей в духе коммунистической сознательности — главная особенность движения за коммунистический труд. Она отражается в тех обязательствах, которые принимают на себя участники соревнования за звание ударника, бригады, цеха и предприятия коммунистического труда. Эти обязательства касаются различных сторон жизни работников: трудовой деятельности, вопросов быта, учебы. Всеобъемлющий характер обязанностей участников за коммунистический труд предъявляет повышенные требования к администрации. Если применительно к социалистическому соревнованию обязанности администрации ограничены, как правило, распространением передового опыта, принятием необходимых мер по улучшению организации труда, то движение за коммунистический труд требует от администрации дополнительно создания соревнующимся благоприятных условий, способствующих успешному выполнению ими обязательств по обучению без отрыва от производства. К их числу относятся: установление графика сменности, дающего возможность рабочим не пропускать занятия в школах рабочей молодежи, строгое соблюдение законодательства о запрещении привлекать обучающихся без отрыва от производства к сверхурочным работам и направлять их в длительные командировки, своевременное предоставление оплачиваемых учебных отпусков и иных льгот, способствующих успешному совмещению работы с обучением. Специфика воздействия правовых и общественно-моральных норм на отношения, связанные с движением за коммунистический труд, не ограничивается только расширением числа обязанностей, возлагаемых на администрацию предприятий. Эта специфика проявляется также в стимулирующих факторах, способствующих развитию соревнования за звание ударников и бригад коммунистического труда. Речь идет о мерах поощрения, которыми отмечается выполнение обязательств соревнующимися за коммунистический труд, о порядке установления таких мер.

Бригады и ударники коммунистического труда — это передовой отряд тружеников социалистического общества, проявляющих наиболее высокую коммунистическую со-

¹ «Труд», 24 декабря 1965 г.

² В. И. Ленин. Полное собрание сочинений, т. 41, стр. 108.

знательность. Но это не значит, что их труд не должен стимулироваться различными мерами поощрения. Более того, такое поощрение имеет огромное значение, поскольку оно служит стимулом для дальнейших производственных достижений не только передовиков производства, но и других рабочих.

Поощрение участников движения за коммунистический труд отличается большим разнообразием. В одних случаях это поощрение производится с учетом общих результатов работы членов коллектива данного предприятия, а в других — к участникам движения за коммунистический труд применяются меры поощрения, установленные для победителей социалистического соревнования, поскольку в этом соревновании также участвуют лица, борющиеся за звание ударников и бригад коммунистического труда. Специальная мера поощрения участников соревнования за коммунистический труд — присвоение им звания ударника коммунистического труда, бригады коммунистического труда и т. д. Порядок присвоения этого звания имеет свои особенности. Он характеризуется более широким участием общественности в поощрении победителей соревнования за коммунистический труд: итоги соревнования всесторонне обсуждаются на собраниях коллективов трудящихся при участии самих соревнующихся. Кроме того, присвоение звания ударников, бригады коммунистического труда в отличие от иных мер поощрения, которые применяются администрацией совместно с местным профсоюзным комитетом, производится ФЗМК профсоюза при участии администрации и комитетов комсомольских организаций.

Президиум ВЦСПС, обсуждая вопрос о практике работы бригад коммунистического труда, рекомендовал не проявлять излишней торопливости с присвоением высокого звания, помнить о том, что оно должно быть завоевано упорным трудом, доказано практическими успехами в работе и признано всем коллективом трудящихся¹. Поскольку мнение коллектива имеет решающее значение для определения победителей соревнования за коммунистический труд, заслуживает распространения опыт предприятий, учреждений, где звание ударника коммунистического труда присваивается на общем собрании рабочих и служащих. Так, на Московском карбюраторном заводе результаты соревнования за коммунистический труд первоначально рассматриваются на заседании завкома, а затем на общезаводском собрании, которое присваивает почетное звание ударников коммунистического труда.

Обобщение практики движения за коммунистический труд выдвигает ряд вопросов, требующих решения.

Один из них касается мер поощрения, установленных для победителей соревнования за коммунистический труд. Победителям индивидуального соревнования помимо присвоения звания ударника коммунистического труда выдается соответствующее удостоверение. Если победителем соревнования за коммунистический труд является бригада, то ей вручается общая грамота, диплом или вымпел. Такой порядок поощрения снижает значение коллективного соревнования для его участников. Поскольку это соревнование не имеет каких-либо существенных отличий от соревнования за звание ударника коммунистического труда и его результаты непосредственно связаны с выполнением индивидуальных обязательств, члены коллектива, удостоенного почетного звания, должны получать индивидуальные удостоверения. Выдача индивидуальных удостоверений необходима и потому, что состав бригады, которой присвоено почетное звание бригады коммунистического труда, не всегда стабилен. В такую бригаду поступают новые работники не отвечающие еще требованиям, предъявляемым к людям коммунистического труда. Присвоение им почетного звания члена бригады коммунистического труда зависит от выполнения конкретных индивидуальных обязательств.

На XXIII съезде партии подчеркивалась необходимость улучшения организации движения за коммунистический труд, использования его в более широких масштабах

¹ «Бюллетень ВЦСПС», 1959, № 8, стр. 2.

в борьбе за достижение наивысших производственных показателей, рост культурно-технического уровня трудящихся, воспитание в людях коммунистической сознательности¹.

Дальнейшее развитие движения за коммунистический труд неразрывно связано с устранением недостатков в области оплаты труда и планирования производства.

Бригады, участвующие в соревновании за коммунистический труд, широко используют коллективные формы оплаты труда. Однако, работая по общему наряду, члены бригады, в одних случаях, оплачиваются независимо от индивидуальных результатов труда, в других — с учетом имеющегося у рабочего разряда и количества отработанного времени. Реализация положения Программы КПСС о необходимости усиливать коллективные формы материального стимулирования, повышающие заинтересованность каждого работника в высоком уровне работы предприятия в целом, может иметь положительное значение лишь в том случае, если при коллективной оплате принимается во внимание квалификация работника, количество отработанного каждым членом бригады времени. Поэтому следует отказаться от распределения заработка поровну между всеми членами бригады. Президиум ВЦСПС в Постановлении от 12 апреля 1962 г. обратил внимание на недопустимость уравниловки в оплате труда участников движения за коммунистический труд, которая сдерживает развитие всего движения, стремление работников повысить свою квалификацию².

К числу вопросов, требующих решения, относится также вопрос о порядке составления организационно-технических планов. Сейчас эти планы разрабатываются без учета предложений участников движения за коммунистический труд. Это объясняется в значительной степени тем, что оргтехплан утверждается за один-два месяца до окончания календарного года, а рабочие принимают на себя обязательства, требующие определенных средств, дефицитных материалов и деталей, в начале следующего года. Такой недостаток в планировании производства, во-первых, сдерживает развитие движения за коммунистический труд, а во-вторых, отрицательно сказывается на общих результатах работы предприятий, требующих максимального использования всех возможных резервов, в том числе использования опыта передовых рабочих. Представляется целесообразным изменить сроки принятия работниками обязательств с таким расчетом, чтобы предложения участников движения за коммунистический труд, направленные на досрочное выполнение производственных показателей, входили составной частью в единый план предприятия.

Одна из важных форм участия общественности в укреплении трудовой дисциплины — рассмотрение непосредственно общественными организациями дисциплинарных проступков работников. В качестве органа самодеятельности большую работу по укреплению трудовой дисциплины проводят товарищеские суды. Рассматривая дела о нарушениях трудовой дисциплины в обстановке широкой гласности, товарищеские суды методом коллективного самовоспитания укрепляют дисциплину труда, помогают внедрению норм коммунистической нравственности в практику взаимоотношений трудящихся.

Роль товарищеских судов в укреплении трудовой дисциплины увеличивается. Это связано не только с ростом числа товарищеских судов³, но и с расширением их компетенции, изменением порядка рассмотрения дел в товарищеских судах. Если раньше

¹ Речь В. В. Гришина на XXIII съезде КПСС. «Труд», 2 апреля 1966 г.

² «Сборник постановлений ВЦСПС. Апрель — июнь 1962 г.». Профиздат, 1962, стр. 36.

³ В отличие от ранее существовавшего порядка, когда товарищеские суды избирались на предприятиях (в учреждениях) с числом работающих не менее 100 человек, действующие Положения о товарищеских судах, изданные в союзных республиках, предусматривают, что они могут быть созданы в коллективах численностью не менее 50 человек. В отдельных случаях с согласия вышестоящего профсоюзного органа или исполнительного комитета соответствующего местного Совета депутатов трудящихся товарищеские суды могут образовываться и в коллективах численностью менее 50 человек (см., например, Указ Президиума Верховного Совета РСФСР от 23 октября 1963 г. «О внесении дополнений и изменений в Положения о товарищеских судах». «Ведомости Верховного Совета РСФСР», 1951, № 43, ст. 750).

они рассматривали только дисциплинарные проступки, то сейчас в и компетенцию входят дела о недостойном поведении в семье, общественных местах и др. Рассмотрение таких дел положительно влияет на состояние трудовой дисциплины предприятия (учреждения), поскольку нарушения норм нравственности, общественного порядка нередко влекут за собой дисциплинарные проступки¹.

Вместе с тем на некоторых предприятиях товарищеские суды почти не рассматривают дела о прогулах, опозданиях, несоблюдении правил технологии и других нарушениях трудовой дисциплины. Этим ослабляется коллективное воздействие на недисциплинированных работников, не используются в полной мере возможности товарищеских судов по предупреждению нарушений трудовой дисциплины. На VIII Пленуме ВЦСПС отмечалось, что профсоюзные комитеты должны усилить работу и поднять роль товарищеских судов в борьбе за высокую дисциплину труда².

Учитывая значение товарищеских судов в борьбе за укрепление трудовой дисциплины, целесообразно рассмотреть более подробно вопросы, возникающие в связи с их деятельностью. Это прежде всего вопрос о порядке направления дел на рассмотрение товарищеского суда. Согласно действующим Положениям о товарищеских судах право направления дел на рассмотрение товарищеского суда принадлежит руководителям предприятий (учреждений, организаций) и общественным организациям (в том числе и ФЗМК). Дела о нарушениях трудовой дисциплины могут быть рассмотрены товарищеским судом также по собственной инициативе и по заявлениям отдельных граждан³.

В юридической литературе было высказано сомнение относительно целесообразности предоставления гражданам права подавать заявления о нарушении трудовой дисциплины со стороны отдельных лиц непосредственно 13 товарищеский суд. При этом указывалось, что соответствующие заявления должны подаваться в ФЗМК профсоюза, который будет решать вопрос о возможности рассмотрения дела в товарищеском суде⁴. С этим нельзя согласиться. Товарищеский суд на предприятии, в учреждении, организации — выборный общественный орган, который самостоятельно осуществляет возложенные на него функции. Руководство товарищескими судами со стороны ФЗМК сводится к организации выборов товарищеских судов, широкой информации коллектива о работе товарищеского суда, организации отчетности суда перед общим собранием работников и, наконец, к контролю за законностью принятых товарищеским судом решений. Что касается определения круга дел, которые подлежат рассмотрению в товарищеских судах, то этот вопрос ФЗМК не компетентен решать. Положение о товарищеских судах предусматривает, что до рассмотрения дела в товарищеском суде в необходимых случаях должна производиться проверка поступивших материалов (ст. 10). В ходе этой проверки товарищеский суд может решить, следует ли ему рассматривать дело о нарушении трудовой дисциплины, изложенное в заявлении отдельного гражданина. Кроме того, необходимо учитывать, что расширение круга лиц, которым предоставлено право направлять дела на рассмотрение товарищеского суда, путем включения в их число граждан дает возможность шире привлекать общественность к укреплению трудовой дисциплины, повышать эффективность борьбы с проявлениями несознательного отношения отдельных работников к своим трудовым обязанностям.

¹ См.: *Н. Т. Михайленко*. Укрепление социалистической дисциплины труда в период развернутого строительства коммунизма. Автореф. канд. дис. М., 1962, стр. 11.

² «Труд», 28 декабря 1965 г.

³ Положение о товарищеских судах, утвержденное Указом Президиума Верховного Совета РСФСР от 3 июля 1961 г. («Ведомости Верховного Совета РСФСР», 1961, № 26, ст. 371).

⁴ *А. И. Ставцева*. Задачи товарищеских судов предприятия и учреждений в воспитании коммунистического отношения к труду и правилам социалистического общежития. «Ученые записки ВИЮН», 1961, вып. 2, стр. 56.

В действующем законодательстве, регулирующем деятельность товарищеских судов, отсутствует указание о сроках, в течение которых следует направлять в товарищеский суд дела о нарушениях трудовой дисциплины. Между тем рассмотрение дисциплинарного проступка по истечении длительного периода времени ослабляет воспитательное значение взыскания на нарушителей трудовой дисциплины и коллектив работников данного предприятия (учреждения), затрудняет проверку конкретных фактов, лежащих в основе дисциплинарного проступка. Поскольку направление администрацией дел о нарушениях трудовой дисциплины производится вместо наложения дисциплинарных взысканий, а также учитывая, что Положения о товарищеских судах решают ряд вопросов так же, как Типовые правила внутреннего трудового распорядка, следует при передаче дел в товарищеский суд придерживаться давностных сроков, установленных этими Правилами для наложения дисциплинарных взысканий¹. Месячный (со дня обнаружения проступка) и шестимесячный (со дня совершения проступка) срок должен применяться и в тех случаях, когда дела о нарушении трудовой дисциплины рассматриваются товарищеским судом по заявлениям граждан, по представлению фабричного, заводского, местного комитета профсоюза. Если указанный срок пропущен, товарищеский суд снимает со своего рассмотрения переданный ему материал о нарушении трудовой дисциплины.

Направление дел о дисциплинарных проступках на рассмотрение товарищеского суда дает возможность шире использовать воспитательное воздействие коллектива на нарушителей трудовой дисциплины, более эффективно проводить профилактическую работу по предупреждению проявлений несознательного отношения отдельных работников к своим трудовым обязанностям. Вся деятельность товарищеских судов содействует воспитанию граждан в духе коммунистического отношения к труду, развитию у советских людей чувства коллективизма и товарищеской взаимопомощи. Нельзя признать правильным, когда руководители предприятий (учреждений) ограничивают борьбу за укрепление трудовой дисциплины лишь сферой применения дисциплинарных взысканий, не верят в силу общественного мнения. Так, на Торопецкой швейной фабрике в 1961 г. из 40 случаев нарушения трудовой дисциплины только два были предметом рассмотрения товарищеского суда².

Вопрос о том, следует ли применять дисциплинарное взыскание или передать дело о нарушении трудовой дисциплины на рассмотрение товарищеского суда, должен решаться руководителем предприятия (учреждения) с учетом различных конкретных обстоятельств: предшествующей деятельности работника, характера дисциплинарного проступка, личности самого работника. В ряде случаев, например, если работник неоднократно нарушал трудовую дисциплину и его поведение рассматривалось на заседании товарищеского суда, целесообразнее применить к нему дисциплинарное взыскание. Поэтому представляется неправильной практика ряда предприятий, где издаются приказы, обязывающие начальников цехов, отделов и иных должностных лиц возбуждать дела в товарищеском суде во всех случаях грубого нарушения трудовой дисциплины³.

Для товарищеских судов характерным является широкое привлечение коллектива работников предприятия (учреждения) к обсуждению поведения отдельных несознательных лиц. Воспитательное воздействие товарищеского суда на граждан, совершивших антиобщественные проступки, обеспечивается не столько мерами взыскания, применяемыми этим судом, сколько самим процессом обсуждения того или иного проступка.

¹ См.: Г. А. Линенбург, Н. Н. Леонова. Товарищеский суд на предприятии. Госюриздат, 1961, стр. 44.

² «Социалистический труд», 1961, № 12, стр. 99.

³ О подобной практике см. «Советская юстиция», 1960, № 8, стр. 13.

Справедливая критика в адрес нарушителя трудовой дисциплины, осуждение его поведения коллективом людей, где он работает, является наиболее действенным средством воспитания советских граждан в духе коммунистического отношения к труду. Поэтому вызывает возражение редакция ст. 12 Положения о товарищеских судах, которая предусматривает возможность заочного рассмотрения дел на заседании товарищеского суда в том случае, когда лицо, привлекаемое к этому суду, вторично не явилось на его заседание без уважительных причин.

Если, например, дела об имущественных спорах между гражданами, о порче жилых и нежилых помещений и коммунального оборудования могут при определенных условиях заочно рассматриваться товарищескими судами, то дисциплинарные проступки не должны быть предметом заочного рассмотрения. При таком рассмотрении исключается воспитательное воздействие коллектива на нарушителей трудовой дисциплины, затрудняется выяснение вопросов, имеющих существенное значение для правильного решения дела: причины, обусловившие данный проступок, мотивы поведения работника, нарушившего трудовую дисциплину, и др. Разумеется, отказ от заочного рассмотрения дисциплинарных проступков не должен привести к ослаблению борьбы с нарушителями трудовой дисциплины. В тех случаях, когда нарушители трудовой дисциплины не являются на заседание товарищеского суда, следует обращаться за помощью в выборные общественные органы: ФЗМК профсоюза, комитет ВЛКСМ, партком. Г. А. Линенбург правильно отметил, что авторитет этих органов — действенная гарантия обеспечения явки недобросовестных работников в товарищеский суд¹. Если работник все же игнорирует мнение общественных организаций и не является на заседание товарищеского суда, последний вправе передать материал о нарушении трудовой дисциплины руководителю предприятия (учреждения) для принятия соответствующих мер по административной линии. Иное решение вопроса об ответственности недисциплинированных работников, которые не считаются с общественным мнением, представляется мало эффективным.

В Программе КПСС отмечается, что в период перехода от социализма к коммунизму «расширяется сфера действия морального фактора и соответственно уменьшается значение административного регулирования взаимоотношений между людьми»². По мере роста уровня сознательности советских граждан мнение коллектива все в большей степени становится решающей силой и в борьбе за укрепление трудовой дисциплины. Государство, учитывая эту тенденцию общественного развития, значительно расширило деятельность товарищеских судов. Это привело к повышению значения мер общественного воздействия в соблюдении правовых норм, регулирующих вопросы дисциплины труда. Вместе с тем меры общественного воздействия, применяемые товарищескими судами, имеют ряд особенностей, которые позволяют выделить их из числа иных мер общественного воздействия.

Основная из этих особенностей состоит в том, что эти меры воздействия вызывают правовые последствия.

По вопросу о природе мер общественного воздействия, применяемых товарищескими судами, существует и иная точка зрения. К. Уржинский и Ч. Ческис считают, что любые меры общественного воздействия, в том числе и применяемые товарищескими судами, не могут вызывать юридических последствий, поскольку законодательство признает юридическую силу лишь за такими взысканиями, которые налагаются на работника лицом или органом, наделенным соответствующими полномочиями, на-

¹ Г. А. Линенберг. Роль товарищеских судов в укреплении трудовой дисциплины. Сб. «Новое в развитии трудового права в период между XX и XXII съездами КПСС». Изд-во МГУ, 1961, стр. 227.

² «XXII съезд Коммунистической партии Советского Союза». Стеногр. отчет, т. III. Госполитиздат. 1962, стр. 317.

пример, руководителем учреждения¹. Однако эта точка зрения противоречит содержанию таких нормативных актов, как Указ Президиума Верховного Совета СССР от 25 апреля 1956 г. и Типовые правила внутреннего трудового распорядка от 12 января 1957 г. Эти акты, отмечая значение всех мер общественного воздействия в борьбе за укрепление трудовой дисциплины, особо оговаривают право руководителей предприятий вместо применения дисциплинарных взысканий направлять дела о нарушении трудовой дисциплины в товарищеский суд, что свидетельствует о наделении товарищеских судов правомочием применять меры общественного воздействия, которые приравниваются к дисциплинарным взысканиям². Учитывая положения, изложенные в указанных нормативных актах, Пленум Верховного Суда СССР предложил судам при решении вопроса об увольнении работника по п. «г» ст. 47 КЗоТ принимать во внимание не только дисциплинарные взыскания, но и меры общественного воздействия³. И хотя это указание о приравнивании мер общественного воздействия к дисциплинарно-правовым взысканиям было дано в общей форме суды, основываясь на законе, придерживаются, как правило, положения о том, что только меры общественного воздействия, применяемые товарищескими судами, учитываются наравне с дисциплинарными взысканиями⁴.

Специфика мер общественного воздействия, применяемых товарищескими судами, заключается также в том, что они могут повлечь за собой применение дисциплинарных взысканий⁵, а в отдельных случаях — и увольнение работников⁶. Рекомендация товарищеского суда о переводе работника на нижеоплачиваемую работу или о его увольнении не является обязательной для администрации предприятий (учреждений). Применение дисциплинарных взысканий — это вопрос исключительной компетенции руководителей предприятий и учреждений, а также иных должностных лиц, перечень которых устанавливается министерством (ведомством). Что касается увольнения лиц, выполняющих работу, связанную с воспитанием несовершеннолетних и молодежи, или работу, связанную с распоряжением материальными ценностями или их хранением, то этот вопрос также может решать только администрация при условии согласия на увольнение ФЗМК. Администрация вправе вопреки мнению товарищеского суда признать нецелесообразным перевод работника, нарушившего трудовую дисциплину, на нижеоплачиваемую работу (смещение на низшую должность) или его увольнение, если эти меры несоразмерны характеру совершенного проступка. Кроме того, реко-

¹ «Советская юстиция», 1958, № 10, стр. 41–43.

² «Вопросы трудового права на современном этапе». Изд-во МГУ, 1964, стр. 101–102.

³ Постановление Пленума Верховного Суда СССР от 13 сентября 1957 г. «О судебной практике по гражданским трудовым делам», п. 17. («Бюллетень Верховного Суда СССР», 1957, № 5, стр. 18).

⁴ Исключение составляет практика некоторых судов, в частности судов Белоруссии, которые, основываясь на Постановлении Пленума Верховного Суда БССР от 11 сентября 1963 г., при рассмотрении дел о восстановлении на работе лиц, уволенных по п. «г» ст. 47 КЗоТ, принимают во внимание решение общественной организации, коллектива трудящихся или их органов, в котором сформулировано и выражено осуждение общественностью дисциплинарного проступка работника: решение партийной, комсомольской, профсоюзной организации, месткома, товарищеского суда.

⁵ Речь идет о тех случаях, когда товарищеский суд, признав нецелесообразным или бесполезным применение к нарушителю трудовой дисциплины мер воздействия в виде предупреждения, общественного порицания или общественного выговора, ставит перед руководителем предприятия (учреждения) вопрос о переводе виновного на нижеоплачиваемую работу или о понижении в должности.

⁶ Согласно Указу Президиума Верховного Совета РСФСР от 23 октября 1963 г. «О внесении дополнений и изменений в Положение о товарищеских судах», товарищеский суд вправе возбудить ходатайство перед руководителем предприятия (учреждения) об увольнении в установленном порядке лица, выполняющего работу, связанную с воспитанием несовершеннолетних и молодежи, или работу, связанную с распоряжением материальными ценностями или их хранением («Ведомости Верховного Совета РСФСР», 1963, № 43, ст. 750).

мендацию товарищеского суда о переводе работника на нижеоплачиваемую работу или о смещении на низшую должность в ряде случаев нельзя реализовать по причине отсутствия таких работ и должностей. Однако этим не умаляется значение постановки вопроса о переводе виновного на нижеоплачиваемую работу (о понижении в должности) или о его увольнении, поскольку сама постановка вопроса является серьезной мерой общественного воздействия, которая учитывается при совершении нового нарушения трудовой дисциплины в течение года.

Нельзя согласиться с широко распространенной в юридической литературе точкой зрения, что меры общественного воздействия в одних случаях носят самостоятельный характер, а в других — применяются только через соответствующие органы государства¹.

Если администрация не реализует ходатайство товарищеского суда о переводе работника на нижеоплачиваемую работу или об его увольнении, то это ходатайство имеет самостоятельное значение в качестве меры общественного воздействия. Когда администрация по рекомендации товарищеского суда переводит работника на нижеоплачиваемую работу, он считается подвергнутым дисциплинарному взысканию, а постановка вопроса о переводе нарушителя трудовой дисциплины на нижеоплачиваемую работу или о смещении его на низшую должность утрачивает значение меры общественного воздействия.

При применении мер общественного воздействия, накладываемых на работников по решению товарищеского суда, возникает ряд вопросов, правильное решение которых имеет важное значение в деле неуклонного соблюдения трудовой дисциплины. Одним из них является вопрос о том, вправе ли администрация предприятия (учреждения) при наличии мнения товарищеского суда о переводе виновного в нарушении трудовой дисциплины на нижеоплачиваемую работу или о понижении в должности применять иные дисциплинарные взыскания.

В журнале «Советская юстиция» было высказано мнение, что администрация предприятия (учреждения), сообщив товарищескому суду о причинах, по которым не представляется возможным перевести работника на нижеоплачиваемую работу, имеет право применить к виновному иные меры дисциплинарных взысканий². Эта точка зрения представляется правильной, если товарищеский суд рассматривает дела о нарушении трудовой дисциплины по собственной инициативе, по представлению общественных организаций или по заявлениям отдельных граждан. По-иному, как нам представляется, следует решать данный вопрос в тех случаях, когда дисциплинарный проступок обсуждается товарищеским судом по представлению администрации предприятия (учреждения). Само направление материалов в товарищеский суд свидетельствует о том, что администрация, считая более эффективным обсуждение дисциплинарного проступка общественным органом, отказывается от имеющихся у нее дисциплинарных правомочий. Вопрос о дисциплинарных взысканиях может вновь возникнуть лишь по инициативе товарищеского суда, который ходатайствует перед администрацией о применении к виновному конкретной меры взыскания: о переводе на нижеоплачиваемую работу или о понижении в должности. Если такая мера взыскания не применяется администрацией по тем или иным причинам, рассмотрение дисциплинарного проступка следует ограничить принятым решением товарищеского суда. Постановка вопроса перед руководителем предприятия, учреждения, организации о переводе виновного на нижеоплачиваемую работу или о понижении в должности — серьезная мера общественного воздействия, и пет необ-

¹ К. С. Юдельсон. Положение о товарищеских судах. Практический комментарий. Госюриздат, 1962, стр. 167; А. А. Абрамова. Указ. соч., стр. 77.

² «Советская юстиция», 1962, № 6, стр. 21.

ходимости ее заменять такими дисциплинарными взысканиями, как замечание, выговор, строгий выговор.

Одним из принципиальных положений дисциплинарной ответственности рабочих и служащих является правило о том, что за каждое нарушение трудовой дисциплины может быть применено только одно дисциплинарное взыскание. Учитывая это обстоятельство, а также то, что меры общественного воздействия, применяемые товарищескими судами, по своим правовым последствиям приравниваются к дисциплинарным взысканиям, нельзя согласиться с практикой товарищеских судов, выносящих решения о мерах общественного воздействия в отношении лиц, которые за тот же проступок были подвергнуты дисциплинарному взысканию.

Р. З. Лившиц¹ и Г. А. Линенбург², соглашаясь с указанной практикой, ссылаются на действующее Положение о товарищеских судах. Однако в этом Положении нет прямого указания о применении товарищескими судами мер общественного воздействия к лицам, подвергнутым за тот же проступок дисциплинарному взысканию. Речь идет лишь о том, что дисциплинарное взыскание, наложенное администрацией, не исключает возможности рассмотрения того же проступка в товарищеском суде по инициативе общественной организации или самого товарищеского суда. Это рассмотрение может быть ограничено лишь обсуждением дисциплинарного проступка без применения конкретной меры общественного воздействия. К. С. Юдельсон правильно отмечает, что обсуждать в товарищеском суде проступок, за совершение которого уже наложено дисциплинарное взыскание, следует лишь в исключительных случаях и что способы воспитательного воздействия на нарушителей трудовой дисциплины не должны дублировать имеющиеся в распоряжении администрации возможности³.

Некоторые товарищеские суды, рассматривающие дела о нарушении трудовой дисциплины, применяют меры общественного воздействия, не предусмотренные действующим законодательством, например, ставят вопрос о лишении работника значка «Отличник социалистического соревнования», о привлечении виновного к материальной ответственности. А. И. Ставцева считает такую практику товарищеских судов правильной, поскольку всем общественным организациям предоставлена возможность ставить перед соответствующими органами любые вопросы, которые они компетентны решить⁴. Эта точка зрения представляется спорной. В отличие от иных общественных органов, товарищеские суды применяют меры общественного воздействия, которые приравниваются по юридическим последствиям к дисциплинарным взысканиям. Государство, определяя основы дисциплинарной ответственности рабочих и служащих, обязывает администрацию применять лишь те взыскания, которые предусмотрены в действующих нормативных актах. Если учесть также, что товарищеские суды применяют меры общественного воздействия в порядке, аналогичном порядку применения дисциплинарных взысканий, то вряд ли можно говорить о неограниченном праве товарищеского суда применять любые меры общественного воздействия. Перечень мер общественного воздействия, предусмотренный Положением о товарищеских судах, имеет, по нашему мнению, исчерпывающий характер и расширительному толкованию не подлежит.

Таким образом, с одной стороны, меры общественного воздействия, применяемые товарищескими судами, опираются на силу общественного мнения, а с другой, — эффективность их воспитательного воздействия на нарушителей трудовой дисциплины

¹ «Советская юстиция», 1961, № 18, стр. 21.

² Сборник «Новое в развитии трудового права в период между XXI и XXII съездами партии», стр. 228.

³ К. С. Юдельсон. Указ. соч., стр. 137.

⁴ «Ученые записки ВИЮН», 1961, вып. II, стр. 62–63.

косвенно обеспечивается государством, поскольку эти меры по условиям применения и последствиям, которые они вызывают, приравниваются к дисциплинарным взысканиям. Отмеченные особенности имеют важное значение для регулирования в будущем всех общественных отношений неюридическими социальными нормами, соблюдение которых должно обеспечиваться только на основе убеждения, высокой сознательности всех членов общества¹.

Главное в деятельности товарищеских судов — предупреждение правонарушений и проступков, наносящих вред обществу. Эту работу суды проводят как путем обсуждения неправильного поведения отдельных членов коллектива, которое исключает, по общему правилу, повторное нарушение внутреннего трудового распорядка со стороны недобросовестных работников и оказывает предупреждающее влияние на всех иных лиц, так и тем, что товарищеский суд доводит до сведения общественных организаций и должностных лиц о причинах и условиях, способствовавших совершению правонарушения или другого проступка. Такая информация помогает соответствующим органам своевременно устранять отдельные недостатки в организации труда, использовании кадров, принимать необходимые меры для более успешной работы данного предприятия (учреждения). Вместе с тем представляется, что полномочия товарищеских судов по предупреждению отдельных нарушений трудовой дисциплины должны быть расширены.

Согласно действующему законодательству ФЗМК профсоюза имеет право ставить перед соответствующими организациями вопрос о смещении или наказании отдельных руководителей работников, которые нарушают трудовое законодательство, не соблюдают правила охраны труда и техники безопасности. Частные определения аналогичного содержания могут выносить также суды при рассмотрении конкретных трудовых споров. Нет оснований не предоставлять и товарищеским судам, играющим исключительно важную роль в воспитании коммунистического отношения к труду, право возбуждать перед компетентными государственными органами вопрос о привлечении к ответственности должностных лиц, виновных в нарушении трудового законодательства.

Устранение прогулов, опозданий на работу и иных нарушений внутреннего трудового распорядка, мешающих правильному использованию рабочих и служащих, в значительной степени зависит от той роли, которую играют общественные организации в укреплении трудовой дисциплины.

Вся идеологическая работа должна быть, как подчеркивалось на XXIII съезде партии, тесно связана с жизнью, с практикой коммунистического строительства. Нельзя осуществлять коммунистическое воспитание вне сознательного труда и общественной деятельности².

Общественные организации, осуществляя идейно-воспитательную работу среди трудящихся масс, широко используют разнообразные формы влияния коллектива на недисциплинированных работников: обсуждение нарушителей трудовой дисциплины на общих собраниях, заседаниях ФЗМК, прикрепление их к передовым рабочим и т.д.

В результате умелой воспитательной работы на многих предприятиях резко сократилось число дисциплинарных проступков, увольнений за прогул и за систематическое нарушение трудовой дисциплины. Все это свидетельствует о возрастающем значении моральных санкций в укреплении трудовой дисциплины, о повышении роли общественных организаций в деле воспитания людей в духе коммунистического отношения

¹ Н. Г. Александров. Советское трудовое право, стр. 27.

² Л. И. Брежнев. Отчетный доклад ЦК КПСС XXIII съезду Коммунистической партии Советского Союза. «Правда», 30 марта 1966 г.

к труду. Усиление роли общественности в укреплении трудовой дисциплины требует, чтобы все меры общественного воздействия, применяемые общественными организациями, учитывались администрацией предприятия (учреждения) при характеристике поведения работника. Так, если работник увольняется за систематическое нарушение трудовой дисциплины, то систематический характер неисполнения возложенных на работника трудовых обязанностей должен подтверждаться не только дисциплинарными проступками, вызвавшими правовые санкции, но и теми правонарушениями, которые повлекли за собой меры общественного воздействия независимо от того, каким общественным органом они применяются.

Реализация предложения о том, чтобы все меры воздействия, применяемые общественными организациями, рассматривать в качестве общественно-моральных средств, вызывающих юридические последствия, будет способствовать укреплению трудовой дисциплины, улучшению воспитания советских людей в духе сознательного отношения к труду.

ОСОБЕННОСТИ РАСТОРЖЕНИЯ ТРУДОВОГО ДОГОВОРА В СВЯЗИ С ХОЗЯЙСТВЕННОЙ РЕФОРМОЙ

Ю.П. Орловский

Хозяйственная реформа и трудовое право.

Материалы научной конференции.

М.: Наука, 1970

Трудовой договор играет исключительно важную роль в обеспечении народного хозяйства кадрами, в перераспределении трудовых ресурсов, однако до последнего времени особенности его расторжения с лицами, высвобождаемыми с предприятий, исследовались недостаточно. Это объясняется тем, что почти все высвобождаемые работники использовались путем внутривозвратного перераспределения на том же предприятии, а отдельные факты уменьшения численности работников не рассматривались в качестве показателя объективного процесса, который имеет тенденцию к расширению.

Сейчас масштабы трудоустройства работников, высвобождаемых с предприятий, резко возросли. Переход предприятий на новую систему планирования и экономического стимулирования не только усилил действие факторов, связанных с более интенсивным развитием технического процесса, но и создал экономические и правовые условия для сокращения численности работников предприятий.

Экономические условия для высвобождения рабочей силы предопределяются установлением материальной заинтересованности предприятий в уменьшении численности работников в целях повышения рентабельности производства и увеличения прибыли. Что касается правового основания для решения самим предприятием вопроса о целесообразности сокращения штатов, то таким основанием служит предоставленное директору право разрабатывать структуру и штаты предприятия без утверждения вышестоящим органом и регистрации штатов в финансовых органах.

1. Автоматизация и механизация производства, внедрение новой техники по-разному воздействуют на динамику рабочей силы. В одних случаях повышение уровня технической оснащенности промышленных предприятий, в частности механизация погрузочно-разгрузочных работ, приводит к сокращению численности промышленно-производственного персонала; в других — технический прогресс не ставит вопрос об уменьшении общей численности работников, но требует высвобождения работников определенных специальностей, поскольку изменился профиль предприятия; в третьих — потребность в тех или иных специальностях сохраняется, но работник в силу недостаточной квалификации не может выполнять работу, обусловленную трудовым договором. Наконец, в ряде случаев рабочая сила высвобождается в связи с тем, что на предприятиях, оснащенных новейшей техникой, имеются более благоприятные перспективы для повышения квалификации и перехода на вышеоплачиваемую работу (должность) и это обуславливает прекращение трудовых правоотношений с одним предприятием и возникновение новых трудовых правоотношений с другим предприятием. Все эти факторы высвобождения рабочей силы преломляются в юридических формах, фиксирующих различные основания расторжения трудового договора.

2. Увольнение по п. «а» ст. 47 КЗоТ. Основная направленность мероприятий по сокращению штатов, проводимых с целью улучшения организации аппарата и рационализации работы предприятий, была характерна и для периода, предшествовавшего переходу предприятий на новую систему планирования и экономического стимулирования. Однако сейчас, когда предприятия сами решают вопрос о сокращении штатов, возникла возможность более дифференцированно и обоснованно с учетом конкретных особенностей производства определять необходимую численность работников.

Так, в Ленинградском объединении по производству машин для легкой промышленности им. К. Маркса численность работающих за 1966 г. на пяти предприятиях уменьшилась на 20 человек, а выпуск продукции за тот же период возрос на При неизменности производительности труда такой рост выпуска продукции был бы возможен лишь при увеличении числа работающих на 942 человека¹.

Правовым основанием расторжения трудового договора в связи с уменьшением численности работников является п. «а» ст. 47 КЗоТ. Наиболее типичный пример применения этого пункта — сокращение объема работ.

Однако увольнение по сокращению штатов возможно и в тех случаях, когда численность работников уменьшается в результате проведения организационно-технических мероприятий по повышению роста производительности труда при неизменном или даже большем объеме работ. Причиной увольнения по сокращению штатов может быть и необходимость для предприятия сократить работников определенных специальностей, а на освободившиеся рабочие места принять лиц иного профиля. Все эти случаи сокращения штатов не укладываются в рамки существующей редакции п. «а» ст. 47 КЗоТ. Учитывая это, А. Е. Пашерстник еще в 1955 г. высказал мнение о необходимости расширить ст. 47 КЗоТ, предусматривающую круг оснований, для расторжения трудового договора, путем включения правовой нормы следующего содержания: «Невозможность использования в связи с изменением характера работы предприятия или учреждения»². Аналогичное предложение сформулировал и В. Г. Сойфер, который считает, что в тех случаях, когда работник надлежащим образом выполняет трудовую функцию; обусловленную трудовым договором, но не нужную предприятию в связи с изменением условий производства, его увольнение нельзя квалифицировать по существующим в законе основаниям расторжения трудового договора³.

Вместе с тем имеется и иная точка зрения по вопросу о юридической квалификации высвобождения работников в связи с изменением условий производства. Так, А. Г. Орлов придерживается мнения о том, что работников, которые не могут выполнять свои трудовые обязанности в связи с обновлением оборудования, следует увольнять по п. «а» ст. 47 КЗоТ⁴.

По мнению А. Ф. Бочкова, изменение профиля работ есть не что иное, как сокращение полностью или части выполняемых работ, охватываемое п. «а» ст. 47 КЗоТ⁵. Противоречивую позицию по данному вопросу занимает К. П. Горшенин. Он не высказывает каких-либо предложений о расширении оснований расторжения трудового договора и в то же время различает освобождение от работы по сокращению штатов и увольнение в порядке уменьшения численности рабочих и служащих вследствие луч-

¹ М. Королев. Техниккой и умением. «Правда», 10 июня 1967 г.

² А. Е. Пашерстник. Теоретические вопросы кодификации общесоюзного законодательства о труде. Изд-во АН СССР, 1955, стр. 175.

³ В. Г. Сойфер. Новая техника и повышение квалификации работников. «Вестник МГУ», 1967, № 1, стр. 70.

⁴ А. Г. Орлов. Законодательство о труде и технический прогресс. Изд-во «Юридическая литература», 1964, стр. 73.

⁵ А. Ф. Бочков. Расторжение трудового договора по советскому праву. Рукопись канд. дис. Минск, 1967, стр. 164.

шей организации труда, роста производительности труда, механизации и автоматизации производства и др¹.

По нашему мнению, правильна та точка зрения, согласно которой все рассмотренные выше случаи увольнения работников целесообразно квалифицировать как увольнение по п. «а» ст. 47 КЗоТ. Этот вывод основан на одинаковом фактическом составе такого рода увольнений. Независимо от того, увольняется ли работник вследствие сокращения работ на предприятии или его освобождение от работы — следствие изменения профиля предприятия, совершенствования организации производства, налицо всегда уменьшение численности работников. При этом уменьшение численности работников нельзя понимать как обязательное сокращение штатов всего предприятия. Общее число рабочих и служащих может даже увеличиться, однако при всех условиях должна быть уменьшена численность работников определенных специальностей. Однако, как уже подчеркивалось, п. «а» ст. 47 КЗоТ по своему содержанию значительно уже практики его применения. Придавая важное значение охране трудовых прав граждан, которая обеспечивается и установлением перечня оснований для прекращения трудовых правоотношений, целесообразно при кодификации трудового законодательства обратить внимание на редакцию этого пункта. Его следует сформулировать таким образом, чтобы он предусматривал возможность увольнения работников при ликвидации штатных излишков, вызванных не только уменьшением объема работ, но и совершенствованием производства, изменением профиля предприятий, дальнейшей механизацией трудовых процессов. Решить этот вопрос можно и по-другому: дать общую формулировку п. «а» ст. 47 КЗоТ с указанием на сокращение штатов без детализации причин, обусловивших такое сокращение.

3. Увольнение по п. «в» ст. 47. КЗоТ. Работники, высвобождающиеся с предприятия в связи с техническим прогрессом, могут увольняться и по п. «в» ст. 47 КЗоТ. Это те случаи, когда рабочий или служащий в силу недостаточной квалификации не выполняет надлежащим образом трудовую функцию, определенную при заключении трудового договора. А. Г. Орлов считает, что, если работник не может выполнять работу, для которой он был принят, в силу комплексной механизации или автоматизации производства или других технических новшеств, постановка вопроса об увольнении по непригодности исключается². Такая категоричность суждения не подтверждается практикой применения п. «в» ст. 47 КЗоТ. Нередко мероприятия, связанные с техническим прогрессом, в том числе механизация и автоматизация производственных процессов, не приводят к исчезновению некоторых специальностей, а лишь расширяют их содержание, повышают требования к уровню знаний и практических навыков лиц, работающих по данным специальностям. Отсутствие соответствующей квалификации для надлежащего выполнения работником своих трудовых обязанностей может явиться основанием его увольнения по непригодности. Выяснение фактической квалификации работника — необходимое условие для правильного решения вопроса об его увольнении по непригодности. Этот вопрос решается не путем установления в законе специальных дополнительных гарантий против необоснованного увольнения квалифицированных работников, а в форме соблюдения ряда положений, которые выработаны практикой применения п. «в» ст. 47 КЗоТ. К числу этих положений относятся: а) признание увольнения работника по мотиву отсутствия надлежащей квалификации правомерным лишь в том случае, если имеются конкретные факты, подтверждающие непригодность работника выполнять порученную ему работу; б) обязанность администрации учитывать при решении вопроса об увольнении работника по непригодности производственные

¹ К. П. Горшенин. Кодификация законодательства о труде. Изд-во «Юридическая литература», 1967, стр. 155.

² А. Г. Орлов. Указ. соч., стр. 73.

условия, в которых он трудится; в) наличие определенного стажа, позволяющего работнику помимо теоретических знаний приобрести необходимый практический опыт и производственные навыки¹. Наконец, при решении вопроса о правомерности увольнения работников по мотиву отсутствия надлежащей квалификации следует иметь в виду, что закон за исключением особых случаев не требует подтверждения квалификации работника каким-либо документом о специальном образовании. Отсутствие у работника необходимых теоретических знаний и практических навыков, отражающиеся на результатах его работы, а не отсутствие диплома о соответствующей специальности и квалификации может явиться основанием для увольнения по непригодности. Охране права на труд при решении вопроса о надлежащем квалификационном уровне работников способствует деятельность квалификационных комиссий, которые устанавливают разряды рабочим в соответствии с требованиями, изложенными в тарифно-квалификационных справочниках. Однако квалификационные комиссии исчерпывают свои полномочия главным образом оценкой квалификации работника, прошедшего обучение в форме подготовки или повышения квалификации кадров. В тех же случаях, когда между администрацией и работником возникает спор по поводу оценки его квалификации в процессе выполнения им своих трудовых обязанностей, квалификационные комиссии, как правило, эти споры не рассматривают. По существу правомерность постановки вопроса о несоответствии квалификации работника характеру выполняемой работы становится предметом обсуждения лишь на той стадии, когда ФЗМК рассматривает заявление администрации с просьбой о даче санкции на увольнение конкретного работника по непригодности. Между тем представляется, что ФЗМК для правильного решения этого вопроса должен иметь заключение компетентного органа. Поэтому было бы желательно, чтобы квалификационные комиссии в случае спора между администрацией предприятия и работником по поводу его квалификации высказывали свое мнение о соответствии теоретических знаний и практических навыков работника выполняемой им работе. Соответствующие изменения в правомочиях комиссий следует отразить в Положениях, регламентирующих их деятельность².

Основной критерий, позволяющий ограничивать увольнение по непригодности от увольнения за систематическое нарушение трудовых обязанностей, по общепризнанному в юридической литературе мнению состоит в том, что непригодность к работе предполагает ненадлежащее исполнение трудовой функции по причинам, которые наступают не по вине работника. Этот вывод, хотя и правильный в общей форме, на практике корректируется применительно к отдельным работникам. Так, Пленум Верховного суда РСФСР в Постановлении от 29 декабря 1962 г. признал возможным применять п. «в» ст. 47 КЗоТ за совершение аморальных проступков к лицам, деятельность которых связана с выполнением педагогических и культурно-воспитательных функций, с работой по подбору или подготовке кадров³. Виновные действия служат причиной увольнения по непригодности шоферов, лишенных водительских прав. В обоих случаях требование об отсутствии вины в качестве одного из оснований для применения п. «в» ст. 47 КЗоТ трансформируется применительно к отдельным категориям работников. Но сохраняет

¹ Этот вывод сформулирован судебной практикой в форме запрещения увольнять по непригодности лиц, не имеющих достаточного опыта в работе вследствие непродолжительности трудового стажа. См. Постановление Пленума Верховного суда РСФСР от 29 декабря 1962 г. «О выполнении судами РСФСР Постановления Пленума Верховного суда РСФСР от 13 сентября 1959 года. «О судебной практике по гражданским трудовым делам» («Бюллетень Верховного суда РСФСР», 1963, № 2, стр. 8).

² Следует согласиться с К. П. Уржинским, который считает преждевременным вывод А. Г. Орлова о том, что в компетенцию квалификационных комиссий уже сейчас входит установление в спорных случаях отсутствия у работника необходимых знаний для выполнения определенной работы (К. П. Уржинский. Труudoустройство граждан в СССР. Изд-во «Юридическая литература» 1967, стр. 135).

³ «Бюллетень Верховного суда РСФСР», 1963, № 2, стр. 8.

ли силу такая трансформация при высвобождении работников с предприятий в связи с техническим прогрессом, когда отсутствие надлежащей квалификации мешает им выполнять работу, обусловленную трудовым договором?

Ответ на этот вопрос не может быть однозначным. Если администрация организует повышение квалификации, предоставляет работнику льготы, предусмотренные законодательством, а работник отказывается от производственного обучения и по этой причине не может выполнять возложенные на него обязанности, то здесь налицо его вина, конкретное нарушение трудовой дисциплины и при наличии других противоправных действий он может быть уволен лишь по п. «г» ст. 47 КЗоТ. Однако во многих случаях недостаточная теоретическая и практическая подготовка, которая отражается на надлежащем исполнении трудовой функции, связана с отсутствием необходимого уровня общеобразовательной подготовки, с психологическими и иными особенностями работника. При этих обстоятельствах нельзя говорить о наличии вины как основании для увольнения. Такая различная оценка действий работников, увольняемых с предприятий в связи с повышением к ним требований, обусловленных внедрением новейшей техники, изменением технологии производства, переходом на новую, более сложную продукцию, имеет важное значение для правильного решения вопроса о правовых последствиях, вытекающих из увольнения по непригодности (выплата выходного пособия, исчисление непрерывного трудового стажа и др.).

4. Увольнение по собственному желанию. Среди высвобождаемых работников значительный процент составляют лица, увольняемые с предприятий по собственному желанию. Причины такого увольнения всегда различны, но одна из основных — отсутствие на предприятии работы, соответствующей специальности, приобретенной в результате производственного обучения или в стационарных учебных заведениях без отрыва от производства. Установление трудовой функции работника по имеющейся у него специальности и квалификации и закрепление путем законодательной и договорной регламентации условий, соблюдение которых обеспечивает соответствие деловых качеств работника поручаемой ему работе, важная гарантия правильной расстановки кадров, имеющей особое значение в условиях хозяйственной реформы. Однако значение трудового договора в деле наиболее правильной расстановки кадров не ограничивается только определением содержания трудовой функции. Трудовой договор является правовым основанием обеспечения фактической занятости работника по специальности и квалификации, формой перераспределения кадров внутри предприятия, с тем чтобы работники могли максимально проявить свои способности к труду. Обеспечение фактической занятости по специальности и квалификации связано в одних случаях с предоставлением работы, обусловленной при заключении трудового договора, а в других — с переводом на другую работу, когда рабочие или служащие повышают свою квалификацию, приобретают более сложную специальность.

На предприятии может не быть производственных возможностей для перевода. Тогда возникает вопрос об увольнении лиц, изъявивших желание перейти на другое предприятие, где им будет предоставлена работа по их специальности. Такое увольнение на практике квалифицируется как увольнение по собственному желанию при наличии уважительной причины. Экономически оправданными, стимулируемыми хозяйственной реформой являются и увольнения по собственному желанию в связи с переходом на работу по специальности лиц, которые были направлены на предприятия в плановом порядке. Это относится, в частности, к молодым рабочим, окончившим профессионально-технические училища. Встречаются случаи, когда в результате неправильного планирования подготовки кадров, изменения профиля предприятия администрация, испытывая трудности с предоставлением работы по специальности, приобретенной в учебном заведении, направляет молодых рабочих на обучение новым специальностям.

Я. И. Давидович, анализируя эту практику, пришел к выводу, что такая переквалификация вполне возможна¹.

Однако с этим мнением нельзя согласиться. Переобучение молодых рабочих, как правило, не отвечает их интересам и нерационально с общегосударственной точки зрения, поскольку на подготовку кадров в профессионально-технических училищах расходуются значительные средства, а, кроме того, на других предприятиях имеется ощутимая потребность в рабочих тех специальностей, по которым молодые рабочие не могут быть использованы на предприятиях, куда они были первоначально направлены. Отсутствие на предприятии работы, соответствующей специальности выпускника профессионально-технического училища, освобождает как администрацию от обязанности предоставить ему работу по специальности, так и молодого рабочего от обязанности продолжать свою трудовую деятельность на данном предприятии. Это уважительная причина для признания правомерности увольнения по собственному желанию лиц, окончивших профессионально-технические училища. Таким образом, сказанное свидетельствует о необходимости дифференцированного подхода к мотивам увольнения по собственному желанию. Способствуя максимальному проявлению гражданами своих способностей к труду, что в свою очередь оказывает непосредственное воздействие на повышение эффективности общественного производства, некоторые увольнения, хотя они и проводятся по инициативе работника, также относятся к юридическим формам высвобождения рабочей силы.

5. В условиях более интенсивного процесса распределения и перераспределения трудовых ресурсов, грандиозного хозяйственного строительства, предъявляющего повышенный спрос на рабочую силу, особо важное значение имеет своевременное и организованное вовлечение высвобождаемых работников в производство. Как же действует механизм перераспределения кадров, какой существует порядок трудоустройства лиц, увольняемых по основаниям, которые являются юридическими формами высвобождения рабочей силы? Если рассматривать этот вопрос в общем плане, то следует отметить, что в соответствии с Постановлением ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 22 декабря 1966 г. обязанность по трудоустройству лиц, высвобождаемых с предприятий, возложена на государственные комитеты Советов Министров союзных республик по использованию трудовых ресурсов². Однако механизм государственно-правового воздействия на отношения по перераспределению рабочей силы еще недостаточно отработан. Это проявляется, в частности, в том, что суды, рассматривая дела о восстановлении на работе лиц, высвобождаемых с предприятия, по-прежнему проверяют соблюдение администрацией требования о трудоустройстве соответствующих работников.

Вряд ли можно считать эффективным такой порядок перераспределения трудовых ресурсов.

Во-первых, обязанность предприятия по трудоустройству работников, если буквально толковать закон, закреплена лишь в отношении лиц, увольняемых по сокращению штатов³. Предусмотренное Постановлением Президиума ВЦСПС от 8 января 1965 г.⁴ положение о том, что ФЗМК, рассматривая вопрос о согласии на увольнение

¹ Я. Давидович. Правовое регулирование труда молодых рабочих и специалистов. «Социалистический труд», 1960, № 6, стр. 23.

² СП СССР, 1967, № 1, ст. 1—2.

³ Нельзя согласиться с К. П. Уржинским, который критикует аналогичное суждение, встречающееся в работе И. Б. Морейна «Перевод на другую работу» (К. П. Уржинский. Указ. соч., стр. 129). Ссылка К. П. Уржинский на генеральные соглашения, где предусматривались обязанность предприятия трудоустроить увольняемого по не зависящим от него обстоятельствам, не убедительна. Эти соглашения не получили значительного развития, да и сами нормы, которые в них содержались, носили локальный характер.

⁴ «Сборник постановлений ВЦСПС. Январь — март 1965». Профиздат, 1965.

работников по непригодности, обязаны проверять, были ли приняты администрацией необходимые меры к их трудоустройству на другие предприятия или в учреждения, не вытекает из действующего законодательства. Инструкция НКТ СССР от 18 декабря 1929 г., регулирующая порядок увольнения по непригодности, предусматривает обязанность администрации принимать меры к переводу на другую подходящую работу (а не к трудоустройству на другие предприятия) лишь в отношении лиц, увольняемых в связи с пониженной трудоспособностью¹. Что касается работников, увольняемых по собственному желанию, но при наличии уважительных причин, которые, по нашему мнению, дают возможность рассматривать их как высвобождаемых с предприятия в связи с Техническим прогрессом, то понятие «по собственному желанию» исключает какие-либо организационно-правовые меры со стороны предприятия по их перераспределению.

Во-вторых, даже если исходить из наличия у предприятия обязанности по трудоустройству всех лиц, высвобождаемых с предприятия, то нельзя не видеть, что реализация такой обязанности связана с определенными трудностями. Практически администрация может гарантировать работникам, подлежащим увольнению, работу только в том случае, когда на самом предприятии, где проводится увольнение, имеются соответствующие вакантные рабочие места и должности. Трудоустройство же на другие предприятия сводится лишь к выявлению штатных возможностей, существующих там, к предварительной договоренности о приеме на работу высвобождающейся рабочей силы. Но нередко предприятия, на которых могли бы быть использованы соответствующие работники, не располагают свободными штатными единицами. Встречаются и такие случаи, когда вакантные рабочие места и должности; о которых были информированы работники, подлежащие увольнению, к моменту поступления на работу уже оказываются замещенными. Наконец, отказы в предоставлении работы могут быть и при наличии вакантных мест, поскольку каждое предприятие обладает самостоятельной правосубъектностью в сфере приема на работу². Вместе с тем независимо от реальных результатов перераспределения высвобождающейся рабочей силы предприятие считается выполнившим свои обязанности по трудоустройству, если были приняты соответствующие меры³. Таким образом, налицо определенное расхождение между фактически трудоустроенными лицами и работниками, которые должны были быть трудоустроены. Широкие масштабы высвобождения работников, заинтересованность государства в том, чтобы эта категория лиц была вовлечена в производство, стремление граждан скорее приступить к работе — все это обуславливает необходимость совершенствования механизма перераспределения рабочей силы. Первым шагом в этом направлении является, как уже подчеркивалось, централизация функции по распределению общественного труда, осуществляемой организованными комитетами по использованию трудовых ресурсов. Сейчас, когда эти комитеты уже накопили определенный опыт работы, целесообразно уточнить функции органов по перераспределению рабочей силы, порядок их взаимоотношений с предприятиями, где происходит высвобождение работников, и предприятиями, нуждающимися в дополнительных кадрах.

Целевая направленность мероприятий по перераспределению рабочей силы заключается в том, чтобы обеспечить своевременное и организованное вовлечение вы-

¹ «ИНКТ», 1930, № 3.

² На это обстоятельство обратил внимание Верховный суд БССР, который отменил определение Витебского областного суда об удовлетворении иска лаборантки школы № 11 г. Орша Лосевой Н. А., уволенной с работы в связи с сокращением штатов, о восстановлении ее на соответствующую вакантную должность в школу № 13. См. «Обзор судебной практики по разрешению трудовых дел о восстановлении на работе народными судами Витебской области в 1967, стр. 23.

³ Определение народного суда Октябрьского района г. Витебска по иску Пархоменко В. Д. о восстановлении на работе («Обзор судебной практики по разрешению трудовых дел о восстановлении на работе народными судами Витебской области в 1966 г.», стр. 16).

свобождаемых работников в производство, способствовать более рациональному использованию трудовых ресурсов. Достижение этих целей предполагает установление эффективных, прочных связей комитетов по использованию трудовых ресурсов с хозяйственными органами.

В действующих Положениях о государственных комитетах Советов Министров союзных республик по использованию трудовых ресурсов предусмотрена обязанность предприятий,строек и организаций информировать комитет о свободных рабочих местах и вакансиях для направления требуемых им работников. Но эта информация не всегда носит конкретный характер: в сведениях, которые сообщаются комитету, не указывается квалификация работников, иногда отсутствуют данные о специальности требуемых лиц. Разумеется, такая информация затрудняет деятельность комитетов и не дает возможности своевременно трудоустроить высвобождаемых работников.

Следует обратить внимание также и на то, что выполнение администрацией соответствующей обязанности не связано каким-либо определенным сроком. Практически это может привести и к такой ситуации, когда на одном предприятии высвобождаются работники, которые должны были быть трудоустроены на другом предприятии, где имеются свободные рабочие места, но, поскольку к моменту высвобождения таких сведений в комитет по использованию трудовых ресурсов не поступило, последний лишен возможности осуществить в плановом порядке эффективное перераспределение высвобождаемой рабочей силы.

Для того чтобы перераспределение трудовых ресурсов производилось своевременно и организовано, вопрос о сроке информации комитету по использованию трудовых ресурсов о свободных рабочих местах, а также о сведениях, которые должны содержаться в такой информации, целесообразно решить в нормативном порядке. Основной недостаток практики перераспределения рабочей силы заключается в том, что, как уже указывалось, трудоустройство работников по-прежнему осуществляют сами предприятия. Обязанность предприятия по трудоустройству работников должна быть трансформирована в обязанность лишь сообщать местным органам комитета по использованию трудовых ресурсов, на который возложена задача по трудоустройству граждан, о намечаемом высвобождении работников соответствующей специальности и квалификации. Получив эти сведения и имея данные о вакантных рабочих местах, где высвобождаемые работники могут быть использованы по специальности и квалификации, комитет по использованию трудовых ресурсов обязан информировать предприятия о существующих возможностях по трудоустройству работников. ФЗМК, рассматривая вопрос о санкции на увольнение рабочего (служащего), должен убедиться в том, что ему уже предлагалась конкретная работа и что эта работа соответствует его специальности и квалификации. При отсутствии таких условий ФЗМК не вправе удовлетворять просьбу администрации об увольнении работника.

Иная ситуация возникает, если от предлагаемого трудоустройства работник отказался. В этом случае профсоюзный комитет может санкционировать увольнение работника. Таким образом, практически работник трудоустраивается не после увольнения, а в период, когда он еще состоит в трудовых правоотношениях с предприятием. Уточнение функций комитетов по использованию трудовых ресурсов и предприятий, где проводится высвобождение рабочей силы, будет способствовать скорейшей реализации права граждан на труд, повышению эффективности социалистического производства, поскольку предприятия, освобожденные от обязанности трудоустройства работников, предпримут более решительные меры по сокращению экономически неоправданной численности работников. В связи с тем, что в действующем законодательстве, которое предусматривает организацию органов по распределению общественного труда, их компетенцию, с исчерпывающей полнотой не урегулированы взаимные обязательства

предприятия, где высвобождается рабочая сила, и комитета по использованию трудовых ресурсов, этот вопрос нуждается в дополнительном решении.

Конечная цель перераспределения трудовых ресурсов — установление трудовых отношений предприятия, нуждающегося в дополнительной рабочей силе, с высвобождаемыми работниками. В Программе КПСС подчеркивается необходимость рационального использования этой категории трудящихся. Наиболее важный момент такого использования — устранение потерь от несвоевременного вовлечения в производство высвобождаемых работников. В этой плоскости должен решаться вопрос о том, может ли предприятие, сообщившее комитету по использованию трудовых ресурсов о вакантных рабочих местах, самостоятельно принимать на работу граждан или указанные места подлежат замещению только по направлениям органов по распределению общественного труда.

Нормативные акты, регулирующие порядок вовлечения в производство отдельных категорий граждан — подростков, инвалидов и т. д., предусматривают обязанность предприятий принимать на работу тех лиц, которым органы по трудоустройству выдали соответствующие направления. Такого указания нет в отношении высвобождаемых работников. Более того, в литературе была подвергнута сомнению юридическая сила направлений на работу на предприятия, которым не установлена броня приема¹. Это сомнение нам представляется необоснованным. Организация комитетов Советов Министров союзных республик по использованию трудовых ресурсов была предусмотрена Постановлением ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 22 декабря 1966 г., которое решало более общий вопрос — обеспечения дальнейшего повышения производительности труда. Естественно, что в этом постановлении были определены лишь организационные моменты: связанные с созданием комитетов по использованию трудовых ресурсов, и задачи соответствующих комитетов. Регламентация отношений между органами распределения общественного труда и предприятиями, включающая в себя и вопрос об обязательной силе направлений, выдаваемых этими органами, осталась за пределами постановления. Но обязательность для предприятий направлений на работу возникает из самого факта возложения на комитеты по использованию трудовых ресурсов задачи по трудоустройству лиц, высвобождаемых с предприятий. К. П. Уржинский правильно подчеркивает, что правосубъектность предприятия в правоотношении по трудоустройству определяется не только теми моментами, которые характеризуют правосубъектность предприятия в приеме на работу всех граждан². Поскольку государство, осуществляя управление народным хозяйством, в целях более организованного и планомерного перераспределения работников возложило обязанность по трудоустройству на специальные органы, выполнение этой обязанности не может не отразиться на правосубъектности предприятий в вопросах приема на работу. Следует также учитывать предусмотренную Положениями о государственных комитетах Советов Министров союзных республик по использованию трудовых ресурсов обязанность предприятий сообщать комитету о вакантных рабочих местах. Такая информация не имела бы практического значения, если бы органы по трудоустройству были лишены возможности направлять на освободившиеся рабочие места высвобождаемых работников. Наконец, точка зрения о том, что направления на работу не имеют юридической силы, сводит на нет эффективность тех мер по скорейшему вовлечению кадров в производство, которые были приняты в отношении высвобождающихся работников и рассматривались как необходимое условие признания правомерности такого высвобождения.

¹ Б. Ф. Хрусталева. Труд — как всеобщая обязанность граждан СССР. Автореф. канд. дис. Л., 1968, стр. 13.

² К. П. Уржинский. Указ. соч., стр. 87.

Таким образом, направления на работу, выдаваемые высвобождающимся работникам органами по трудоустройству, являются обязательными для предприятий и в силу действующего законодательства. Однако, поскольку в законодательном урегулировании нуждается целый комплекс вопросов, связанных с перераспределением трудовых ресурсов, а также учитывая различные суждения, которые возникают по поводу характера направлений на работу, выдаваемых комитетом по использованию трудовых ресурсов, целесообразно дополнительно подтвердить в общесоюзном нормативном акте юридическую силу административных актов, исходящих от органов по распределению общественного труда.

Наделение органов по использованию трудовых ресурсов правом издавать обязательные для предприятия распоряжения по вопросам приема граждан - на работу не должно означать, что для установления конкретного трудового правоотношения волеизъявление его субъектов не имеет юридического значения.

Акты направления на работу способствуют обеспечению общественного производства квалифицированными кадрами, являются важной гарантией скорейшего трудоустройства граждан, предоставления им работы по имеющейся у них специальности и квалификации. Гарантированность скорейшего предоставления работы обуславливается обязательным характером актов направления на работу.

Обязательность направлений на работу для предприятий не означает, что предприятия не участвуют в установлении трудового правоотношения. Эти направления относятся к административным актам, которые непосредственно не порождают трудовых правоотношений и не входят в юридический состав, являющийся основанием их возникновения. При существующем порядке приема на предприятия граждан по направлениям органов по распределению общественного труда бывают случаи, когда между выдачей такого направления и приемом на работу происходит значительный разрыв во времени. Иногда деловая характеристика гражданина не совпадает с заявкой предприятия на работников определенных специальностей, и результатом такого совпадения бывает отказ в приеме на работу. Но при всех условиях, включая и те случаи, когда у предприятия нет оснований отказывать в приеме на работу гражданам, которым выданы соответствующие направления, нельзя исключать волеизъявление предприятия для установления конкретного трудового правоотношения. Конкретизация трудовой функции, места работы, уточнение круга служебных обязанностей, размера заработной платы и иных условий труда — предмет соглашения между предприятием и гражданином, поступающим на работу по направлению органа по использованию трудовых ресурсов.

ТРУДОВОЕ ПРАВО И НАУЧНО-ТЕХНИЧЕСКИЙ ПРОГРЕСС

Ю. П. Орловский / Под. ред. С. А. Иванова.
М.: Наука, 1970

Глава IV

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ПОДГОТОВКИ И ПОВЫШЕНИЯ КВАЛИФИКАЦИИ КАДРОВ

Задачи ускорения научно-технического прогресса предъявляют новые, более высокие требования к подготовке кадров. Между непрерывным совершенствованием техники и подготовкой работников существует тесная связь. Она прослеживается в различных направлениях.

Во-первых, научно-технический прогресс существенно влияет на распределение трудовых ресурсов по отраслям народного хозяйства.

Развитие прогрессивных отраслей промышленности, в которых наиболее быстрыми темпами повышается техническая вооруженность труда, вызывает значительное увеличение численности работников в этих отраслях. Так, если общее число рабочих в промышленности за 1940–1969 гг. увеличилось в 2,5 раза, то в машиностроении и металлообработке рабочих стало в 3,4 раза больше, в химической и нефтехимической промышленности — в 4,1 раза, а на предприятиях по производству электроэнергии и тепло энергии — в 4,4 раза больше.¹

Во-вторых, механизация и автоматизация производства — постоянные спутники технического прогресса — резко сократили удельный вес малоквалифицированных рабочих и усилили потребность в рабочих высокой квалификации. Только за период с 1960 по 1969 г. при общем увеличении числа рабочих в стране на 39% количество рабочих, выполняющих работу на автоматах, возросло почти в 2,5 раза, а рабочих, занятых механизированным трудом, — в 1,7 раза.²

Далее весьма существенный фактор, связанный с техническим прогрессом, — расширение понятия «квалифицированный рабочий». Если раньше основные требования, предъявляемые к рабочим, сводились к выработке определенных навыков, личного мастерства, приобретаемого за счет сноровки, производственного опыта, длительного стажа трудовой деятельности, то сейчас резко возрастает число профессий, овладение которыми возможно лишь путем специального профессионального обучения. Важным условием успешного использования технических достижений становится также высокий уровень общеобразовательной подготовки. Расчеты экономистов показывают, что рабочие со средним образованием значительно быстрее получают высший квалификационный разряд, достигают высокой производительности труда чем рабочие с более

¹ Комаров В. Е. Экономические проблемы подготовки и использования кадров специалистов. «Экономика», 1972, с. 9.

² Жамин В., Гусейнов В. Научно-техническая революция и культура труда. — «Социалистический труд», 1972, № 1, с. 18.

низкой общеобразовательной подготовкой.¹ Значение общеобразовательного уровня трудящихся для обеспечения предприятия квалифицированными кадрами подчеркивается и тем обстоятельством, что многие сложные профессии, возникшие в результате технического прогресса, могут быть освоены лишь при наличии среднего образования. Уже сейчас 90% специальностей в черной металлургии и 80% в машиностроении требуют обязательной подготовки в объеме средней школы.

Одна из характерных особенностей профессионального обучения кадров в условиях научно-технического прогресса состоит в постоянном повышении работниками своей квалификации. «Современное производство, — подчеркивал Л. И. Брежнев в Отчетном докладе ЦК КПСС XXIV съезду партии, — предъявляет быстрорастущие требования не к одним лишь машинам, технике, но и прежде всего к самим работникам, к тем, кто эти машины создает и этой техникой управляет».² В необходимости систематического повышения квалификации наиболее ярко проявляется взаимозависимость между техническим прогрессом и профессионально-техническим обучением. Чем шире масштабы повышения квалификации, тем выше темпы технического прогресса, тем успешнее идет процесс освоения новой техники. И наоборот, недостаточный уровень квалификации тормозит технический прогресс, затрудняет, а в ряде случаев и делает невозможным использование новейших технических достижений.

Наконец, при рассмотрении проблем подготовки кадров нельзя не учитывать происходящий повсеместно процесс переподготовки рабочей силы, высвобождаемой в связи с техническим прогрессом.

Все сказанное подчеркивает необходимость исследования вопросов подготовки кадров на современном этапе общественного развития.

Важную роль в обеспечении предприятий квалифицированной рабочей силой, в улучшении качества подготовки кадров играет правовое регулирование отношений, возникающих в связи с обучением. Это регулирование не во всех случаях ограничивается только нормами трудового права. На отношения по обучению, когда оно осуществляется в стационарных учебных заведениях, большое влияние оказывают нормы административного права. Но независимо от отраслевой принадлежности правовых норм, учитывая степень разработки соответствующей проблемы, наиболее актуальные аспекты подготовки кадров, связанные с техническим прогрессом, целесообразно выделить для рассмотрения в настоящей работе вопросы подготовки и переподготовки рабочих кадров, а также проанализировать отношения по повышению работниками своей квалификации.

1. Подготовка рабочих кадров

Рабочие специальности приобретаются в профессионально-технических училищах и непосредственно на предприятиях. В настоящее время повышается удельный вес системы профессионально-технического образования в обеспечении предприятий квалифицированными кадрами. Директивы XXIV съезда КПСС по пятилетнему плану развития народного хозяйства СССР на 1971–1975 гг. предусматривают подготовить за пятилетие в профессионально-технических учебных заведениях не менее 9 млн квалифицированных рабочих для всех отраслей народного хозяйства».³

¹ Белкин В. Научно-технический прогресс и подготовка рабочих кадров. — «Социалистический труд», 1971, № 1, с. 21.

² XXIV съезд Коммунистической партии Советского Союза. Стеногр. отчет, т. 1. Политиздат, 1971, с. 65.

³ XXIV съезд Коммунистической партии Советского Союза. Стеногр. отчет, т. 2. Политиздат, 1971, с. 289.

Увеличение числа рабочих, подготавливаемых в профессионально-технических училищах, объясняется потребностями современного производства, которое предъявляет повышенный спрос на рабочих сложных профессий, требующих длительных сроков обучения.

Перспективы расширения системы профессионально-технического образования связаны и с тем, что эта форма профессионального обучения сориентирована на подготовку рабочих кадров из молодежи, составляющей основной источник пополнения рядов рабочего класса.

Однако значение системы профессионально-технического образования не сводится только к ее большой роли в планомерном обеспечении народного хозяйства страны квалифицированными рабочими кадрами. Она вносит существенный вклад в осуществление программы по завершению перехода на всеобщее обязательное среднее образование, в выполнение поставленной XXIV съездом партии задачи: сделать так, чтобы молодежь, как правило, получала специальность до поступления на работу. Постановление ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 2 апреля 1969 г. «О мерах по дальнейшему улучшению подготовки квалифицированных рабочих в учебных заведениях системы профессионально-технического образования» признало необходимым осуществить постепенное преобразование профессионально-технических учебных заведений в профессионально-технические училища с 3–4-летним сроком обучения по подготовке квалифицированных рабочих со средним образованием из числа молодежи, окончившей восьмилетние общеобразовательные школы, по наиболее сложным профессиям.¹

Уже первые выпуски профессионально-технических училищ со средним образованием свидетельствуют о том, что молодые рабочие, окончившие эти училища, обладают высокой квалификацией, успешно выполняют нормы выработки, выпускают продукцию хорошего качества.

Сеть профессионально-технических училищ, дающих молодежи одновременно не только производственную специальность на уровне все возрастающих требований научно-технического прогресса, но и среднее образование, все время расширяется. В докладе председателя Государственного комитета Совета Министров СССР по профессионально-техническому образованию А. А. Булгакова на Всесоюзном совещании работников государственной системы профтехобразования отмечалось, что к концу пятилетки число средних профтехучилищ, где будет подготовлено 40 % всех учащихся профессионально-технических учебных заведений, достигнет 2,5 тыс.² В некоторых районах страны профессионально-технические училища со средним образованием должны сыграть в девятой пятилетке еще более заметную роль в вовлечении молодежи в производство. Так, в Ленинграде и Ленинградской области к концу пятилетки практически все выпускники ПТУ будут получать среднее образование.³

Важной вехой в деле улучшения подготовки молодой рабочей смены явилось Постановление ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 23 июня 1972 г. «О дальнейшем совершенствовании системы профессионально-технического образования».⁴ В этом постановлении определены основные направления дальнейшего совершенствования профессионально-технического образования. Наряду с расширением и укреплением средних профтехучилищ как наиболее перспективной формы подготовки молодого пополнения рабочего класса признано необходимым: развивать технические училища, дающие рабочую квалификацию молодежи, окончившей среднюю общеобразователь-

¹ СП СССР, 1969, № 9, ст. 54.

² «Правда», 25 октября 1972 г.

³ Тяжелыкиков Е. М. Отчет ЦК ВЛКСМ XVII съезду Всесоюзного Ленинского Коммунистического Союза Молодежи. — «Комсомольская правда», 24 апреля 1974 г.

⁴ СП СССР, 1972, № 12, ст. 67.

ную школу; улучшать работу профтехучилищ, готовящих кадры массовых профессий со сроком обучения 1—2 года.

Как известно, технические училища были созданы еще в 1954 г., но сложившееся в то время соотношение между числом лиц, оканчивающих среднюю школу и поступающих в высшие учебные заведения, не позволяло широко использовать эти училища для подготовки квалифицированных кадров. Сейчас в связи с большими ежегодными выпусками из средней школы технические училища стали играть значительную роль в системе профессионально-технического образования. С их помощью к производительному труду в сфере материального производства приобщаются различные социальные слои молодежи, обладающей высокой культурой, общеобразовательной и профессиональной подготовкой.

Социально-экономическая эффективность технических училищ определяется также тем, что они подготавливают рабочих, способных быстро адаптироваться к изменяющимся условиям производства в соответствии с требованиями технического прогресса, причем обучение с учетом высокого общеобразовательного уровня учащихся проводится в более сжатые сроки, чем в иных профессионально-технических учебных заведениях.

По-прежнему большое значение имеют профессионально-технические училища, подготавливающие рабочих массовых профессий. Это объясняется как потребностями производства, так и процессом перевода системы профтехобразования на подготовку рабочих со средним образованием. К концу девятой пятилетки, как уже отмечалось, должно действовать 2,5 тыс. средних профтехучилищ, и это значительно больше, чем в прежние годы.¹ Следовательно, в перспективе, если учесть дальнейшее развитие всей системы профессионально-технического образования, профессионально-технические училища, готовящие кадры рабочих массовых профессий, будут играть значительную роль в пополнении предприятий квалифицированными кадрами. Поэтому для осуществления всеобщего среднего образования важно, чтобы учащиеся этих училищ совмещали профессиональную подготовку с повышением общеобразовательного уровня. Некоторые училища уже имеют опыт подобного совмещения: за два года обучения в училищах молодежь повышает свой общеобразовательный уровень в школе рабочей молодежи на один класс.

В Постановлении ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 23 июня 1972 г. подчеркнута необходимость создавать благоприятные условия для продолжения учащимися профтехучилищ с одногодичным и двухгодичным сроком обучения общего образования в вечерних (сменных) школах рабочей молодежи.

В этих целях совершенствуются учебные программы, создаются учебно-консультационные пункты, учебные классы школ рабочей молодежи непосредственно в профессионально-технических училищах, осуществляется широкое привлечение учащихся профессионально-технических учебных заведений к обучению в сменных школах рабочей молодежи, где распорядок дня может устанавливаться с учетом времени занятий в ПТУ. Вместе с тем целесообразно обсудить вопрос о соответствующем нормативном решении проблемы совмещения профессиональной подготовки учащихся профтехучилищ со сроком обучения 1—2 года с повышением ими общеобразовательных знаний. Речь идет о распространении на учащихся, проходящих производственную практику на предприятиях, льгот, предусмотренных для рабочих и служащих, успешно обучающихся в школах рабочей молодежи. Такая возможность вытекает из правового положения учащихся профессионально-технических училищ во время прохождения ими производственной практики.

Отношения, возникающие между учащимся и предприятием в связи с производственной практикой, составляют предмет регулирования главным образом трудового

¹ «Правда», 25 октября 1972 г.

права. Нормами трудового законодательства определяется, в частности, продолжительность работы учащегося. Поскольку эта работа сопровождается обучением в школе рабочей молодежи, т. е. устанавливается дополнительное юридическое отношение, целесообразно предусмотреть недельное сокращение рабочего времени учащихся на число часов, указанных в ст. 190 КЗоТ РСФСР и соответствующих статьях кодексов других союзных республик. Если производственное обучение на предприятии совпадает по времени со сдачей учащимися профтехучилищ переводных экзаменов в школах рабочей молодежи, им также следует предоставлять для сдачи этих экзаменов свободные от работы дни на условиях, предусмотренных действующим законодательством для рабочих и служащих, обучающихся в общеобразовательных школах.¹

Для обеспечения профессионально-технических училищ необходимым числом обучающихся целесообразно в законодательстве определить соотношение между различными формами подготовки кадров. В настоящее время возникают трудности с комплектованием профессионально-технических училищ. Это касается в основном училищ, подготавливающих рабочих массовых профессий. Несмотря на то что в общегосударственном масштабе не установлен показатель приема на работу лиц, окончивших восьмилетнюю школу, практически местные органы, определяя баланс трудовых ресурсов, планируют количество молодежи, поступающей на производство после окончания восьмого класса.

В условиях завершения перехода на всеобщее обязательное среднее образование и реализации поставленной XXIV съездом партии задачи по овладению молодежью специальностями, как правило, до поступления на работу появляется необходимость для молодежи, не поступающей после окончания общеобразовательной школы в высшие и средние специальные учебные заведения, ввести обязательное профессионально-техническое обучение. Первым шагом в этом направлении могло бы быть установление в законодательном порядке правила о том, что молодежь, прервавшая после окончания восьми классов свое дальнейшее обучение в средней школе, направляется на обучение в профессионально-технические учебные заведения. Позднее, когда расширится сеть технических училищ, которые смогут принять на обучение всю молодежь, изъявившую желание после окончания средней школы приобрести рабочую профессию, обучение в профессионально-технических учебных заведениях станет общим правилом. Важнейшая составная часть профессиональной подготовки учащихся училищ — производственная практика на предприятиях и в организациях. Именно в этот период происходит закрепление и совершенствование профессиональных знаний и умений учащихся по изучаемой специальности, освоение высокопроизводительных способов труда и опыта новаторов производства, средств механизации и автоматизации производственных процессов, установленных норм выработки. При организации производственной практики учитываются два основных требования: соответствие работы, выполняемой учащимися, содержанию учебных программ и создание условий для выполнения этой работы, аналогичных тем, в которых трудятся рабочие предприятия, где проводится производственная практика. Первое из указанных требований определяет профиль выполняемой работы, обеспечивает последовательное освоение различных по сложности операций с тем, чтобы к концу обучения полностью освоить изучаемую специальность. Со вторым требованием связана сфера действия норм трудового права.

Выполнение работы в условиях, максимально приближенных к условиям труда рабочих соответствующих специальностей и профессий, влечет за собой распростране-

¹ Не возникает вопроса о предоставлении отпуска для сдачи выпускных экзаменов учащимся профессионально-технических училищ, поскольку в училища принимаются лица с восьмилетним образованием, а за время обучения их общеобразовательная подготовка повышается, как правило, на один класс. Выпускные же экзамены проводятся в VIII и XI классах.

ние на практикантов норм трудового законодательства. Эти нормы касаются прежде всего охраны труда. Предприятия и организации в период производственной практики обязаны: создавать для учащихся безопасные условия труда; выдавать им за счет производства спецодежду, спецобувь, индивидуальные средства защиты, спецпитание по нормам, установленным для рабочих соответствующих профессий и специальностей; проводить инструктаж по технике безопасности перед выполнением работ.

Далее, как указано в Положениях о профессионально-технических учебных заведениях, рабочий день учащихся во время производственной практики устанавливается в соответствии с трудовым законодательством.¹

К нормам трудового законодательства, распространяемым на учащихся профессионально-технических училищ во время производственной практики, относятся и правила оплаты их труда. За выполненные работы в период производственной практики учащиеся оплачиваются по действующим на предприятиях расценкам или повременным ставкам рабочих с учетом районных коэффициентов (надбавок) и поощрительных систем оплаты труда. законодательство, определяющее организацию и условия прохождения учащимися производственной практики, предусматривает, что в случае простоя учащихся по вине предприятия оплата производится в порядке, установленном для рабочих предприятия за время простоя.²

Наконец, вхождение учащегося в коллектив предприятия на определенный срок, фиксируемый учебными планами и программой, связано с подчинением внутреннему трудовому распорядку. Это выражается, в частности, в том, что для учащихся обязательны указания и распоряжения соответствующего административно-технического персонала предприятия.

Таким образом, на учащихся профессионально-технических учебных заведений во время прохождения ими производственной практики распространяются многочисленные нормы трудового законодательства. Поскольку ими определяются, по существу, все основные элементы правоотношений предприятия с учащимися, следует, признать, что эти правоотношения существуют в виде трудовых правоотношений.

Исключительно большое значение для успешной подготовки рабочих в системе профессионально-технического образования имеет связь профтехучилищ с базовыми предприятиями. Многочисленные примеры тесного сотрудничества таких предприятий, как Ленинградское адмиралтейское объединение,³ Магнитогорский металлургический комбинат,⁴ с профессионально-техническими учебными заведениями, действующими на их базе, показывают, что умелая организация практики учащихся на рабочих местах на тех предприятиях, куда впоследствии они придут работать, повышает качество подготовки кадров, усиливает заинтересованность предприятий, в успешном приобретении учащимися специальности.

Поэтому целесообразно молодых рабочих-выпускников профессионально-технических училищ распределять заранее, до производственной практики, с тем, чтобы место их будущей работы было тождественно месту практики.

Изменение квалификационного профиля рабочих, который под влиянием научно-технического прогресса расширяется в связи с обогащением знаниями основ специ-

¹ См., например, Типовое положение о технических училищах СССР, утвержденное Государственным комитетом Совета Министров СССР по профессионально-техническому образованию 15 октября 1966 г. — Справочное пособие по обучению рабочих кадров на производстве. «Высшая школа», 1970, с. 138.

² См.: Положение о производственной практике учащихся городских профессионально-технических училищ и технических училищ, утвержденное Государственным комитетом Совета Министров СССР по профессионально-техническому образованию 29 апреля 1967 г. — Справочное пособие по обучению рабочих кадров на производстве, с. 143.

³ «Известия», 27 октября 1972 г.

⁴ «Комсомольская правда», 24 октября 1972 г.

альных дисциплин, высоким общеобразовательным уровнем, со всей очевидностью ставит вопрос о необходимости разработки перечня рабочих мест, подлежащих замещению выпускниками средних профессионально-технических учебных заведений. Несмотря на то, что технический прогресс развивается исключительно быстрыми темпами, на любом предприятии наряду с рабочими местами, на которых должны работать высококвалифицированные рабочие, имеются работы, выполнение которых не обусловлено повышенной специальной и общеобразовательной подготовкой. Было бы неоправданным использовать молодых рабочих, окончивших средние профессионально-технические училища, на тех же рабочих местах, где трудятся рабочие без такой подготовки.

За ориентир при разработке перечня рабочих мест, подлежащих замещению выпускниками средних профтехучилищ, можно взять действующие в министерствах и ведомствах перечни рабочих мест, на которых используются молодые специалисты после окончания средних специальных учебных заведений. Предлагаемый порядок распределения высококвалифицированных рабочих отражает процесс постепенного стирания существенных различий между физическим и умственным трудом, процесс повышения культуры, специальных и общеобразовательных знаний рабочего человека.

Результатом этого процесса сближения уровней квалификации лиц, окончивших средние профессионально-технические училища, и выпускников средних специальных учебных заведений явилось введение для выпускников средних профтехучилищ диплома о завершении среднего образования и присвоении разряда по профессии, а для особо отличившихся — диплома с отличием. Постановлением ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 23 июня 1972 г. «О дальнейшем совершенствовании системы профессионально-технического образования» на оканчивающих средние профтехучилища распространен порядок поступления в высшие учебные заведения, установленный для выпускников средних специальных учебных заведений.¹

За период с 1961 по 1970 г. удельный вес трудоспособного населения, занятого в общественном хозяйстве страны и на учебе с отрывом от производства, увеличился с 78 до 92,4%.² Этот показатель свидетельствует не только о том, какими огромными источниками обеспечения дополнительных потребностей предприятий и организаций в рабочей силе располагает наша страна, но и о масштабах подготовки кадров непосредственно на производстве. С возрастанием удельного веса профессионально-технических училищ в обучении молодежи рабочим профессиям изменяется соотношение между существующими системами подготовки кадров.

Назначение внутризаводского обучения — готовить кадры новых рабочих из числа взрослого населения, впервые вовлекаемого в общественное производство, или из числа лиц неквалифицированного труда, уже работающих на предприятии и желающих приобрести специальность.³ Однако анализ цифровых данных и контингента лиц, поступающих на предприятия для приобретения рабочих специальностей, показывает, что в настоящее время среди обучающихся на предприятиях весьма значительный процент составляют юноши и девушки, окончившие общеобразовательную школу. Все это увеличивает число рабочих, подготавливаемых на предприятиях. Кроме того, следует учитывать, что система внутризаводского обучения, во-первых, обеспечивает подготовку кадров по специальностям, не требующим длительных сроков обучения, а во-вторых, может более оперативно откликаться на постоянные изменения в профессионально-

¹ СП СССР, 1972, № 12, ст. 67.

² Костин Л. Труд в условиях развитого социалистического общества — «Социалистический труд», 1972, № 8, с. 22.

³ Мы не указываем здесь на приобретение иных специальностей лицами, уже имеющими профессиональную подготовку, поскольку такое обучение происходит в форме переподготовки кадров, рассматриваемой ниже.

квалификационном составе рабочего класса, происходящие под влиянием научно-технического прогресса. В этих условиях неправомерна дискуссия о том, какая форма подготовки должна обеспечивать потребности предприятий в квалифицированных кадрах: система профессионально-технического образования или внутризаводское обучение.¹

Повышение значения подготовки кадров в государственной системе профессионально-технического образования не должно ослаблять внимания к вопросам приобретения рабочих специальностей в системе внутризаводского обучения. В Директивах XXIV съезда КПСС по пятилетнему плану развития народного хозяйства СССР на 1971—1975 гг. подчеркивается необходимость улучшать качество подготовки рабочих непосредственно на производстве.²

Отношение, в которое вступает работник, изъявивший желание приобрести специальность непосредственно на предприятии, носит характер отношения по ученичеству, а основанием его возникновения является ученический договор.

В юридической литературе дискутируется вопрос о правовой природе отношений по ученичеству и соответственно — договора ученичества.³ Для цели нашего исследования, предполагающего рассмотреть вопросы подготовки кадров, вытекающие из требований технического прогресса, нет необходимости анализировать аргументы, приводимые в обоснование той или иной точки зрения. В качестве исходного положения для последующего изложения мы признаем правоотношение по ученичеству разновидностью трудового правоотношения, а ученический договор разновидностью трудового договора.

Правовое регулирование отношений по производственному обучению имеет целью обеспечить успешную подготовку рабочих непосредственно на предприятиях. Развитие этого регулирования неразрывно связано с повышением уровня правовых гарантий для обучающихся, дальнейшим совершенствованием подготовки кадров на предприятиях, отвечающей требованиям научно-технического прогресса.

Одно из необходимых условий качественной подготовки рабочих — усиление внимания к теоретическому обучению, овладению в полном объеме теоретическими знаниями, предусмотренными программой обучения по соответствующим профессиям и специальностям.

Большое значение теоретического обучения для успешной подготовки новых рабочих получило отражение в общесоюзном законодательстве: теоретические занятия наряду с производственным обучением были включены в рабочее время ученика. До издания Положения о подготовке и повышении квалификации рабочих непосредственно на производстве от 10 мая 1963 г.⁴, в котором впервые был решен этот вопрос, в некоторых ведомственных Положениях о производственно-техническом обучении кадров предусматривалось проведение теоретических занятий после рабочего дня. При таком режиме рабочего времени не только увеличивалась ежедневная продолжительность времени обучения, но и не обеспечивалось надлежащее освоение теоретических

¹ См.: *Шипунов В.* Эффективность профессионально-технической подготовки рабочих. — «Социалистический труд», 1972, № 3, с. 123.

² XXIV съезд Коммунистической партии Советского Союза. Стеногр. отчет, т. 2, с. 289.

³ *Андреев В. С., Орловский Ю. Л.* Правовое положение лиц, совмещающих обучение с производительным трудом. Изд-во АН СССР, 1961, с. 79—80; *Уржинский К. Л.* Договор об ученичестве. — «Правоведение», 1961, № 3, с. 73; *Троисин А. Ф.* Правовое положение рабочих и служащих, обучающихся без отрыва от производства. Госюриздат, 1962, с. 14—15; *Смирнов О. В.* Природа и сущность права на труд в СССР. — «Юридическая литература», 1964, с. 82—83; он же. Эффективность правового регулирования организации труда на предприятии. — «Юридическая литература», 1968, с. 83; *Лашков А. С.* Правовое регулирование подготовки и распределения кадров. Изд-во ЛГУ, 1966, с. 58, 65; *Орловский Ю. Л.* Правовые вопросы использования труда рабочих и служащих на промышленных предприятиях. — «Наука», 1966, с. 106; *Левинт Ф. М.* Виды трудового договора. — «Юридическая литература», 1968, с. 139—141; *Дрожжин В. А.* Правовое регулирование подготовки рабочих кадров на производстве. Авто-реф. канд. дис. Л., 1970, с. 16.

⁴ «Бюллетень Госкомитета по труду». 1963, № 5, с. 20.

знаний, поскольку проведение занятий после рабочего дня рассматривалось учениками, а в ряде случаев и администрацией предприятия как необязательное условие обучения.

В настоящее время, учитывая значение теоретических занятий для успешного приобретения специальности, все республики включили в свои кодексы законов о труде статью о проведении в пределах рабочего времени, установленного законодательством о труде для работников соответствующих возрастов, профессий и производств, не только производственного обучения, но и теоретических занятий (ст. 185 КЗоТ РСФСР).

Социалистическое трудовое правоотношение — это правоотношение, содержащее взаимные права и обязанности его сторон по реализации не только конституционного права на труд, но и права на образование. Разумеется, для возникновения правомочий и обязанностей по обучению необходим дополнительный юридический факт — заключение договора ученичества, при наличии которого на учеников распространяются нормы трудового законодательства, применяемые к работникам данного предприятия с соответствующей спецификой, определяемой учебным характером труда.

Учитывая учебный характер труда и проявляя заинтересованность в подготовке кадров, отвечающих требованиям научно-технического прогресса, государство устанавливает высокий уровень юридических гарантий, способствующих реализации права на приобретение специальности. Эти гарантии находят свое выражение в государственно-правовых актах, регулирующих формы подготовки кадров, предусматривающих организацию профессиональной подготовки за счет предприятия, возлагающих на администрацию обязанность создавать рабочим и служащим необходимые условия для обучения.

Наиболее общие положения, подчеркивающие высокий уровень гарантий реализации права на производственно-техническое обучение, содержатся в Основах законодательства о труде и кодексах союзных республик, где специальная глава «Льготы для рабочих и служащих, совмещающих работу с обучением» содержит нормы, относящиеся к подготовке кадров на предприятиях. Конкретные обязанности администрации по созданию благоприятных условий для приобретения специальности предусмотрены в коллективных договорах и ведомственных нормативных актах: установление графиков смен, дающих ученикам возможность проходить обучение, как правило, в утренние смены¹; обеспечение обучающихся учебно-методической и технической литературой²; запрещение привлекать к работам, не относящимся к изучаемой специальности³; предоставление права отделу производственно-технического обучения предприятия по согласованию с главным инженером переводить учеников в другой цех, если на первоначальном месте работы не были созданы необходимые условия для успешного обучения.⁴

Не отрицая значения ведомственного и локального регулирования условий обучения непосредственно на предприятии, следует вместе с тем признать, что сегодняшний уровень развития технического прогресса требует усилить правовое воздействие на отношения по производственному обучению. Если исходить из того, что предприятия сами должны устанавливать конкретные льготы для обучающихся, исходя из возможностей производства, то придется признать и правомерность ситуации, когда на одних предприятиях созданы все необходимые условия для успешного обучения, а на других предприятиях лица, обучающиеся той же профессии, такими условиями не пользуются.

¹ Коллективный договор московского завода «Фрезер» на 1973 г.

² Коллективный договор таллинского завода им. М. И. Калинина на 1973 г.

³ Коллективный договор киевского завода «Арсенал» на 1973 г.

⁴ Типовое положение об отделе (бюро) производственно-технического обучения предприятия, организации, утвержденное Государственным комитетом Совета Министров СССР по профессионально-техническому образованию 12 мая 1969 г. — Справочное пособие по обучению рабочих кадров на производстве, с. 58.

Такое решение вопроса о льготах уже сейчас применительно к отдельным предприятиям отрицательно сказывается на вовлечении рабочих в систему внутризаводского обучения. В дальнейшем по мере еще большего ускорения темпов технического прогресса и оснащения всех предприятий современным оборудованием и передовой технологией необходимость в расширении сферы действия льгот и преимуществ, предоставляемых обучающимся, станет еще очевиднее. Поэтому в целях совершенствования профессионально-технического образования вопрос о льготах и преимуществах, предоставляемых ученикам на предприятиях, должен быть решен в общесоюзном порядке.

В общесоюзном законодательстве следует предусмотреть и соблюдение условий, обеспечивающих учебный характер труда. Основная обязанность ученика — овладение специальностью, и поэтому выполняемая им работа должна служить средством реализации обязанности по обучению, соответствовать содержанию учебной программы. Возложение на администрацию обязанностей по созданию для учеников необходимых условий, способствующих успешному приобретению специальности, предполагает при всех условиях запрещение поручать ученикам работу, не относящуюся к изучаемой профессии. Однако, поскольку в кодификационных актах ничего не говорится об этом правиле (раньше в КЗоТ РСФСР имела статья 124, запрещающая отвлекать учеников на работы, не относящиеся к изучаемой специальности), администрация некоторых предприятий считает, что данное правило в настоящее время может не применяться.

Важным фактором, влияющим на эффективность обучения, является оплата труда учеников. Эта оплата во всех отраслях промышленности (кроме угольных и сланцевых шахт), на предприятиях и в организациях строительства, транспорта, связи и в государственных предприятиях сельского хозяйства регулируется соответствующим Положением, утвержденным Постановлением Совета Министров СССР от 10 декабря 1959 г.¹ Размер выплачиваемого ученику вознаграждения зависит от формы обучения (индивидуальное или бригадное), специфики изучаемой профессии и системы оплаты труда рабочих данной профессии (сдельная или повременная).

При сдельной оплате труда ученикам гарантируется определенный минимум заработной платы, размер которого уменьшается к концу срока обучения в связи с тем, что соответственно увеличивается в общем заработке ученика доля вознаграждения, выплачиваемого ему за изготовленную годную продукцию. По-иному построена оплата труда учеников, оплачиваемых повременно. С увеличением срока обучения возрастает размер выплачиваемого ученикам вознаграждения, соизмеряемого с тарифной ставкой повременщика I разряда. Максимальный размер оплаты (в последние месяцы обучения) — 90 % тарифной ставки повременщика I разряда.

Вместе с тем существующая система оплаты труда учеников нуждается, по нашему мнению, в изменениях, с тем чтобы она, во-первых, способствовала улучшению качества обучения, а во-вторых, стимулировала закрепление рабочих, закончивших обучение, на предприятии, где они приобрели специальность. Изменения должны коснуться учеников при обучении профессиям, оплачиваемым сдельно. Установленное в законодательстве правило о том, что при обучении профессиям рабочих, оплачиваемых сдельно, ученики, начиная со второго месяца обучения наряду с гарантированным минимумом заработной платы получают оплату за изготовленную годную продукцию, приводит к стремлению обучающихся скорее перейти на самостоятельное оплачиваемое рабочее место в ущерб теоретической подготовке. Кроме того, общий заработок таких учеников в ряде случаев превышает заработок рабочего после окончания обучения. Это вызывает неудовлетворенность приобретенной профессией и нередко ведет к расторжению трудового договора с предприятием, создавшим все

¹ СП СССР, 1959, № 20, ст. 165.

условия для обучения. В юридической литературе отмечались недостатки в оплате труда учеников и предлагались различные пути их устранения. Одни считают, что размер гарантированных доплат за ученичество должен определяться администрацией предприятия по согласованию с ФЗМК¹; другие предлагают установить дополнительную оплату труда учеников в пределах до 20 % от установленной им заработной платы с учетом их успеваемости²; третьи говорят о необходимости вообще отказаться от сдельной оплаты, предусмотрев для всех учеников правила оплаты, установленные действующим законодательством для лиц, которые обучаются профессиям рабочих, оплачиваемых сдельно.³

Высказанные предложения по совершенствованию оплаты труда учеников не являются, по нашему мнению, правильными.

Предложение о предоставлении администрации права определять размер гарантированных доплат ученикам, если оно будет реализовано, по существу означает отказ от единого порядка оплаты труда учеников, снижение уровня гарантий для учеников, поскольку важнейший элемент их заработной платы — выплачиваемый при всех условиях гарантированный минимум — будет зависеть от усмотрения администрации и профсоюзного комитета. Это приведет к рецидиву существовавшей до 1960 г. практики, когда для рабочих, обучавшихся одинаковой профессии, но на предприятиях различных министерств, устанавливался разный гарантированный минимум заработной платы.

Не следует вводить и дополнительное вознаграждение ученикам в зависимости от их успеваемости, поскольку уже сейчас, как подчеркивалось выше, сложилось неправильное соотношение между оплатой труда рабочих и лиц, приобретающих специальность непосредственно на предприятиях. Вместе с тем учет успеваемости, по нашему мнению, должен играть роль одного из критериев при построении оплаты труда учеников.

Вряд ли обоснованно также устанавливать единый порядок материального обеспечения учеников. Многие из них приобретают профессии, по которым предусмотрена только сдельная оплата. Эта оплата непосредственно связана с нормами выработки, выполнение которых в значительной степени зависит от того, насколько ученики подготовлены к нормированной работе.

Существующую оплату труда учеников, как нам представляется, целесообразно изменить в двух направлениях. Во-первых, следует предусмотреть иное соотношение между гарантированной ученику заработной платой и тарифной ставкой повременщика I разряда: гарантированный минимум заработной платы для лиц, обучающихся профессиям, которые оплачиваются сдельно, должен быть уменьшен. Во-вторых, следует ввести правило, что оплата за годную продукцию может производиться лишь успешно обучающимся ученикам, глубоко овладевающим теоретическими знаниями. Это будет способствовать повышению качества подготовки рабочих на предприятиях.

Ученический договор относится к срочному трудовому договору, но в отличие от него срок в нем определяется не соглашением сторон в пределах максимума, установленного законом, а характером специальности, по которой проводится обучение. Иными словами, выбор той или иной специальности одновременно означает и установление конкретного срока ученического договора. В Типовом положении о подготовке и повышении квалификации рабочих непосредственно на производ-

¹ Пашков А. С. Правовое регулирование подготовки и распределения кадров, с. 85.

² Дрожжик В. А. Правовые вопросы подготовки рабочих кадров на производстве. — «Правоведение», 1968, № 6, с. 66–67.

³ Адейшвили Л. Н. Вовлечение в производство несовершеннолетних и охрана их труда по советскому законодательству. Автореф. канд. дис. Тбилиси, 1969, с. 10–11.

стве от 18 октября 1968 г. указывается, что сроки обучения по каждой из профессий, по которым проводится подготовка рабочих непосредственно на предприятиях и в организациях, определяются и утверждаются Государственным комитетом Совета Министров СССР по вопросам труда и заработной платы.¹ Нельзя согласиться с В. А. Дрожжиным, который считает, что продолжительность обучения определяется соглашением сторон и что такие факторы, как мастерство инструктора производственного обучения, состояние учебно-материальной базы, различная степень освоения учениками учебной программы, дают возможность дифференцированно подходить к установлению срока обучения.² Такой срок установлен в централизованном порядке в законодательстве, а стороны ученического договора лишь принимают на себя обязанность соблюдать его.

Принимая меры по улучшению профессионально-технического образования в соответствии с требованиями научно-технического прогресса, партия и правительство возложили на Государственный комитет Совета Министров СССР по профессионально-техническому образованию задачу осуществлять единую государственную политику в области подготовки квалифицированных рабочих кадров для народного хозяйства.³ Реализация этой задачи возможна лишь при централизованном решении вопросов методики организации обучения, срока подготовки кадров, определения содержания учебных программ.

Сторонники договорного определения срока обучения до принятия новых КЗоТ в качестве доказательства правомерности своей точки зрения использовали ст. 126 КЗоТ РСФСР 1922 г. и аналогичные статьи кодексов других союзных республик, предоставлявшие ученикам право подвергаться испытанию и до окончания установленного срока обучения.⁴

Однако эти статьи фактически действовали только в тот период, когда система профессионально-технического образования ограничивалась ученичеством и вместо широкого круга льгот и преимуществ, предоставляемых обучающимся, устанавливался лишь минимум гарантий осуществления права на приобретение новой специальности.

Последующее законодательство по-иному решило многие вопросы подготовки кадров, в том числе и вопрос в сроке обучения. В настоящее время допускается изменение срока ученического договора, установленного в законе, лишь путем его продления. Об этом говорится в Типовом положении о подготовке и повышении квалификации рабочих непосредственно на производстве от 18 октября 1968 г. Основанием для продления администрацией срока обучения является то, что обучающиеся не закончили по уважительным причинам полного курса обучения. Обязательное условие такого продления — истечение установленного срока обучения. Здесь возникает ситуация, аналогичная той, когда студентам продлевается срок обучения вследствие болезни или по иным основаниям.

В ст. 186 КЗоТ РСФСР указывается, что по окончании производственного обучения рабочему присваивается квалификация согласно тарифно-квалификационному справочнику и предоставляется работа в соответствии с полученной квалификацией и присвоенным ему разрядом. Из этого следует, что обязанность администрации

¹ «Бюллетень Госкомитета по труду», 1969, № 4.

² Дрожжин В. А. Указ. статья, с. 64.

³ Постановление ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 9 сентября 1966 г. «О повышении роли Государственного комитета Совета Министров СССР по профессионально-техническому образованию в подготовке квалифицированных рабочих кадров для народного хозяйства». — Справочное пособие по обучению рабочих кадров на производстве, с. 5.

⁴ Лаинков А. С. Правовое регулирование подготовки и распределения кадров, с. 70.

предоставлять работу по приобретенной специальности предусмотрена в нормативном порядке, а в отношении конкретного лица, приобретающего специальность непосредственно на предприятии, эта обязанность возникает в силу заключения ученического договора.

В ряде случаев этой обязанности соответствует обязанность ученика проработать определенный срок после окончания обучения. Включение такой обязанности в условия ученического договора основано либо на нормативном акте, предусматривающем необходимость заключения договора об ученичестве с установлением обязанности обучающихся проработать на предприятии, где он приобретает специальность, не менее определенного срока после присвоения квалификационного разряда (класса), либо на непосредственном соглашении сторон.

Итоги проведенных социологических исследований по текучести кадров свидетельствуют о том, что среди лиц, уволенных по собственному желанию, имеются и рабочие, которые расторгли трудовой договор спустя непродолжительное время после приобретения специальности. Поэтому в юридической литературе было высказано предложение установить в законодательном порядке обязательный срок отработки для лиц, получающих профессиональную подготовку непосредственно на предприятии.¹

По нашему мнению, в этом нет необходимости. После окончания обучения на рабочего полностью распространяются нормы трудового законодательства, которые предусматривают среди различных видов трудового договора трудовой договор, заключаемый на определенный срок не более трех лет. Но применительно к ученикам для определения продолжительности их работы по приобретенной специальности не требуется заключения после окончания обучения срочного трудового договора, поскольку ученический договор не только служит основанием возникновения отношения по производственному обучению, но и порождает обычное трудовое правоотношение, имеющее своим содержанием права и обязанности сторон, связанные с выполнением работником определенной трудовой функции на данном предприятии.

Это вытекает из содержания ученического договора, фиксирующего в числе обязанностей администрации обязанность обеспечить ученика работой по приобретенной специальности, и находит свое подтверждение в действующем законодательстве. Согласно Типовому положению о подготовке и повышении квалификации рабочих непосредственно на производстве направляемые на обучение новые рабочие должны быть предварительно ознакомлены с требованиями к работе по профессии и специальности, с условиями труда и заработной платы, правилами внутреннего трудового распорядка и общими правилами безопасности работы, возможностью повышения квалификации и дальнейшего производственного роста. Таким образом, в этом Положении говорится об условиях труда и заработной платы по профессии, которую рабочие приобретут после окончания обучения, т. е. ученический договор определяет условия работы по прекращении правоотношения по ученичеству. Поэтому правомерно при заключении ученического договора определять соглашением сторон обязанность по отработке определенного срока на предприятии, где была приобретена специальность. Более того, в условиях научно-технического прогресса, когда приобретенные знания необходимо закреплять и расширять, целесообразно шире распространить практику заключения ученических договоров с включением по соглашению сторон обязанности ученика проработать определенный срок после окончания обучения. Следует также учитывать, что при установлении соответствующей обязанности у предприятия появляется большая заинтересованность в обеспечении качественной подготовки кадров.

¹ Дрожжик В. А. Указ. соч., автореф. канд. дис., с. 21.

2. Переподготовка рабочих

Бурный рост отраслей производства и видов работ, где темпы технического прогресса особенно значительны, появление многих новых специальностей и упразднение профессий, еще недавно считавшихся традиционными, сопровождается высвобождением работников с отдельных участков производства, их перераспределением как внутри предприятия, так и за его пределами. Однако во многих случаях использовать высвобожденных работников по имеющимся у них специальностям практически невозможно. В связи с этим необходимым условием такого перераспределения нередко становится изменение трудовой функции работника, которое происходит в форме переподготовки кадров. Переподготовка кадров осуществляется как в масштабе всего народного хозяйства, так и в отдельных отраслях и даже на предприятиях. Так, если рассматривать переподготовку кадров применительно к отдельным отраслям промышленности, то, например, только в угольной промышленности до 1975 г. должно высвободиться почти 200 тыс. шахтеров, многие из которых приобретают и приобретут новую специальность. Переподготовка кадров в пределах отдельного предприятия используется для устранения дефицита в рабочих определенных специальностей. Так, потребность в наладчиках на многих предприятиях была удовлетворена в основной за счет переподготовки станочников-слесарей.¹

В перспективе переподготовка кадров должна осуществляться в еще большем объеме. Это связано, в частности, с повышением ее удельного веса в обеспечении предприятий кадрами за счет лиц, уже состоящих с ними в трудовых правоотношениях. К сожалению, сейчас нередко наблюдается разрыв между планом технического развития производства и планом переподготовки кадров. На некоторых предприятиях реконструкция, автоматизация и механизация производства осуществляются без учета обеспечения потребности в кадрах. В результате производственные мощности осваиваются не полностью, замедляются темпы технического прогресса, возникают трудности с использованием высвобождаемых работников.

Следует, очевидно, вменить в обязанность администрации предприятий одновременно с планом технического развития производства составлять план переподготовки кадров, с тем чтобы к моменту выполнения запланированных мероприятий по внедрению новой техники, требующей рабочих сложных профессий, была проведена переподготовка соответствующих кадров. Целесообразно также заранее извещать рабочих о том, что потребность в их профессиях в связи с техническим прогрессом перестанет существовать. Это будет способствовать скорейшему вовлечению рабочих в систему профессионального образования для приобретения новых специальностей, соответствующих требованиям научно-технического прогресса.

Масштабы переподготовки кадров, особенности контингента лиц, приобретающих специальность в порядке переквалификации, и связанное с этим иное решение вопросов их обучения, чем при подготовке лиц неквалифицированного труда, обуславливает выделение переподготовки кадров в самостоятельный вид профессионального обучения.

Вопрос о правовом положении лиц, приобретающих специальность в порядке переквалификации, обсуждался в юридической литературе, но сделанные в результате этого обсуждения предложения нельзя признать приемлемыми. Так, А. С. Пашков, подчеркивая то общее, что, несомненно, имеется между обучением граждан, впервые поступающих на работу, и рабочих, состоящих в штатах предприятий, приходит к выводу о нецелесообразности установления особого правового режима для каждой из этих групп. По его мнению, существующие отличия в условиях их обучения носят второстепенный

¹ «Правда», 4 июля 1972 г.

характер.¹ На наш взгляд, в связи с тем, что эти отличия касаются материального обеспечения рабочих, приобретающих новую специальность в порядке переподготовки, и сроков их обучения, что при этом речь идет о приобретении но вой специальности как условия вовлечения в производство кадровых рабочих, уже имеющих определенную квалификацию,² и о некоторой специфике в организации переподготовки рабочей силы, выделение этой категории обучающихся представляется необходимым.

По существу в общей форме вопрос об установлении самостоятельного правового положения лиц, приобретающих специальность в порядке переподготовки, решен в законодательстве: Типовое положение о подготовке и повышении квалификации рабочих непосредственно на производстве от 18 октября 1968 г. содержит специальный раздел: «Переподготовка рабочих». Однако необходимого внимания к научной разработке правовых аспектов переподготовки кадров не уделено. Это приводит на практике к тому, что вопросы профессионального обучения на предприятиях решаются в основном применительно к лицам неквалифицированного труда, что отрицательно сказывается на уровне правовых гарантий обеспечения квалифицированных рабочих условиями для приобретения новых специальностей.

Переподготовка рабочих кадров осуществляется путем индивидуального, бригадного и курсового обучения, а также в вечерних профессионально-технических училищах.³ Каких-либо специфических форм обучения для лиц, приобретающих новую специальность в порядке переквалификации, действующее законодательство и практика его применения не знают.

Это было отрицательно оценено в юридической литературе. Л. Коняхин и В. Соيفер считают, что для переподготовки кадров должны быть разработаны новые формы обучения, не свойственные обучению лиц неквалифицированного труда.⁴ Однако, по нашему мнению, в таком решении вопроса нет необходимости. Если речь пойдет о приобретении высвободившимися рабочими узкооперационных профессий, то такое обучение будет проводиться индивидуально-бригадным методом. Переподготовка рабочих по сложным специальностям осуществляется в профессионально-технических училищах и на курсах, причем весьма расширено курсовое обучение с отрывом от производства, которое дает возможность перераспределять работников для обеспечения потребностей

¹ Пашков А. С. Правовое регулирование подготовки и распределения кадров, с. 53.

² А. Э. Котляр неправ, считая, что высвобождаемые с производства работники в одних случаях, когда они используются по специальности, представляют собой квалифицированную рабочую силу, а в других — когда они обучаются новым специальностям в порядке переподготовки — это рабочие — источник неквалифицированной рабочей силы (Котляр А. Э. Рабочая сила в СССР. «Мысль», 1967, с. 157). В обоих случаях, в том числе и при обучении новым специальностям, речь должна идти о квалифицированных рабочих, обладающих определенным производственным опытом и теоретическими знаниями, что непосредственно сказывается и на приобретении второй специальности (сокращается, например, срок обучения по сравнению со сроком обучения лиц неквалифицированного труда, приобретающих ту же специальность, что и высвобождаемые с производства работники).

³ Нельзя согласиться с В. Б. Белкиным, который считает, что вся переподготовка рабочих, высвобождающихся в результате механизации и автоматизации производственных процессов, должна проходить в вечерних (сменных) профессионально-технических училищах (Белкин В. Б. Профессиональное разделение труда и подготовка рабочих кадров в СССР. «Высшая школа, 1966, с. 282). Следует учитывать, что, хотя профессионально-технические училища, располагая опытными преподавательскими кадрами и хорошо оснащенными учебными мастерскими, дают возможность подготавливать рабочих по наиболее квалифицированным специальностям, в ближайшие годы сеть этих училищ не может быть развернута в таких масштабах, чтобы полностью обеспечить потребности предприятий в квалифицированных рабочих. Необходимо также иметь в виду и то обстоятельство, что лица, проходящие обучение в порядке переподготовки, — это главным образом взрослые рабочие, которые заинтересованы в ускоренных темпах приобретения специальности.

⁴ Коняхин Л., Соифер В. Правовое регулирование трудоустройства работников, высвобождающихся в связи с техническим прогрессом. — «Советская юстиция», 1967, № 23, с. 15.

строящихся предприятий, а также проводить обучение на передовых в техническом отношении предприятиях.

В соответствии с Постановлением ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 22 декабря 1966 г. на государственные комитеты Советов Министров союзных республик по использованию трудовых ресурсов возложена обязанность разрабатывать и проводить совместно с министерствами, ведомствами и предприятиями мероприятия по переподготовке рабочих.¹ Выполнить эту обязанность — значит своевременно выявить работников, намечаемых к высвобождению; определить потребности предприятий в рабочих соответствующих специальностей, а также организовать в кратчайшие сроки совместно с хозяйственными органами профессионально-техническое обучение лиц, высвобождающихся с отдельных участков производства.

Правоотношение по переподготовке кадров — одна из юридических форм реализации гражданами права на профессионально-техническое образование. Субъектами этого правоотношения являются предприятие и лица, которые уже имеют определенные профессиональные навыки, но в силу тех или иных объективных причин не могут их использовать. Объем юридических гарантий для данной категории граждан не может быть тождествен объема правовых гарантий, установленных для лиц неквалифицированного труда. Это проявляется, в частности, в правовом регулировании оплаты их труда, цель которого — обеспечить вовлечение квалифицированных рабочих в систему производственного обучения для приобретения новой специальности.

Условия материального обеспечения лиц, проходящих переподготовку, зависят от того, приобретают ли они новую специальность на токе же предприятия, где используются после окончания обучения, или их обучение осуществляется с отрывом от производства. В первом случае материальное обеспечение рабочих за время переквалификации регулируется Постановлением Совета Министров СССР от 10 декабря 1959 г., которое устанавливает зависимость оплаты труда обучающихся от их среднего заработка по прежней работе и срока обучения.² За первый месяц обучения им выплачивается вознаграждение в размере 100 % среднего заработка, за второй и третий месяцы обучения — соответственно 70 и 40 % их среднего заработка. Кроме того, со второго месяца обучения за изготовленную ими годную продукцию начисляется заработная плата по действующим — на предприятии нормам и расценкам. Этот порядок материального обеспечения рабочих, проходящих переквалификацию, с одной стороны, предусматривает широкое распространение сдельной оплаты, а с другой — гарантирует рабочим при всех условиях минимум заработной платы, исчисляемой с учетом уже сложившегося в период предшествующей обучению работы уровня материального обеспечения.

Однако в существующие условия оплаты труда рабочих, проходящих переквалификацию, на наш взгляд, целесообразно внести изменения. Так как приобретение новых специальностей лицами квалифицированного труда — это результат технического прогресса, необходимо устранить невыгодные последствия для рабочих, изменяющих свою квалификацию под воздействием объективных условий.

Как уже указывалось, одним из элементов существующей оплаты труда лиц, приобретающих специальность в порядке переквалификации, является широкое распространение сдельной оплаты, благодаря которой увеличивается заработок обучающихся рабочих. Однако при освоении сложных профессий не всегда обучающийся может уже со второго месяца обучения изготавливать годную продукцию, подлежащую оплате. Кроме того, в порядке переподготовки рабочие обучаются специальностям, требующим значительного объема теоретических знаний. Стремление же увеличить заработок за счет изготовленной годной продукции приводит в ряде случаев к произвольному сокраще-

¹ СП СССР, 1967, № 1, ст. 1.

² СП СССР, 1959, № 20, ст. 165.

нию часов теоретических занятий, что впоследствии отражается на результатах работы. Следует также учитывать, что действующее законодательство предусматривает оплату труда рабочих за время переквалификации исходя из трехмесячного срока обучения. Это оправдано при обучении несложным специальностям, когда подготовка сводится в основном к производственному обучению. При переподготовке же для обеспечения потребности предприятий в рабочих сложных специальностей, рабочих, которые могли бы максимально использовать новейшие технические достижения, устанавливаются нередко более длительные сроки обучения.

В связи со всем этим оплату труда рабочих, проходящих переподготовку, целесообразно построить таким образом, чтобы, во-первых, она не была связана с краткими сроками обучения, а во-вторых, предусматривала увеличение заработной платы путем установления гарантийного минимума на втором и последующих месяцах обучения в большем проценте от прежнего среднего заработка, чем это установлено сейчас.

Во многих случаях переподготовка кадров проводится с отрывом от производства на передовых в техническом отношении предприятиях. Обучение рабочих сложным специальностям с отрывом от производства будет развиваться и в дальнейшем, поскольку оно дает возможность заранее готовить кадры для пусковых объектов. Однако вопрос об оплате труда рабочих, приобретающих специальность с отрывом от производства, не урегулирован в общесоюзных нормах. Что касается ведомственных нормативных актов, где решается этот вопрос, то они предусматривают различный порядок материального обеспечения для лиц, проходящих переподготовку с отрывом от производства: в одних случаях сохраняется за обучающимися их средний заработок, в других — предусматривается сохранение заработной платы в размере тарифной ставки или должностного оклада по месту прежней работы, в третьих — речь идет о выплате части заработной платы и, кроме того, стипендии в определенном размере.

В юридической литературе обращалось внимание на неупорядоченность материального обеспечения рабочих, подлежащих переподготовке с отрывом от производства. Так, А. Г. Орлов пришел к выводу, что необходимо унифицировать оплату труда данной категории работников путем распространения на рабочих, уже имеющих какую-либо квалификацию и приобретающих новую специальность для работы на пусковых объектах, оплату труда рабочих-эксплуатационников, только на один-два разряда ниже.¹

Унифицировать оплату труда лиц, подлежащих переквалификации, действительно нужно, но непонятны критерии предлагаемого решения вопроса.

Рабочие приобретают с отрывом от работы наиболее сложные специальности, в которых особенно заинтересовано современное производство. Чтобы стимулировать рабочих, имеющих соответствующую профессиональную подготовку, к обучению сложным специальностям, являющимся дефицитными для хорошо оснащенных техникой предприятий, целесообразно учитывать уже сложившийся у этих рабочих уровень материального обеспечения. Иными словами, необходимо сохранить за лицами, подлежащими переквалификации с отрывом от производства, на весь период обучения заработную плату, которую они получали по прежнему месту работы. В ряде ведомств наметился именно такой путь решения вопроса о материальном обеспечении лиц, приобретающих новую специальность в порядке переподготовки. Так, в угольной промышленности обучение рабочих очистного забоя и электрослесарей на машинистов горных комбайнов проводится в учебно-курсовых комбинатах и трестах в течение шести месяцев с отрывом от производства и с сохранением среднего заработка.² Ведомственная практика долж-

¹ Орлов А. Г. Законодательство о труде и технический прогресс. — «Юридическая литература», 1964, с. 40–41.

² «Профессионально-техническое образование», 1969, № 3, с. 28.

на быть дополнена урегулированием оплаты работников за время переквалификации в едином нормативном акте, имеющем всеобщую сферу действия.

Взятый партией курс на ускорение научно-технического прогресса обязывает хозяйственных руководителей усилить внимание к переподготовке кадров. Промышленности требуются высококвалифицированные работники, которые могут добиться максимальных результатов при наименьших затратах труда. В этих условиях недопустимо произвольно сокращать обучение. Более того, один из недостатков практики производственного обучения на предприятиях и заключается в том, что это обучение сводится главным образом к подготовке рабочих узкого профиля. При таком характере обучения всякие изменения в технической оснащенности предприятий вызывают необходимость массовой переподготовки кадров. Поскольку лица, проходящие переподготовку, уже обладают определенным уровнем профессиональных навыков и теоретических знаний, им следует оказывать преимущества в приобретении сложной специальности.

В настоящее время не установлены сроки обучения для рабочих, приобретающих специальность в порядке переподготовки. Имеется лишь указание в Типовом положении о подготовке и повышении квалификации рабочих непосредственно на производстве о том, что продолжительность обучения при переподготовке кадров устанавливается в соответствии с перечнями профессий рабочих, подготавливаемых непосредственно на предприятиях и в организациях, а в необходимых случаях с учетом фактического уровня профессиональных знаний и умения обучаемых сроки переподготовки могут быть сокращены. По существу, Типовое положение о подготовке рабочих ориентирует хозяйственных руководителей на то, что определение срока обучения при переподготовке кадров — это компетенция администрации. Вряд ли можно согласиться с такой постановкой вопроса. Если сроки обучения устанавливаются администрацией в условиях дефицита рабочей силы, предприятия стремятся вести переподготовку кадров ускоренными темпами, что отрицательно сказывается на качестве обучения. Было бы целесообразно, чтобы Государственный комитет Совета Министров СССР по профессионально-техническому образованию предусмотрел для лиц, проходящих переподготовку, сроки обучения хотя бы по сквозным и наиболее распространенным профессиям. При решении вопроса о сроках обучения при переподготовке следует учитывать, что не во всех случаях обучение рабочих, имеющих квалификацию, новой специальности требует меньше затрат времени, чем подготовка лиц неквалифицированного труда. По сложным специальностям нередко переподготавливаются кадры, квалификация которых совсем не связана с характером этой специальности. Поэтому вполне возможны ситуации, когда срок обучения не только не сокращается, но, наоборот, даже увеличивается в связи со сложностью новой специальности.

Развитие и совершенствование производства, оснащение предприятий новейшей техникой требуют использования всех возможных форм обучения для переподготовки кадров в целях обеспечения их квалифицированной работой внутри данного предприятия или за его пределами. Одной из таких форм, получивших в последнее время широкое распространение и закрепленных в нормативном порядке, являются вечерние (сменные) профессионально-технические училища и вечерние (сменные) отделения при дневных профессионально-технических училищах. Основная особенность этих учебных заведений состоит в том, что они подготавливают в соответствии с требованиями технического прогресса квалифицированных рабочих из числа лиц, занятых в производстве, по наиболее сложным специальностям. Разветвленная сеть вечерних (сменных) профессионально-технических училищ и вечерних (сменных) отделений при дневных профессионально-технических училищах, установление в них распорядка дня с учетом работы учащихся, проведение между сменами консультаций и дополнительных занятий, предоставление обучающимся различных

льгот — все это способствует широкому вовлечению рабочих в систему профессионально-технического образования для приобретения специальности в порядке переподготовки.

Так как вступление в трудовое правоотношение означает для гражданина не только реализацию конституционного права на труд, но и возможность приобрести ту или иную специальность непосредственно на предприятии, расширить свои знания по имеющейся профессии, а также получить общеобразовательную и специальную подготовку без отрыва от производства в различных учебных заведениях, включая вечерние (сменные) профессионально-технические училища, отношения по обучению в вечерних (сменных) профессионально-технических училищах нельзя рассматривать в отрыве от трудовых отношений между работником, проходящим переподготовку в этом учебном заведении, и предприятием, где данный работник выполняет свою трудовую функцию. Поскольку эти отношения возникают в процессе реализации трудовых правоотношений и лица, обучающиеся в вечерних (сменных) профессионально-технических училищах, являются работниками предприятий, предприятия принимают на себя ряд дополнительных обязанностей, корреспондирующих праву работника на обучение. К их числу относится предоставление обучающимся в вечерних профессионально-технических училищах льгот, предусмотренных законодательством, обеспечение учащихся рабочими местами во время их обучения на предприятиях, перевод рабочих, окончивших вечерние профессионально-технические училища, на работу в соответствии с приобретенной специальностью. В соответствии с Положением о социалистическом государственном производственном предприятии предприятие обязано оказывать всемерное содействие вечернему (сменному) профессионально-техническому училищу, в котором обучаются его работники.¹

Это находит свое выражение, в частности, в предоставлении училищам безвозмездно современного производственного оборудования, приспособлений, инструментов и необходимых материалов, в направлении в училища инженерно-технических работников для работы в качестве преподавателей и мастеров производственного обучения. Надлежащее выполнение указанных обязанностей способствует улучшению работы вечерних профессионально-технических училищ, созданию условий для успешного приобретения рабочими специальности без отрыва от производства.

Для должной организации подготовки кадров необходимо установить обоснованные сроки обучения в вечерних (сменных) профессионально-технических училищах. В настоящее время этот срок зависит от сложности получаемой специальности и квалификации, а также от общеобразовательной подготовки рабочих. Определение срока обучения с учетом общеобразовательного уровня поступающих в вечерние профессионально-технические училища дает возможность комплектовать учебные группы рабочими с одинаковой общеобразовательной подготовкой, что непосредственно сказывается на качестве подготовки кадров.

При определении сроков обучения в вечерних профессионально-технических училищах следует учитывать, что переподготовка кадров осуществляется и в иных формах: путем индивидуально-бригадного и курсового обучения. В вечерних профессионально-технических учебных заведениях, обладающих необходимой учебно-методической базой для овладения в широком объеме теоретическими знаниями, целесообразно сосредоточить переподготовку кадров по наиболее сложным специальностям. При этом, если в вечерние профессионально-технические училища будут зачисляться лица с высокой общеобразовательной подготовкой, то продолжительность обучения можно ограничить сроком, не превышающим одного года. Установление более продолжительного срока обучения влечет за собой определенные трудности в перерас-

¹ СП СССР, 1965, № 19—20, ст. 155.

пределении кадров, высвобождающихся на отдельных участках производства, снижает заинтересованность предприятий в направлении рабочих на обучение в вечерние профессионально-технические училища. Последнее обстоятельство связано с тем, что длительный срок обучения, если переподготовка кадров не осуществляется заранее, до внедрения новейшей техники, не дает возможности администрации своевременно обеспечивать кадрами потребности производства, предъявляющего повышенные требования к квалификационному уровню рабочих.

Выше уже указывалось, что в целях создания учащимся вечерних профессионально-технических училищ наиболее благоприятных условий для успешного прохождения обучения им предоставляются различные льготы. Это прежде всего льготы, обеспечивающие регулярное посещение рабочими учебных занятий. Сюда относятся: запрещение привлекать учащихся вечерних (сменных) училищ и вечерних (сменных) отделений при дневных профессионально-технических училищах в дни занятий к сверхурочным работам, направлять их в длительные командировки, связанные с отрывом от учебных занятий.¹

Большое значение для своевременной сдачи экзаменов в вечерних профессионально-технических училищах имеет предоставление лицам, успешно обучающимся в них без отрыва от производства, дополнительного отпуска продолжительностью 30 рабочих дней в течение года с сохранением 50 % средней заработной платы по основному месту работы.²

В законодательстве об учебных отпусках по-разному решается вопрос об оплате этих отпусков. В одних случаях, когда речь идет об обучающихся без отрыва от производства в школах рабочей молодежи, отпуска предоставляются с сохранением заработной платы по основному месту работы из расчета тарифной ставки или оклада³; в других — указывается на сохранение заработной платы, но не свыше определенного размера. Такой порядок оплаты учебного отпуска установлен для студентов вечерних и заочных вузов и учащихся вечерних и заочных средних специальных учебных заведений: они имеют право на дополнительный отпуск с сохранением заработной платы, размер которой не может превышать 100 руб. в месяц для студентов высших учебных заведений и 80 руб. в месяц для учащихся средних специальных учебных заведений.⁴ Учащиеся вечерних профессионально-технических училищ получают, как уже отмечалось, отпуск с сохранением 50 % средней заработной платы.

В нашу задачу не входит анализ причин, послуживших основанием для установления дифференцированных условий материального обеспечения обучающихся за время их отпуска. Однако нельзя не отметить, что применительно к учащимся вечерних профессионально-технических училищ установлен наименее льготный порядок оплаты отпуска. При этом следует учитывать, что основной контингент учащихся вечерних профессионально-технических училищ — семейные рабочие, которые в силу изменившихся условий производства под воздействием научно-технического прогресса должны приобретать новую специальность.

В интересах более эффективного использования учебных отпусков, значительно облегчающих обучение без отрыва от работы, целесообразно изменить порядок оплаты отпусков обучающимся в вечерних профессионально-технических училищах. Здесь могут быть предложены различные варианты. По нашему мнению, следует распространить на учащихся вечерних профессионально-технических училищ порядок оплаты отпусков, установленный для рабочих и служащих, обучающихся в общеобразовательных школах.

¹ Постановление Совета Министров СССР от 22 января 1962 г. — СП СССР, 1962, № 1, ст. 8.

² Постановление Совета Министров СССР от 13 октября 1960 г. — СП СССР, 1960, № 17, ст. 152.

³ Постановление Совета Министров СССР от 5 ноября 1959 г. — СП СССР, 1959, № 19, ст. 157.

⁴ Постановление Совета Министров СССР от 2 июля 1959 г. — СП СССР, 1959, № 14, ст. 90.

Таким образом, предпринятый выше анализ правоотношений по переподготовке кадров свидетельствует о наличии различных правовых норм, специально рассчитанных на регулирование отношений, возникающих при реализации рабочими, которые высвобождаются с отдельных участков производства, права на профессионально-техническое образование. Это подчеркивает необходимость выделения в правовом аспекте вопросов переподготовки кадров.

Причем, рассматривая правоотношения по переподготовке кадров, нельзя не видеть, что имеется ряд вопросов, которые еще не решены в общесоюзном порядке.

Обращает на себя внимание и то обстоятельство, что по — традиции, возникшей в условиях, когда научно-технический прогресс не получил еще такого развития, как сейчас, и, следовательно, высвобождение кадров, требующее во многих случаях переподготовки рабочей силы, не приняло еще широких масштабов, некоторые положения, применяемые к лицам, впервые приобретающим специальность, полностью распространяются на рабочих, обучающихся в порядке переподготовки.

Говоря о целесообразности совершенствования правовых норм, регулирующих вопросы переподготовки кадров, нужно в то же время подчеркнуть необходимость решения этих вопросов одновременно с решением иных проблем, касающихся высвобождения кадров. Весьма желательно, например, издать правовой акт о перераспределении кадров, высвобождающихся с производства в связи с научно-техническим прогрессом, который будет содержать, в частности, нормы, относящиеся к переподготовке рабочих. Такой комплексный подход способствовал бы дальнейшему развитию юридических гарантий для рабочих, вынужденных по объективным причинам менять специальность, и лучшему обеспечению предприятий квалифицированными кадрами.

3. Повышение квалификации рабочих и служащих

«В наше время, — говорил Л. И. Брежнев в Отчетном докладе ЦК КПСС XXIV съезду партии, — происходит настолько быстрое развитие во всех областях, что полученное в молодости образование — это лишь база, которая требует постоянного пополнения знаний. Поэтому большее значение приобретает систематическое повышение квалификации кадров».¹

Уровень квалификации рабочих и служащих всегда оказывал влияние на успешное выполнение любого из показателей работы предприятия и учреждения. Но сейчас, когда научно-технический прогресс стал неотъемлемой чертой развития современного общества, необходимо расширить масштабы повышения квалификации, с тем чтобы охватить обучением всех работающих на производстве² и обеспечить постоянное совершенствование знаний рабочих и служащих.

Характеризуя состояние повышения квалификации рабочих, обычно учитывают соответствие среднего разряда рабочих среднему разряду работ на предприятии. Но этот показатель не единственный. Во многих случаях, чтобы овладеть современными техническими достижениями для успешной работы по имеющемуся разряду, нужно повышать квалификацию в пределах этого разряда. Разнообразие задач, решаемых повышением квалификации, обуславливает и разветвленную систему форм обучения, влияние различных факторов на успешное повышение рабочими и служащими своей квалификации. Среди этих факторов большое значение имеет правовое регулирование отношений по повышению квалификации рабочих и служащих. Сюда относится закрепление в правовых нормах форм повышения квалификации, определение в норма-

¹ XXIV съезд Коммунистической партии Советского Союза. Стеногр. отчет, т. 1, с. 111.

² По данным на 1972 г. ежегодно повышают свою квалификацию примерно пятая часть рабочих (*Костин Л.* Труд в условиях развитого социалистического общества. — «Социалистический труд», 1972, № 8, с. 20).

тивном порядке обязанностей администрации по организации и проведению обучения, установление льгот и преимуществ для лиц, повышающих свою квалификацию.

Отношения по повышению квалификации — предмет регулирования трудового права, поскольку сфера действия соответствующих норм распространяется на лиц, уже состоящих в трудовых правоотношениях с предприятиями. В одних случаях — когда обучение проводится без отрыва от работы — повышение квалификации не прекращает выполнения работником трудовых обязанностей; в других — при обучении с отрывом от производства рабочий или служащий продолжает находиться в трудовых отношениях с предприятием, но приостанавливают свое действие права и обязанности по исполнению трудовой функции и одновременно возникают права и обязанности работников 'по повышению квалификации.

В юридической литературе последних лет повышение квалификации рассматривалось как правомочие работника.¹ При этом подчеркивалось, что нормативные акты не закрепляют правовой обязанности рабочих и служащих повышать свою квалификацию, что конституционное право на образование, включая право на повышение квалификации, может быть реализовано в различных организационно-правовых формах. Указывалось и на то, что признание повышения квалификации моральной обязанностью не означает индифферентности правовых средств воздействия на отношения по повышению квалификации. Право воздействует на процесс повышения квалификации тем, что проводит дифференциацию в оплате труда работников в зависимости от их квалификации, устанавливает обязанность повышать производительность труда, улучшать качество продукции, а это предполагает систематическое повышение работниками своей квалификации. Имеются и другие аспекты воздействия права на отношения по повышению квалификации.

Иную позицию по данному вопросу занимает В. Г. Сойфер, который предлагает считать повышение квалификации правовой обязанностью работника.² Разумеется, нельзя не согласиться с тем, что технический прогресс предъявляет повышенные требования к квалификации работников, что постоянные изменения в уровне технической оснащенности предприятий вызывают необходимость и постоянного повышения работниками своих знаний, но требование повышать свою квалификацию реализуется не путем трансформации повышения квалификации в юридическую обязанность, а косвенным регулированием, включая установление моральных и материальных стимулов повышения работниками квалификации. Такая целевая направленность правовых норм на отношения по повышению квалификации получила дальнейшее развитие в Основах законодательства о труде и кодексах законов о труде союзных республик.

Стимулирующим фактором для повышения квалификации является предоставление работникам, успешно и добросовестно выполняющим свои трудовые обязанности, согласно ст. 54 Основ преимуществ и льгот в области социально-культурного и жилищно-бытового обслуживания. Такое выполнение обязанностей предполагает повышение работниками квалификации, и поэтому во многих случаях улучшение жилищных условий, первоочередное предоставление путевок в санатории и дома отдыха зависит от систематического совершенствования работниками своих знаний.

На повышение квалификации работников ориентируют ст. 17 Основ (п. 2) и ст. 33 КЗоТ РСФСР (п. 2), которые предусматривают возможность расторжения трудового

¹ Астрахан Е., Каринский С., Ставцена А. Роль советского трудового права в плановом обеспечении народного хозяйства кадрами. Госюриздат, 1955, с. 155; Трошин А.Ф. Указ. соч., с. 52; Пашков А.С. Правовое регулирование подготовки и распределения кадров, с. 45; Орловский Ю.Л. Правовые вопросы использования труда рабочих и служащих на промышленных предприятиях, с. 97; Артемова В.Н. Повышение квалификации рабочих и служащих. Минск, 1972, с. 39.

² Сойфер В. Г. Новая техника и повышение квалификации работников. — «Вестник МГУ», 1967, № 1. Серия «Право», с. 67–68.

договора вследствие обнаружившегося несоответствия рабочего или служащего занимаемой должности или выполняемой работе по причине недостаточной квалификации. Совершенно очевидно, что отказ от повышения квалификации приведет к разрыву между требованиями, предъявляемыми к работнику современным производством, и уровнем его знаний, что явится основанием для увольнения рабочего (служащего) по инициативе администрации.

В КЗоТ имеется также норма прямого действия, обращенная к лицам, совмещающим работу с обучением. Ст. 188 КЗоТ РСФСР предусматривает, что при повышении квалификационных разрядов или при продвижении, по работе администрация обязана учитывать успешное прохождение рабочими и служащими производственного Вывод о том, что повышение квалификации — правомочие работника, а не его юридическая обязанность, остается, по нашему мнению, неизменным и после введения в действие новых Типовых правил внутреннего трудового распорядка для рабочих и служащих предприятий, учреждений, организаций, утвержденных постановлением Государственного комитета Совета Министров СССР по вопросам труда и заработной платы от 29 сентября 1972 г.¹

Такая постановка вопроса связана с тем, что эти Правила среди обязанностей рабочих и служащих предусматривают обязанность систематически повышать свою деловую (производственную) квалификацию. Однако не все обязанности, включенные в Правила, носят юридический характер. При определении требований, предъявляемых к членам трудовых коллективов, учитываются нравственные критерии, которые имеют прямое отношение к работникам, но находят свое выражение не в правовых, а в моральных нормах. Такой моральной нормой является и обязанность повышать свою деловую (производственную) квалификацию. Причем повышение квалификации — не единственное исключение из перечня обязанностей работников, неисполнение которых влечет за собой применение дисциплинарных взысканий. Морально-этической обязанностью является и обязанность вести себя достойно, соблюдать правила социалистического общежития (п. 3 раздела III Типовых правил).

Давая юридическую характеристику повышения квалификации, следует иметь в виду и соответствующие статьи Основ законодательства о труде и кодексов союзных республик, где говорится об обязанностях рабочих и служащих. Эти статьи, с которых начинается глава «Трудовая дисциплина», не содержат в числе обязанностей рабочих и служащих, соблюдение которых обеспечивается применением в необходимых случаях мер дисциплинарного или общественного воздействия, обязанности систематически повышать свою квалификацию.

Таким образом, повышение квалификации — это правомочие работника и, по нашему мнению, нет оснований для иного решения вопроса о его юридической природе.

Вместе с тем в интересах обеспечения постоянного повышения работниками своей квалификации, улучшения качества обучения, усиления его эффективности целесообразно расширить сферу действия правовых норм на отношения по повышению квалификации.

Известно, что в соответствии с Постановлением ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 24 сентября 1968 г. «О мероприятиях по повышению эффективности работы научных организаций и ускорению использования в народном хозяйстве достижений науки и техники» была введена аттестация работников научно-исследовательских, проектно-конструкторских, технологических организаций и научно-исследовательских подразделений высших учебных заведений.² Практика применения этого постановления свидетельствует о большом влиянии аттестации на повышение работниками своей

¹ «Бюллетень Госкомитета по труду», 1972, № 12.

² СП СССР. 1968, № 18, ст. 122.

квалификации: увеличилось число лиц, обучающихся в системе повышения квалификации, повысилась заинтересованность работников в успешном окончании обучения.

На ряде промышленных предприятий много лет применялась аттестация, хотя законом она не была предусмотрена. Такая аттестация способствовала повышению эффективности труда и ответственности руководителей, инженерно-технических работников и других специалистов за порученное дело, повышению их деловой квалификации и идейно-политического уровня. Постановлением Совета Министров СССР от 26 июля 1973 г. вопрос об аттестации руководителей, инженерно-технических работников и других специалистов на предприятиях и в организациях промышленности, а также строительства, сельского хозяйства, транспорта и связи был решен в нормативном порядке.¹

На наш взгляд, было бы целесообразно предусмотреть проведение периодической аттестации и среди рабочих. Это потребовало бы от них постоянного повышения квалификации, поскольку цель аттестации - проверить соответствие знаний выполняемой работе и при неудовлетворительных результатах проверки снизить в установленном порядке имеющийся у рабочего разряд. Здесь имеется в виду право аттестационной комиссии принять соответствующее решение, которое подлежит реализации администрацией предприятия. В печати выдвигалось предложение о предоставлении аттестационной комиссии права возбуждать ходатайство перед квалификационной комиссией о снижении разряда рабочему.² С этим предложением вряд ли можно согласиться. Аттестационная комиссия, если ей предоставлено право проверять знание работников, должна обладать компетенцией квалификационной комиссии. При иной ситуации функции аттестационной и квалификационной комиссии будут совпадать.

Праву работника на повышение квалификации соответствует обязанность администрации по организации обучения для лиц, изъявивших желание совершенствовать свои знания. Эта обязанность в общей форме фиксируется в общесоюзных нормативных актах: в Основах законодательства о труде, в Типовых правилах внутреннего трудового распорядка, Положении о социалистическом государственном производственном предприятии. Конкретные обязанности администрации по организации обучения содержатся в коллективных договорах. Некоторые обязанности администрации носят характер льгот для лиц, повышающих свою квалификацию. К их числу относятся: обязанность администрации по предоставлению рабочих мест, соответствующих профилю обучения, обязанность не привлекать обучающихся в дни занятий к сверхурочным работам, запрещение направлять лиц, повышающих свою квалификацию, в длительные командировки.

Анализ как централизованного, так и локального регулирования отношений по повышению квалификации выявляет ряд недостатков правового воздействия на эти отношения. Один из них сводится к тому, что, предусматривая в различных формулировках обязанности администрации по организации обучения, законодательство не устанавливает ответственности за невыполнение соответствующих обязанностей.

Представляется желательным определить круг лиц, ответственных за организацию обучения, объем этой ответственности, последствия невыполнения обязанности по вовлечению работников в систему повышения квалификации. Помимо дисциплинарной ответственности нужно установить и материальные санкции для должностных лиц, не выполняющих обязанности по обучению работников. Речь может пойти о включении обязанности по организации обучения в число обязательных показателей, учитываемых при подведении итогов выполнения плана, о лишении премии или о снижении ее размера за невыполнение или ненадлежащее выполнение обязанности

¹ СП СССР, 1973, № 18, ст. 103.

² *Ильяшенко А.* Технический прогресс и повышение культурно-технического уровня рабочих кадров. — Социалистический труд, 1970, № 2, с. 51.

по обучению тем должностным лицам, служебные функции которых непосредственно связаны с производственно-техническим обучением на предприятии. Предметом обсуждения могут быть и иные предложения, но несомненно, что в целях усиления эффективности правового регулирования повышения квалификации следует установить ответственность администрации за невыполнение обязательств по повышению квалификации кадров.

По-прежнему остается неурегулированным в общесоюзном масштабе и вопрос о льготах для лиц, повышающих свою квалификацию. На одних предприятиях соответствующие льготы отражены в коллективных договорах, на других — таких льгот не установлено. Столь различное решение вопроса о льготах для обучающихся на предприятиях в условиях, когда систематическое повышение квалификации становится необходимостью для каждого работника, отрицательно сказывается на развитии профессионально-технического образования. Эти льготы, также как и льготы для лиц, приобретающих специальность на предприятии, о чем говорилось выше, должны иметь всеобщую сферу действия.

В общесоюзном законодательстве следует предусмотреть и оплату труда рабочих, повышающих свою квалификацию с отрывом от производства. Нельзя признать правильным, что только оплата труда рабочих, повышающих свою квалификацию в форме обучения дополнительным (сменным) специальностям, предусмотрена союзным нормативным актом — Постановлением Совета Министров СССР от 10 декабря 1959 г.¹, а оплата за обучение в иных формах повышения квалификации производится в ведомственном порядке.

В юридической литературе был поднят интересный вопрос о взыскании с работника, недобросовестно относящегося к своим учебным обязанностям во время повышения квалификации, вознаграждения, выплаченного ему за время повышения квалификации с отрывом от производства. В. Н. Артемова правильно указывает, что такое вознаграждение относится к гарантийным выплатам, взыскание которых не предусмотрено действующим законодательством. Одновременно она предлагает такую гарантию предоставлять работникам лишь при условии их успешного обучения и добросовестного выполнения взятых на себя обязанностей.²

Последнее соображение представляется необоснованным. Вознаграждение за время обучения с отрывом от производства рабочие получают вместо заработной платы. Следовательно, для них это вознаграждение — единственный источник существования. Кроме того, если в высших и средних специальных учебных заведениях успешность обучения определяется своевременной сдачей контрольных работ и зачетов, отсутствием задолженности по предыдущей сессии, то на курсах повышения квалификации с отрывом от работы результаты обучения могут быть выявлены лишь по его окончании, когда обучающийся выполняет квалификационную пробную работу и сдает экзамен квалификационной комиссии цеха или предприятия.³ Поэтому приостановка выплаты вознаграждения за время повышения квалификации не может явиться стимулирующим фактором для улучшения профессионального обучения. Если же работник нарушает учебную дисциплину, в частности пропускает учебные занятия, то для него наступают такие же последствия, как и при невыполнении трудовых обязанностей. Е. Гершанов и В. Никитинский, определяя характерные признаки дисциплинарного проступка, указывают, что непосещение работником занятий по

¹ СП СССР, 1959, № 20, ст. 165.

² Артемова В. Н. Указ. соч., с. 106.

³ См.: Методические указания о работе производственно-технических курсов на предприятиях и в организациях, утвержденные Государственным комитетом Совета Министров СССР по профессионально-техническому образованию 19 февраля 1969 г. — Справочное пособие по обучению рабочих кадров на производстве, с. 69.

повышению квалификации не является нарушением трудовой дисциплины.¹ Логическим завершением этого тезиса является вывод о неправомерности применения к работникам, не посещающим занятий, дисциплинарных взысканий. На наш взгляд, такой вывод нельзя признать правильным. На период повышения квалификации работник не прекращает трудового правоотношения с предприятием. Но в этот период его основная обязанность — обучение, а не выполнение работы. За нарушение учебной дисциплины, которое свидетельствует о неудовлетворительном выполнении обязанности по обучению, к обучающемуся могут быть применены дисциплинарные взыскания, предусмотренные за неисполнение или ненадлежащее исполнение трудовых обязанностей.

Значение правовых норм, регулирующих отношения по повышению квалификации, тенденция их дальнейшего развития дали основание для предложения о выделении вопросов повышения квалификации в единый общесоюзный акт, призванный отразить цели и задачи обучения, организационно-правовые формы повышения квалификации, общий порядок заключения и расторжения договоров о повышении квалификации и руководстве обучением.²

Между подготовкой кадров и повышением квалификации имеется немало различий, но существеннее общие внутриродовые признаки, которым; характеризуют эти формы внутризаводского обучения: с одной стороны, соответствующие обязанности администрации по организации обучения и по созданию условий для успешного завершения подготовки кадров и повышения квалификации, а с другой — обязанности рабочих и служащих выполнять учебную программу, включающую производственное обучение и теоретические занятия. Следует также учесть, что на предприятиях существуют единые органы подготовки и повышения квалификации кадров, единый источник их финансирования. Поэтому представляется более обоснованной позиция действующего законодательства, которое вопросы повышения квалификации решает совместно с подготовкой кадров. Предложения по совершенствованию правового регулирования отношений по повышению квалификации кадров могут быть учтены в рамках Типового положения о подготовке и повышении квалификации рабочих кадров непосредственно на производстве, которое должно отвечать возросшим требованиям, предъявляемым современным производством к профессиональному уровню рабочих.

Повышение квалификации проводится в различных организационно-правовых формах, которые имеют свою специфику в зависимости от субъектного состава правоотношения по повышению квалификации.

Рабочие согласно Типовому положению о подготовке и повышении квалификации рабочих непосредственно на производстве от 18 октября 1968 г. повышают квалификацию на производственно-технических курсах, курсах обучения вторым и совмещаемым профессиям, курсах целевого назначения, в школах по изучению передовых методов труда и в школах мастеров. Все эти формы повышения квалификации обеспечивают в одних случаях рост профессиональной подготовки, сопровождающийся присвоением рабочему более высокого разряда, в других — углубление и расширение знаний в пределах имеющейся квалификации.

В экономической и юридической литературе подробно освещались формы повышения квалификации рабочих.³

¹ Гершапов Е., Никитинский В. Основные вопросы советского трудового законодательства. Профиздат, 1972, с. 183.

² Артемова В. Н. Указ. соч., с. 120.

³ См., например: Батышев С. Я. Профессионально-техническое обучение рабочих на производстве. «Высшая школа», 1967; Орловский Ю. Л. Правовые вопросы использования труда рабочих и служащих на промышленных предприятиях.

Поэтому целесообразно рассмотреть лишь общие вопросы совершенствования системы повышения квалификации в связи с внедрением в производство научно-технических достижений.

Один из этих вопросов касается введения ступенчатой системы повышения квалификации, отвечающей требованиям современного производства. Если раньше производственно-технические курсы, являющиеся основной формой повышения квалификации рабочих, не обеспечивали постоянного роста разрядности рабочих, не были в достаточной степени увязаны с планом внедрения на предприятиях — новой техники и в итоге не удовлетворяли требованиям технического прогресса,¹ то в настоящее время Государственным комитетом Совета Министров СССР по профессионально-техническому образованию утверждены основные требования к разработке программ по повышению квалификации рабочих на производстве, предусматривающие различное содержание общетехнической и специальной подготовки с тем, чтобы каждая последующая ступень обучения была логическим продолжением предыдущей. значение ступенчатой системы повышения квалификации заключается не только в том, что она способствует преемственности обучения, разработке на каждом предприятии скоординированных мероприятий по профессиональному обучению рабочих в условиях научно-технического прогресса, но и в расширении масштабов обучения, поскольку на профессионально-технических курсах могут повышать свою квалификацию практически все рабочие независимо от их профессионального мастерства.

С введением ступенчатой системы повышения квалификации появляется возможность установить единые правила зачисления на курсы, с тем чтобы обучение проводилось среди рабочих с одинаковой профессиональной подготовкой и производственным опытом.

Важная особенность системы повышения квалификации — распространение форм обучения, обеспечивающих подготовку рабочих широкого профиля, столь необходимых для успешного использования внедряемой в производство новейшей техники. Одна из наиболее массовых среди этих форм — обучение вторым и совмещаемым профессиям. Расширение профиля рабочих путем обучения вторым и совмещаемым профессиям имеет как экономическое, так и социальное значение. Экономическое значение обучения вторым и совмещаемым профессиям заключается в том, что оно, с одной стороны, даст возможность устранять узкую специализацию рабочих, несовместимую с высоким техническим уровнем предприятий, а с другой — способствует ликвидации дефицита рабочей силы, поскольку овладение двумя и более профессиями — важный источник обеспечения предприятий квалифицированными кадрами. Что касается социального значения обучения вторым и совмещаемым профессиям, то здесь имеется в виду расширение творческих возможностей работников, повышение их заинтересованности в результатах своего труда. Увеличение рядов рабочего класса за счет молодежи с высоким уровнем общеобразовательной подготовки и наличие на предприятиях специальностей с низким потолком квалификации порождает у молодых рабочих чувство неудовлетворенности своей профессией и в ряде случаев ведет к прекращению трудовых правоотношений с предприятиями. Опыт Пермского телефонного завода и других предприятий убедительно показывает, что обучение вторым и совмещаемым профессиям повышает квалификационные возможности работников, открывает более широкие перспективы для их творческого роста и в результате приводит к закреплению на предприятиях кадров с высоким уровнем общеобразовательной подготовки.

В экономической литературе проводится определенное различие между второй и совмещаемой профессиями. Совмещаемая профессия характеризуется сходством с основной по характеру трудовой функции. Вторая профессия такого сходства не имеет, но ей

¹ Проблемы правового регулирования труда в условиях экономической реформы. Минск, 1973, с. 52.

свойственна общность предмета труда и рабочей зоны.¹ Однако различие в содержании профессий не может отразиться на правовом регулировании отношений, возникающих между предприятиями и лицами, обучающимися вторым и совмещаемым профессиям. В обоих случаях мы имеем в виду повышение квалификации, поскольку рабочий использует приобретенные знания по дополнительным специальностям для более успешного выполнения работы, обусловленной трудовым договором.

Отличительной чертой системы повышения квалификации кадров на предприятиях является широкое использование профессионально-технических учебных заведений в качестве базы для теоретического обучения рабочих. Значительный рост общеобразовательной подготовки рабочих² и повышение в условиях научно-технического прогресса роли специальных знаний для успешной работы по имеющейся специальности приводят нередко к необходимости проводить занятия в профессионально-технических училищах, располагающих опытными преподавательскими кадрами, отработанной методикой учебного процесса и иными условиями, способствующими успешному обучению.

Для организации обучения в профессионально-технических училищах предприятия заключают с ними соответствующие договоры, в которых предусматриваются взаимные обязанности сторон, в частности обязанность профессионально-технического учебного заведения оказывать помощь администрации предприятия в повышении квалификации рабочих путем организации занятий по специальным дисциплинам.

Внутризаводская система повышения квалификации в настоящее время все шире используется и для решения задачи по завершению перехода на всеобщее обязательное среднее образование. Это проявляется в создании на крупных предприятиях трехгодичных школ мастеров, окончание которых дает рабочим право не только занимать должность мастера или начальника участка, но и получить аттестат о среднем образовании. Причем школы мастеров способствуют приобретению среднего образования кадровыми рабочими, для которых иные формы обучения по различным причинам не всегда представляются приемлемыми.

Субъектный состав отношений по повышению квалификации, как уже указывалось, требует выделения специальных организационно-правовых форм, рассчитанных на руководящих и инженерно-технических работников. Основное содержание процесса обучения этой категории лиц сводится к глубокому изучению новой системы планирования и экономического стимулирования, новейшего отечественного и зарубежного опыта в области развития техники и технологии производства в соответствующих отраслях промышленности и в строительстве, современных научных основ организации труда и управления производством, принципов нормирования труда, методов внедрения автоматизированных систем управления и средств вычислительной техники.

Но помимо специфических вопросов, подлежащих изучению руководящими и инженерно-техническими работниками, система повышения квалификации призвана создать необходимые условия для постоянного совершенствования их знаний. Это требование особенно важно в связи с тем, что темпы технического прогресса непосредственно зависят от уровня подготовленности руководителей всех звеньев управления. «Нам нужны, — подчеркивал Л. И. Брежнев на XXIV съезде партии, — люди, сочетающие высокую политическую сознательность с хорошей профессиональной подготовкой, способные со знанием дела решать вопросы развития экономики и культуры, владеющие современными методами управления».³

¹ Котляр А. Э. Указ. соч., с. 96.

² Если в 1959 г. на 1 тыс. человек приходилось 433, имеющих высшее и среднее (полное и неполное) образование, то в 1970 г. число таких лиц составило 653 («Социалистический труд», 1972, № 3, с. 124).

³ XXIV съезд Коммунистической партии Советского Союза. Стеногр. отчет, т. 1, с. 125.

Рост значения повышения квалификации руководящих и инженерно-технических работников, необходимость расширения сферы их трудовой деятельности обусловили изменение существовавших ранее организационно-правовых форм обучения.

В соответствии с Постановлением совета Министров СССР от 6 июня 1967 г. «О совершенствовании системы повышения квалификации руководящих работников и специалистов промышленности; строительства, транспорта, связи и торговли»¹ повышение квалификации руководящих и инженерно-технических работников осуществляется: в институтах повышения квалификации министерств и ведомств и в филиалах этих институтов при крупных предприятиях, организациях и учреждениях; в межотраслевых (создаваемых несколькими министерствами и ведомствами) институтах повышения квалификации; на факультетах повышения квалификации при высших учебных заведениях; на курсах повышения квалификации при министерствах и ведомствах; на курсах повышения квалификации при предприятиях, научно-исследовательских и проектно-конструкторских организациях, высших и средних специальных учебных заведениях, институтах повышения квалификации и их филиалах.

Все эти формы повышения квалификации позволяют вовлечь в систему обучения лиц с различным уровнем общего и специального образования, обеспечивают обучающимся дальнейшее совершенствование знаний по своей специальности, создают необходимые условия для профессионального роста руководящих и инженерно-технических работников.

Особенностью системы повышения квалификации, предусмотренной Постановлением Совета Министров СССР от 6 июня 1967 г., является усиление роли отраслевых органов управления в планировании и организации обучения руководящих и инженерно-технических работников. Это находит свое выражение в том, что министерства и ведомства создают институты повышения квалификации, утверждают планы приема в институты, разрабатывают учебные планы и программы обучения. Такое изменение руководства системой повышения квалификации руководящих и инженерно-технических работников не только повышает ответственность отраслевых органов за организацию и проведение обучения, но и даст возможность лучше учитывать особенности производства различных отраслей промышленности, проводить обучение с учетом специфических задач по обеспечению отдельных звеньев управления предприятиями работниками высокой квалификации.

Важную роль в системе обучения руководящих и инженерно-технических работников играет повышение квалификации с отрывом от работы. В юридической литературе было высказано мнение, что работник, направленный на обучение с отрывом от производства, прекращает трудовое правоотношение с предприятием. В обоснование этого вывода приводились такие аргументы, как отсутствие в законе указания о сохранении на период обучения прежней должности, предоставление лицам, повысившим свою квалификацию, работы по другой должности.² С этим мнением нельзя согласиться.

Уже говорилось, что независимо от субъектного состава отношений по повышению квалификации лица, которые повышают свою квалификацию с отрывом от работы, остаются работниками соответствующего предприятия. В качестве дополнительного аргумента в пользу этой точки зрения можно сослаться на нормативные акты, предусматривающие сохранение за лицами, повышающими свою квалификацию с отрывом от производства, заработной платы по месту основной работы, а также оплату предприятием и учреждением проезда своих руководящих и инженерно-технических работников к месту учебы и обратно и суточных за время нахождения в пути. Предприятия не могут

¹ СП СССР, 1967, № 14, ст. 95.

² *Уржиский К. П.* Трудоустройство граждан в СССР. «Юридическая литература», 1967, с. 121.

нести каких-либо материальных обязательств по отношению к лицам, прекратившим трудовые правоотношения с данными предприятиями¹.

Неправильно также полагать, что руководящим и инженерно-техническим работникам после повышения квалификации предоставляется работа по другой должности. Разумеется, возможны случаи, когда работник после окончания обучения назначается на другую, более ответственную должность, но правообразующим фактором изменения его правового положения служит не завершение обучения, а приказ руководителя предприятия, которому предшествовало согласие работника на перевод на другую работу. Кроме того, основное содержание повышения квалификации руководящих и инженерно-технических работников — приведение их знаний в соответствие с новыми, более повышенными требованиями, обусловленными внедрением новой техники, изучение конкретных вопросов организации труда и производства. Вполне очевидно, что при такой направленности обучения повышение квалификации не связано обязательно с переводом на другую, более квалифицированную работу.

Основные вопросы отношений по повышению квалификации руководящих и инженерно-технических работников, подлежащие правовой регламентации, — это срок обучения и условия материального обеспечения. Продолжительность повышения квалификации зависит от того, происходит ли обучение с отрывом или без отрыва от работы, а также от формы повышения квалификации. Так, если обучение проводится с отрывом от работы в институтах повышения квалификации и их филиалах, межотраслевых институтах, на факультетах повышения квалификации и на курсах при министерствах и ведомствах, то срок повышения квалификации установлен до двух месяцев. Для лиц, повышающих свою квалификацию также с отрывом от работы, но на курсах, при предприятиях, научно-исследовательских и проектно-конструкторских организациях, высших и средних, специальных учебных заведениях, институтах повышения квалификации и их филиалах, срок обучения установлен до одного месяца. Что касается условий материального обеспечения, то они сводятся к сохранению за лицами, повышающими свою квалификацию с отрывом от производства, средней: заработной платы по основному месту работы. Исключение установлено лишь для тех случаев, когда заработная плата у иногородних слушателей не превышает определенного предела. В этих случаях лица, повышающие свою квалификацию, получают кроме заработной платы стипендию.

¹ Материальные обязательства предприятия по отношению к лицам, прекратившим трудовые правоотношения, сохраняются лишь при болезни и иных видах потери трудоспособности работника, но, в-первых, эти случаи специально оговорены в законе, а во-вторых, они касаются реализации конституционного права на материальное обеспечение, имеющее целью создать условия для существования лицам в тот период, когда они по состоянию здоровья не могут работать или в силу наступления определенного возраста имеют право не работать.

ТРУДОВОЕ ПРАВО И ПОВЫШЕНИЕ ЭФФЕКТИВНОСТИ ОБЩЕСТВЕННОГО ПРОИЗВОДСТВА

Ю. П. Орловский / Под ред. С. А. Иванова.
М.: Наука, 1972.

Глава I

ПРАВОВЫЕ СРЕДСТВА ФОРМИРОВАНИЯ ПРОИЗВОДСТВЕННЫХ КОЛЛЕКТИВОВ

1.3. Правовые средства предотвращения текучести кадров

Типовая сводная номенклатура мероприятий¹ по охране труда не включает в число мероприятий по общему улучшению условий труда художественное конструирование, цветовую окраску стен, потолков, конструкций и оборудования. За ее пределами остаются и другие мероприятия по эстетике труда (функциональная музыка, световая гамма, меблировка помещений и др.). Это затрудняет их финансирование, поскольку средства выделяются только на мероприятия, упомянутые в Типовой сводной номенклатуре.

Пробелы в законе могут быть заполнены с помощью локальных норм. Такая возможность допускается ст. 60 Основ: «При отсутствии в правилах требований, соблюдение которых при производстве работ необходимо для обеспечения безопасных условий труда, администрация предприятия, учреждения, организации по согласованию с фабричным, заводским, местным комитетом профессионального союза принимает меры, обеспечивающие безопасные условия труда». Следовательно, в коллективных договорах могут найти отражение мероприятия по улучшению эстетических условий труда.

Иногда утверждают, будто эстетика труда не имеет прямого отношения к институту охраны труда. Такое утверждение ошибочно. Мероприятия по улучшению эстетических условий труда составляют одно из направлений НОТ — улучшение условий труда вместе с мероприятиями по осуществлению санитарно-гигиенических и психофизиологических требований.

Итак, одна из задач трудового права состоит в своевременной регламентации вызванных к жизни научной организацией труда новых общественных отношений. Нами разделяется точка зрения тех авторов, которые предлагают одновременно с поиском новых правовых форм регламентации НОТ повысить эффективность норм действующего законодательства применительно к вопросам, решаемым научной организацией труда².

Правовые средства предотвращения текучести кадров

Текучесть кадров как социально-экономическое явление. Повышение эффективности общественного производства как одно из условий выполнения главной задачи девятой

¹ Утверждена постановлением Президиума ВЦСПС от 30 мая 1969 г. («Сборник постановлений ВЦСПС, апрель — июнь 1969 г.». Профиздат, 1969).

² Инструкция о порядке составления и представления отчетов о выполнении плана научной организации труда рабочих, ИТР и служащих по форме 19-Т (КОТ) («Бюллетень Госкомитета по труду», 1971, № 3).

пятилетки по обеспечению значительного подъема материального и культурного уровня жизни советского народа неразрывно связано с закреплением кадров на предприятиях, в учреждениях и организациях. Эта связь прослеживается в различных направлениях.

Во-первых, процесс вовлечения граждан в общественное производство, не подкрепленный стабилизацией трудовых правоотношений работников с предприятиями, отрицательно отражается на выполнении заданий по росту производительности труда. В печати приводились данные по результатам социологических исследований о снижении производительности труда в последний период работы на старом месте и в первые месяцы работы на новом месте. Так, С. Батышев подчеркивает, что с переменной труда рабочие в первый месяц недовыполняют нормы на 25–30 %, во второй — на 10 %, в третий — на 3–5 %¹.

Во-вторых, освоение оборудования, использование его возможностей требует определенного опыта, производственных навыков. Чем длительнее непрерывный трудовой стаж работника по определенной специальности, тем качественнее результаты его труда. Социологи IV Куйбышевского государственного подшипникового завода подсчитали, что на этом предприятии в 1966 г. только потери от брака, вызванные в основном сменяемостью рабочих, составили 436 тыс. руб.²

Задача создания постоянных кадров приобретает особое значение на современном этапе хозяйственного строительства, когда решающим условием повышения эффективности общественного производства является ускорение научно-технического прогресса. Необходимая для технического прогресса специализация людей, предполагающая продолжительный период их трудовой деятельности на данном предприятии, активное участие рабочих и служащих в рационализаторской и изобретательской деятельности непосредственно связаны с сокращением текучести рабочей силы. По сведениям заводских бризов, среди рабочих с трудовым стажем менее пяти лет нет лиц, занимающихся рационализаторской деятельностью. Такая закономерность наблюдается, в частности, на Горьковском заводе фрезерных станков, на заводе «Красная Этна».³

В экономической и юридической литературе, как правило, говорится только об экономическом ущербе, который наносит государству текучесть рабочей силы. Однако с текучестью кадров непосредственно связаны и социальные издержки, которые в конечном счете влияют и на экономические результаты работы промышленности и других отраслей народного хозяйства.

Один из узловых вопросов экономической политики партии, как подчеркивал Л. И. Брежнев в Отчетном докладе ЦК КПСС XXIV съезду партии, — это совершенствование системы управления экономикой.⁴ Те новые, высокие требования, которые предъявляются к управлению, могут быть наиболее успешно выполнены лишь в условиях обеспечения предприятий стабильным составом работников. Необоснованная перемена работы, частые переходы с одного предприятия на другое нарушают внутренние связи, существующие в том или ином коллективе, усложняют функцию управления им.

Социальный ущерб, связанный с текучестью кадров, определяется и тем, что в условиях дефицита рабочей силы, усиливающегося стихийным перемещением работников, в ряде случаев снижается требовательность к кадрам, ослабевает борьба с нарушениями трудовой дисциплины. Все это свидетельствует о том, что создание на предприятиях постоянных кадров — необходимое условие повышения эффективности общественного производства. Принять меры к сокращению текучести кадров — такая задача поставлена в повестку дня Директивами XXIV съезда КПСС по пятилетнему плану развития народного хозяйства на

¹ «Литературная газета», 19 марта 1969 г.

² Г. Савосин. Социологические исследования как инструмент борьбы с текучестью. «Социалистический труд», 1969, № 6, стр. 81.

³ Б. И. Еремеев. Социально-экономические проблемы технического творчества в СССР. Изд-во «Мысль», 1967, стр. 107.

⁴ «Материалы XXIV съезда КПСС», стр. 65.

1971–1975 гг.¹ Ее решение обуславливает необходимость рассмотрения вопроса о понятии текучести рабочей силы, анализа причин, вызывающих стихийное перемещение работников с одного предприятия на другое. Ошибки при определении круга лиц, образующих текучесть рабочей силы, неправильное представление о мотивах их увольнения с предприятий отрицательно сказываются на разработке эффективных мер по устранению текучести.

В литературе наблюдается различный подход к определению понятия текучести рабочей силы. Одни исследователи отождествляют текучесть с любым оборотом рабочей силы, в том числе и с плановым, являющимся полезным и необходимым. В учебнике «Экономика промышленности СССР» сказано, что «для исчисления показателя текучести необходимо знать общее количество лиц, сменившихся на предприятии за данный отчетный период»². Аналогичное мнение высказывают и авторы учебного пособия «Экономика труда в СССР», которые определяют текучесть как отношение числа лиц, сменившихся за отчетный период, к среднесписочному числу работающих³. Вряд ли это правильно. Динамика рабочей силы присуща социалистическому производству, поскольку «природа крупной промышленности обуславливает переменную труда, движение функций, всестороннюю подвижность рабочего»⁴. Подвижность населения, как подчеркнуто в Программе КПСС, усиливается в связи с возникновением новых промышленных центров, открытием и разработкой природных богатств, освоением целинных земель⁵. Поэтому из оборота рабочей силы, рассматриваемого в качестве текучести кадров, при всех условиях следует исключить плановое перемещение работников, в котором заинтересовано народное хозяйство в целом.

В некоторых определениях подчеркивается, что текучесть — это излишний оборот рабочей силы, не вызываемый производственными или общегосударственными нуждами⁶. Неточность такого рода определений заключается в том, что они создают возможность рассматривать текучесть рабочей силы через призму интересов отдельной отрасли промышленности и даже конкретного предприятия. С позиции определения текучести рабочей силы как стихийного движения кадров, не вызываемого производственными нуждами, переход работников на новостройки Сибири относится к текучести, если производственные нужды локализовать райками предприятия.

Существует мнение и о том, что текучесть устраняет имеющееся временное противоречие между интересами работника и общества, поскольку работник переходит на предприятие, где он получает удовлетворение от содержания и условий труда.⁷

При такой оценке текучести уход работника, не желающего мириться с штурмовщиной, простоями, или его увольнение в силу сложившихся ненормальных взаимоотношений с администрацией, или перевод на работу ближе к месту жительства следует рассматривать как положительное явление. Вместе с тем эти формы движения рабочей силы не являются необходимыми, причинно обусловленными. Если бы на предприятии были созданы благоприятные условия для успешного труда работников, многие не переходили бы с одного места на другое.

В последнее время при исследовании проблем текучести кадров обращается внимание на то, что текучесть явление неоднородное. Наиболее рельефно эта мысль была сформулирована А. С. Пашковым и Б. Ф. Хрустальевым, которые относят к текучести

¹ «Материалы XXIV съезда КПСС», стр. 241.

² «Экономика промышленности СССР». Учебник. Экономиздат, 1956. Стр. 358.

³ Экономика труда в СССР, изд. 2. Профиздат, 1964, стр. 421.

⁴ К. Маркс и Ф. Энгельс. Сочинения, т. 23, стр. 498.

⁵ «XXII съезд Коммунистической партии Советского Союза». Стеногр. отчет, т. III. Госполитиздат, 1962, стр. 312.

⁶ Н. М. Еремина, В. П. Маршалова. Статистика труда. Изд-во «Статистика», 1971, стр. 41.

⁷ Н. А. Аитов. Социальные проблемы текучести кадров. «Социальные проблемы труда и производства». (Советско-польское сравнительное исследование. Москва — Варшава, изд-во «Мысль», 1969, стр. 246.

кадров не только закономерный процесс движения работников на более прогрессивные участки производства, но и стихийное перемещение рабочей силы в поисках наиболее привлекательных для конкретного работника условий труда.¹ Действительно, текучесть кадров характеризуется своей неоднородностью, но эта неоднородность определяется не тем, что процесс движения кадров является в одних случаях закономерным, а в других — стихийным, а различными причинами непланового перемещения работников между предприятиями. Ряд причин текучести не выходит за рамки предприятия, иные причины — вне конкретного предприятия. По нашему мнению, текучесть рабочей силы — это стихийный, неорганизованный переход работников на другие предприятия, противоречащий интересам народного хозяйства в целом.

По мнению О. В. Смирнова, текучесть кадров — это экономико-правовое явление, и поэтому определение чести должно дополняться юридическими признаками, под которыми понимаются конкретные основания прекращения трудовых правоотношений, относящиеся к неорганизованному перемещению граждан². Нам представляется неправильным рассматривать текучесть рабочей силы как экономико-правовое явление. Юридические признаки текучести, о которых говорит О. В. Смирнов, не выражают сущности перемещения рабочих и служащих с одних предприятий на другие.

Появление текучести всегда обусловлено конкретными социально-экономическими причинами. Так, широкое распространение текучести в 30-х годах было связано с острым недостатком рабочей силы, испытываемым промышленностью после ликвидации безработицы, большой пестротой в зарплате рабочих, занятых на различных предприятиях одной и той же отрасли промышленности, отсутствием необходимых стимулов для работников, имеющих длительные трудовые связи с предприятием. Принятые меры по упорядочению заработной платы, предоставлению льгот кадровым работникам способствовали увеличению устойчивости трудовых отношений рабочих и служащих с предприятиями.

В период действия Указа Президиума Верховного Совета СССР от 26 июня 1940 г.³, принятого в условиях начавшейся в Европе второй мировой войны, стихийное перемещение рабочей силы почти прекратилось.

В настоящее время, когда отменены все ограничения в праве рабочего или служащего оставить работу по собственному желанию, решение задачи создания постоянных кадров с особой необходимостью ставит вопрос об устранении недостатков в организации производства, улучшении условий труда, усилении материальной заинтересованности работника в результатах своего труда. Несоблюдение этих требований увеличивает масштабы текучести рабочей силы. То обстоятельство, что причины текучести рабочей силы проявляются в мотивах увольнения, объективируемых в конкретных правовых формах, не означает юридизации понятия текучести, которая представляет собой социально-экономическое явление и характеристика которой должна исчерпываться социально-экономическими признаками. Попытка определить текучесть рабочей силы через основания увольнения работников в ряде случаев приводит к неправильному представлению о масштабах стихийном перемещения рабочей силы. Так, увольнение работника по мотиву несоответствия его квалификации занимаемой должности относится к текучести рабочей силы, поскольку государство при планировании неизбежного оборота рабочей силы не может учитывать такую причину прекращения трудового правоотношения. Иной вывод следует из определения текучести рабочей силы рядом авторов⁴.

¹ А. С. Пашков, Б. Ф. Хрусталева. Указ. соч., стр. 126–127.

² О. В. Смирнов. Текучесть рабочей силы и правовые средства борьбы с ней. «Советское государство и право», 1969, № 11.

³ «Ведомости Верховного Совета СССР», 1940, № 20.

⁴ См., например: В. А. Ачаркан. Роль трудового права в борьбе с текучестью кадров. «Социалистический труд», 1964, № 8, стр. 425.

Одним из вопросов, возникающих при анализе текучести рабочей силы, является вопрос о том, следует ли дифференцировать мотивы увольнения по ст. 16 Основ законодательства о труде. Ответ должен быть дан только положительный, поскольку не во всех случаях, когда рабочие увольняются по собственному желанию, можно говорить о стихийном движении кадров. О. В. Смирнов предложил предоставить цеховым и фабрично-заводским комитетам профсоюза право определять в каждом конкретном случае уважительность причин ухода с работы по собственному желанию¹. При анализе этого предложения следует учитывать, что профсоюзные комитеты будут подходить к оценке мотивов увольнения работников по собственному желанию, как правило, с позиции своих интересов (интересов предприятий) и поэтому возможны ситуации, когда признание ФЗМК уважительной причины увольнения работника по собственному желанию не означает, что конкретный случай расторжения трудового договора исключается из оборота рабочей силы, квалифицируемого в качестве текучести, поскольку в ее основе лежит перемещение работника, противоречащее общегосударственным интересам.

Оценка ФЗМК причин увольнения по собственному желанию, по нашему мнению, может быть различной. Одни и те же причины, лежащие в основе такого увольнений, могут признаваться как уважительными, так и неуважительными. Нельзя не принимать во внимание и то обстоятельство, что с признанием факта уважительности причин увольнения по собственному желанию связан вопрос о порядке исчисления непрерывного трудового стажа, который требует единообразного решения. Это еще один довод против оценки причин увольнения по собственному желанию местным профсоюзным органом. В то же время, учитывая практику применения нормативных актов, предусматривающих уважительные причины увольнения по собственному желанию, а также конкретные фактические обстоятельства перехода работников на другие предприятия, целесообразно расширить перечень уважительных причин увольнения с предприятий. Этот расширенный перечень было бы полезно отразить в действующей форме отчета промышленного предприятия о выполнении плана по труду, где указывается численность рабочих, выбывших с предприятия по различным причинам. Это способствовало бы разработке более эффективных правовых средств по закреплению кадров.

Данные социологических исследований показывают устойчивую картину причин текучести рабочей силы. Приведем итоги анкетирования на предприятиях г. Горького².

Причина перехода на другие предприятия	Процент уволившихся с работы
Недостатки в организации труда (неритмичная работа предприятий, простои и т. д.)	17,6
Плохие условия труда (работа: тяжелая, вредная, многосменная)	26,1
Отсутствие условий для роста квалификации	19,0
Неудовлетворенность культурно-бытовым обслуживанием	10,7
Плохие отношения с администрацией и коллективом	3,4
Неудовлетворенность заработной платой	27,4
Жилищно-бытовые условия (в том числе отсутствие жилья, отдаленность работы от места жительства)	26,3 ³
Увольнения за нарушения трудовой дисциплины	2,4

¹ О. В. Смирнов. Эффективность правового регулирования организации труда на предприятиях. Изво «Юридическая литература», 1968, стр. 107. Уважительность причин ухода, по предложению О. В. Смирнова, должна определяться ФЗМК того предприятия, откуда увольняется работник.

² «Горьковская правда», 4 февраля 1967 г.

³ В связи с отсутствием жилья уволилось с работы 7,1%, а по причине отдаленности работы от места жительства — 19,2%.

Аналогичные результаты были получены ленинградскими социологами на Ярославском моторном заводе, на IV Куйбышевском государственном подшипниковом заводе. Так, с ленинградских предприятий уволились в связи с неудовлетворительными условиями труда 19,6% рабочих и служащих, с отсутствием перспектив роста — 9,8%, плохими взаимоотношениями в коллективе и с администрацией — 2,5%¹; на Ярославском моторном заводе 35,1% всех уволившихся с работы по собственному желанию расторгли трудовой договор по производственно-экономическим причинам² на IV Куйбышевском государственном подшипниковом заводе в связи с недостатками в организации труда и производства уволилось 32,3% (сюда относятся такие причины, как тяжелая работа, неудовлетворительные санитарно-гигиенические и бытовые условия труда, многосменная работа)³.

Отдельные несовпадения в процентах увольняющихся с работы вполне естественны, поскольку исследования касались коллективов различных предприятий со своими специфическими условиями труда и быта работников. Кроме того, следует учитывать, что в одних случаях действительная причина увольнения совпадала с ее названием, а в других имела более широкое содержание. Так, многие из анкетированных такую причину увольнения, как отсутствие условий для роста квалификации, понимали буквально, однако некоторые считали, что сюда относится и увольнение по мотиву неудовлетворенности профессией. Для выявления наиболее правильной картины текучести было бы целесообразно при проведении социологических исследований включать в опросные анкеты исчерпывающий перечень возможных причин ухода с работы⁴.

Приведенные данные показывают, что главной причиной текучести кадров является не неудовлетворенность заработной платой, как многие раньше утверждали, а недостатки в организации труда и производства, отсутствие благоприятных условий для работы. Разумеется, соответствующие материалы обследований нуждаются в корректировке, поскольку не все работники при увольнении выдвигают действительные причины своего ухода с предприятия. Однако при всех условиях основные причины текучести ограничены пространственными пределами конкретных предприятий. К такому мнению пришел и О. В. Смирнов, но из этой правильной посылки он сделал неправильный вывод, а именно, что устранение причин текучести, лежащих в плоскости отдельных предприятий, не требует мер общего значения⁵.

Выражая неудовлетворенность отдельными условиями труда или иными факторами, относящимися к трудовой деятельности или условиям жизни, связанным с работой на предприятии, работник всегда ориентируется на ту обстановку, которая имеется на данном предприятии. Вместе с тем изменить эту обстановку не всегда можно с помощью местных мер. Так, сократить число увольнений с работы в связи с неудовлетворенностью профессией можно, как это будет показано ниже, путем принятия государством соответствующих правовых решений.

Текучесть кадров — явление сложное, борьба с ней требует применения различных правовых средств, относящихся как к локальному регулированию трудовых и некоторых иных, тесно к ним примыкающих отношений, так и к централизованному регулирова-

¹ Данные получены по результатам исследования, проведенного в 1963 г. (см.: Л. С. Бляхман, А. Г. Здравомыслов, О. И. Шкаратап. Движение рабочей силы на промышленных предприятиях. Изд-во «Экономика», 1965, стр. 53).

² Е. Третенков. Передовая практика автомобилестроения. «Социалистический труд», 1969, № 6, стр. 79.

³ Г. Савосин. Социологические исследования как инструмент борьбы с текучестью. «Социалистический труд», 1969, М 6, стр. 82.

⁴ «Опыт исследования применения труда в промышленности». Под ред. Е. Г. Антосенкова. Новосибирск, изд-во «Наука», 1969, стр. 66–67.

⁵ О. В. Смирнов. Указ. соч., стр. 100.

нию, призванному, с одной стороны, содействовать совершенствованию государственно-правового механизма вовлечения граждан в производство в целях закрепления их на предприятиях, а с другой — обеспечить дифференцированное предоставление различных благ людям, по-разному относящимся к своим обязанностям перед обществом.

Попытка определить примат одних форм и методов правового регулирования перед другими в решении проблемы сокращения текучести кадров бесперспективна. Во-первых, одни причины текучести могут быть устранены с помощью локального регулирования, а другие — только в централизованном порядке, а во-вторых, и это необходимо подчеркнуть, применение ряда общесоюзных норм, направленных на борьбу с текучестью кадров, требует со своей стороны принятия локальных актов.

Рассматривая вопрос о правовых средствах борьбы с текучестью кадров, следует иметь в виду, что одни эти средства не устранят все причины неорганизованного перемещения работников. Доказано, например, что текучесть кадров весьма значительна среди подсобных рабочих, лиц, занятых на тяжелых физических работах. Можно уменьшить текучесть среди этих категорий работников, предоставив им различные компенсации за работу с тяжелыми условиями труда (повышенная оплата труда, дополнительный отпуск и др.), по наиболее эффективным средством устранения увольнений по мотиву неблагоприятных условий труда является механизация всех вспомогательных и подсобных работ¹. Это подчеркивается в Директивах XXIV съезда КПСС по пятилетнему плану развития народного хозяйства СССР на 1971—1975 гг., предусматривающих на основе повышения технического уровня производства последовательное сокращение применения ручного и тяжелого, а также неквалифицированного труда во всех отраслях народного хозяйства².

Устранение текучести кадров — результат действия комплекса различных мер: морально-политических, экономических, организационно-технических и правовых. Поэтому, акцентируя внимание на правовых средствах стабилизации трудовых отношений, целесообразно также исследовать и иные меры, способствующие устранению текучести кадров.

Все многочисленные меры, используемые для борьбы с текучестью рабочей силы, можно разделить на две группы. К первой относятся меры, выходящие за рамки отдельных предприятий; их принимают общесоюзные, республиканские органы государства или исполкомы местных Советов депутатов трудящихся; вторую группу составляют меры, вырабатываемые самими предприятиями.

Борьба с текучестью кадров с помощью мер, выходящих за рамки отдельных предприятий. В юридической литературе нет недостатка в предложениях по совершенствованию законодательства, призванного сократить текучесть кадров. Анализ этих предложений не входит в нашу задачу, но обращает на себя внимание, что многие из предлагаемых мер направлены на применение санкций к лицам, увольняющимся с предприятий без уважительных причин.

Так, А. Г. Орлов предлагает установить для увольняющихся по собственному желанию санкций материального характера в виде сокращения на определенный период времени на 10—15 % размеров должностных окладов и тарифных ставок по новому месту работы³. В. А. Ачаркан считает целесообразным предусмотреть в законе правило, согласно которому лицам, поступившим на работу после увольнения по собственному желанию, будет устанавливаться оклад в минимальном размере, с тем чтобы он во всяком случае не превышал оклада по прежнему месту работы⁴.

¹ Подробнее см.: *Н. А. Аитов*. Указ. соч., стр. 226—249.

² «Материалы XXIV съезда КПСС», стр. 241.

³ *А. Г. Орлов*. Законодательство о труде и технический прогресс. Изд-во «Юридическая литература», 1964, стр. 79.

⁴ *В. А. Ачаркан*. Указ. соч., стр. 127.

Эти предложения, не говоря уже о том, что они не соответствуют принципу оплаты по труду, по существу могут привести к административно-правовому закреплению некоторых работников на производстве.

На некоторых предприятиях принимались меры, не предусмотренные законом. В основе их лежали соответствующие постановления исполкомов городских Советов депутатов трудящихся. Так, в одном из них устанавливалось, что лицам, увольняющимся за нарушение трудовой дисциплины, должна предоставляться менее квалифицированная и нижеоплачиваемая работа, а при поступлении на предприятие после увольнения по собственному желанию более двух раз в год рабочим на новом месте работы не должен повышаться разряд и не должно выплачиваться вознаграждение по итогам года по новому месту работы¹.

Указанные меры способны были в какой-то степени ограничить применение норм о заключении трудового договора, получивших свое дальнейшее развитие в Основах законодательства о труде, социально-экономических прав советских граждан, характеризующихся не только богатством содержания, но и высоким уровнем гарантий их реализации. При отсутствии нового правового решения, принятого в установленном порядке, задача состоит не в том, чтобы «подправлять» закон, а в том, чтобы обеспечить его неуклонное соблюдение. «Закон живет, действует лишь тогда, — говорил Л. И. Брежнев на предвыборном собрании избирателей Бауманского избирательного округа г. Москвы 12 июня 1970 когда он исполняется. Он обязателен для всех, его должны соблюдать все без исключения, независимо от положения, чина и ранга. Социалистическая законность, правопорядок — основа нормальной жизни общества, его граждан»².

Различные предложения, связанные с применением санкций к увольняемым по собственному желанию, не были восприняты в нормотворческой деятельности государства. Развитие законодательства пошло по пути установления льгот и поощрений для лиц, добросовестно относящихся к своим трудовым обязанностям, усиления материальной заинтересованности работников в результатах своего труда, укрепления роли моральных стимулов к труду. Именно в этом направлении предполагается, как следует из Директив XXIV съезда КПСС по пятилетнему плану развития народного хозяйства СССР на 1971—1975 гг., дальнейшее совершенствование законодательства, регулирующего труд советских граждан.

Весьма важен вопрос о предупреждении текучести в процессе возникновения трудовых отношений. Этой цели служит государственно-правовой механизм по вовлечению граждан в производство — трудовой договор, заключенный на определенный срок.

Постоянное увеличение численности трудоспособных граждан, вовлекаемых в общественное производство, миграция населения, связанная с отсутствием одинаковых природно-климатических и материально-бытовых условий в различных районах страны, выдвигают перед государством важную задачу улучшения организационно-правовых мер по трудоустройству граждан.

Основные задачи трудоустройства — обеспечить своевременное и организованное вовлечение трудоспособного населения в производство, оказывать помощь гражданам в скорейшем получении работы. Соответствующая целевая направленность мероприятий по трудоустройству связана с тем, что в СССР нет проблемы занятости в плане обеспечения трудоспособных граждан работой. Это подчеркивается конституционными принципами: «от каждого по способностям, каждому по труду», «кто не работает, тот не ест», которые предполагают обязательность у каждого трудоспособного гражданина в общественно полезной деятельности³.

¹ «Правда», 8 февраля 1970 г.

² «Правда», 13 июня 1970 г.

³ А. С. Пашков. Правовые проблемы подготовки и распределения рабочей силы. Автореф. докт. дис. М., 1965, стр. 15.

Однако наличие объективных условий для осуществления всеобщей занятости и решение этой проблемы в том смысле, что все трудоспособные граждане имеют возможность получить работу, не означает отказа от соответствующих мер по рациональному распределению трудовых ресурсов. Более того, обеспечение эффективной занятости населения по видам деятельности, отраслям народного хозяйства, территории страны — важнейшая задача Советского государства. Эта задача реализуется и с помощью трудоустройства, призванного способствовать занятости населения, которая, удовлетворяя общественные потребности, в то же время соответствует личным интересам граждан. Необходимо избегать такого положения, когда место работы определяется без учета обеспеченности предприятий кадрами и существующих материально-бытовых и культурных условий в данной местности. Организация трудоустройства, не обеспечивающего совпадения интересов общества и отдельного человека, может привести к увеличению текучести кадров.

Взаимосвязь между стабилизацией трудовых отношений и деятельностью органов по трудоустройству проявляется в различных направлениях. Во-первых, организация службы по трудоустройству с передачей ей информации населения о потребности предприятий, учреждений и организаций в рабочих служащих значительно сокращает сроки поступления на работу. Опыт бюро трудоустройства и информации в Уфе свидетельствует, что при обращении в органы по трудоустройству продолжительность перерыва в работе составляет максимум пять — семь дней вместо 20–30 дней, которые теряет работник в случае самостоятельного устройства на работу⁹⁶. Следовательно, один из результатов деятельности органов по трудоустройству — сокращение потерь от текучести рабочей силы. Во-вторых, централизация всех сведений о вакантных рабочих местах и должностях в органах по трудоустройству дает возможность работнику, имеющему намерение уйти с предприятия, ознакомиться с условиями труда на других предприятиях. В результате работник, узнав, что работа, которая может быть ему предложена в соответствии с имеющимися у него опытом и квалификацией, аналогична выполняемой им, не прерывает своих трудовых связей с предприятием. В-третьих, органы по трудоустройству, располагая информацией от всех предприятий и учреждений о необходимой им рабочей силе и зная причины увольнения с предшествующего места работы обратившихся к ним граждан, могут оказать им содействие в предоставлении работы, наиболее соответствующей их интересам и склонностям. Такое содействие непосредственно влияет на стабилизацию трудовых отношений работников с предприятиями, играет важную роль в закреплении кадров на производстве.

Отмечая большое значение органов трудоустройства в распределении и перераспределении рабочей силы, нельзя не видеть и некоторые негативные моменты в их деятельности. Это связано с недостаточно четким определением полномочий таких органов. Так, в ряде городов имел место прием трудящихся на работу на предприятия и в организации независимо от их ведомственной подчиненности только при посредстве городских бюро по трудоустройству и информации населения. Однако с этим нельзя согласиться. Органы по трудоустройству призваны содействовать гражданам в предоставлении работы, но выбор места и рода деятельности для желающих реализовать свое право на труд не может быть ограничен. При несогласии с предложением трудоустройства органа гражданин должен иметь возможность вступить в переговоры непосредственно с предприятием.

Практиковавшийся в качестве опыта порядок приема на работу только при посредстве бюро по трудоустройству, на наш взгляд, сужал ст. 16 Основ, предусматривающую право рабочих служащих расторгнуть трудовой договор по собственному желанию¹, а также нарушал равенство сторон при возникновении трудового правоотношения. По-

¹ Подробнее см.: А. С. Пашков, Б. Ф. Хрусталеv. Указ. соч., с. 130–131.

следнее обстоятельство связано с тем, что за руководителями предприятий организаций было оставлено право окончательного решения вопроса о приеме на работу рабочих и служащих, направляемых бюро по трудоустройству и информации населения, и, следовательно, круг лиц, с которыми возникают трудовые правоотношения, определялся самими предприятиями. Что касается гражданина, то в случае приема на работу только при посредстве бюро по трудоустройству и информации населения он не может самостоятельно определять место своей будущей работы, поскольку при отказе от первоначального предложения ему предстоит вновь обратиться в орган по трудоустройству, так как предприятия не имеют права принимать на работу граждан без направлений соответствующего органа¹.

При уточнении полномочий органов по трудоустройству следует также обратить внимание на необходимость усиления контрольных функций этих органов за использованием рабочей силы. Иногда предприятия, предвидя текучесть кадров, направляют в органы по трудоустройству заявки на рабочих. Тем самым усиливается напряженность уже имеющегося дефицита рабочей силы. Видимо, было бы правильнее отказывать предприятиям в удовлетворении заявок, если органы по трудоустройству располагают данными о том, что администрация не принимает мер по сокращению текучести рабочей силы. Органы по трудоустройству должны распространять и обобщать положительный опыт борьбы с текучестью кадров, анализировать ее причины и вносить предложения о мерах по сокращению стихийного движения кадров.

Важным средством преодоления текучести рабочей силы является срочный трудовой договор, сфера действия которого в настоящее время значительно расширилась.

Не следует думать, что заключение договора на определенный срок ведет к ограничению свободы трудового договора, к сужению права гражданина на труд, поскольку, мол, после окончания срока работник может быть беспрепятственно уволен администрацией.

Заключение срочного трудового договора — вопрос свободного соглашения сторон, и поэтому здесь нельзя говорить об ограничении свободы трудового договора. касается прав работника при прекращении трудового правоотношения, то истечение срока договора, как известно не означает его прекращения. Для этого требуется в изъятие администрации, а последняя в условиях дефицита рабочей силы не заинтересована в увольнении работников. Основы предусматривают, что трудовой договор не прекращается и по истечении его срока, если трудовые отношения фактически продолжаются и ни одна из сторон не потребовала их прекращения (п. 2 ст. 15). Следовательно, если администрация не проявляет инициативы в увольнении работника, а у последнего также нет желания уйти с предприятия, срочный трудовой договор автоматически не прекращается, более того, он трансформируется в договор, заключенный на неопределенный срок.

В то же время заключение срочных трудовых договоров влияет на стабилизацию трудовых правоотношений, поскольку до истечения срока работник не вправе расторгнуть договор в одностороннем порядке².

Было бы весьма желательно шире использовать срочный трудовой договор в деле сокращения текучести кадров, предусмотрев предоставление работникам, его заключившим, определенных преимуществ. Если срочный трудовой договор заключается

¹ В связи с этими вопросами в «Правде» высказывалось обоснованное суждение: «Было бы целесообразно подумать над тем, чтобы, сохраняя за каждым человеком свободу выбора места приложения труда, создавать условия, при которых кадровые постоянные работники получали бы преимущества перед летунами» («Правда», 20 января 1971 г.).

² Исключения составляют болезнь работника или его инвалидность, препятствующие выполнению работы по договору, нарушение администрацией законодательства о труде, коллективного или трудового договора и т. п.

с гражданином, выполняющим работу по дефицитным специальностям, по которым наблюдается наибольшая текучесть, или по специфическим профессиям, имеющим ограниченную перспективу квалификационного роста и поэтому не заинтересовывающим работников в продолжительной работе, то целесообразно в договоре предусмотреть условие о предоставлении рабочему (служащему) возможности приобрести новую специальность с возложением на администрацию обязанности перевести его на работу по новой специальности после окончания срока трудового договора. Такая мера, по нашему мнению, снизит текучесть определенной категории лиц¹.

Правовые средства, стимулирующие устойчивость трудовых отношений еще в стадии их возникновения, должны дополняться соответствующими мерами по усилению заинтересованности граждан в длительной работе на конкретном предприятии. К числу таких мер, требующих законодательного регулирования, безусловно, относятся отпуска в зависимости от стажа работы². Существующие трехдневные отпуска за двухлетний стаж непрерывной работы малоэффективны, поскольку они предоставляются при весьма незначительном трудовом стаже и дальнейшее увеличение стажа работы не влияет на их продолжительность. Следует также учитывать, что общее повышение отпуска до 15 рабочих дней, предусмотренное Постановлением ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 26 сентября 1967 г.¹⁰², по существу уравнило в вопросе продолжительности отпуска лиц, не имеющих права на отпуск за выслугу лет, с рабочими и служащими, получающими такой отпуск. В последнее время применительно к отдельным отраслям народного „хозяйства и профессиям решен вопрос об отпусках за выслугу лет в зависимости от продолжительности работы с установлением различных стажевых групп (в строительной, в черной металлургии, для трактористов-машинистов совхозов и других государственных предприятий сельского хозяйства, предприятий водного хозяйства и «СельхозтехНики»). Эта тенденция к установлению дифференцированных отпусков за выслугу лет представляется перспективной.

Важным фактором укрепления связей работников с предприятием служит дифференцированное предоставление материально-бытовых и культурных благ в зависимости от отношения рабочих и служащих к своим трудовым обязанностям. При оценке труда, включающей в себя не только заработную плату, но и материально-бытовые и социально-культурные блага, наиболее полно проявляется заинтересованность трудящихся в работе на конкретном предприятии. До принятия Основ встречались случаи, когда недобросовестным работникам предоставлялись преимущества наравне с честными тружениками. Правило о предоставлении путевок, об улучшении жилищных условий в первую очередь добросовестным рабочим и служащим, имеющим длительный стаж работы на данном предприятии, предусматривалось в коллективных договорах только некоторых предприятий. Сейчас это правило приобрело всеобщее значение, поскольку Основы установили для всех предприятий, учреждений и организаций единое положение — все преимущества и льготы в области социально-культурного и жилищно-бытового обслуживания предоставляются в первую очередь рабочим и служащим, успешно и добросовестно выполняющим свои трудовые обязанности. Это положение, закрепленное в общесоюзном законе как принцип предоставления льгот и преимуществ, должно проводиться в жизнь путем локального регулирования, призванного предусмотреть конкретные льготы и преимущества в области социально-культурного

¹ Подробнее о преимуществах, которые следует предоставлять лицам, заключающим срочный трудовой договор, см. § 1 настоящей главы.

² Л. Я. Гинцбург. Подсказано жизнью. «Охрана труда и социальное страхование», 1963, 3, с. 11; А. Прудинский. Правовые вопросы борьбы с текучестью кадров. «Советская юстиция», 1963, 22, с. 20; А. И. Ставцева. Совершенствование законодательства об отпусках. «Ученые записки ВНИИСЗ», вып. 16, 1909, стр. 103.

и жилищно-бытового обслуживания, условия их предоставления и лишения. Одним из условий предоставления таких льгот и преимуществ может явиться стаж работы на одном предприятии, поскольку доля работников, имеющих длительный непрерывный стаж, в создании общественных фондов, за счет которых предоставляются многие из льгот, предусмотренных ст. 55 Основ, более значительна, чем работников, часто меняющих место работы.

Одна из основных причин текучести кадров — неудовлетворенность профессией, отсутствие связи между высоким общеобразовательным уровнем рабочих и содержанием выполняемой ими работы. Это особенно характерно для молодежи, поступающей на работу после окончания общеобразовательной школы. Такая неудовлетворенность чаще всего бывает вызвана ошибками в выборе профессии. Это не только приводит к тому, что определенная часть молодых рабочих образует потенциальную базу текучести, но и непосредственно сказывается на результатах выполняемой работы.

При выборе профессии нередко действуют случайные факторы: советы друзей, сообщения отделов кадров предприятий о потребности в работниках определенных специальностей. Работники Научно-исследовательского института профтехобразования, проведя опрос учащихся профессионально-технических училищ, пришли к интересным выводам: 87,4 % учащихся определили свой дальнейший жизненный путь по тем сведениям, которые они получили из объявлений предприятий или от своих товарищей¹. В результате такого «квалифицированного» ознакомления со своей будущей профессией более 30 % работников, среди которых проводил обследование ЦК ВЛКСМ, предпочитают изменить специальность, а 14 % — даже сменить предприятие.²

Поэтому для закрепления молодежи на предприятиях необходима организация в общегосударственном масштабе системы профессиональной ориентации. Цель профориентации — ознакомить молодого человека с имеющимися профессиями, специальностями и путем определения его способностей, знаний, с учетом медицинских показаний выявить соответствие поступающего на работу тому. Профориентация сейчас еще не превратилась в важнейшее направление социальной деятельности государства, в составную часть научной организации труда. Наиболее успешно, да и то не повсеместно, осуществляется только ее первый этап — профессиональная информация: выступления в школах передовиков производства, рассказывающих ученикам о своей профессии, экскурсии на заводы, практическое ознакомление в цехах предприятия с конкретными профессиями, пропаганда профессий через печать, радио и телевидение. Что касается определения профессиональных способностей, интересов и наклонностей молодого человека, сопоставления его личных качеств с требованиями профессии, то такая работа должна проводиться прежде всего в школах. Высказываются различные предложения: ввести в программу обучения специальный предмет «выбор профессий», организовать специальную подготовку учителей по профориентации, предусмотреть соответствующую должность в штате школ, отражать в личном деле каждого ученика существенные признаки, характеризующие его способности и т. д.

В Постановлении ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 10 ноября 1966 г. «О мерах дальнейшего улучшения работы средней общеобразовательной школы» подчеркивается необходимость систематически проводить в восьмилетних и средних школах профессиональную ориентацию учащихся путем ознакомления их с различными отраслями народного хозяйства и культуры, а также с наиболее распространенными

¹ Батышев. Выбор ошибок. «Литературная газета», 19 марта 1969 г.

² Е. Тяжельников. В. И. Ленин о трудовом воспитании молодежи. «Экономическая газета», 1969, № 38.

профессиями¹. Успешное решение этой задачи требует профессиональной ориентации школьников. В компетенцию местных Советов депутатов трудящихся целесообразно включить право определять предприятия, где учащиеся средних школ будут знакомиться с профессиями, вносить с учетом потребностей района (города) в кадры коррективы в перечень специальностей, по которым осуществляется подготовка рабочих в профессиональных учебных заведениях, принимать меры по своевременной информации школ относительно различных отраслей народного хозяйства и культуры, а также наиболее распространенных профессий.

Вопрос о конкретном определении путей и средств решения задачи по профориентации молодежи в школах требует совместного обсуждения педагогами, врачами, юристами, социологами. Мы же хотели лишь подчеркнуть, что необходимы более радикальные средства по ознакомлению подростков с рабочими профессиями и выяснению способностей и других личных качеств подростков для определения их будущей трудовой деятельности. К числу мер по поднятию профессиональной ориентации на должный уровень относятся выработка методики оценок способностей молодежи, ее психофизиологических качеств, создание координационного междуведомственного центра по профориентации, который будет осуществлять контроль за профессиональной информацией, давать необходимые рекомендации, прогнозировать изменения в профессионально-квалификационном составе рабочих, а также открытие кабинетов (лабораторий) профориентации в крупных городах, а иногда и при предприятиях.

Конечным результатом профориентации является профотбор: определение на основе оценки личных качеств подростка наиболее подходящей для него профессии, специальности. Профотбор — это важный элемент трудоустройства граждан, поскольку определение места работы без учета интересов, способностей и возможностей гражданина решает лишь временно проблему вовлечения в производство трудоспособного населения. Но связь трудоустройства с профотбором не означает, что последний регулируется преимущественно нормами трудового права.

Отношения по трудоустройству не являются однородными по своему содержанию. Они подвергаются воздействию со стороны как административного, так и трудового права. Нормы трудового законодательства относятся к трудоустройству на той стадии, когда граждане получают направления на предприятия. Что касается профотбора, то он осуществляется до выдачи таких направлений. Более того, профотбор касается, как правило, лиц, не имеющих специальности. Его целевое назначение — помочь будущим рабочим сделать правильный выбор профессии. Поэтому вопросы установления квалификации, правила перемещения кадров, определение трудовых прав и обязанностей граждан, которые К. П. Уржинский относит к профотбору², в действительности лежат за его пределами. Это обуславливает и объем правовых норм в области трудового права, относящихся к профотбору.

Осуществление намеченной Директивами XXIV съезда КПСС по пятилетнему плану развития народного хозяйства СССР на 1971–1975 гг. задачи по усилению профориентации учащихся с учетом склонности молодежи и потребностей народного хозяйства в квалифицированных кадрах требует совершенствования правовой организации подготовки кадров. В результате обучения молодежь должна приобретать специальности, которые соответствуют интересам, знаниям и другим личным качествам подрастающего поколения. В решениях XXIV съезда КПСС обращается внимание на то, что молодежь, как правило, должна получать специальность до поступления на работу.

¹ СП СССР, 1966, № 23, ст. 205.

² К. П. Уржинский. Профотбор и научная организация труда. «Хозяйственная реформа и трудовое право». Изд-во «Наука», 1970, стр. 210–223.

Поэтому исключительно важное значение имеет организация профессионально-технических училищ, где выпускники восьмых классов не только приобретают сложные рабочие профессии, но одновременно получают и среднее образование. Вместе с тем расширение сети таких училищ до масштабов, обеспечивающих подготовку высококвалифицированных рабочих со средним образованием для всех предприятий страны, требует известного времени, а потому, ориентируясь в перспективе на профессионально-технические училища, которые дают возможность молодежи приобретать сложные специальности до поступления на предприятия, целесообразно также совершенствовать внутризаводское обучение. Это предполагает обязательный учет общеобразовательного уровня работников при обучении той или иной профессии.

На предприятиях сейчас имеется значительное число рабочих сложных специальностей, общеобразовательный уровень которых весьма низок, и в то же время многие выпускники средних школ работают по профессиям низкой квалификации. Такая расстановка кадров не только порождает текучесть среди молодежи, но и непосредственно отражается на производственных показателях предприятий. Результаты многих обследований, проведенных за последнее время, показали, что производственные показатели работников во многом зависят от уровня их общеобразовательной подготовки. Чем выше этот уровень, тем успешнее работники трудятся на предприятии. Отсутствие же необходимой общеобразовательной подготовки мешает работнику выполнять надлежащим образом работу по приобретенной специальности. Так, тарифно-квалификационный справочник работ и профессий рабочих нефтедобывающей промышленности предусматривает, что оператор по добыче нефти, имеющий пятый разряд, должен наряду с выполнением других функций уметь изучать режим работы скважины и принимать меры по его улучшению. Выполнение такой работы предполагает знание физики пласта, нефтепромысловой геологии, что несовместимо с низким уровнем общеобразовательной подготовки.

Данные социологических исследований, проведенных различными учреждениями, и в частности лабораторией экономико-математических исследований Новосибирского государственного университета, выявляют и иную закономерность: юноши и девушки, имеющие высокий общеобразовательный уровень, заинтересованы в приобретении специальностей, которые дают им перспективу роста, носят творческий характер¹. Вопрос о взаимозависимости между общеобразовательной подготовкой и характером специальности, которой обучается рабочий, решен законодательством лишь в общей форме. Так, Постановление ЦК КПСС 11 Совета Министров СССР от 12 сентября 1957 г. «О вовлечении в промышленное и сельскохозяйственное производство молодежи, окончившей средние общеобразовательные школы» обязывает руководителей предприятий и организаций принимать во внимание общеобразовательный уровень юношей и девушек² при обучении их соответствующим специальностям.

С нашей точки зрения, целесообразно установить дополнительные гарантии для эффективной реализации зафиксированного в нормативном порядке положения об учете общеобразовательной подготовки при обучении рабочим профессиям. Это можно сделать путем установления в качестве условия для поступления на курсы для обучения сложным специальностям определенного минимума общеобразовательной подготовки, разработки перечня профессий, подлежащих замещению лицами как с восьмиклассным, так и со средним образованием, внесения соответствующих коррективов в тарифно-квалификационные справочники рабочих, предусмотрев соответствующее требование по общеобразовательной подготовке для замещения определенных рабочих профес-

¹ В. С. Немченко и др. Профессиональная адаптация молодежи. изд-во МГУ, 1969, с. 4.

² СП СССР, 1957, №13, ст. 123.

сий. Характерно, что в отношении другой категории работников, а именно служащих, квалификационный справочник, принятый Госкомитетом по труду 14 января 1969 г., предусматривает в числе должностных характеристик требование о минимальном уровне общеобразовательной подготовки.¹

На сокращение текучести кадров в значительной степени повлияли бы своевременный перевод работников, повысивших квалификацию, на более ответственную работу, создание им условий для выдвижения.

Данные обследования, которые приведены в книге «Профессиональная адаптация молодежи», свидетельствуют о том, что почти треть опрошенных рабочих не удовлетворена перспективами повышения своей квалификации.² Это снижает интерес к работе, является одной из причин ухода с предприятия. Причем прослеживается тенденция к росту текучести кадров по этой причине, в связи с тем что на предприятиях повышается удельный вес лиц, обладающих высоким уровнем общеобразовательной подготовки, среди которых наиболее заметна тяга к профессиональному росту.

Продвижение по работе — важная социально-экономическая проблема. Ее реализация позволяет обеспечить народное хозяйство опытными кадрами, обладающими необходимыми производственными навыками и хорошей технической подготовкой. Преимущество в продвижении по работе среди иных форм обеспечения предприятий кадрами заключается в том, что оно дает возможность ориентироваться на внутренние ресурсы предприятия. В данном случае происходит не количественное, а качественное изменение структуры численности производственного персонала, что непосредственно отражается на результатах хозяйственной деятельности всего коллектива предприятия.

Право на выдвижение имеет два аспекта: один аспект связан с присвоением более высокого разряда, класса; другой — с переводом лиц, которые приобрели новую специальность или повысили свою квалификацию, на вышеоплачиваемую работу, должность.

Вопрос о присвоении разряда может возникнуть после окончания индивидуального, бригадного или курсового обучения новых рабочих, переподготовки рабочих, повышения квалификации на производственно-технических курсах, обучения вторым и совмещаемым профессиям, а также при фактическом выполнении работ, превышающих квалификацию рабочего.

Право рабочего требовать при наличии указанных выше фактических обстоятельств присвоения ему более высокого разряда не предусмотрено действующим законодательством. В правовых нормах имеются лишь общие указания об обязанности администрации использовать работников по их специальности и квалификации.³ Выполнение этой обязанности предполагает не только предоставление рабочих мест в соответствии со специальностью и квалификацией в момент поступления на предприятие, но и обеспечение фактической занятости, обусловленной приобретением новой специальности, повышением квалификации.

Более конкретно о праве рабочего на повышение разряда говорится в коллективных договорах, но действительность гарантии приведения в соответствие разряда рабочего с его фактической квалификацией ослабляется тем, что это право сформулировано как преимущественное право одного лица перед другим. Кроме того, важным моментом

¹ «Бюллетень Госкомитета по труду», 1969, № 4, с. 32–34.

² В. С. Немченко и др. Указ. соч., с. 118.

³ См., например, Типовые правила внутреннего трудового распорядка для рабочих и служащих предприятий, учреждений, организаций, утвержденные постановлением Госкомитета по труду от 29 сентября 1972 г.

реализации права на выдвижение является своевременное изменение квалификации работника. Это требование не полностью обеспечивается и установленным в коллективных договорах правилом о том, что для присвоения более высокого тарифного разряда необходимо находиться на работах более высокой квалификации в течение трех месяцев подряд.¹

Однако безотносительно к формулировке соответствующих положений обосновывающих право рабочего на присвоение более высокого разряда, решение этого вопроса путем коллективно-договорного регулирования представляется неэффективным, поскольку на предприятиях может быть различный подход к проблеме выдвижения. Отсутствие в ряде коллективных договоров нормативного положения о праве присвоения более высокого разряда приводит к усилению текучести среди лиц, заинтересованных в работе на том предприятии, где имеются правовые основания для предъявления требования о присвоении разряда, соответствующего фактической квалификации работника.

В настоящее время сделан важный шаг по пути решения в правовом аспекте проблемы, связанной с продвижением кадров. Мы имеем в виду ст. 83 Основ законодательства о труде, согласно которой при повышении квалификационных разрядов или при продвижении по работе должны учитываться успешное прохождение рабочими и служащими производственного обучения, общеобразовательная и профессиональная подготовка, а также получение ими высшего или среднего специального образования. Но эта статья, предусмотренная в гл. X Основ «Льготы для рабочих и служащих, совмещающих работу с обучением», оставила, разумеется, без рассмотрения вопрос о повышении разрядов лицам, фактически выполняющим работу более высокой квалификации.

По нашему мнению, максимальному проявлению способностей работников в процессе их трудовой деятельности, более эффективному обеспечению предприятий квалифицированными кадрами способствовало бы установление в законе обязанности администрации направлять на квалификационные комиссии для присвоения соответствующего разряда всех лиц, работающих на более квалифицированной работе и выполняющих нормы выработки.

Один из видов перевода на другую работу, обеспечивающий приведение знаний работника в соответствие с техническими возможностями производства, — перевод на работу по приобретенной специальности лиц, обучавшихся в порядке переквалификации. Отсутствие в законе конкретных указаний о таком переводе приводит иногда к неправильной расстановке кадров, к нерациональному расходованию средств на обучение рабочих и во многих случаях — к увольнению работников, которым не предоставляется работа по приобретенной специальности.

В свое время мы говорили, что администрация, отказывая работнику в переводе на другую работу, соответствующую приобретенным им знаниям, не вправе ссылаться на отсутствие производственных возможностей.² Это вызвало решительные возражения со стороны О. В. Смирнова, который подчеркивает, что такое формальное решение по существу привело бы к ущемлению интересов не только предприятия, но и работника.³ Разумеется, нельзя не согласиться с его доводом, что на предприятии может и не быть вакантной штатной единицы и в этом случае окончание обучения и предоставление работы по приобретенной специальности не совпадают по времени. Однако, как

¹ Коллективный договор Электростальского ордена Ленина завода тяжелого машиностроения на 1971 г.; коллективный договор коломенского ордена Ленина и ордена Трудового Красного Знамени тепловозостроительного завода им. Куйбышева на 1971 г. и др.

² Ю. П. Орловский. Организационно-правовые средства подготовки и закрепления кадров. «Советское государство и право», 1965, № 12, с. 22.

³ О. В. Смирнов. Указ. соч., с. 93.

правило, организации индивидуально-бригадного ученичества, курсов по подготовке рабочих сложных специальностей предшествует изучение потребностей предприятия в кадрах с учетом увеличения объема производства, утвержденного фонда заработной платы и иных факторов. Возложив на себя обязанности по обучению, администрация не может абстрагироваться от обязанности по обеспечению работой в соответствии с приобретенными знаниями. В целях устранения противоречивых суждений по поводу такой обязанности целесообразно издать соответствующий акт, где был бы четко решен вопрос о переводе на работу по приобретенной специальности лиц, окончивших индивидуально-бригадное и курсовое обучение.

С правом на выдвижение связан и перевод лиц, обучающихся в заочных и вечерних высших и средних специальных учебных заведениях, на работу по приобретаемой специальности. Согласно Положению о персональном распределении молодых специалистов, оканчивающих высшие и средние специальные учебные заведения СССР, лица, обучающиеся в высших и средних специальных учебных заведениях без отрыва от производства, должны переводиться предприятиями (организациями), в которых они работают в период обучения, на работу в соответствии со специальностью и квалификацией, приобретаемыми в учебном заведении при переходе их на III или IV курс (п. 32)¹.

Вместе с тем довольно широко распространена практика использования специалистов на рабочих местах, причем в большинстве случаев они заняты на таких работах, где не требуется применения их специальных знаний². Характерно, что предприятия, где рабочие места заняты инженерно-техническими работниками, в то же время испытывают недостаток в квалифицированных кадрах и замещают инженерно-технические должности практиками. Например, на предприятиях черной металлургии в период проверки, проведенной НИИтруда, 25 тыс. человек без высшего или среднего специального образования занимали должности руководящих работников и специалистов, тогда как 47 тыс. человек с высшим и средним специальным образованием использовались в качестве рабочих.³

Своевременному переводу на другую работу в соответствии с приобретаемой специальностью способствовало бы установление правила о замещении вакантных инженерно-технических должностей только лицами, имеющими соответствующее высшее или среднее специальное образование или обучающимися без отрыва от работы на старших курсах высших или средних специальных учебных заведений.

В плане предложений по закреплению кадров на предприятиях дискутируется вопрос о более широком применении вознаграждения за выслугу лет. Правовая природа этого вознаграждения существенным образом отличается от правовой природы вознаграждения, выплачиваемого по результатам работы предприятия за год. Это отличие сводится к следующему. Во-первых, его выплата производится, как правило, работникам основного производства важнейших отраслей промышленности согласно перечню производств, цехов и профессий рабочих и должностей руководящих, инженерно-технических работников и служащих, утвержденному постановлением

¹ «Бюллетень Министерства высшего и среднего специального образования СССР», 1968, № 6.

² А. Э. Котляр объясняет факты замещения инженерно-техническими работниками рабочих мест просчетами в планировании (*А. Э. Котляр. Рабочая сила в СССР. Изд-во «Мысль», 1967, стр. 99*). С этим выводом нельзя согласиться. Подготовка кадров в высших и средних специальных учебных заведениях не опережает потребности народного хозяйства и культуры в специалистах. Более того, то, что на инженерно-технических должностях работает значительное число практиков, свидетельствует о том, что эти потребности еще не удовлетворены. Поэтому замещение инженерно-техническими работниками рабочих мест в течение длительного срока объясняется не просчетами в планировании, а иными причинами, связанными главным образом с недостатками в расстановке кадров на предприятиях.

³ *Н. Михайлова. Рационально использовать труд специалистов. «Социалистический труд», 1970, № 2, стр. 13.*

Госкомитета по труду от 5 ноября 1957 г. с последующими дополнениями и изменениями. Что касается вознаграждения по итогам работы за год, то оно имеет более широкую сферу действия, поскольку распространяется по существу на всех работников предприятий, перешедших на новые условия планирования и экономического стимулирования. Во-вторых, вознаграждение за выслугу лет выплачивается из фонда заработной платы, а вознаграждение по итогам работы за год — из фонда материального поощрения, образуемого за счет прибылей предприятия. В-третьих, согласно Инструкции о порядке исчисления трудового стажа, дающего право на получение процентных надбавок к заработной плате или единовременного вознаграждения за выслугу лет, надбавки или вознаграждение выплачиваются в зависимости от стажа непрерывной работы в определенной отрасли народного хозяйства.¹ При возникновении права на вознаграждение по итогам работы за год и определении его размера учитывается, как правило, только стаж непрерывной работы на предприятии, которое производит соответствующую выплату. Однако различная правовая природа этих двух видов вознаграждения не означает, по нашему мнению, что целесообразно принять необходимые меры по расширению сферы действия вознаграждения за выслугу лет.

Основной аргумент, выдвигаемый в защиту широкой сферы действия вознаграждения за выслугу лет, заключается в том, что такое решение вопроса будет способствовать сокращению текучести кадров.² Но текучесть происходит в основном за счет лиц с незначительным трудовым стажем, а вознаграждение за выслугу лет выплачивается начиная с трех лет работы (работникам, занятым на подземных работах — с двух лет). Если снизить стаж, дающий право на вознаграждение за выслугу лет, до одного года, то не будет достигаться цель закрепления кадров на определенном предприятии, поскольку законодательство допускает включение в этот стаж и времени работы на другом предприятии. Изменять требования к стажу, дающему право на это вознаграждение, нецелесообразно, поскольку в этом случае вводится тождественный показатель для выплаты двух видов вознаграждения. То обстоятельство, что вознаграждение за выслугу лет и вознаграждение по итогам работы за год применяются независимо друг от друга, объясняется помимо прочих моментов их различным назначением. Попытка придать вознаграждению за выслугу лет иную цель и в связи с этим расширить его применение, по нашему мнению, неправильна как с теоретической, так и с практической позиции. При решении вопроса об установлении в более широких масштабах надбавок за выслугу лет нельзя не учитывать и возможную результативность такой меры. Исследование текучести кадров на предприятиях, где работникам выплачиваются надбавки за выслугу лет, показывает, что текучесть на таких предприятиях не меньше, чем на предприятиях, где работники не получают надбавки за выслугу лет.³ Следовательно, применение надбавок за выслугу лет не связано с решением задачи по устранению текучести рабочей силы.

В последнее время получили широкое распространение планы социального развития, которые дают возможность с учетом перспектив технической оснащенности производства готовить кадры необходимой квалификации и проводить мероприятия по улучшению организации труда. Разработка таких планов предполагает решение в комплексе технических, экономических и социальных задач, имеющих важное значение для сокращения текучести рабочей силы. Так, на Автовомском домостроительном комбинате в результате осуществления мероприятий, предусмотренных

¹ СП СССР, 1949, № 3, ст. 24.

² В. Давыдченков. Человек и его работа. «Известия», 12 ноября 1969 г.; Н. Апарин. Текучесть кадров: причины и предупреждение. «Социалистический труд», 1969, № 6, с. 76.

³ А. Аитов. Указ. соч., с. 248.

в плане социального развития, текучесть кадров сократилась вдвое¹ на ленинградском объединении «Светлана» выполнение плана социального развития, который предусмотрел своевременное обучение рабочих новым профессиям в связи с техническим прогрессом, повышение их квалификации, улучшение бытовых условий и др., позволило сократить текучесть кадров почти втрое по сравнению со средними показателями по Ленинграду.² Но многие вопросы, которые рассматриваются в плане социального развития, уже не могут быть решены локальным путем, поскольку они выходят за пределы конкретного предприятия. Поэтому, как подчеркивалось на XXIV съезде партии, сейчас необходимо перейти к социальному планированию в масштабах города, крупных административных районов.³ Такое планирование позволит комплексно решить проблемы, касающиеся организации городского транспорта, размещения жилого фонда и сети детских учреждений, развития сферы обслуживания и др. Соответствующий опыт уже имеется в Ленинграде.

С учетом перспектив социального планирования составление планов социального развития относится нами к мерам, выходящим за рамки отдельных предприятий.

Локальные меры по борьбе с текучестью кадров. Предприятия, ориентируясь на причины текучести рабочей силы, принимают меры в дополнение к тем, которые установлены в централизованном порядке, или по вопросам, не урегулированным в законодательстве. Эти меры весьма эффективны в тех случаях, когда текучесть кадров вызывается причинами, которые носят локальный характер.

Один из наиболее распространенных мотивов увольнения с предприятий — недостаток в организации труда и производства. Однако такая причина, сформулированная в общем виде, всегда имеет конкретное преломление. Поэтому для устранения недостатков в организации труда и производства важное значение имеют меры, разрабатываемые предприятиями. К ним относятся работа по техническому перевооружению производства, разработка и принятие планов научной организации труда, усиление материальной заинтересованности и повышение ответственности лиц, на которых возложена обязанность по улучшению условий труда на предприятиях. Многие мероприятия, способствующие устранению недостатков в организации труда и производства, включены в коллективные договоры. Коллективные договоры решают и другие важные вопросы, имеющие целью, в частности, предусмотреть определенные льготы и преимущества для кадровых работников, установить более прямую зависимость между коллективными и индивидуальными результатами работы. В связи с этим повышается значение коллективного договора как одной из основных правовых форм локального регулирования в решении проблемы сокращения текучести кадров.

Важную роль в борьбе с текучестью кадров играет установленный на многих предприятиях порядок предварительного рассмотрения заявлений о расторжении трудового договора по собственному желанию профсоюзными комитетами или специально созданными общественными органами: общественными комиссиями по сокращению текучести кадров, общественными отделами кадров, общественными комиссиями по увольнению. Это дает возможность не только своевременно выяснять конкретные причины ухода работников с предприятия, но и принимать необходимые меры по устранению этих причин. Практика предварительного рассмотрения заявлений работников об увольнении по собственному желанию, если она подкрепляется внимательным выяснением мотивов расторжения трудового договора и ликвидацией причин, лежащих в их основе, приводит к сокращению текучести рабочей силы. На IV Куйбышевском государственном подшипниковом заводе только в одном цехе шариковых подшипни-

¹ А. Козлов. Рабочий покинул стройку. «Ленинградская правда», 15 мая 1969 г.

² В. Болдырев. Почему человек увольняется. «Правда», 20 января 1971 г.

³ Речь г. Г. В. Романова на XXIV съезде КПСС «Правда», 1 апреля 1971 г.

ков из 43 рассмотренных заявлений об увольнении 15 заявлений были аннулированы рабочими на подольском машиностроительном заводе им. Орджоникидзе из 700–800 рабочих, ежегодно подающих заявления, примерно 200 человек после рассмотрения причин увольнения и их устранения остаются на заводе¹. Однако рассмотрение ФЗМК или другим общественным органом заявлений работников об увольнении по собственному желанию не означает, что отсутствие решения общественного органа или решение о нежелательности увольнения работника исключает возможность расторжения трудового договора. Нельзя признать обоснованным предложение Б. К. Якубовича производить любое увольнение работника, в том числе и увольнение по собственному желанию, только по согласованию с профсоюзным комитетом.²

В отличие от прекращения трудовых правоотношений по инициативе предприятия, где закон требует предварительной санкции профсоюзного комитета, рассмотрение ФЗМК заявления об увольнении по собственному желанию не препятствует расторжению трудового договора работника с предприятием по истечении двухнедельного срока со дня подачи соответствующего заявления. Это рассмотрение имеет целью лишь выявить действительные причины увольнения и в случае обоснованности жалобы увольняемого принять меры к его оставлению на работе путем удовлетворения его претензии. При несогласии продолжать работу на данном предприятии работник может реализовать свое право увольнения по собственному желанию на условиях, предусмотренных ст. 16 Основ.

Предварительное рассмотрение общественными органами заявлений рабочих и служащих об увольнении по собственному желанию имеет значение не только в плане закрепления на предприятиях конкретных лиц, но и для выработки более общих мер по сокращению текучести кадров, поскольку такое рассмотрение дает возможность получить информацию о ненадлежащих условиях труда, существующих в отдельных подразделениях предприятия, или о других недостатках, влияющих на устойчивость трудовых связей работников с предприятием.

В деле закрепления кадров немаловажное значение имеет улучшение жилищно-бытовых условий работников. Помимо значительных средств, направляемых государством на жилищное строительство, решение жилищной проблемы зависит и от предприятий, которые обязаны шире использовать для этой цели фонд социально-культурных мероприятий и жилищного строительства, принимать необходимые меры к быстрейшей ликвидации возникающих задержек и срывов в строительстве, а также учитывать при распределении жилой площади продолжительность трудовой деятельности работников.

Вступление граждан в трудовые коллективы работников предприятий порождает у них права, выходящие за пределы содержания трудовых правоотношений. Так обстоит дело с улучшением жилищных условий. Предоставление работникам жилой площади связано с итогами хозяйственной деятельности предприятий, позволяющими выделять определенные денежные суммы в фонд социально-культурных мероприятий и жилищного строительства, за счет которого проводится дополнительное жилищное строительство. Если жилая площадь предоставляется в доме предприятия, то администрация и профсоюзный комитет предприятия должны учитывать трудовой вклад работника в общие достижения коллектива. Это положение получило правовое закрепление в ст. 55 Основ, где в числе льгот указано предоставление в первую очередь преимуществ в области жилищно-бытового обслуживания рабочим и служащим, успешно и добросовестно

¹ А. Долгий. Стабильные кадры — условие высокой организации. «Социалистический труд», 1971, с. 104.

² К. Якубович. Некоторые правовые средства борьбы с текучестью рабочей силы на предприятиях угольной промышленности. «Проблемы социалистической законности на современном этапе развития Советского государства. Межвузовская научная конференция. Харьков, 1968, с. 144.

выполняющим свои трудовые обязанности. Вместе с тем в общесоюзных правовых нормах не определена категория кадровых работников, также имеющих преимущественное право на улучшение жилищных условий. Целесообразно, чтобы жилищные льготы кадровым работникам были закреплены в законодательстве, а профсоюзные органы, осуществляющие контроль за правильным распределением жилья, обратили особое внимание на улучшение жилищных условий работников с продолжительным непрерывным трудовым стажем.

Создание благоприятных условий в деле обеспечения работников жилой площадью включает в себя и такой момент, как распределение жилья с учетом места работы. По данным социологических обследований среди работников, увольняющихся с предприятий по причине неудовлетворенности жилищно-бытовыми условиями, значительный процент составляют лица, прекращающие трудовые правоотношения с предприятием в связи с отдаленностью места жительства от места работы. В коллективные договоры следует включать обязательство администрации и профсоюзного комитета осуществлять застройку жилых помещений в местах, расположенных вблизи предприятия. Этот фактор, играющий весьма важную роль в закреплении кадров на предприятиях, целесообразно учитывать при исполнении местных Советов депутатов трудящихся, выделяющим земельные участки для жилищного строительства.

Результаты трудовой деятельности граждан в определенной степени зависят от стиля работы, от «психологического климата», существующего на конкретном предприятии. Отсутствие правильных взаимоотношений между руководителями и подчиненными отрицательно сказывается на настроении работников, ведет к нарушениям трудовой дисциплины и является одной из причин увольнения с предприятия. Хозяйственная реформа, потребовавшая приведения в действие всех резервов производства, включает в себя и необходимость усиления роли моральных стимулов к труду, применение которых предполагает внедрение в практику взаимоотношений трудящихся принципа «коллектив помогает каждому и каждый помотает коллективу».

В этом отношении весьма интересен опыт киевского завода «Стройдормаш». На этом заводе несколько лет назад систематически не выполнялся план, имелись крупные недостатки в организации производства, в методах управления. Улучшение работы здесь начали с воспитания руководителей, с организации экспериментальной школы, где читаются лекции не только по экономике, но и по вопросам труда управленческого персонала, психологии и т. д. На заводе приказом директора введены в действие «Рекомендации для руководителя по поведению и взаимоотношениям с подчиненными», призванные помочь администрации завода, цеха, отдела и участка лучше выполнять свои обязанности, совершенствовать качества руководителя. Сейчас киевский завод «Стройдормаш» — одно из передовых предприятий страны, а такой мотив увольнения работника, как его неудовлетворенность взаимоотношениями с руководителями, больше не встречается в числе причин текучести.

Коммунистическая партия считает необходимым наряду с усилением материальной заинтересованности рабочих, служащих и коллективов предприятий в результатах труда всемерно укреплять роль моральных стимулов к труду. В борьбе с текучестью кадров следует шире использовать опыт тех предприятий, где применяются различные формы морального поощрения кадровых работников¹. Так, на Уралмашзаводе старейшим производственникам за безупречную и долговременную работу присваивается звание «Почетный уралмашевец», на Норильском горно-металлургическом комбинате разработано Положение о кадровом работнике. В этом Положении предусматривается, что почетное звание «Кадровый работник» присваивается по представлению руководства предприятия и ФЗМК совместным постановлением руководства комбината и окру-

¹ Подробнее о моральных стимулах см. § 6 гл. II.

кома профсоюза лицам, честно и плодотворно проработавшим 10 и более лет на Крайнем Севере. Такая форма стимулирования длительной работы на одном предприятии не только способствует устойчивости трудовых связей субъектов правоотношения, но и играет важную роль в деле воспитания вновь пришедших на производство, помогая им глубже осознать значение добросовестного и долголетнего труда.

К числу нововведений, обусловленных хозяйственной реформой, относится выплата вознаграждения по итогам работы за год. Это вознаграждение, хотя оно и предусмотрено общесоюзным законодательством¹ по нашему мнению, является локальной мерой по закреплению кадров на производстве, поскольку условия выплаты вознаграждения, его размер, порядок начисления определяются самими предприятиями². В отличие от иных форм материального поощрения, закреплению кадров на производстве, вознаграждение по итогам работы за год характеризуется своей целенаправленностью — содействовать устойчивости трудовых отношений работников с предприятиями. В настоящее время предприятия накопили значительный опыт регулирования выплаты годового вознаграждения. Обобщение этого опыта и выработка общих рекомендаций по выплате вознаграждения остаются актуальной задачей.

¹ Постановление ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 4 октября 1965 г. «О совершенствовании планирования и усилении экономического стимулирования промышленного производства» (СП СССР, 1965, 19–20, ст. 153).

² Иные аспекты анализа вознаграждения по итогам работы за год, и в частности правовая природа этого вознаграждения, рассматриваются в § 5 гл. II.

СОВЕТСКОЕ ТРУДОВОЕ ПРАВО: ВОПРОСЫ ТЕОРИИ

*С.А. Иванов, Р.З. Лившиц, Ю.П. Орловский.
М.: Наука, 1978*

Глава IV

СОЦИАЛИСТИЧЕСКОЕ ТРУДОВОЕ ПРАВООТНОШЕНИЕ

1. О социалистическом трудовом правоотношении на современном этапе развития советского общества

Вопрос о социалистическом правоотношении вообще и об отраслевом правоотношении в частности является одним из центральных вопросов правовой науки. Его разработка, а она осуществлялась раньше и продолжается сейчас, позволяет выявить эффективность действия правовых норм в реальных жизненных ситуациях. Без правоотношения, как правило, нет конкретного осуществления предписаний, зафиксированных в правовых нормах. Поэтому анализ правоотношения дает возможность проследить эффективность правовой нормы, ее соответствие требованиям объективных закономерностей, наметить пути для выработки оптимальных решений, сориентированных на выполнение задачи ускоренного развития производительных сил в рамках существующего уровня производственных отношений.

В современный период развития социалистического общества повышается роль правоотношения. Это связано с усилением и углублением правового регулирования общественных отношений, с расширением содержания отношений, подлежащих правовому воздействию, с дальнейшим развитием демократии, с усложнением социально-экономических задач, выдвинутых Коммунистической партией и решаемых советским народом.

Особое значение имеет исследование социалистического трудового правоотношения, поскольку речь идет о регулировании отношений, наиболее тесно связанных с экономической структурой общества, о регулировании отношений непосредственно по поводу применения труда, который играет первостепенную роль в жизни общества. «Все, что необходимо для жизни и развития людей, — подчеркивается в Программе КПСС, — создается трудом»¹.

Для трудового правоотношения характерно постоянное обогащение его содержания, причем это обогащение не следует понимать упрощенно, т. е. только как возникновение новых правовых связей внутри правоотношения. Оно включает в себя также дальнейшее развитие уже сложившихся правовых связей и взаимоотношений, дополнительные средства реализации субъективных прав и осуществления юридических обязанностей. Этот процесс нашел яркое отражение в прошедшей кодификации трудового законодательства, которая не может быть не принята во внимание при дальнейшей разработке учения о трудовом правоотношении. Так, с принятием Основ законодательства

¹ XXII съезд Коммунистической партии Советского Союза, Стеногр. отчет. М.: Госполитиздат, 1962, т. 3, с. 317.

о труде получило свое закрепление в числе основных трудовых прав граждан право на здоровые и безопасные условия труда. Реализация этого права в конкретных трудовых правоотношениях связана с установлением дополнительных субъективных прав и юридических обязанностей, расширяющих содержание правового института охраны труда путем создания новых правовых норм, обеспечивающих более эффективный механизм применения и соблюдения права на здоровые и безопасные условия труда.

При оценке исследований трудового правоотношения нельзя не учитывать, что эти исследования отражали достигнутый уровень состояния законодательства и правовой науки. Но масштабы регулирования трудовых отношений не могли быть одинаковыми в силу динамизма трудового права, решающего все более и более сложные задачи политического и экономического развития государства.

Прежде чем проанализировать эти задачи, важно упомянуть еще об одном качестве, имманентно присущем трудовым правоотношениям. Характерная особенность социалистического трудового правоотношения состоит в расширении его содержания за счет дополнительных прав и обязанностей субъектов этого правоотношения, связанных в одних случаях с материально-бытовым и культурным обслуживанием, а в других — с реализацией права на образование. Таким образом, трудовое правоотношение не сводится только к правомочиям и юридическим обязанностям по реализации права на труд. Увеличение числа правовых норм в регулировании общественных отношений, не составляющих неотъемлемую часть трудовых отношений, также влияет на характеристику трудового правоотношения, помогает выявить наиболее отличительные его признаки, не присущие правоотношениям, составляющим предмет иных отраслей права.

Регулирование трудовых отношений призвано содействовать росту производительности труда, повышению эффективности общественного производства и подъему на этой основе материального и культурного уровня жизни трудящихся, установлению высокого уровня условий труда, всемерной охране трудовых прав рабочих и служащих. Эти задачи неразрывно связаны друг с другом. Повышение эффективности общественного производства имеет целью обеспечить значительный подъем благосостояния трудящихся, а оно в свою очередь оказывает самое непосредственное воздействие на темпы развития экономики, на рост общественного производства. Такая взаимосвязь находит свое отражение не только в определении цели регулирования, но и в средствах реализации цели путем установления соответствующей структуры трудового правоотношения. Трудовое правоотношение относится к тем правоотношениям, в существовании которых государство всемерно заинтересовано и потому применяет правовые средства, стимулирующие реализацию нормы трудового права в правоотношениях.

Для трудового правоотношения характерно совершение обязанным лицом положительных действий, которые приводят к удовлетворению не только интересов управомоченного лица, общенародных интересов, но и личных интересов¹. Определяя свое поведение в соответствии с моделью, установленной правовой нормой, обязанное лицо, если оно является гражданином, приобретает право на соответствующее вознаграждение, на получение различных льгот и преимуществ, предоставляемых в качестве стимула добросовестного труда. Его положительные действия в соответствии с правилом поведения, диктуемым правовой нормой, являются гарантией распространения условий

¹ Мнение С. С. Алексеева, что в пределах правоотношения поведение обязанного лица непосредственно направлено на обеспечение интересов управомоченного, выражающего либо его личные, либо также и общенародные интересы (*Алексеев С. С. Проблемы теории права*. Свердловск, 1972, т. 1, с. 317), применительно к трудовому правоотношению нуждается в корректировке. Поведение обязанного лица по трудовому правоотношению есть одновременно и средство удовлетворения его личного интереса. Особенно ярко обозначилась роль первичных профсоюзных органов в регулировании труда рабочих и служащих. Это проявилось в закреплении за ФЗМК права устанавливать по соглашению или совместно с предприятием условия труда и заработной платы, в расширении нормативных положений коллективного договора.

труда, существующих на предприятии, с которым работник состоит в трудовых правоотношениях.

Трудовое правоотношение как одна из основных правовых категорий, призванная обеспечить эффективность воздействия права на общественные отношения по непосредственному применению труда, испытывает на себе влияние различных факторов, среди которых целесообразно выделить наиболее общие, присущие обществу развитого социализма: дальнейшая демократизация государственной и общественной жизни и особенности экономики на современном этапе развития государства.

Определяющая черта нашего общества — дальнейшее развитие социалистической демократии, суть которой состоит в полновластии народа, в участии все более широких масс в управлении страной, общественными делами. Это составляет и главное направление содержания новых положений Конституции СССР.

Развитие социалистической демократии имеет многообразные формы проявления. Одна из них — расширение прав профсоюзов как наиболее массовых общественных организаций, представляющих интересы рабочих и служащих. Это расширение коснулось всех сторон деятельности профсоюзов, включая их правомочия по организации социалистического соревнования, укреплению трудовой дисциплины, осуществлению контроля за соблюдением трудового законодательства. Значительно расширилась нормотворческая функция профсоюзов на всех уровнях, но особенно ярко обозначилась роль первичных профсоюзных органов в регулировании труда рабочих и служащих. Это проявилось в закреплении за ФЗМК права устанавливать по соглашению или совместно с предприятием условия труда и заработной платы, в расширении нормативных положений коллективного договора.

Эффективность правомочий профсоюзов по установлению условий труда опирается не только на государственное санкционирование, но и на активное участие рабочих и служащих в управлении производством, в ходе которого вносятся различные предложения по повышению его эффективности, по улучшению условий труда, учитываемые профсоюзами в их нормотворческой деятельности, результатом такой деятельности являются весьма объемные по содержанию правоотношения, непосредственно влияющие на круг прав и обязанностей работников и предприятий. Эти правоотношения возникают в процессе коллективного труда и их нельзя рассматривать вне общественных отношений, регулируемых трудовым правом. Поэтому в настоящее время трудовое правоотношение следует рассматривать как обобщающую категорию для индивидуальных трудовых правоотношений, где одним из субъектов выступает гражданин, и коллективных трудовых правоотношений с коллективными субъектами в качестве сторон правоотношений. Такой взгляд на характер трудовых правоотношений представляется правильным, поскольку он наиболее полно и, следовательно, наиболее верно отражает специфику отношений, регулируемых советским трудовым правом. Его нельзя не учитывать при разработке учения о трудовом правоотношении.

В общей форме вопрос об индивидуальных и коллективных трудовых правоотношениях был исследован в главе о предмете советского трудового права. Развернутый их анализ дается в настоящей главе.

Центральное место в системе отношений, регулируемых советским трудовым правом, занимают и занимают трудовые отношения рабочих и служащих с предприятиями. Поэтому соответствующие правоотношения — основная правовая категория науки советского трудового права. Для их наименования целесообразно использовать термин «индивидуальные трудовые правоотношения», имея в виду, что трудовые правоотношения с коллективными субъектами характеризуются как коллективные трудовые правоотношения¹.

¹ Более подробно о коллективных трудовых правоотношениях, включая вопрос об их содержании и наименовании, см. в 4 настоящей главы.

Развитие социалистической демократии сказалось не только на выделении из общественных отношений, регулируемых трудовым правом, коллективных трудовых отношений, но и на содержании индивидуальных трудовых отношений. Это влияние особенно заметно в расширении и углублении трудовых прав работника, в повышении уровня гарантированности прав.

Так, Конституция СССР 1977 г. в отличие от прежней Конституции предусмотрела, что советские граждане, осуществляя право на труд, одновременно реализуют и право на выбор профессии, рода занятий и работы в соответствии с призванием, способностями, профессиональной подготовкой, образованием и с учетом общественных потребностей. «Мы это можем теперь гарантировать гражданам, — подчеркивал Л. И. Брежнев, — потому, что создали экономику, предъявляющую не только стабильно растущий, но и все более разносторонний спрос на рабочую силу, на специалистов»¹.

Все стадии развития трудового правоотношения, начиная с его возникновения и кончая прекращением, характеризуются дальнейшим обогащением содержания права работника на выполнение работы по трудовой функции, определенной соглашением сторон, поскольку в настоящее время действуют более четкие пределы осуществления переводов на другую работу, установлены дополнительные правила, способствующие предоставлению работы по специальности, предусмотрен более эффективный механизм исполнения трудовой функции в соответствии со способностями работника, расширены возможности для проявления имеющихся у рабочих и служащих знаний и производственного опыта. Ст. 40 Конституции СССР среди гарантий обеспечения права на труд указывает бесплатное профессиональное обучение, повышение трудовой квалификации и обучение новым специальностям. Важные дополнения в содержании трудовых правоотношений связаны с усилением стимулирующих факторов надлежащего выполнения трудовых обязанностей, требующих при предоставлении льгот в области социально-культурного и жилищно-бытового обслуживания учета, прежде всего, результатов труда.

Помимо расширения содержания субъективных прав участников трудового правоотношения, возникновения новых прав, установлены дополнительные юридические гарантии обеспечения соответствующих прав. В одних случаях эти гарантии проявляются в нормативном закреплении согласия работника на действия администрации, представляющие собой отступление от общих правил, регламентирующих поведение субъектов правоотношения (например, согласие работника на перенесение отпуска на следующий рабочий год); в других — предусмотрен правовой механизм, не только восстанавливающий нарушенное право, но и способствующий устранению в будущем подобных нарушений. Такой правовой механизм действует, например, при незаконном увольнении, когда работник не только должен быть восстановлен на прежней работе с оплатой за вынужденный прогул, но и предусматривается привлечение к материальной ответственности должностного лица, допустившего незаконное увольнение.

Разумеется, рассмотренными гарантиями не исчерпываются юридические гарантии, используемые для реализации субъективных прав участников трудового правоотношения. Они весьма многообразны, поскольку отражают характерную особенность приобретаемых прав при вступлении в социалистическое трудовое правоотношение — высокий уровень их гарантий.

Государство, расширяя демократические права советских граждан и принимая необходимые меры, направленные на более широкое участие трудящихся масс в управлении производством, придает особое значение вопросу о соблюдении этих прав, об укреплении социалистической законности. Поэтому закрепление в правовых нормах юридических гарантий прав участников правоотношений приобретает все больший масштаб, что также должно быть осмыслено с позиции характеристики трудового правоотношения.

¹ Брежнев Л. И. Исторический рубеж на пути к коммунизму. — Коммунист, 1977, 17, с. 10.

Второй важнейший фактор, оказывающий влияние на содержание трудового правоотношения, как уже подчеркивалось, — это особенности развития экономики общества развитого социализма. «Экономика СССР, — говорится в ст. 16 Конституции, — составляет единый народнохозяйственный комплекс, охватывающий все звенья общественного производства, распределения и обмена на территории страны». Для экономической политики нашего государства характерен курс на повышение эффективности общественного производства, совершенствование структуры управления, на усиление экономических рычагов воздействия на производство, на более широкое участие трудящихся в управлении хозяйством. Эти кардинальные направления хозяйственной деятельности государства находят свое отражение в различных отраслях права, среди которых особое место занимает трудовое право, ибо оно регулирует трудовые отношения. Содействие росту производительности труда, повышению эффективности общественного производства — одна из основных задач трудового законодательства, сформулированных в ст. 1 Основ законодательства о труде.

Новые условия планирования и экономического стимулирования, направленные на повышение эффективности общественного производства, связаны со значительным расширением компетенции предприятий в области труда и заработной платы. Это отразилось на масштабах локального регулирования, значение которого возросло. Как уже говорилось, увеличение числа локальных норм не означает, что сфера централизованного регулирования сузилась. Многие из локальных норм, как изданные с учетом специфики данного предприятия, конкретизируют общие правовые требования. В ряде случаев локальное регулирование касается той сферы общественных отношений, которая не была предметом правового воздействия. Таким образом, создаются условия для наиболее полного учета общенародных интересов, интересов коллектива и личных интересов, реализации одного из конституционных принципов руководства экономикой: сочетания централизованного управления с хозяйственной самостоятельностью и инициативой предприятий, объединений и других организаций.

Трудовое правоотношение безотносительно к его дифференциации воспринимает особенности нового подхода к регулированию труда. Этот процесс затрагивает, прежде всего, содержание как коллективных, так и индивидуальных трудовых правоотношений. В то же время он касается и правосубъектности организаций, выступающих в качестве стороны трудового правоотношения. Усиление концентрации производства, создание крупных объединений связано с перераспределением прав и обязанностей органов управления производством, которое отражается на правовом статусе этих органов.

Таким образом, процесс демократизации государственной и общественной жизни страны, особенности экономической политики, проводимой партией и государством, проявляются в социалистическом трудовом правоотношении. При анализе трудового правоотношения нет необходимости рассматривать все вопросы, с ним связанные, поскольку многие из них детально освещены в монографиях по общей теории права, по трудовому праву и другим отраслям права. Целесообразно остановиться лишь на узловых проблемах, которые требуют определенного переосмысления, иного подхода, отдельных уточнений. К числу таких проблем относится вопрос о содержании трудового правоотношения (о содержании индивидуального и коллективного трудового правоотношения) и о его сторонах.

Выявление действительного содержания трудового правоотношения позволяет, с одной стороны, показать все имеющиеся правовые связи между работником и предприятием в рамках индивидуального трудового правоотношения, уточнить его характеристику, имеющую большое значение для отграничения трудового правоотношения от отношений, регулируемых иными отраслями права, а с другой — определить место

коллективного трудового правоотношения в системе правоотношений, включаемых в предмет советского трудового права. Что касается сторон трудового правоотношения, то, поскольку права и обязанности, составляющие его содержание, всегда индивидуализированы, субъектная характеристика важна для ответа на вопрос, следует ли рассматривать анализируемые правовые связи в виде правоотношения, а также для выяснения особенностей трудового правоотношения.

2. Содержание индивидуального трудового правоотношения

Общественное производство не может существовать вне общественного отношения, в которое люди вступают для приведения в действие своих способностей к труду. Эти отношения, возникающие в процессе труда, в процессе производства материальных и духовных ценностей, характеризуются как трудовые отношения. Однако производственной стороной не исчерпывается содержание трудовых отношений, которые включают в себя также отношения по распределению, поскольку они неразрывно связаны с производственными отношениями. В условиях социализма такая связь приобретает особое значение в связи с коренной переоценкой труда, который становится критерием распределения материальных благ среди членов общества, и устранением из механизма распределения всех факторов, обусловленных частной собственностью на средства производства. Ф. Энгельс указывал, что при социализме «распределение, поскольку оно управляется чисто экономическими соображениями, будет регулироваться интересами производства, развитие же производства больше всего стимулируется таким способом распределения, который позволяет всем членам общества, как можно более всесторонне развивать, поддерживать и проявлять свои способности»¹. Представляя собой синтез отношений, возникших в процессе производства и распределения, трудовые отношения требуют правового регулирования.

Это положение нельзя понимать таким образом, что все трудовые отношения облекаются в правовую форму. Существуют в рамках трудовых отношений различные связи и опосредствования, выражающие активное участие работников в общественно-политической и производственной жизни коллектива, их глубокую заинтересованность в приумножении общественного богатства. Различные отношения по участию в социалистическом соревновании, в деятельности постоянно действующих производственных совещаний, рабочих собраний, общественных организаций по укреплению трудовой дисциплины относятся к моральным отношениям. Дальнейшая демократизация государственной и общественной жизни, проведение различных мер по повышению экономической самостоятельности предприятий привели к тому, что во многих случаях положительные действия работников выходят за рамки правовых требований, сами члены коллектива определяют способы исполнения задач, возложенных в централизованном порядке на предприятия. Это вызвало расширение моральных отношений в процессе труда, усилило воздействие неправовых средств при оценке труда работников. Но при всей значимости моральных отношений первостепенную роль играют отношения, урегулированные правовыми нормами. Правовое воздействие на трудовые отношения необходимо по ряду причин. Главная из них связана с особенностями первой фазы коммунистического общества, для которой характерно действие закона распределения по труду. Труд в условиях социализма не может быть безвозмездным, поскольку общество еще не достигло такой степени развития производительных сил, которая дает возможность оценивать людей без учета затрат труда, да и сам труд еще не стал первой жизненной потребностью всех граждан. «У нас действует, — подчеркивал Л. И. Брежнев, — социалистический принцип «От каждого — по способностям, каждому — по труду». Перескочить через него при современном уровне экономического

¹ Маркс К., Энгельс Ф. Соч., т. 20, с. 206.

развития и сознательности людей невозможно»¹. Поэтому, выступая в качестве эталона общественного распределения, труд подлежит регулированию правом. В правовых нормах закрепляется мера труда и потребления.

Трудовые отношения должны быть облечены в правовую форму и по той причине, что они выражают кооперацию труда, предполагающую согласование действий отдельных лиц, групп и всего коллектива, которое обеспечивается с помощью правовой формы опосредствования внутреннего трудового распорядка конкретного предприятия, учреждения, организации.

Специфическое содержание трудового отношения проявляется в применении гражданами своих способностей к труду. Социалистическое общество не может безразлично относиться к условиям, в которых это происходит. Более того, в обществе, где цель производства — наиболее полное удовлетворение материально-бытовых и культурных потребностей граждан, не может быть такого положения, чтобы реализация права на труд осуществлялась в условиях, неблагоприятных для здоровья трудящихся. Право на здоровые и безопасные условия труда — один из основных принципов социалистической организации труда. Поэтому требования в области охраны труда облечены в правовую форму, предусматривающую также санкции за неисполнение соответствующих требований.

Трудовое правоотношение относится к тем правоотношениям, которые являются необходимым условием реализации норм трудового законодательства. Эта особенность трудового правоотношения связана с особым свойством правовых норм в области труда, требующих для своего осуществления личного проявления способности к труду.

Многие аспекты регулирования трудовых отношений учитывают не только участие граждан в кооперированном труде, но и личную волевою деятельность индивидов — участников этих отношений. Обязанность трудиться, составляющая основное содержание трудового отношения, вознаграждение за исполнение этой обязанности и другие оценки живого труда всегда отражают личные особенности граждан. Одна из задач правового регулирования и заключается в том, чтобы лучше учесть эти особенности для дальнейшего развития общественного производства, расцвета науки, культуры, образования.

Социалистическая кооперация труда, с одной стороны, и личная волевая деятельность граждан, входящих в эту кооперацию, — с другой — главные факторы, которые лежат в основе регулирования трудовых отношений. Правовое воздействие на эти отношения понимается, как правило, только в плане регулирования отношений по применению гражданами своих способностей в совместном труде. В результате принято считать, что только сам процесс труда подлежит правовому регулированию. Этот признак положен в основу отграничения трудового правоотношения от смежных отношений, регулируемых гражданским правом.

То, что регламентация живого труда составляет существо трудового правоотношения, возражений не вызывает. Но вряд ли правильно игнорировать результаты труда при рассмотрении вопроса о специфических признаках, характеризующих трудовое правоотношение. Более того, перевод общественных связей в плоскость конкретных субъективных прав и обязанностей был бы бессмысленным, если бы не ставилась цель достигнуть общественно полезного результата применения работниками своих способностей к труду.

В трудовом законодательстве имеются различные нормы, направленные на достижение определенного результата в процессе трудовой деятельности: вся система поощрений построена с учетом оценки результатов труда; негативные результаты трудовой деятельности лежат в основе норм материальной ответственности рабочих и служащих за

¹ Брежнев Л. И. О Конституции СССР. М.: Политиздат, 1977, с. 39.

ущерб, причиненный предприятию; отсутствие надлежащих результатов труда даже при неисполнении обязанностей по причинам, не зависящим от работника, может привести к прекращению трудового правоотношения (некачественное выполнение работы, если оно не носит случайного характера, — одна из причин увольнения по п. 2 ст. 33 КЗоТ).

Даже в тех случаях, когда правовые нормы внешне безразличны к результатам труда, когда регулируется непосредственно лишь процесс труда, это регулирование осуществляется для достижения оптимальных результатов применения работниками своих способностей к труду. Поэтому правовому регулированию подлежат отношения, связанные как с затратами живого труда, так и с его результатами.

Разумеется, в трудовом правоотношении результат деятельности не может быть отделен от самой деятельности. Это связано с индивидуализацией трудовых правоотношений, с личным характером прав и обязанностей работников. Трудовое правоотношение относится к тем правоотношениям, в которых «производимый продукт неотделим от того акта, в котором он производится...»¹. Но регулирование может быть направлено в одних случаях на отношения по применению способностей к труду, а в других — на результаты живого труда. Представляется целесообразным при характеристике трудового правоотношения учитывать оба объекта регулирования: самый процесс труда и результаты труда².

Такой учет необходим и по той причине, что, как правило, эти факторы действуют одновременно и именно с ними связаны права и обязанности сторон трудового правоотношения. Для характеристики трудового правоотношения это имеет решающее значение, поскольку составляет основу содержания правоотношения. Выявить соответствующее содержание значит определить его составные элементы, т. е. из каких прав и обязанностей оно состоит³.

Трудовое правоотношение — это правоотношение со сложной структурой, характеризующейся не одним каким-либо правомочием на одной стороне и соответствующей этому правомочию обязанностью — на другой, а несколькими взаимосвязанными правами и обязанностями. Данный вывод получил всеобщее признание. Однако в понимании содержания трудового правоотношения нет единства.

То, что одни авторы относят к трудовому правоотношению, по мнению других, составляет содержание различных правоотношений, хотя и находящихся во взаимной связи друг с другом. По существу единое трудовое правоотношение заменяется рядом правоотношений, каждое из которых представляет собой единство прав и обязанностей в определенной области трудового режима. Все эти правоотношения С. С. Алексеев называет трудовыми правоотношениями⁴. По мнению А. И. Процевского, следует различать первичные трудовые правоотношения и последующие — поощрительные и охранительные⁵.

¹ Маркс К., Энгельс Ф. Соч., т. 26, ч. 1, с. 421.

² См.: Чиканова Л. А. Правовые средства вовлечения в общественное производство дополнительных трудовых ресурсов. Автореф. канд. дис. М., 1974, с. 11.

³ Такой взгляд на содержание правоотношения преобладает в юридической литературе (см.: Александров Н. Г. Трудовое правоотношение. М.: Юриздат, 1948, с. 257–258; Иоффе О. С. Спорные вопросы учения о правоотношении. — В кн.: Очерки по гражданскому праву. Л., 1957, с. 37–38; Алексеев С. С. Проблемы теории права. т. 1, с. 302). Вместе с тем под содержанием правоотношений иногда понимают поведение участвующих в них субъектов, которые обладают правами и несут обязанности. По существу здесь выделено материальное содержание правоотношения, которое не может рассматриваться в отрыве от юридического содержания (см.: Халфина Р. О. Общее учение о правоотношении. М.: Юридическая литература, 1974, с. 210–211). Не случайно Л. С. Явич — один из сторонников выделения поведения в качестве содержания правоотношения говорит о поведении в рамках правомочий и юридических обязанностей (См.: Право и общественные отношения. М.: Юридическая литература, 1971, с. 126).

⁴ Алексеев С. С. Проблемы теории права, т. 1, с. 326.

⁵ Процевский А. И. Метод правового регулирования трудовых отношений. М.: Юридическая литература, 1972, с. 93, 97, 98–99.

Соображения по существу концепции единства трудового правоотношения будут рассмотрены ниже, здесь же отметим, что нельзя признать удачным применение одного и того же названия к различным правоотношениям. Не может быть нескольких трудовых правоотношений с различным содержанием.

Если считать, что наряду с трудовыми правоотношениями существуют и другие правоотношения, ранее рассматриваемые в качестве элементов трудового правоотношения, то эти правоотношения уже нельзя называть трудовыми. Чтобы ответить на вопрос о том, насколько правомерно выделение из трудового правоотношения иных правоотношений, за которыми признается самостоятельный характер, нужно выяснить, какие права и обязанности составляют содержание трудового правоотношения.

Н. Г. Александров, раскрывая содержание трудового правоотношения, выделяет в нем отношения, где обязанным лицом выступает работник, и отношения, связанные с обязанностями предприятия, которым корреспондируют соответствующие права работника¹. Такая классификация дает возможность раскрыть содержание правоотношения через права либо через обязанности, поскольку в трудовом правоотношении не только права и обязанности взаимообусловлены, но и каждая из его сторон является как правомочным лицом, так и обязанным субъектом. Вместе с тем характеристику содержания трудового правоотношения вряд ли правильно начинать с обязанности работника трудиться соответственно установленному на предприятии внутреннему трудовому распорядку².

Право на труд принадлежит к числу основных конституционных прав советских граждан, а трудовое правоотношение представляет собой фактическую реализацию этого права. Все иные права и обязанности, составляющие содержание трудовых правоотношений, производны от права на труд. Определяющая роль этого права среди других прав отражена в Конституции СССР, а также в важнейших кодификационных актах — Основных законодательства о труде и КЗоТ союзных республик. Поэтому трудовое правоотношение целесообразно рассматривать, прежде всего, в аспекте реализации рабочими и служащими права на труд.

Будучи реализованным в трудовом правоотношении, право на труд приобретает свойство притязания работника к конкретному субъекту — предприятию, учреждению, организации на фактическое выполнение работы по определенной специальности, квалификации или должности. Право на фактическое выполнение работы и обязанность предприятия предоставить такую работу — основа трудового правоотношения. Значение этой правовой связи в трудовом правоотношении признается всеми. И действительно, трудовое правоотношение как юридическое выражение трудового отношения нельзя себе представить без прав и обязанностей по выполнению работы непосредственно в процессе коллективного труда. Если нет таких прав и обязанностей, вряд ли можно говорить о существовании трудового правоотношения.

Как составная часть трудового правоотношения право на фактическое выполнение работы по определенной специальности, квалификации или должности означает обязанность администрации поручать работнику конкретные задания, соответствующие имеющимся у него знаниям. В отношении служащих фактическая занятость по специальности и квалификации состоит в работе по должности. Администрация не вправе возлагать на работника выполнение конкретных действий, выходящих за пределы квалификационной характеристики той или иной должности. Право рабочих на фактическое выполнение работы по имеющейся у них специальности и квалификации

¹ Александров Н. Трудовое правоотношение, с. 265–266.

² Этот недостаток данной Н. Г. Александровым характеристики содержания трудового правоотношения правильно отметил Л. Я. Гинцбург (*Гинцбург Л. Я.* Социалистическое трудовое правоотношение. М.: Наука, 1977, с. 178).

обеспечивается путем предоставления работ, соответствующих по своей сложности присвоенным им разрядам. Чтобы стимулировать администрацию к распределению работы между рабочими в точном соответствии с их профессиональной подготовкой и гарантировать заработок квалифицированным рабочим при выполнении ими нижеоплачиваемой работы, предусмотрена выплата рабочим-сдельщикам межразрядной разницы¹.

Право рабочих и служащих на фактическое выполнение работы по специальности и квалификации не сводится только к распределению работы между ними в соответствии с имеющимися у них знаниями. Это требование предъявляется к администрации и при осуществлении перевода работников на другую работу. Еще до принятия Основ законодательства о труде судебная практика твердо придерживалась правила о том, что выполнение работы по специальности и квалификации относится к основным критериям разграничения перевода на другую работу и перемещения на другое рабочее место. В настоящее время этот критерий закреплён в законодательстве.

Право на фактическое выполнение работы по специальности квалификации порождает определенные обязанности администрации и при осуществлении временных переводов на другую работу. При переводе на другую работу вследствие простоя и в случае временного замещения отсутствующего работника не допускается перевод квалифицированных рабочих и служащих на неквалифицированные работы; в случае производственной необходимости, когда общие интересы предприятия требуют перераспределения работ между членами трудового коллектива, корректировки выполняемой ими трудовой функции, администрация обязана, если по выполняемой работе заработок стал меньше, в соответствии с законодательством производить оплату в размере среднего заработка по прежней работе, т. е. за фактическое выполнение работы по специальности и квалификации в прошлом, до перевода на другую работу в связи с производственной необходимостью.

Обеспечение работой по специальности лежит и в основе переводов на другую работу, осуществляемых администрацией в порядке трудоустройства работников, с которыми расторгается трудовой договор по п. 1, 2 и 6 ст. 33 КЗоТ РСФСР. Условие о переводе считается выполненным тогда, когда предлагавшаяся работа в данном предприятии или организации либо в других предприятиях и организациях того же населенного пункта соответствовала роду деятельности работника². Характерно, что даже при совершении работником виновных действий, когда он переводится на другую, нижеоплачиваемую работу, учитывается его профессия, специальность.

В качестве элемента трудового правоотношения право на фактическое выполнение работы по специальности и квалификации обуславливает для администрации обязанность обеспечить фактическую занятость работников в соответствии с имеющимися у них знаниями. При невыполнении этой обязанности, если допущено нарушение закона, работник не только восстанавливается на прежней работе, но ему оплачивается и время вынужденного прогула в размере среднего заработка. Увеличение в законодательстве предельных сроков выплаты среднего заработка за время вынужденного прогула, последовательное применение судами правовой нормы о привлечении должностных лиц, виновных в незаконном увольнении или незаконном переводе, к материальной ответственности наряду с другими целями имеет целью обеспечение права на фактическое

¹ По нашему мнению, условия выплаты межразрядной разницы целесообразно пересмотреть. Существующее правило о доплате сдельщикам при разнице в разрядах не менее чем в два разряда желательно распространить на все случаи выполнения работ, тарифицируемых ниже присвоенного работнику разряда. Такое решение вопроса явилось бы эффективной гарантией осуществления права на фактическое выполнение работы по соответствующей специальности и квалификации.

² См., например, постановление Пленума Верховного суда РСФСР от 20 декабря 1973 г. «О некоторых вопросах применения норм Кодекса законов о труде РСФСР о переводах перемещениях рабочих и служащих на другую работу». — Бюллетень Верховного суда РСФСР, 1974, X, 3.

выполнение работы по специальности и квалификации, определенной соглашением сторон трудового правоотношения.

Право на фактическое выполнение работы по специальности и квалификации не исчерпывается обязанностями предприятия по обеспечению фактической занятости рабочих и служащих. Обеспечивая фактическое выполнение работы, администрация обязана создавать условия для высокорезультативного труда. К числу таких условий относится обязанность по повышению квалификации работников. Совокупность прав и обязанностей работника и предприятия в области повышения квалификации входит составной частью в трудовое правоотношение¹.

Иной вывод вытекает из концепции А. И. Процевского, который в трудовое правоотношение включает лишь права и обязанности, возникающие у трудящегося в момент заключения соглашения; права и обязанности по определению места работы, рода трудовой деятельности и ее оплаты. Все иные права и обязанности, но А. И. Процевскому, находятся вне трудового правоотношения, возникшего при заключении трудового договора². По существу с А. И. Процевским солидарна Л. А. Сыроватская, включающая в содержание трудового правоотношения лишь те правомочия и обязанности, которые, безусловно, существуют между субъектами в рамках этого правоотношения. По ее мнению, за пределами трудового правоотношения находятся те права и обязанности, которые могут возникнуть, а могут и не возникнуть³. Нетрудно заметить, что к таким правам обязанностям относятся многие из прав и обязанностей, возникающих в процессе труда.

Основной мотив в пользу такого вывода состоит в том, что не могут быть соединены в одно трудовое правоотношение права и обязанности, вытекающие из соглашения сторон и других юридических фактов. Этот довод, по нашему мнению, неубедителен.

Если считать, что в трудовое правоотношение входят лишь права и обязанности, по которым было достигнуто соглашение, то тогда любое правомочие, требующее дополнительного юридического факта, вместе с корреспондирующей обязанностью является самостоятельным правоотношением. К таким правоотношениям следовало бы отнести правоотношение, регулирующее права и обязанности в области режима рабочего времени, времени отдыха и т. д. Но трудовое правоотношение без установления режима рабочего времени, прав и обязанностей по регламентации различных видов времени отдыха после соответствующего периода трудовой деятельности — юридический нон-сенс. Вне этих прав не могут существовать права и обязанности, возникающие при заключении трудового договора.

Заключив трудовой договор, стороны не становятся сразу участниками всех правовых связей, возникающих в рамках трудового правоотношения. Это объясняется длящимся характером трудового правоотношения. Оно, во-первых, не может быть сведено к однократным действиям его участников, поскольку регулируются выполнение работы определенного рода, затраты живого труда; во-вторых, рассчитано на соответствующие чередования работы и отдыха в целях охраны здоровья трудящихся и создания условий для лучшего проявления способностей людей к труду и, следовательно, наряду с активными действиями не только возможны, но и необходимы периоды, когда такие действия отсутствуют (различные виды времени отдыха); в-третьих, требует для достижения результата трудовой деятельности дополнительных правовых связей, которые всегда принимаются во внимание при заключении трудового договора, хотя и не входят в сферу непосредственного соглашения между участниками трудового правоотношения; в-четвертых, само вступление в деятельность предприятия является определяющим

¹ Трудовое право и научно-технический прогресс. М.: Наука, 1074, с. 197—206.

² См.: Процевский А. И. Метод правового регулирования трудовых отношений, с. 41, 43—44, 49.

³ См.: Сыроватская Л. Л. Нормы о материальной ответственности в системе трудового права. — Советское государство и право, 1967, X, 7, с. 89—90.

юридическим фактом для возникновения у сторон трудового правоотношения новых прав и обязанностей (например, прав и обязанностей по повышению квалификации)¹.

Среди аргументов, обосновывающих взгляд о наличии различных видов трудовых отношений, встречается и такой: до возникновения трудового правоотношения наблюдается свободное проявление человеческой воли, а после заключения трудового договора воля индивида подчиняется коллективной воле; соотношение между трудовым правоотношением, возникающим при реализации права на труд, и трудовым правоотношением, возникающим в процессе трудовой деятельности, следует рассматривать как соотношение между индивидуальной свободой и общественным интересом. Это положение, как утверждает А. И. Процевский, меняет представление о едином неделимом трудовом правоотношении.

Не говоря уже о том, что совершенно неясно, почему данный тезис меняет представление о едином трудовом правоотношении, неправильной представляется и сама аргументация. Прежде всего, при характеристике социалистического трудового правоотношения нельзя противопоставлять индивидуальную свободу общественный интерес. Если гражданин заключает трудовой договор с предприятием, то это продиктовано его интересами и соответствует общественным интересам, поскольку трудовой договор — основная форма обеспечения предприятий (учреждений, организаций) кадрами. Далее, воля гражданина, вступившего в трудовое правоотношение с предприятием, не становится частью коллективной воли. Воля индивидуума после заключения трудового договора проявляется в трудовой деятельности, в конкретной реализации права на образование путем обучения без отрыва от производства, а также в других сферах, составляющих содержание трудового правоотношения. Разумеется, процесс труда требует соблюдения правил внутреннего трудового распорядка, кооперации трудовых усилий всех граждан как субъектов трудового права. Но такая кооперация происходит не путем трансформации индивидуальной воли в коллективную, а путем создания наиболее благоприятных условий для проявления индивидуумом своей воли, соответствующей его интересам и интересам коллектива работников предприятия.

В юридической литературе нет однозначного мнения по вопросу о месте прав и обязанностей в области профессиональной подготовки рабочих и служащих непосредственно на производстве в системе правоотношений. В учебниках по трудовому праву вообще нет ясности по этому вопросу. Только А. С. Пашков четко сформулировал свою позицию, указав, что правоотношение по ученичеству представляет собой самостоятельный вид правоотношения². В учебнике ВЮЗИ выделены учебно-трудо-вые правоотношения, но при их характеристике не учитываются права обязанности в области профессиональной подготовки работников на предприятии. В то же время анализ трудового правоотношения, данный в этом учебнике, также не включает права и обязанности в области производственного обучения³. Обошел молчанием этот вопрос и Н. Г. Александров⁴.

¹ Точка зрения о делении трудовых правоотношений на «первичные» и «вторичные» была подвергнута критике также Л. Я. Гинцбургом. Он считал несостоятельным тезис А. И. Процевского о том, что одним трудовым правоотношением присуще равенство, а для других характерен «субординационный момент», в связи с чем невозможно объединить соответствующие правоотношения в единое правоотношение. Л. Я. Гинцбург справедливо подметил, что «в жизни нет деления трудовых правоотношений на две группы по критерию равенство — субординация» (*Гинцбург Л. Я. Социалистическое трудовое правоотношение*, с. 64–65). При заключении трудового договора стороны принимают во внимание императивные законодательные нормы, а в последующий период учитываются договорные моменты, установленные при приеме на работу.

² Советское трудовое право. Под ред. А. С. Пашкова. М.: Юридическая литература, 1976, с. 134–135.

³ Советское трудовое право. Под ред. В. С. Андреева. М.: Высшая школа, 1976, с. 47–48, 52, 53.

⁴ Советское трудовое право. Под ред. Н. Г. Александрова. М.: Юридическая литература, 1972, с. 154–159, 173–178.

В монографической литературе по трудовому праву весьма распространен взгляд, что отношения по ученичеству представляют собой особую группу общественных отношений, регулируемых трудовым правом¹.

Основной довод, приводимый в обоснование этого взгляда, заключается в том, что ученический договор является формой реализации права на образование, а не права на труд и поэтому не может быть основанием возникновения трудового правоотношения. Кроме того, подчеркивается, что правоотношению по ученичеству свойственны признаки, отличные от тех, которые характеризуют трудовое правоотношение.

Действительно, профессионально-техническое образование в соответствии со ст. 45 Конституции СССР является формой реализации права на образование и во многих случаях осуществляется в конкретных правоотношениях по обучению, которые не относятся к трудовым правоотношениям: в правоотношениях по подготовке рабочих в профессионально-технических училищах, по обучению в вузах и техникумах с отрывом от работы. Однако этим не исчерпывается связь профессиональной подготовки с конституционными правами. Нередко реализация права на образование является одновременно и реализацией права на труд и, наоборот, реализация права на труд означает и реализацию права на образование. Такая ситуация возникает в тех случаях, когда имеется в виду производственное обучение непосредственно на предприятиях. Например, для молодежи, поступающей на работу в порядке заполнения брони, право на профессиональную подготовку всегда осуществляется в форме реализации права на труд².

Но и применительно к другим категориям граждан бесплатное профессиональное обучение, повышение трудовой квалификации обучение новым специальностям — гарантии осуществления права на труд. Это положение четко сформулировано в ст. 40 Конституции СССР, которая предусматривает широкое содержание права на труд, включающее в себя и право на выбор профессии, рода занятий и работы в соответствии с призванием, способностями, профессиональной подготовкой, образованием и с учетом общественных потребностей.

Неразрывная связь права на труд и права на профессиональную подготовку выражена в ст. 2 Основ, которая относит право на профессиональную подготовку к числу основных трудовых прав.

Вообще анализ ст. 2 Основ представляет особый интерес, ибо он помогает наряду с другими вопросами решить вопрос о содержании трудового правоотношения, о его единстве при различных правах и обязанностях, составляющих элементы этого правоотношения. Ст. 2 следует за ст. 1, которая говорит о регулировании трудовых отношений всех рабочих и служащих и о цели такого регулирования. Исходя из цели регулирования, эти отношения не могут ограничиваться только правами и обязанностями, относящимися непосредственно к выполнению трудовой функции работников. Круг этих прав и обязанностей значительно шире. Он в основном определяется правами и обязанностями, изложенными в ст. 2³. Эта статья включает трудовые права

¹ *Смирнов О. В.* Природа сущность права на труд СССР. М.: Юридическая литература, 1964, с. 82–83; *Он же.* Эффективность правового регулирования организации труда на предприятии. М.: Юридическая литература, 1968, с. 83. *Пашков Л. С.* Правовое регулирование подготовки и распределения кадров. Л., 1966, с. 58, 65; *Дрожжин В. Л.* Правовое регулирование подготовки рабочих кадров на производстве. Автореф. канд. дис. Л., 1970, с. 16.

² См. постановление ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 12 сентября 1957 г. «О вовлечении в промышленное и сельскохозяйственное производство молодежи, окончившей средние общеобразовательные школы». — СП СССР, 1937, № 13. ст. 123.

³ Исключение составляет право на объединение в профессиональные союзы и право на материальное обеспечение за счет средств государства в порядке государственного социального страхования в старости, а также в случае болезни и потери трудоспособности. Эти права, по нашему мнению, находятся вне

и обязанности, которые реализуются в трудовых правоотношениях: в одних случаях в индивидуальных трудовых правоотношениях (большая часть прав и обязанностей); в других — в коллективных трудовых правоотношениях (право на участие в управлении производством); в-третьих — как в коллективных, так и в индивидуальных трудовых правоотношениях (право на здоровые и безопасные условия труда). Таким образом, ст. 2 вместе со ст. 1 Основ подчеркивает неразрывную связь не только между всеми трудовыми правами и обязанностями, но и между индивидуальными и коллективными трудовыми правоотношениями. Эта связь — существенный довод в пользу единства трудового правоотношения.

Рассматривая права и обязанности по профессиональной подготовке непосредственно на предприятиях как составную часть трудового правоотношения, мы учитываем, что ученический договор, поскольку он содержит в качестве необходимого условия обеспечение ученика работой по приобретенной специальности, не только служит основанием возникновения отношения по производственному обучению, но и порождает обычное трудовое правоотношение, имеющее своим содержанием права и обязанности сторон, связанные с выполнением работником определенной трудовой функции на данном предприятии. Подчеркивая специфичность отношений по производственному обучению, обычно указывают, что труд в данном случае носит учебный характер, служит средством выполнения обязанностей по обучению, которые составляют содержание этих отношений: применительно к ученикам — обязанность овладеть новой для них специальностью, применительно к администрации — обязанность по организации обучения. Эти особенности действительно существуют, но они не могут быть основанием выделения правоотношений по производственному обучению из трудовых правоотношений в разряд самостоятельных.

Правоотношения, возникающие в связи с производственным обучением непосредственно на производстве, носит характер трудовых правоотношений, поскольку, во-первых, новая специальность приобретает работниками в процессе их трудовой деятельности и, во-вторых, возникновение этих отношений сопряжено с тем, что вступающие в них лица включаются в коллектив определенного предприятия и подчиняются установленному в нем внутреннему трудовому распорядку со всеми вытекающими отсюда последствиями (распространение на обучающихся режима рабочего времени, установленного для работников соответствующих специальностей и возраста, применение к лицам, нарушающим трудовую дисциплину во время выполнения работ или не посещающим теоретические занятия, проводимые в рабочее время, дисциплинарных взысканий и т. д.). Такой вывод о правовой природе отношений по производственному обучению поддерживается и судебной практикой¹.

Среди аргументов, используемых для обоснования самостоятельного характера правоотношения по ученичеству, приводится и такой: соответствующая постановка вопроса означает более эффективную гарантированность ученикам благоприятных условий для овладения профессией². Этот аргумент нельзя признать обоснованным. Уровень право-

трудовой правосубъектности граждан, и, следовательно, их реализация не относится к числу элементов трудового правоотношения.

¹ Пленум Верховного суда РСФСР в постановлении от 20 июня 1973 г. «О некоторых вопросах, возникших при применении судами РСФСР законодательства о труде молодежи» указал, что судам следует исходить из того, что производственное обучение за счет предприятий, организаций, учреждений непосредственно на производстве является одним из видов подготовки новых кадров и проводится в пределах рабочего времени, установленного законодательством о труде, т. е. возникает в результате заключения трудового договора, будучи одним из его условий (Бюллетень Верховного суда РСФСР, 1973, 9, с. 9). Слова «трудовой договор» нами выделены, поскольку они имеют принципиальное значение для оценки правоотношения по производственному обучению как трудового правоотношения.

² *Смирнов О. В.* Эффективность правового регулирования организации труда на предприятии, с. 83–81.

вых гарантий для лиц, приобретающих специальность, не связан с признанием прав и обязанностей в области профессиональной подготовки непосредственно на производстве самостоятельным видом правоотношения или правоотношением, являющимся элементом более сложного правоотношения — трудового правоотношения.

Право на фактическое выполнение работы, право на повышение квалификации, на профессиональную подготовку непосредственно на производстве являются в трудовом правоотношении одновременно юридическими обязанностями, осуществление которых вызывает встречные обязанности предприятия, включая обязанность по оплате труда.

Связь оплаты по труду с различными конкретными правомочиями, составляющими содержание трудового правоотношения, определяется, с одной стороны, неразрывной связью этих правомочий с правом на труд, а с другой — сущностью права на труд как права на получение гарантированной работы с оплатой труда в соответствии с его количеством и качеством (ст. 40 Конституции СССР).

Реализация права на труд в трудовом правоотношении всегда означает и осуществление права на гарантированную государством заработную плату соразмерно затраченному труду.

Возмездность — признак, имманентно присущий трудовым правоотношениям. Выполнение работы по трудовому правоотношению всегда вызывает ответное действие предприятия — выплату вознаграждения за затраченный труд. Но труд колхозников также подлежит вознаграждению, выплачивается вознаграждение и по различным гражданско-правовым договорам (договору подряда, литературного заказа и др.). В чем же специфическая особенность вознаграждения, характерного только для трудового правоотношения? Она заключается в том, что это вознаграждение выплачивается в форме заработной платы, т. е. платы за живой, затраченный труд (и в этом ее отличие от вознаграждения по гражданским правоотношениям) по заранее установленным нормам и расценкам, которые вводятся в действие заранее, и только в денежной форме (в этом отличие заработной платы от вознаграждения за труд колхозников)¹. Заработная плата, как правильно подчеркивалось в юридической литературе, является тем элементом трудового правоотношения, без которого оно не может действовать².

Право на оплату по труду воспринимается во многих случаях как имущественный гражданско-правовой элемент трудового правоотношения³. Если учесть, что в трудовом правоотношении обычно выделяют и организационный элемент, то это правоотношение рассматривается как сплав гражданского и административного правоотношений. По нашему мнению, применительно к трудовому правоотношению следует вообще отказаться от терминов «имущественный элемент», «имущественные отношения», «имущественный элемент» в трудовом правоотношении не имеет ничего общего со стоимостной формой, представляет собой регулятор меры потребления, оценку результатов затраченного труда людей, применяющих свои способности путем их соединения с орудиями и средствами производства, составляющими государственную собственность. Регулирование трудовой деятельности людей, отношений по применению их труда на предприятиях, в учреждениях и организациях осуществляется на основе и в развитие принципа социализма «от каждого — по способностям, каждому — по труду», подчеркивающего не только заинтересованность государства в максимальном применении гражданами своих способностей к труду, но и необходимость соизмерять размер вознаграждения лишь с затратами живого труда, с его результатами.

¹ См.: *Лившиц Р. З.* Заработная плата в СССР. Правовое исследование. М.: Наука, 1972, с. 15–17.

² *Каринский С. С.* Правовое регулирование заработной платы. М.: Юридическая литература, 1963, с. 22–43; *Бару М. И.* Имущественный и неимущественный элементы в трудовом правоотношении. — Правоведение, 1965, 3, с. 58.

³ См., например: *Александров И. Г.* Трудовое правоотношение, с. 315.

По изложенным соображениям трудовое правоотношение всегда является возмездным правоотношением, а не правоотношением с имущественным элементом.

Заработная плата, выплачиваемая за работу на предприятии, — важное средство стимулирования рационального использования рабочего времени, творческого, активного выполнения трудовых обязанностей. Государство не относится безразлично к тому, что работник в силу различных субъективных факторов может формально относиться к своим трудовым обязанностям.

Чтобы обеспечить надлежащее исполнение обязанностей, установлены различные премии за достижение определенных, заранее установленных показателей. В одних случаях эти показатели связаны с количественной стороной меры труда, в других — с фактором качества затраченного труда. Однако в обоих случаях оцениваются не только затраты живого труда в течение установленного рабочего времени, но и результаты труда. Так, среди выплачиваемых премий весьма распространены премии за повышение сортности продукции, снижение нормируемых потерь сырья при обеспечении выпуска продукции высокого качества. На предприятиях широко используется система премирования, при которой учитывается процент сдачи результатов работы с первого предъявления за отчетный отрезок времени (смену, неделю, месяц).

Связь с результатами труда в значительной степени определяет место заработной платы в системе прав и обязанностей, составляющих содержание трудового правоотношения. Она соизмеряется не только с мерой труда в форме выполнения трудовой функции в течение предусмотренной продолжительности рабочего времени, но и с оценкой исполнения трудовых обязанностей в этот период времени. Это качество заработной платы служит дополнительным фактором, цементирующим правовые связи внутри трудового правоотношения. Если трудовые правоотношения возмездны, а возмездность неразрывно связана с различными правовыми связями между работником и предприятием, ряд из которых рассматривается в юридической литературе как самостоятельные правоотношения, то вывод о неделимости трудового правоотношения становится еще более очевидным.

Роль заработной платы в реализации прав и обязанностей, составляющих содержание трудового правоотношения, подчеркивается и тем фактом, что Основы и КЗоТ предусматривают в числе обязанностей сторон трудового договора обязанность предприятия по выплате заработной платы. Включение в легальное определение понятия трудового договора указания о заработной плате означает, по нашему мнению, стремление не только выделить наиболее существенные признаки данного договора, но и показать, что заработная плата относится к числу тех условий, по которым должно быть достигнуто соглашение. Речь идет не об установлении размеров заработной платы по соглашению сторон, а о распространении путем соглашения установленных размеров заработной платы на конкретного работника. Поэтому беспредметен спор о том, следует ли условие о заработной плате включать в число условий трудового договора или таковым оно не является. Соглашение о работе по определенной специальности, квалификации или должности означает одновременно и согласие работника на оплату труда, предусмотренного для данной работы.

Содержание права на оплату по труду как конституционного права и как элемента трудового правоотношения в настоящее время значительно расширилось. Это произошло как в связи с проводимым в централизованном порядке систематическим повышением заработной платы в форме увеличения минимального уровня заработной платы и повышения заработной платы среднеоплачиваемым категориям работников, так и путем расширения прав предприятий, получивших возможность создавать специальные фонды для стимулирования работников за коллективные результаты работы предприятия — фонды материального поощрения. Выплата премий, а также вознаграждения по итогам годовой работы из фонда материального поощрения поставлена в зависимость

от усилий всего коллектива, поскольку этот фонд создастся на предприятиях за счет прибыли. Чем лучше работает весь коллектив, тем больше прибыли имеет предприятие, а следовательно, больше средств расходуется на премии и на годовое единовременное вознаграждение.

Анализ регулирования заработной платы и путей повышения его эффективности на современном этапе хозяйственного строительства не входит в задачу данного исследования. Наше внимание обращено на другое. Выполнение работы по трудовому правоотношению означает для работника не только право на заработную плату, исчисленную в строгом соответствии с индивидуальными результатами его труда, но право на оплату по результатам усилий всего коллектива, в которых есть и доля его, индивидуального результата.

Каждый работник, состоя в индивидуальных трудовых правоотношениях с предприятием, является одновременно членом трудового коллектива, и поэтому на него распространяются все правовые возможности, которые коллектив предоставляет своим членам.

Условия труда всего коллектива, вырабатываемые внутри предприятия, составляют содержание коллективного трудового правоотношения, от которого зависит объем нрав субъектов индивидуального трудового правоотношения. Эта взаимосвязь между обоими видами трудовых правоотношений выражает как особенное, так и общее, свойственное данным правоотношениям. Особенное связано с субъектным составом, с содержанием прав и обязанностей, общее — с характером регулируемых общественных отношений, возникающих непосредственно в процессе труда. Этот общий признак определяет единство как индивидуального, так и коллективного трудового правоотношения в рамках более широкого попятил — трудового правоотношения.

Основы и КЗоТ, формулируя содержание трудового договора, подчеркивают, что выполнение трудящимся работы по определенной специальности, квалификации или должности должно осуществляться с подчинением внутреннему трудовому распорядку. Этот признак весьма характерен. Он означает, что соглашение о выполнении определенной функции есть одновременно и соглашение о том, что соответствующая трудовая функция будет выполняться с соблюдением требований, предъявляемых внутренним трудовым распорядком к каждому индивидууму — участнику общего трудового процесса. Здесь налицо договорный характер распространения внутреннего трудового распорядка на субъектов трудового правоотношения. Если иметь в виду, что обязанности, вытекающие из подчинения внутреннему трудовому распорядку, есть обязанности, охватываемые понятием «дисциплина труда», то трудовой договор, являющийся основанием возникновения различных правовых связей, включаемых в содержание трудового правоотношения, распространяет сферу своего действия, сферу соглашения и на правовые связи в области соблюдения трудовых обязанностей.

Разумеется, это положение нельзя понимать как презумпцию согласия работника на применение к нему мер дисциплинарного воздействия за неисполнение или ненадлежащее исполнение трудовых обязанностей. Договорный характер возникновения трудового правоотношения означает согласие работника на выполнение трудовой функции с соблюдением обязанностей, вытекающих из ее содержания, а также из процесса совместного труда, требующего как четкого разделения трудовых усилий между всеми работниками, так и соблюдения условий для координации этих усилий.

В юридической литературе общепризнано, что подчинение внутреннему трудовому распорядку составляет признак, характеризующий трудовое правоотношение. Этот вывод, представляющий собой несомненную заслугу научной мысли и легализованный в законодательстве, основывается на том, что, поскольку регулированию подлежат отношения, возникающие непосредственно в процессе труда, права и обязанности сторон трудового правоотношения не могут реализовываться и исполняться вне границ опре-

деленного поведения, продиктованных общим процессом производства, совместным трудом в осуществлении задач предприятия.

Поэтому нельзя согласиться с А. И. Процевским, который считает, что трудовое правоотношение, «возникающее при реализации права на труд и осуществлении обязанности трудиться (заключение трудового договора), не включает подчинение правилам внутреннего трудового распорядка»¹. На предприятии, с которым гражданин заключает трудовой договор, уже действуют правила внутреннего трудового распорядка, вне которых поступающий на работу не может выполнять свою трудовую функцию. В связи с этим заключение трудового договора означает, как уже указывалось, согласие не только выполнять определенную работу, но и подчиняться правилам внутреннего трудового распорядка. Подчинение внутреннему трудовому распорядку и связанные с ним отношения по руководству и подчинению не требуют для своего действия каких-либо дополнительных юридических фактов. Отношения по руководству и подчинению не исчерпываются поощрительными и охранительными правоотношениями. Эти правоотношения составляют лишь дополнительные правовые связи в области дисциплины труда.

Вполне реальны ситуации, когда отношения по руководству и подчинению ограничиваются распоряжениями и указаниями администрации по поводу выполнения конкретного задания, относящегося к трудовой функции работника, расстановки людей на контрольных участках производства, обеспечения работников необходимыми инструментами, сырьем, полуфабрикатами для исполнения своих трудовых обязанностей. Выполнению работ при такой ситуации не обязательно связано с применением мер поощрения, с наложением дисциплинарных взысканий. Во всяком случае даже при применении поощрительных средств и санкций к отдельным работникам остается значительная категория людей вне, если пользоваться принятой терминологией, поощрительных и охранительных правоотношений. Но совершенно очевидно, что и эта категория находится в сфере отношений по руководству и подчинению, обусловленных фактом включения в трудовую деятельность коллектива предприятия, зафиксированным заключением трудового договора.

Таким образом, правовые связи по руководству и подчинению, возникающие в процессе труда на предприятиях, составляют неотъемлемую часть трудового правоотношения. Нельзя выделять эти правовые связи из трудового правоотношения, основываясь по существу только на формальной стороне вопроса, а именно, на том, что они выражают отношения власти и подчинения. В юридической литературе 30–40-х годов выдвигалось предложение о передаче вопросов дисциплинарной ответственности, дисциплинарной власти из трудового права в административное². В настоящее время предлагается эти вопросы рассматривать в рамках трудового права, но вне трудовых правоотношений, возникающих из трудового договора³. Причем иное решение вопроса, по мнению сторонников такого выделения, ведет к подрыву идеи самостоятельности трудового права как особой отрасли права.

На наш взгляд, самостоятельность трудового права как отрасли советского права может быть поставлена под сомнение при результатах, прямо противоположных тем, о которых выше говорилось. Расщепление трудового правоотношения на отдельные самостоятельные, хотя и связанные между собой правоотношения выхолащивает содержание трудового правоотношения и создает основу для растворения отношений, регулируемых трудовым правом, в иных отраслях советского права.

¹ Процевский А. П. Трудовое правоотношение и правовое положение рабочих и служащих. — В кн.: Вопросы государства и права. М.: Юридическая литература, 1970, с. 176.

² Агарков М. М. Предмет и система советского гражданского права. — Советское государство и право, 1940. № 8–9, с. 64.

³ Алексеев С. С. Проблемы теории права, т. 1, с. 203.

Отношения по руководству и подчинению, возникающие в процессе труда на предприятиях, не могут рассматриваться вне трудового правоотношения и по той причине, что они характеризуются некоторыми особенностями, обусловленными нахождением в социалистических трудовых правоотношениях. Каковы эти особенности? Прежде всего, администрация предприятия, которая осуществляет руководство процессом труда и в связи с этим дает указания, обязательные для рабочих и служащих, сама является членом коллектива данного предприятия. Выполнение возложенных на администрацию функций является не только ее правом, но и обязанностью — обязанностью как перед государством, так и перед рабочими и служащими предприятия, которое она возглавляет. Неисполнение или ненадлежащее исполнение администрацией своих обязанностей снижает эффективность труда рабочих и служащих и в итоге отражается не только на производственных показателях предприятия (следовательно, общество не получает того результата, который мог бы быть достигнут), но и на оценке трудовой деятельности конкретного работника. Поэтому рабочие и служащие как субъекты трудового правоотношения заинтересованы не меньше, чем администрация, в выполнении возложенных на нее обязанностей. Это накладывает особый отпечаток на отношения по руководству и подчинению в трудовых правоотношениях. Многие из обязанностей, возложенных на администрацию, осуществляются совместно или по согласованию с ФЗМК. В свою очередь реализация рабочими и служащими своих правомочий, а также осуществление прав ФЗМК, выступающего представителем интересов всех работников данного предприятия, тесно связана с выполнением администрацией своих обязанностей. Ясно, что если администрация своевременно не рассматривает критические замечания рабочих и служащих или не сообщает им о принятых мерах, то ослабляется эффективность реализации права работников на участие в управлении производством в различных формах, включая, например, участие в постоянно действующих производственных совещаниях.

Говоря о правомочиях, осуществляемых рабочими и служащими, мы имеем в виду как правомочия, которыми они пользуются в качестве субъектов индивидуального трудового правоотношения, так и правомочия, которые им предоставляются как членам трудового коллектива. Таким образом, отношения по руководству и подчинению в индивидуальных трудовых правоотношениях служат гарантией реализации прав, составляющих содержание обоих видов трудового правоотношения — индивидуального и коллективного.

Элемент подчинения в отношениях руководства и подчинения наиболее рельефно проявляется, когда администрация осуществляет дисциплинарную власть путем применения к отдельным недисциплинированным работникам мер дисциплинарного взыскания. Но о дисциплинарной власти можно говорить и при отсутствии дисциплинарных взысканий. В соответствии с Основами и КЗоТ администрация имеет право вместо применения дисциплинарного взыскания передать вопрос о нарушении трудовой дисциплины на рассмотрение товарищеского суда или общественной организации. Такая форма осуществления дисциплинарной власти, когда администрация считает целесообразным не использовать предоставленную ей законом возможность конкретно оценивать неправомерные проступки работника, а укреплять трудовую дисциплину путем широкого взаимодействия с общественными организациями, которые дают общественную оценку поведению отдельных рабочих и служащих, характерна для отношений руководства и подчинения в трудовых правоотношениях.

В настоящее время расширены правовые возможности для усиления связи государственной и общественной оценки поведения работников в плане стимулирования исполнения обязанностей по трудовому правоотношению. Это расширение проявилось, в частности, в том, что меры общественного взыскания, применяемые общественными организациями в соответствии с положениями и уставами, определяющими их деятель-

ность, были приравнены по своим юридическим последствиям к дисциплинарным взысканиям. Они учитываются при характеристике поведения работника, когда решается вопрос о применении к нему строгой меры дисциплинарного взыскания или о его увольнении за систематическое нарушение трудовой дисциплины. Средства общественного воздействия являются важным фактором повышения эффективности правовых норм, регулирующих внутренний трудовой распорядок на предприятии. Как отношения по руководству и подчинению составляют неразрывную часть трудовых правоотношений, так и входящие в содержание отношений по руководству и подчинению поощрительные и охранительные правоотношения не могут рассматриваться вне рамок трудового правоотношения. Однако встречается и иное утверждение, а именно: обосновывается самостоятельность поощрительных и охранительных правоотношений.

Один из аргументов в пользу такой точки зрения состоит в том, что для поощрительных и охранительных правоотношений требуется дополнительный юридический факт. В отличие от трудового правоотношения, возникающего при заключении трудового договора, поощрительные и охранительные правоотношения обусловлены односторонними действиями. Так, непосредственным юридическим фактом для возникновения охранительного правоотношения является противоправное действие работника. Действительно, дополнительный положительный юридический факт необходим для возникновения правовой связи по применению дисциплинарного взыскания. Нет неправомерного поведения, отсутствует и основание для применения дисциплинарного взыскания. По данное положение не имеет отношения к вопросу о самостоятельности охранительных правоотношений.

Трудовое правоотношение, как уже указывалось, относится к категории длящихся. Многие правовые связи, составляющие его содержание, не возникают одновременно с заключением трудового договора. Объяснение этого факта следует искать в специфике регулируемых трудовых отношений, в соизмеримости моральной и материальной оценки выполнения работником своей трудовой функции с результатами труда, с отношением к трудовым обязанностям, которые не сводятся к разовым действиям, а представляют собой использование людьми своих способностей к труду в течение всего времени существования трудового правоотношения. Помимо мер поощрения, а тем более дисциплинарных взысканий дополнительных юридических фактов требует: применение премий (достижение определенных показателей, предусмотренных положениями о премировании), привлечение работника к работе в выходной день; распространение на работников гарантий по заработной плате в связи с выполнением государственных общественных обязанностей и т. д. Но если брать за основу решения вопроса о признании самостоятельного правоотношения наличие или отсутствие дополнительного юридического факта, то во всех перечисленных случаях следует прийти к выводу, что рассмотренные правовые связи представляют собой самостоятельные виды правоотношений. Но такое решение неправильно.

Трудовые отношения как отношения, возникающие между людьми в процессе непосредственного применения их труда, включают разнообразные связи, которые приводятся в действие в зависимости от конкретных ситуаций. Исключение этих связей из трудовых отношений искажает представление о содержании данных отношений и, кроме того, не дает возможности создать условия для последовательного применения основного принципа социализма «от каждого — по способностям, каждому — по труду» в трудовых правоотношениях — основной форме реализации права на труд и исполнения обязанности трудиться.

Для обоснования вывода о поощрительных и охранительных правоотношениях как самостоятельных видах правоотношений приводится и тот довод, что в трудовом правоотношении сторонами являются предприятие и работник, а права и обязанности в поощрительных и охранительных правоотношениях принадлежат администрации и работ-

никам. Поскольку изменяются стороны правоотношения, постольку следует признать, что поощрительные и охранительные правоотношения не могут входить к трудовые правоотношения. В такой трактовке один вопрос, по нашему мнению, подменяется другим. Стороны трудового правоотношения противопоставляются субъектам правоотношений, а эти понятия не идентичны.

Все правомочия и обязанности в правоотношении вообще и в трудовом правоотношении в частности принадлежат его сторонам, т. е. тем, кто вступает в правоотношение. Но при конкретной реализации прав и обязанностей от имени стороны правоотношения выступают конкретные лица — субъекты различных правовых связей, составляющих содержание данного правоотношения. В трудовом правоотношении одной из сторон, как правило, является предприятие, которому и принадлежат все дисциплинарные правомочия, но их реализация осуществляется представителями предприятия — соответствующими должностными лицами. Эти должностные лица выступают в качестве субъектов отношений по реализации прав, принадлежащих стороне трудового правоотношения — предприятию.

Выделение поощрительных и охранительных правоотношений в самостоятельные правоотношения вполне возможно, если ставится цель, абстрагируясь от единого трудового правоотношения, сосредоточить внимание на изучении определенной группы прав и обязанностей. Главное заключается в том, чтобы научная абстракция, когда в познавательных целях рассматривается изолированно то или иное явление, не приводила к выводу о самостоятельном характере данного явления, если для этого отсутствуют веские основания. Что же касается рассмотрения определенной группы прав и обязанностей, то оно позволяет глубже исследовать те или иные вопросы, которые при более широком подходе остаются малоизученными. Так, выделение поощрительных правоотношений способствует более детальному исследованию личного, безвозмездного элемента трудового правоотношения.

В юридической литературе справедливо отмечалось, что даже специальные работы, посвященные монографическому исследованию трудового правоотношения, до последнего времени не освещали вопроса о личных неимущественных правах работника¹. Между тем состояние связанности в трудовом правоотношении с предприятием порождает у работника право на моральную оценку своего труда, на определенные льготы неимущественного характера, имеющие большое значение как для воспитания коммунистического отношения к труду, так и для дальнейшего повышения эффективности общественного производства. Основной принцип социализма «от каждого — по способностям, каждому — по труду», одной из наиболее важных форм проявления которого является трудовое правоотношение, обуславливает действие как материального, так и морального фактора в оценке исполнения работником трудовых обязанностей. При такой всеобъемлющей оценке труда полнее проявляется заинтересованность трудящихся в работе на конкретном предприятии.

Моральная оценка выражается в различных мерах поощрения нематериального характера, которыми отмечаются успешный труд рабочих и служащих, в правовом требовании учитывать добросовестный и успешный труд при решении вопроса о продвижении по работе, предусмотренном Основами законодательства о труде. В ряде случаев продвижение по работе связано с осуществлением прав и обязанностей по повышению квалификации в рамках трудового правоотношения.

Государство, заинтересованное в приобретении работниками высокой квалификации, поощряет лиц, успешно окончивших обучение, путем присвоения им более высокого разряда, звания, класса и перевода их на более ответственную квалифици-

¹ Бару М. И. Охрана трудовой чести по советскому законодательству. М.: Юридическая литература, 1966, с. 12–14.

рованную работу. В тех случаях, когда администрация не переводит работников на работу, соответствующую приобретенным ими знаниям, они имеют право требовать такого перевода. Это право относится к субъективным правам работника, возникшим в процессе реализации трудового правоотношения. На чем основано право работника требовать осуществления администрацией обязанностей в отношении продвижения по работе лиц, повысивших свою квалификацию? Дискуссия, которая происходила до принятия Основ, не дала однозначного ответа на этот вопрос. Одни считали, что законодательство вообще не предусматривает каких-либо обязанностей администрации, связанных с продвижением по работе лиц, повысивших свою квалификацию¹. Другие ссылались на Типовые правила внутреннего трудового распорядка, предусматривающие обязанность администрации организовать труд таким образом, чтобы каждый рабочий и служащий работал по своей специальности и квалификации, а также на конституционный принцип социализма: «от каждого — по способностям, каждому — по труду», который не только определяет условия распределения между членами общества средств личного потребления, но и устанавливает основу правильного использования кадров. Существенным добавлением к действию этого принципа являются коллективные договоры, содержащие нормативные положения о преимущественном праве продвижения по работе рабочих и служащих, повысивших свою квалификацию². В настоящее время позиция тех, кто признавал за правом на продвижение по работе характер субъективного права, получила дополнительное подтверждение. Мы имеем в виду ст. 83 Основ, согласно которой при повышении квалификационных разрядов или при продвижении по работе должны учитываться успешное прохождение рабочими и служащими производственного обучения, общеобразовательная и профессиональная подготовка, а также получение пяти высшего или среднего специального образования.

Продвижение по работе независимо от того, что ему предшествовало — фактическое выполнение работы более высокой квалификации или повышение квалификации в существующих формах обучения, относится к мерам поощрения, расширяющим личный элемент трудового правоотношения³.

Среди правовых связей участников трудового правоотношения можно выделить те, которые касаются не только дисциплинарной, но и материальной ответственности рабочих и служащих за ущерб, причиненный предприятию. Этот вид ответственности — также результат несоблюдения или ненадлежащего исполнения трудовых обязанностей, но в отличие от дисциплинарной ответственности, которая может наступить за любое трудовое правонарушение, материальная ответственность — ответственность, относящаяся к тем трудовым обязанностям, которые квалифицируются как обязанности по охране социалистической собственности.

Охрана социалистической собственности — конституционная обязанность всех граждан и в этом смысле она не требует, как правильно отметил Н. Г. Александров, для возмещения вреда в результате нарушения указанной обязанности существования предварительно какого-либо конкретного правоотношения⁴. Но если ущерб причинен при исполнении трудовых обязанностей, т. е. в рамках существования конкретного трудового правоотношения, то и ответственность за причиненный ущерб должна рас-

¹ См.: Пашков А. С. Правовые формы обеспечения производства кадрами в СССР. М.: Госюриздат, 1961, с. 163.

² См.: Орловский Ю. П. Правовые вопросы использования труда рабочих и служащих на промышленных предприятиях. М.: Наука, 1966, с. 143–144.

³ Подробнее о личном элементе в трудовом правоотношении см.: Бару М. И. Охрана трудовой чести по советскому законодательству; Гинцбург Л. Я. Социалистическое трудовое правоотношение, с. 78–85; Молодцов М. В., Сойфер В. Г. Стабильность трудовых правоотношений. М.: Юридическая литература, 1976, с. 187–206.

⁴ См.: Александров Н. Г. Трудовое правоотношение, с. 292.

смагиваться как ответственность за неисполнение обязанностей по уже возникшему правоотношению — трудовому правоотношению. Ответственность за неисполнение обязанности бережного отношения к народному добру выделена в ст. 2 Основ в качестве самостоятельной обязанности.

Отличие материальной ответственности от дисциплинарной заключается также в том, что она наступает только при правонарушениях, которые причиняют ущерб предприятиям. Материальная ответственность всегда связана с результатами деяния, тогда как дисциплинарная ответственность может не учитывать результатов правонарушения, а в ряде случаев правонарушения не вызывают каких-либо результатов. Оно само по себе является основанием для дисциплинарной ответственности.

Материальная ответственность — проявление той специфической части содержания трудового правоотношения, которая относится к регулированию не только живого труда, процесса трудовой деятельности, но и его результатов.

Как правило, рассмотрение материальной ответственности в рамках трудового правоотношения не вызывает возражений. Спор касается в основном второстепенных вопросов: о понятии упущенной выгоды, о характере вины при бригадной материальной ответственности и др. Однако имеется точка зрения, противоположная общепринятой по основному вопросу, — о месте отношений по материальной ответственности рабочих и служащих за ущерб, причиненный предприятию, в системе отношений, регулируемых трудовым правом.

В. С. Андреев считает, что эти отношения являются самостоятельными и не могут рассматриваться как составная часть трудовых отношений¹. Аргументация, которая при этом приводится, сходна с использованной А. П. Процевским для обоснования поощрительных и охранительных правоотношений в качестве самостоятельных правоотношений. Соответствующие возражения против этой аргументации уже были приведены выше. Дополнительно отметим, что отношения по материальной ответственности рабочих и служащих за причиненный предприятию ущерб и отношения по дисциплинарной ответственности однотипны по своему содержанию — это правоохранительные правоотношения. Поэтому, если В. С. Андреев не выделяет отношения по дисциплинарной ответственности в самостоятельный вид правоотношений, то непонятно, по каким соображениям иначе решается вопрос применительно к отношениям по материальной ответственности рабочих.

Социалистическое трудовое правоотношение — это та область правовых отношений, которая характеризуется, прежде всего, правовыми связями реализации рабочими и служащими права на труд. Но именно потому, что речь идет о трудовом правоотношении и социалистическом обществе, где охрана здоровья трудящихся, обеспечение безопасных условий труда, ликвидация профессиональных заболеваний и производственного травматизма составляют из главных забот Советского государства, осуществление права на труд означает и реализацию права на здоровые и безопасные условия труда. И до принятия Основ законодательства о труде, в которых право на здоровые и безопасные условия труда получило юридическое закрепление. Несоблюдение администрацией обязанности по созданию здоровых и безопасных условий труда влекло за собой различные виды ответственности.

Выделение права на здоровые и безопасные условия труда в право с самостоятельной юридической регламентацией не означает, что его реализация в трудовом правоотношении приобрела черты субъективного права, которое раньше таковым не было. Работник как субъект трудового правоотношения всегда обладал правом притязания на обеспечение его безопасными и здоровыми условиями труда, а в случае неудовлетворения этого притязания — правом обращения вышестоящие органы, а также в органы, на

¹ Советское трудовое право. Под ред. В. С. Андреева, с. 57–62.

которые возложена специальная функция — функция контроля и надзора за реальным обеспечением технически безопасных и гигиенических условий труда.

Среди органов, осуществляющих надзор и контроль за соблюдением требований по охране труда, особая роль принадлежит профсоюзам. Эта роль, в частности, заключается в том, что профсоюзы не только содействуют обеспечению субъективного права рабочих и служащих на здоровые и безопасные условия труда, требуя от администрации устранения соответствующих нарушений, но и участвуют в расширении содержания этого права, определяя совместно с администрацией различные нормативные положения по охране труда, а также участвуя в разработке конкретных мероприятий по оздоровлению и облегчению условий труда. Таким образом, и применительно к праву на здоровые и безопасные условия труда как элементу индивидуального трудового правоотношения прослеживается его неразрывная и устойчивая связь с коллективным трудовым правоотношением.

Закрепление в Основах права на здоровые и безопасные условия труда в числе основных трудовых прав рабочих и служащих подчеркивает повышение социальной значимости этого права в условиях научно-технического прогресса, когда рост экономического потенциала страны, переход на интенсивные методы ведения хозяйства, дальнейший подъем производительности труда, за счет которого в основном производится вся дополнительная продукция, сопровождается дальнейшим улучшением условий труда. Обеспечение права на здоровые и безопасные условия труда не только устраняет потери рабочего времени в связи с несчастными случаями. Профессиональными и иными заболеваниями, но и положительно влияет на микроклимат в трудовых коллективах, на проводимую работу по воспитанию коммунистического отношения к труду, повышает трудовую активность рабочих и служащих.

Право на здоровые и безопасные условия труда, как и иное субъективное право, корреспондировано с соответствующей обязанностью другой стороны трудового правоотношения — обязанностью предприятия по обеспечению этого права. В юридической литературе обычно отмечается двойственность субъекта обязанности обеспечивать безопасные для жизни и здоровья работающих условия труда¹. Эта двойственность проявляется в том, что имущественная ответственность за последствия, вызванные неисполнением обязанности по обеспечению безопасных и здоровых условий труда, возлагается на предприятие, а иные виды ответственности — на администрацию.

Однако отмеченная особенность субъектного состава одного из элементов индивидуального трудового правоотношения характерна и для иных правовых связей в рамках данного правоотношения. Так, обязанность выплачивать заработную плату за выполненную работу возлагается на предприятие, а правильное начисление этой заработной платы, ее выдача в установленные законом сроки составляет обязанность администрации. Такая двойственность вполне объяснима, поскольку стороной трудового правоотношения является предприятие, а реализация прав и обязанностей предприятия осуществляется его представителем — администрацией. Многие из правомочий предприятий требуют активных действий конкретных лиц, которые их осуществляют в пределах своих служебных функций, заранее определенных в соответствующих нормативных актах. Но поскольку различные субъекты на одной стороне трудового правоотношения — на стороне предприятия, учреждения, организации — выступают почти во всех правовых связях с работниками, данную особенность нельзя связывать только с реализацией права на здоровые и безопасные условия труда. Предприятие как коллективный субъект является стороной не только трудового правоотношения в целом, но и его отдельных элементов, составляющих содержание этого правоотношения.

¹ См., например: *Александров Н. Г.* Трудовое правоотношение, с. 306; *Цепин А. И.* Охрана труда. — В кн.: Трудовое право и научно-технический прогресс, с. 349—383.

Наиболее рельефно правомочия и обязанности предприятия, обеспечивающего реализацию рабочими и служащими права на здоровые и безопасные условия труда, проявляются в действиях, требующих определенных материальных затрат. Причем такие затраты производятся как при исполнении обязанностей по созданию безопасных и здоровых условий труда, так в случаях несоблюдения соответствующей обязанности. Один из таких случаев возмещение ущерба за вред, причиненный здоровью работника.

На страницах юридической печати продолжает дискутироваться вопрос о том, какими нормами регулируется ответственность предприятий, учреждений, организаций за ущерб, причиненный рабочим или служащим повреждением их здоровья: нормами трудового права¹ или нормами гражданского права². Отношения по возмещению ущерба, причиненного работнику повреждением его здоровья, специально исследовались в ряде работ, где подробно рассматривались доказательства в пользу того или иного решения вопроса. В последнее время появилась хорошо аргументированная точка зрения, что это отношение принадлежит к пограничным отношениям, входящим как в сферу трудового, так и в сферу гражданского права³. Специальный характер данного исследования делает излишним анализ этих аргументов. Отметим лишь, что наша позиция совпадает с позицией тех, кто отношения по возмещению предприятием ущерба, причиненного здоровью работника, включает в предмет регулирования трудового права. Более того, эти отношения, по нашему мнению, также входят в трудовое правоотношение содержанием отношений по возмещению ущерба предприятием работнику является материальная ответственность предприятия за неисполнение обязанности по обеспечению работника здоровыми и безопасными условиями труда.

Право на здоровые и безопасные условия труда включает в себя и право потребовать возмещения за ущерб, причиненный здоровью работника⁴. Но если право на здоровые и безопасные условия труда — элемент трудового правоотношения, а этот вывод никто не подвергает сомнению, то и материальная ответственность за неисполнение соответствующей обязанности не может быть вне трудового правоотношения. Одна сторона — работник — несет материальную ответственность за неисполнение трудовых обязанностей, связанных с бережным отношением к социалистической собственности. На другую же сторону — предприятие — возлагается материальная ответственность за неисполнение обязанности по созданию безопасных и здоровых условий труда, в результате которого работнику причинен ущерб. Обе разновидности материальной ответ-

¹ Андреев В. С. Материальное обеспечение граждан СССР в старости, в случае инвалидности и временной потери трудоспособности. М.: Госюриздат, 1963, с. 136; Лившиц Р. З. Ответственность за повреждение здоровья рабочих и служащих в советском праве. — Советское государство и право, 1964, № 5; Бегичев Б. К. Трудовая правоспособность советских граждан. М.: Юридическая литература, 1972, с. 30–36; Сыроватская Л. А. Ответственность по советскому трудовому праву. М.: Юридическая литература, 1974, с. 52 и др.; Ставиский П. Р. Взаимная материальная ответственность субъектов трудового правоотношения. — Советское государство и право, 1974, № 11, с. 62.

² Астрахан Е. П. Пенсионное обеспечение по социальному страхованию и гражданско-правовое возмещение ущерба при увечье, связанном с работой. — Ученые записки ВНИИСЗ, 1954, вып. 2 (19), с. 110; Кафтановская П. Нормы о возмещении ущерба, причиненного повреждением здоровья в связи с работой, в системе советского права. — Ученые записки ВНИИСЗ, 1971, вып. 25, с. 164.

³ Поленина С. В. «Пограничный» институт гражданского и трудового права. — Советское государство и право, 1974, № 10, с. 60.

⁴ А. И. Цепин считает, что правомочие на возмещение вреда в связи с повреждением здоровья имеет самостоятельный характер, выходящий за рамки субъективного права на здоровые и безопасные условия труда, поскольку оно может возникнуть при прекращении трудового правоотношения не только работника, но и у членов его семьи (Трудовое право и научно-технический прогресс, с. 345). Такая ситуация вполне возможна, но она возникает при дополнительных юридических фактах, которые не являются типичными. В тех же случаях, когда трудовые отношения не прекращаются и субъектом права на возмещение является работник предприятия, это правомочие служит элементом одного из основных прав трудящегося, вступившего в трудовое правоотношение — права на здоровые безопасные условия труда.

ственности составляют содержание более общего правоотношения — охранительного правоотношения, которое, как уже говорилось, входит в трудовое правоотношение в качестве его неразрывной части.

Все рассмотренные права и обязанности сторон трудового правоотношения свидетельствуют о том, что это правоотношение весьма объемно по своему содержанию. Оно представляет собой находящиеся в неразрывном единстве различные правовые связи, в том числе те, которые выделялись некоторыми исследователями в самостоятельные правоотношения.

Усложнение социально-экономических задач, решаемых государством развитого социализма, дальнейшее развитие демократических начал во всех сферах государственной и общественной жизни расширяют содержание социалистического трудового правоотношения, повышают его роль в механизме правового воздействия на отношения, складывающиеся непосредственно в процессе труда, усиливают значение правовых средств в повышении эффективности общественного производства и подъеме на этой основе материального и культурного уровня жизни трудящихся.

3. Стороны индивидуального трудового правоотношения

До последнего времени внимание юристов-трудовиков было сосредоточено главным образом, если иметь в виду субъектный состав трудового правоотношения, на трудовой правосубъектности граждан, на выяснении условий, способствующих обеспечению предприятий кадрами. Несомненно, изучение этих вопросов должно быть продолжено, поскольку расширяются права граждан — участников общественного производства как в связи с изданием новых нормативных актов в централизованном порядке, так и с увеличением удельного веса локального регулирования условий труда рабочих и служащих, принимаются меры по усилению экономического стимулирования промышленного производства.

Вместе с тем возникли и новые вопросы, требующие своего решения. Известно, что дальнейшее совершенствование управления промышленностью, ориентирующее на повышение уровня концентрации производства основных видов продукции отрасли, развитие научно-технической базы, специализацию и кооперирование объединяемых предприятий на основе органического соединения в единых хозяйственных комплексах производства, научно-исследовательских и проектно-конструкторских организаций, обусловило создание производственных объединений — основного звена промышленности¹. На конец 1976 г. в стране было 3312 производственных и научно-производственных объединений, которые выпускали 40,5 % всего объема реализуемой продукции².

Выяснение правового положения в области трудовых отношений, соотношение трудовой правосубъектности производственного объединения с трудовой правосубъектностью производственных единиц, входящих в его состав, — важная задача исследования.

Сторонами трудового правоотношения являются граждане и производственное объединение, предприятие, входящее в состав объединения в качестве производственной единицы, самостоятельное предприятие³, учреждение и организация. Основы законодательства о труде и КЗоТ не содержат упоминания о сторонах трудового правоотношения. Однако эти стороны указаны в ст. 8 Основ и ст. 15 КЗоТ, где говорится о сторонах трудового договора.

¹ Постановление ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 2 марта 1973 г. «О некоторых мероприятиях по дальнейшему совершенствованию управления промышленностью». — СП СССР, 1573, № 7, ст. 31.

² *Родин С.* Экономическая система социализма, ее основа и преимущества. — Правда, 1978, 13 янв.

³ Под самостоятельным предприятием понимается предприятие, не входящее в состав производственного объединения. Такой термин употребляется в Положении о производственном объединении (комбинате).

Совершенно очевидно, что если трудовой договор является формой реализации рабочими и служащими права на труд, основанием возникновения трудовых правоотношений, то стороны трудового договора и трудового правоотношения должны быть тождественны.

Меньшее число терминов, предусмотренное в трудовом законодательстве для обозначения коллективного субъекта трудового договора, по сравнению с предложенными выше объясняется изменениями, происшедшими в управлении промышленностью, а также желанием законодателя ограничить число используемых терминов для обозначения коллективного субъекта с целью упрощения правовой нормы.

Наибольший интерес при анализе трудовой правосубъектности коллективного субъекта трудового правоотношения вызывает правовое положение производственного объединения, производственных единиц этого объединения и предприятия, не входящего в состав производственного объединения. Это объясняется их возросшей ролью в экономическом потенциале государства, а также новизной поставленных проблем, требующих своего разрешения в литературе по трудовому праву. Все это послужило основанием для выделения в качестве предмета рассмотрения различных видов коллективного субъекта трудового правоотношения, объединенных понятием «предприятие». Иные коллективные субъекты трудового правоотношения, поскольку они достаточно исследованы и новое законодательство не внесло каких-либо корректив в их правовое положение, в настоящей работе не исследуются.

В своем изложении мы будем использовать преимущественно собирательный термин «предприятие», но при выяснении содержания трудовой правосубъектности производственного объединения и производственной единицы, входящей в состав этого объединения, целесообразно применять данное в законе наименование коллективного субъекта трудового правоотношения: производственное объединение, производственная единица и др.

Граждане. Необходимое условие вступления в трудовое правоотношение — наличие у граждан трудовой правосубъектности. Эта правосубъектность, как и любой другой вид отраслевой правосубъектности, предполагает существование общей правосубъектности, которая выражает положение гражданина как единого субъекта советского права. Классификация правосубъектности на общую и специальную была впервые предложена А. В. Венедиктовым. «Каждый советский гражданин, — писал А. В. Венедиктов, — является единым субъектом советского права, но обладает различного рода правосубъектностью в зависимости от характера тех социалистических правоотношений, участником которых он может быть или на деле является»¹. Положительное значение такой мысли бесспорно. Она дает возможность показать правовое положение гражданина в социалистическом обществе и специфические особенности, связанные с участием в определенных общественных отношениях, регулируемых конкретной отраслью права.

Вопрос о том, что следует понимать под правосубъектностью вообще и трудовой правосубъектностью в частности, относится к наиболее дискуссионным в юридической литературе. Одни считают, что правосубъектность — составная часть правового статуса², другие понимают под правосубъектностью возможность быть субъектом соответствующих правоотношений³, третьи исходят из того, что правосубъектность — синоним праводеспособности. Последнее направление широко представлено в литературе по

¹ Венедиктов А. В. О субъектах социалистических правоотношений. — Советское государство и право, 1955, с. 18–19.

² См.: Алексеев С. С. Механизм правового регулирования в социалистическом государстве. М.: Юридическая литература, 1966, с. 146.

³ См.: Флейшиц Е. А. Соотношение праводеспособности и субъективных прав. — В кн.: Вопросы общей теории советского права. М.: Госюриздат, 1960, с. 255–281.

трудовому праву, а учебной литературе оно является господствующим¹. Б. К. Бегичев правильно обратил внимание на то, что сведение правосубъектности к правоспособности не выражает всех сторон юридической личности гражданина в сфере трудовых правоотношений².

До вступления в конкретное трудовое правоотношение гражданин как субъект трудового права уже не только наделен способностью иметь трудовые права и обязанности, приобретать их своими действиями, но и обладает определенными правами и обязанностями, которые возникают для него в силу закона. Таковы трудовые права и обязанности, предусмотренные Конституцией СССР. Ст. 2 Основ законодательства о труде воспроизводит конституционные права и конкретизирует их, исходя из принципов социалистической организации труда, сложившейся системы нормативных положений в области трудовых отношений.

Право не всегда воздействует на поведение людей лишь путем установления между ними конкретного правоотношения. Один из способов воздействия — непосредственное воздействие на поведение людей без установления конкретного правоотношения. Трудовые права и обязанности, которые имеет каждый советский гражданин в силу своей принадлежности к государству, являются субъективными правами и обязанностями. Если поставить вопрос, является ли право на труд, не реализованное в конкретном трудовом правоотношении, возможностью правообладания, т. е. элементом правоспособности, или это само правообладание, то ответ может быть только один: право на труд, как и иные конституционные права и обязанности, есть реальное право, вытекающее непосредственно из правовой нормы и не требующее для своего возникновения какого-либо юридического факта.

Вместе с тем нельзя не видеть и отличий трудовых прав и обязанностей, вытекающих из закона, от прав и обязанностей, составляющих элементы конкретного правоотношения. В первом случае трудовые права и обязанности — субъективные права и обязанности в сфере отношений, регулируемых государственным правом. Здесь нет притязания к определенному лицу. Обязанной стороной выступает государство, которое, в частности, должно обеспечить соблюдение ст. 9 Основ законодательства о труде, запрещающей в соответствии с Конституцией СССР какое бы то ни было прямое или косвенное ограничение нрав или установление прямых или косвенных преимуществ при приеме на работу в зависимости от пола, расы, национальной принадлежности и отношения к религии. Во втором случае на основе соглашения притязание гражданина обращено к конкретному предприятию — стороне трудового правоотношения.

При определении трудовой правосубъектности нельзя не принимать во внимание наличие у гражданина реальных прав и обязанностей до вступления в конкретное правоотношение. Совершенно очевидно, что если бы правовой статус гражданина изменился, то это отразилось бы на содержании трудовой правосубъектности. Поэтому целесообразно поддержать предложение Б. К. Бегичева о включении в трудовую правосубъектность трудовых и обязанностей, входящих в правовой статус граждан³. По существу такой же вывод был сделан и Л. Я. Гинцбургом, хотя его позиция по вопросу о трудовой правоспособности непосредственна. В одних случаях, трудовая правоспособность, по его мнению, заключается в всеобщей обязанности трудиться и в праве на труд, а в других — он включает в трудовую правоспособность и иные социально-экономические права и обязанности⁴.

¹ См.: Советское трудовое право. Под ред. А. С. Пашкова, с. 115–116: Советское трудовое право. Под ред. В. С. Андреева, с. 49; Советское трудовое право, 1972, с. 164–165.

² Бегичев Б. К. Трудовая правоспособность советских граждан. М.: Юридическая литература, 1972, с. 58.

³ Бегичев Б. К. Трудовая правоспособность советских граждан, с. 74.

⁴ Гинцбург Л. Я. Социалистическое трудовое правоотношение, с. 191, 208.

При изучении вопроса о трудовой правосубъектности граждан целесообразно ориентироваться на реальное положение личности в социалистическом обществе, на содержание конституционных прав и обязанностей вообще и в особенности тех из них, которые относятся к важнейшей сфере общественной жизни — к трудовой сфере. Подытоживая сказанное, можно определить трудовую правосубъектность как правовую категорию, выражающую наличие прав и обязанностей, непосредственно вытекающих из закона, способность граждан быть субъектом трудовых правоотношений и приобретать своими действиями права и создавать для себя обязанности, связанные с вступлением в эти правоотношения.

Возникновение трудовой правосубъектности обусловлено определенным возрастом¹.

В юридической литературе преобладает мнение, что трудовая правосубъектность возникает с 16 лет. Это мнение основывается на действующем законодательстве, установившем общее правило о запрещении приема на работу лиц моложе 16 лет и обусловившем поступление на работу с 15 лет лишь в исключительных случаях и обязательно по согласованию с ФЗМК.

Такое определение начального момента возникновения трудовой правосубъектности представляется неправильным. В его основе лежит оценка санкции ФЗМК как правообразующего фактора, влияющего на возникновение трудовой правосубъектности. Между тем значение санкции ФЗМК иное: это один из юридических фактов, с которым связано возникновение конкретного трудового правоотношения.

Если решается вопрос о приеме на работу подростка, достигшего 15 лет, то это означает лишь то, что здесь для возникновения трудового правоотношения необходим усложненный фактический состав: санкция профсоюзного комитета и соглашение сторон. Что касается трудовой правосубъектности, то она присуща подросткам с 15-летнего возраста независимо от оценки профсоюзным комитетом возможности приема их на работу. Иное понимание не согласуется с практикой профсоюзных комитетов, которые применительно к подросткам одного и того же возраста принимают различные решения: в одних случаях соглашаются с приемом их на работу, в других — отказывают в приеме. Причем такая практика представляется единственно правильной, поскольку при приеме на работу лиц, не достигших 16 лет, должны выясняться конкретные обстоятельства: состояние здоровья, причины, по которым прервано обучение в школе, семейное положение, характер работы, на которую принимается подросток. К числу мотивов, по которым санкция ФЗМК не может влиять на возникновение трудовой правосубъектности, относится и то обстоятельство, что трудовой договор, заключенный без санкции ФЗМК, не подлежит расторжению, если впоследствии устраняется причина его недействительности: получение согласия ФЗМК или достижение подростком 16-летнего возраста².

Определяя начальные границы трудовой правосубъектности, Советское государство исходит не из фактической способности к труду, которая возникает значительно раньше

¹ При выяснении условий возникновения трудовой правосубъектности, некоторые исследователи помимо возраста придают значение состоянию волевой способности граждан (см.: Советское трудовое право. Под ред. А. С. Пашкова, с. 116). Как показывает судебная практика, признание лица в установленном порядке недееспособным из-за дефектов воли, слабоумия касается гражданской дееспособности. Поскольку в этих случаях, по общему правилу, сохраняется способность к труду, нельзя говорить об отсутствии у таких лиц трудовой правосубъектности. Трудовая правосубъектность может быть утрачена, только если гражданин полностью лишился способности к труду. Теоретически можно представить себе такую ситуацию, хотя практически она встречается крайне редко, что дает основание не рассматривать специально данный вопрос.

² Ю. Ф. Ильин справедливо подчеркивает, что преобразование трудовых договоров из недействительных в действительные отвечает принципу стабильности трудовых отношений, является важной гарантией реализации права на труд (Ильин Ю. Ф. Недействительность трудового договора по советскому праву. Автореф. канд. дис. Воронеж, 1971, с. 11).

способности к труду как правовой категории¹, а из интересов охраны здоровья подрастающего поколения, оценки физической и умственной зрелости молодых граждан, потребностей общественного развития.

В последнее время некоторые авторы, учитывая происходящий процесс ускоренного развития подростков, ставят вопрос о снижении возраста, по достижении которого возникает трудовая правосубъектность².

На наш взгляд, в этом нет необходимости.

Медицинские исследования показали, что при весьма удовлетворительных показателях физического развития иммунореактивное состояние подростков находится на низком уровне, что ускоренное физическое развитие не сопровождается повышением их приспособляемости к производственной среде. Из этого следует, что биологические факторы личности не дают оснований для снижения минимального возраста для приема на работу.

Это не может быть обосновано и социально-политическими мотивами. Более того, научно-технический прогресс, осуществляемый в условиях развитого социалистического общества, требует от работников высокого уровня не только социальной, но и общеобразовательной подготовки. Государство, заинтересованное в пополнении рядов рабочего класса грамотной молодежью, в повышении общеобразовательной подготовки подрастающего поколения, успешно решает задачу по осуществлению всеобщего обязательного среднего образования молодежи. В настоящее время такое образование возведено в ранг конституционного требования. В этих условиях вряд ли целесообразно снижать возраст для поступления на работу. В противном случае возникнут дополнительные трудности в осуществлении всеобщего обязательного среднего образования подрастающего поколения.

Важный вопрос, мимо которого нельзя пройти при анализе трудовой правосубъектности, — это вопрос о ее содержании. Содержание трудовой правосубъектности может быть установлено, если определить, какими правами и обязанностями должен обладать гражданин, чтобы быть субъектом трудового правоотношения.

Специалисты области общей теории права справедливо заметили, что «то, что обычно рассматривается как исчерпывающее содержание трудовой правосубъектности («возможность осуществить право на труд путем получения работы, возможность принять гражданина на работу»), на самом деле составляет исходные элементы этой широкой категории»³. Если исходить из содержания трудовой правосубъектности как правовой категории, определяющей только возможность вступления граждан в конкретные трудовые правоотношения, то следует признать, хотя бы в теоретическом плане, что некоторые социально-экономические права, которые должны быть реализованы в конкретных трудовых правоотношениях, могут не возникнуть для субъектов этих правоотношений. В действительности такая правовая ситуация исключается, и это еще одно доказательство в пользу определения содержания трудовой правосубъектности как совокупности прав и обязанностей, предоставляемых в соответствии с правоспособностью и юридическим статусом гражданина.

¹ Нельзя согласиться с О. В. Смирновым, который считает, что трудовая правосубъектность признается государством за рабочими и служащими тогда, когда они оказываются способными к систематическому и регламентированному нормами права труду (Смирнов О. В. О правовом статусе рабочих и служащих. — Советское государство и право, 1974, № 3, с. 45). С точки зрения способности к систематическому и регламентированному нормами права труду нельзя объяснить, почему подростки, достигшие 15 лет, обладают трудовой правосубъектностью, а лица в возрасте 14 лет — нет. И те и другие способны выполнять труд, о котором говорит О. В. Смирнов. Причины здесь иные: социально-экономические и медицинские.

² Такое предложение было, в частности, внесено Б. К. Бегичевым (Бегичев Б. К. Трудовая правоспособность советских граждан, с. 153).

³ Алексеев С. С. Общие теоретические проблемы системы советского права. М.: Госюриздат, 1961, с. 109.

Правомерна позиция тех авторов, которые считают, что содержание трудовой правосубъектности в советском обществе определяется принципом «от каждого — по способностям, каждому — по труду». Этот конституционный принцип означает, что все граждане, которые, разумеется, отличаются друг от друга по своим естественным признакам, обладают равной трудовой правосубъектностью. К ним применяется единый масштаб требований, им предоставляются равные права. Однако подход к определению содержания трудовой правосубъектности сквозь призму этого принципа оставляет открытым вопрос о конкретных правах и обязанностях, на которых базируется трудовая правосубъектность. Кроме того, при изложении вопроса о содержании трудовой правосубъектности допускается, на наш взгляд, ошибка, заключающаяся в том, что принцип «от каждого — по способностям, каждому — по труду» понимается как принцип, который предполагает учет государством конкретных трудовых возможностей каждого гражданина, в том числе состояние его здоровья, и что этот учет осуществляется с помощью трудовой правосубъектности¹.

Трудовая правосубъектность, как уже было выяснено, исчерпывается возможностью вступления в трудовое правоотношение и поэтому она не может быть сведена только к праву на труд. Разумеется, право на труд относится к важнейшим социально-экономическим правам. Конституция СССР, закрепляя основные права и свободы советских граждан, ставит на первое место право на труд. Все иные права являются производными от права на труд или необходимы для осуществления этого права. Право на труд и по сфере действия служит определяющим, поскольку оно принадлежит всем и каждому, кто достиг возраста, предусмотренного законом. Но вместе с тем содержание трудовой правосубъектности не может быть сведено только к праву на труд. Такие, например, права, как право на здоровые и безопасные условия труда, право на отдых в соответствии с законами об ограничении рабочего дня и рабочей недели и о ежегодных оплачиваемых отпусках, несомненно, являются элементами трудовой правосубъектности.

Некоторые из прав, включенных в ст. 2 Основ, по нашему мнению, в содержание трудовой правосубъектности не входят. Здесь следует учитывать, что система права и система законодательства близкие, но не равнозначные понятия. Это относится как к праву и законодательству вообще, так и к конкретной отрасли права и законодательства. В теоретическом плане вопрос о самостоятельном существовании той или иной отрасли права может быть решен или близок к решению, но практически отношения, которые должны регулироваться данной отраслью права, составляют сферу действия законодательства, относящегося к другим отраслям права. Это наглядно видно на примере права на материальное обеспечение за счет средств государства в порядке государственного социального страхования в старости, а также в случае болезни и потери трудоспособности. Соответствующее право включено в ст. 2 Основ, что согласуется с содержанием трудового законодательства, с системой этого важного кодификационного акта, который содержит специальную главу «Государственное социальное страхование».

Вместе с тем, учитывая, что отношения по материальному обеспечению в старости, в случае болезни и потери трудоспособности носят алиментарный характер (обязанность государства по материальному обеспечению граждан не связана с возмездными действиями лиц, получающих соответствующее обеспечение), а также иные обстоятельства, некоторые авторы правомерно поставили вопрос о выделении самостоятельной отрасли права социального обеспечения². В настоящее время вопрос о консолидации отношений социального обеспечения в самостоятельную отрасль права приобретает особое значение. Это связано, в частности, с широкой программой социального развития и повышения уровня жизни, выдвинутой XXV съездом КПСС, которая предусматривает

¹ Смирнов О. В. О правовом статусе рабочих и служащих, с. 46.

² Андреев В. С. Социальное обеспечение в СССР. Курс лекций. М., 1969.

дальнейшее сближение социального обеспечения колхозного крестьянства, рабочих и служащих, повышение размеров пособий по инвалидности с детства и выплату их независимо от возраста ребенка, расширение, льгот по пенсионному обеспечению многодетных матерей. Если же отношения по материальному обеспечению в старости, а также в случае болезни и потери трудоспособности не составляют предмета трудового права, то применительно к этим отношениям нельзя говорить и о трудовой правосубъектности.

Право на объединение в профессиональные союзы также относится к основным правам рабочих и служащих. С вступлением в члены профсоюза у работников расширяются возможности участия в управлении производством, в решении различных вопросов условий труда, заработной платы, использования общественных фондов и др. Это связано с тем, что рабочий или служащий, вступив в трудовые правоотношения, становится не только субъектом индивидуальных прав обязанностей, составляющих содержание этих правоотношений, но и членом коллектива данного предприятия. Его интересы в области производства, труда, быта и культуры согласно ст. 96 Основ представляют профессиональные союзы. Следовательно, через профсоюз работник участвует в регулировании условий труда, которое входит в содержание иных, не индивидуальных, а коллективных трудовых правоотношений.

Но объединение в профсоюзы не составляет только отличительную особенность правового положения рабочих и служащих. Известно, что членом профессионального союза может быть каждый учащийся в высшем, среднем специальном учебном заведении и в училище профессионального-технического образования¹, а эти категории граждан находятся с соответствующим учебным заведением не в трудовых, а в административных правоотношениях.

Право на объединение в общественные организации, включая право на объединение в профсоюзы, — это конституционное право, которое не обязательно связано с реализацией права на труд, с трудовой деятельностью в конкретном предприятии, поэтому трудовая правосубъектность не может безусловно характеризоваться правом на объединение в профессиональные союзы.

Все иные права и обязанности, предусмотренные ст. 2 Основ законодательства о труде, входят в содержание трудовой правосубъектности.

Предприятия. Гражданин как сторона трудового правоотношения имеет различные правовые связи с другой стороной этого правоотношения — предприятием. Такое предприятие обладает трудовой правосубъектностью. В юридической литературе правильно подчеркивалось, что трудовая правосубъектность — это специальная правосубъектность, вытекающая из задач, которые определены Уставом предприятия или соответствующим Положением². Справедливо обращалось внимание и на другие вопросы, относящиеся к трудовой правосубъектности: на ее содержание, на возникновение трудовой правосубъектности с момента утверждения Устава предприятия, а при отсутствии Устава — с момента утверждения фонда заработной платы и других условий, определяющих реальную возможность вступить в трудовые правоотношения с рабочими и служащими.

В настоящее время вопросы трудовой правосубъектности рассматриваются с учетом принятых нормативных актов, направленных на повышение роли и самостоятельности предприятий в экономической жизни общества, улучшение управления народным хозяйством, активное использование хозяйственного расчета, прибыли, себестоимости и других экономических рычагов, стимулов³.

¹ См. Устав профессиональных союзов СССР, утвержденный XVI съездом профессиональных союзов СССР. — Сборник законодательных актов о труде. М.: Юридическая литература, 1977, с. 737.

² *Александров Н. Г.* Трудовое правоотношение, с. 118.

³ См., Например: *Хрусталева Б. Ф.* Государственное предприятие — субъект трудового права. М.: Юридическая литература, 1976.

Так, на содержании трудовой правосубъектности не могло не отразиться Положение о социалистическом государственном производственном предприятии, утвержденное Постановлением Совета Министров СССР от 4 октября 1965 г., которое значительно расширило хозяйственную самостоятельность предприятий, усилило их экономическое стимулирование, укрепило хозяйственный расчет¹.

Мероприятия по дальнейшему совершенствованию управления промышленностью, предусмотренные Постановлением ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 2 марта 1973 г.², и изданные в соответствии с этим постановлением Общее положение о всесоюзном и республиканском промышленных объединениях³ и Положение о производственном объединении (комбинате)⁴ обусловили создание различных по степени самостоятельности предприятий. Одни из них при своем вхождении в объединения сохраняют права юридического лица (предприятия, входящие в промышленное объединение), другие такими правами не пользуются (например, входящие в состав производственного объединения фабрики, заводы и другие производственные единицы). В этой связи, как уже подчеркивалось, естественно возник вопрос о трудовой правосубъектности различных по своему правовому положению предприятий.

Какое же предприятие является субъектом трудового правоотношения и, следовательно, какое предприятие обладает трудовой правоспособностью? Эти два вопроса однозначны по своему содержанию, и ответ на них так же должен быть однозначным.

В литературе широкое распространение получила точка зрения, что субъектом трудового правоотношения может быть только предприятие, обладающее правами юридического лица. Наиболее категорично этот взгляд сформулирован Р. С. Андреевым, который пишет, что «субъектом трудового правоотношения являются, как правило, социалистические предприятия (учреждения, организации), т. е. юридические лица»⁵. Слова «как правило» означают, что в отдельных случаях трудовое правоотношение может возникнуть только между гражданами и, следовательно, они не имеют отношения к характеристике коллективного субъекта трудового правоотношения (предприятия, учреждения, организации). Н. Г. Александров также использовал термин «юридическое лицо» применительно к предприятию, выступающему в качестве субъекта трудового правоотношения⁶. В одной из последних Своих работ он признал, что предприятия могут не обладать формальной правоспособностью юридического лица и тем не менее вступать в трудовые правоотношения. Однако и в этом случае он называл их фактическими юридическими лицами в трудовом праве⁷.

Отождествление трудовой правоспособности с гражданской и как следствие — признание субъектом трудового правоотношения только предприятия, обладающего правами юридического лица, характерно и для юристов социалистических стран. Так, проф. А. Велтнер (ВНР) считает, что предприятия, учреждения, организации обладают трудовой правосубъектностью лишь в том случае, если они пользуются правом юридического лица⁸.

¹ СП СССР, 1965, № 19–20, ст. 155.

² СП СССР, 1973, № 7, ст. 31.

³ Общее положение о всесоюзном и республиканском промышленных объединениях было утверждено Постановлением Совета Министров СССР от 2 марта 1973 г. (СП СССР, 1973, № 7, ст. 32).

⁴ Это Положение утверждено Постановлением Совета Министров СССР от 27 марта 1974 г. СССР, 1974, № 8, ст. 38).

⁵ Советское трудовое право. Под ред. В. С. Андреева, с. 49.

⁶ Александров Н. Г. Трудовое правоотношение, с. 158.

⁷ Советское трудовое право, 1972, с. 468–169.

⁸ Велтнер А. Правосубъектность предприятия в области трудового права. — Правоведение, 1965, № 2, с. 78.

То, что предприятие, обладающее правами юридического лица, как правило, является субъектом трудового правоотношения, сомнений не вызывает. Возражение связано с другим. Круг субъектов трудового правоотношения, если иметь в виду предприятия, учреждения, организации, значительно шире юридических лиц. Еще в 50-х гг. В. М. Догадов пришел к выводу, что предприятие, не являющееся юридическим лицом, может обладать трудовой правосубъектностью¹. Этот важный тезис в последние годы получил дальнейшее развитие².

Сразу же надо подчеркнуть, что содержание этой правосубъектности не сводится только к праву приема на работу, к праву предоставления гражданам работы. Такая оговорка необходима, поскольку нередко признаки трудовой правосубъектности конструируются только применительно к правам предприятия по приему на работу рабочих и служащих. С изменением правового положения предприятия изменялись и критерии, определяющие возможность приема на работу определенного количества рабочих и служащих для выполнения предусмотренных задач: первоначально такими критериями признавались лимит по труду и штатное расписание, затем — фонд заработной платы и план по труду. Но при этом трудовая правосубъектность понималась большинством ученых-юристов как «работодательская» правосубъектность.

Вместе с тем трудовая правосубъектность предприятия, если рассматривать ее применительно к предприятию — стороне трудового правоотношения, должна быть согласована с трудовой правосубъектностью граждан.

Вступив в трудовое правоотношение, гражданин обязан выполнить определенную трудовую функцию с подчинением внутреннему трудовому распорядку, а у предприятия возникает право требовать надлежащего выполнения работы. Это требование, реализация которого связана с наличием трудового правоотношения, основано на обязанности граждан трудиться, вытекающей непосредственно из закона. Соответствующей обязанности корреспондируют дисциплинарные правомочия, которые, несомненно, входят в содержание трудовой правосубъектности предприятия. Таким образом, трудовая правосубъектность предприятия не может быть сведена к работодательской правосубъектности.

Признаки трудовой правосубъектности предприятия не могут быть тождественны признакам, характеризующим гражданскую правосубъектность. Гражданская правосубъектность — правовая категория, необходимая для самостоятельного участия в гражданском обороте и реализации вытекающих из этого участия юридических последствий (приобретение прав на имущество, вступление в обязательства, предъявление требований по суду, ответственность за исполнение принятых обязательств и т. д.). К формированию трудового коллектива, к взаимоотношениям людей внутри этого коллектива в связи с выполнением работы по определенной трудовой функции гражданская правосубъектность не имеет отношения. Соответствующие цели и задачи присущи трудовой правосубъектности. Поэтому ошибочны суждения о возможности применения к трудовой правосубъектности признаков, которые характерны для предприятий, пользующихся правами юридического лица. Перечисление таких признаков в лучшем случае объяснит, что данное предприятие — юридическое лицо и потому обладает трудовой

¹ Догадов В. М. Государственные организации как субъекты социалистического трудового правоотношения. — Правоведение, 1957, № 1, с. 80–81.

² См.: Смирнов О. В. Государственное производственное предприятие как субъект трудового права. — Советское государство и право, 1971, № 2; Бухаловский О. Н. Государственное производственное предприятие как субъект трудового права. Автореф. канд. дис. Воронеж, 1971; Он же. Правовое положение предприятия по трудовому законодательству. Воронеж, 1974; Ильиных З. К. Социалистические организации — субъекты советского трудового права. Автореф. канд. дис. Свердловск, 1975; Хрусталева Б. Ф. Указ. соч.; Гинцбург Л. Я. Социалистическое трудовое правоотношение.

правосубъектностью¹. Но вопрос о том, какие признаки вообще должны быть свойственны предприятиям, включая и те, которые не пользуются правами юридического лица, остается открытым. Такая позиция получила даже теоретическое обоснование в работе Л. Я. Гинцбурга «Социалистическое трудовое правоотношение». По его мнению, единственный критерий, определяющий границы трудовой правосубъектности, — «выполнение поставленных перед предприятием задач, осуществление уставной цели»². Все иные признаки, которые могут быть предложены для выяснения содержания трудовой правосубъектности предприятия, объявляются ненужными³.

В значительной степени такая постановка вопроса объясняется сужением трудовой правоспособности до пределов, связанных только с приемом на работу граждан, хотя и в этом понимании позиция Л. Я. Гинцбурга представляется неправильной. Основной его довод состоит в том, что любые признаки, предлагаемые для определения трудовой правоспособности, могут быть подвижны, изменяться. В качестве примера приводится фонд заработной платы, вместо которого в ряде случаев устанавливается другой показатель — норматив затрат заработной платы на один рубль доходов. Но, во-первых, этот норматив по существу тождествен фонду заработной платы, а во-вторых, подвижность некоторых признаков, предлагаемых для определения трудовой правоспособности предприятий, не исключает их влияния на содержание соответствующей правоспособности. Для трудовой правоспособности в статическом состоянии существенны признаки, характеризующие предприятие как субъект трудового правоотношения.

Среди признаков, которые должны определять наличие трудовой правосубъектности, называются и такие, как право предприятия разрабатывать и утверждать для себя структуру и штаты применительно к типовым структурам и штатам, утверждаемым вышестоящим органом хозяйственного управления⁴; наличие Устава (Положения) предприятия, нормальные производственные условия для регламентированного труда⁵.

Право разрабатывать и утверждать для себя структуру и штаты предоставлено предприятиям, на которых распространяется Положение о социалистическом государственном производственном предприятии. До принятия этого Положения предприятия таким правом не пользовались, однако трудовую правосубъектность имели: принимали на работу рабочих и служащих, формировали трудовые коллективы, распоряжались трудовыми ресурсами в целях наилучшего выполнения плана в соответствии с действующим законодательством. И сейчас еще есть предприятия, наличие у которых трудовой правосубъектности очевидно, хотя они и не пользуются правом разрабатывать и утверждать для себя структуру и штаты. Если же имеются две группы предприятий с трудовой правосубъектностью, но с различным правовым режимом, то признак, характеризующий этот режим (право разработки утверждения структуры и штатов), не может быть признаком трудовой правосубъектности.

Что касается Устава (Положения) предприятия, то из содержания этого документа, поскольку он регламентирует цели и задачи предприятия, условия для их реализации, права и обязанности, действительно всегда можно выяснить, обладает ли предприятие трудовой правосубъектностью. Но, во-первых, есть предприятия, которые не имеют Устава (Положения), а действуют на основании Типового положения для предприятий

¹ В ряде работ, изданных в последние годы, при рассмотрении вопроса об участниках правоотношения по-прежнему акцент делается на предприятия, организации, обладающие правами юридического лица (см., например: *Халфина Р. О.* Общее учение о правоотношении, с. 184, 186).

² *Гинцбург Л. Я.* Социалистическое трудовое правоотношение, с. 258.

³ См.: там же, с. 260, 262.

⁴ См.: *Смирнов О. В.* Государственное производственное предприятие как субъект трудового права, с. 23.

⁵ *Бочков Л. Ф., Артемова В. Н., Островский Я. Семенов Л. И.* Права предприятия в области организации труда. Минск, 1971. С. 5.

данной отрасли, а во-вторых, важно определить, каким должно быть содержание Устава, чтобы оно характеризовало предприятие как субъект трудового правоотношения¹.

Нормальные производственные условия, которые называют в числе признаков трудовой правосубъектности², вообще к таким признакам относиться не могут. В подавляющем большинстве случаев всем рабочим и служащим созданы необходимые условия для высокопроизводительной работы и охраны труда. Вместе с тем имеются отдельные факты, свидетельствующие об отсутствии на том или ином предприятии нормальных производственных условий для работы, но совершенно очевидно, что такие предприятия обладают трудовой правосубъектностью.

Нормальные производственные условия — это принцип социалистической организации труда, который проявляется в различных требованиях, адресуемых предприятиям.

Реализация этих требований отражается и в правовых нормах, регулирующих трудовые отношения, в частности в правовом институте охраны труда. Однако при всей важности этого принципа он находится за пределами трудовой правосубъектности.

Содержание трудовой правосубъектности, если рассматривается вопрос о предприятии как стороне трудового правоотношения, определяется прежде всего его правами и обязанностями по формированию трудового коллектива, правом подбора кадров, приема на работу. Этот вывод не следует понимать таким образом, что основное в трудовой правосубъектности предприятия — это право приема на работу. Здесь внимание привлекается к другому моменту: неприменимо к предприятию понятие трудовой правосубъектности, если у него нет права приема на работу.

Границы осуществления этого права определяются лимитом по труду и штатным расписанием, а на предприятиях, переведенных на систему планирования и экономического стимулирования в соответствии с сентябрьским (1965 г.) Пленумом ЦК КПСС, по мнению большинства юристов-трудовиков, — планом по труду.

План по труду, разработанный плановым отделом совместно с другими заинтересованными отделами, службами, общественными организациями и утвержденный директором, играет важную регулирующую роль по осуществлению трудовой правосубъектности предприятия в области приема на работу. Но этот план составляется на основе двух показателей, утверждаемых вышестоящей организацией: фонда заработной платы³ и уровня производительности труда⁴. При приеме на работу определенного количества рабочих и служащих с оплатой, не выходящей за пределы фонда заработной платы, предприятие должно учитывать показатель по производительности труда. Если пополнение численности коллектива снижает запланированный уровень производительности труда, то следует уменьшить количество принимаемых на работу, хотя фонд заработной платы позволяет расширить масштабы обеспечения предприятий кадрами.

Таким образом, эти два показателя взаимосвязаны. План по труду — это локальный акт, приобретающий юридическую силу с момента его утверждения директором. При выявлении внутренних резервов, влияющих на определение численности работников, при внедрении новой техники, различных рационализаторских предложений, когда появляется возможность выполнять тот же объем работ с меньшим числом работников, может измениться и план по труду. Кроме того, предприятию предоставлено право увеличить число принимаемых на работу людей, если это диктуется интересами производ-

¹ См.: Хрусталеv Б. Ф. Указ. соч., с. 25.

² Бочков А. Ф. и др. Указ. соч., с. 7.

³ Постановление ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 4 октября 1965 г. «О совершенствовании планирования и усилении экономического стимулирования промышленного производства». — СП СССР, 1965, 10–20, ст. 153.

⁴ Постановление Совета Министров СССР от 21 июня 1971 г. «О некоторых мерах по улучшению планирования и экономического стимулирования промышленного производства». — СП СССР, 1971, X, 13, ст. 91.

ства, с соответствующим пересмотром плана по труду. Но при всех условиях объем права предприятия по приему на работу не может выйти за пределы фонда заработной платы и уровня производительности труда¹. Поэтому границы определения численности работников и, следовательно, возможности приема на работу регламентируются не планом по труду, а фондом заработной платы и показателем роста производительности труда.

Помимо наделения предприятия правом самостоятельного приема на работу его трудовая правосубъектность должна обеспечивать реализацию одного из важнейших конституционных прав граждан — оплату соразмерно количеству и качеству затраченного труда.

Для любого предприятия, если оно обладает имущественной самостоятельностью для участия в хозяйственных отношениях, характерно закрепление за ним в оперативное управление имущества, которым оно владеет, пользуется и распоряжается в установленных законом пределах и в соответствии с целями деятельности этого предприятия.

Имущество предприятия состоит из основных и оборотных средств, а также из фондов развития производства, материального поощрения, социально-культурных мероприятий и жилищного строительства и ряда других, создаваемых в соответствии с законодательством Союза ССР.

С точки зрения трудовой правосубъектности предприятия весь этот имущественный комплекс значения не имеет. Чтобы предприятие осуществляло свои обязанности по оплате труда граждан, оно должно иметь фонд заработной платы и право самостоятельного распоряжения этим фондом. Показатель такого права — наличие у предприятия отдельного расчетного счета в банке.

Для характеристики предприятия в качестве стороны трудового правоотношения в ряде случаев используется такой признак, как наличие самостоятельного баланса². Но самостоятельный баланс не связан с трудовой правосубъектностью предприятия, ибо он подчеркивает имущественную самостоятельность в гражданском обороте.

О. В. Смирнов высказал мнение, что для трудовой правосубъектности предприятия имеет значение как фонд заработной платы, так и фонд материального поощрения, образуемый непосредственно на предприятии из установленных отчислений от прибыли³.

Однако эти два фонда не могут быть приравнены друг к другу в плане показателей, влияющих на трудовую правосубъектность. Во-первых, есть предприятия, на которых фонд материального поощрения вообще не образуется (предприятия, не перешедшие на новые условия экономического стимулирования); во-вторых, образование этого фонда зависит от прибыли всего предприятия и поэтому работнику, достигшему определенных производственных результатов, не всегда может быть выплачена часть денежных средств из фонда материального поощрения; в-третьих, в ряде случаев выплата из фонда материального поощрения не производится, поскольку у работника нет соответствующего непрерывного трудового стажа на данном предприятии (например, стаж работы — несколько месяцев). Таким образом, право на оплату из фонда материального поощрения не носит безусловного характера и по этой причине фонд материального поощрения не может рассматриваться в качестве одного из показателей трудовой правосубъектности. Ст. 2 Основ законодательства о труде закрепляет за рабочими и служащими право на гарантированную государством заработную плату,

¹ В пределах фонда заработной платы применительно к управленческому персоналу следует также учитывать те предельные ассигнования на содержание аппарата управления, которые устанавливаются министерствами и ведомствами СССР, Советами Министров союзных республик для подведомственных предприятий, организаций и учреждений (см. постановление ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 13 октября 1969 г. «О мерах по совершенствованию и удешевлению аппарата управления». — СП СССР. 1969, № 24, ст. 139).

² Советское трудовое право, 1972, с. 169.

³ Смирнов О. В. Государственное производственное предприятие как субъект трудового права, с. 22.

соразмерную количеству и качеству затраченного труда, которое входит в трудовую правосубъектность граждан. Соответствующему праву должна корреспондировать обязанность государства оплачивать труд рабочих и служащих по заранее установленным нормам в размерах, соответствующих фактическим затратам труда, независимо от дохода предприятия. Выплаты же из фонда материального поощрения целиком зависят от дохода (прибыли) предприятия, что является еще одним доказательством негативного отношения к фонду материального поощрения как к показателю, связанному с трудовой правосубъектностью.

Третьим признаком трудовой правосубъектности предприятия, выступающего в качестве субъекта трудовых правоотношений, являются, как уже говорилось, дисциплинарные правомочия. Эти правомочия не следует оценивать в узком смысле — только как право на применение мер поощрения за достижения в работе и проявление инициативы, и на наложение взысканий на недисциплинированных работников¹. Соблюдение трудовой дисциплины рабочими и служащими означает выполнение ими всего круга обязанностей, необходимых для участия в социалистической кооперации труда и достижения наивысших производственных результатов, отвечающих интересам общества, коллектива и отдельных работников. Широкое содержание обязанностей рабочих и служащих определяется Основами законодательства о труде, КЗоТ, Типовыми правилами внутреннего трудового распорядка от 29 сентября 1972 г. и иными нормативными актами. В числе обязанностей рабочих и служащих предусматривается, в частности, обязанность по своевременному и точному исполнению распоряжений администрации, которые, как известно, могут даваться во всех стадиях трудового процесса. Поэтому наделение предприятия в лице его органов дисциплинарными правомочиями есть наделение их правом по распоряжению трудовыми ресурсами, по организации труда, по управлению людьми в процессе трудовой деятельности.

Таким образом, предприятие, чтобы быть субъектом трудового правоотношения, обладать трудовой правосубъектностью, должно характеризоваться следующими признаками: 1) правом формирования коллектива, правом самостоятельного приема на работу; 2) правом иметь фонд заработной платы и самостоятельно им распоряжаться; 3) дисциплинарными правомочиями². Признаки трудовой правосубъектности, которые были рассмотрены, анализировались применительно к самостоятельным предприятиям, являющимся основным звеном народного хозяйства СССР.

В настоящее время в связи с дальнейшим совершенствованием управления промышленностью и созданием новых форм объединения возник вопрос о самостоятельности в области трудовых правоотношений тех предприятий, которые вошли в состав этих объединений. В основном этот вопрос представляет интерес с позиции структурных подразделений производственного объединения — производственных единиц, поскольку Положение о производственном объединении (комбинате) подчеркивает, что производственные единицы, входящие в состав производственного объединения, не являются юридическими лицами и на них не распространяется действие Положения о социалистическом государственном производственном предприятии.

¹ См.: Хрусталева Б. Ф. Указ. соч., с. 51.

² По существу аналогичные признаки трудовой правосубъектности предприятия предлагает и З. К. Ильиных, которая считает, что содержание этой правосубъектности определяется тремя группами прав и обязанностей: 1) правами и обязанностями по формированию трудового коллектива и рациональному использованию кадров; 2) правами и обязанностями по обеспечению условий труда и быта; 3) правами и обязанностями по организации оплаты труда и материального стимулирования (Ильиных З. К. Указ. автореф. канд. дис., с. 14). Некоторые различия в определении признаков трудовой правосубъектности объясняются главным образом тем, что в данном параграфе настоящей работы предприятие рассматривается в качестве стороны индивидуального трудового правоотношения, а З. К. Ильиных анализирует предприятие как субъект трудового права, регулирующего более широкий круг отношений.

Производственное объединение — основное звено промышленности с трехзвенной структурой: объединение, производственная единица и цех. Решая важные задачи по всемерному повышению производительности труда и эффективности производства на основе концентрации, специализации, кооперирования и комбинирования производства, максимального использования внутренних резервов, производственные объединения не могли не централизовать у себя права, которые ранее выполнялись входящими в их состав предприятиями. Но эта централизация коснулась в основном двух групп прав.

Одна группа прав необходима производственному объединению для хозяйственной деятельности, поскольку объединение является не только и не столько органом хозяйственного управления, сколько хозяйственным органом, выполняющим производственно-хозяйственные функции. Поэтому, например, за объединением закрепляется имущество, которое отражается на его самостоятельном балансе, на него возложена обязанность отвечать по своим обязательствам тем закрепленным за ним имуществом, на которое по законодательству Союза ССР и союзной республики может быть обращено взыскание; генеральный директор (директор) производственного объединения представляет его на всех предприятиях, в учреждениях и организациях, в соответствии с действующим законодательством и Положением об объединении распоряжается имуществом объединения, заключает договоры, выдает доверенности (в том числе с правом передоверия), открывает в банках расчетный и другие счета объединения. Показателем хозяйственной самостоятельности производственного объединения является и то обстоятельство, что расчеты с бюджетом, с поставщиками и покупателями, с подрядчиками, вышестоящей организацией, кредитные отношения, а также контроль со стороны банков за хозяйственно-финансовой деятельностью осуществляются по производственному объединению (комбинату) в целом независимо от места нахождения его производственных единиц.

Вторая группа прав, перешедших к объединению, относится к установлению условий труда работников всего объединения. Это — сфера локального регулирования.

В целях наиболее полного сочетания интересов государства и интересов коллектива законодательство определяет перечень вопросов, которые составляют компетенцию предприятия. Право решения этих вопросов принадлежит предприятиям, на которые распространяется действие Положения о социалистическом государственном производственном предприятии. С образованием производственных объединений предприятия, вошедшие в это объединение в качестве производственных единиц, утратили ряд прав, относящихся к области установления условий труда: право устанавливать сдельную, повременную или аккордную оплату труда для отдельных групп рабочих, а в случаях, предусмотренных действующим законодательством, для инженерно-технических работников и служащих; право определять перечень профессий рабочих, для которых при повременной оплате труда применяются тарифные ставки сдельщиков, а также отдельные профессии рабочих, которым устанавливаются месячные оклады взамен тарифных ставок; право вводить суммированный учет рабочего времени рабочих и служащих отдельных производственных единиц или их подразделений, где по условиям производства (работы) не может быть соблюдена установленная для данной категории рабочих служащих ежедневная или еженедельная продолжительность рабочего времени, и некоторые другие права.

Все права, которые переданы от предприятия объединению, не имеют отношения к возможности вступления в трудовые правоотношения с работниками, к непосредственным связям между конкретными субъектами этого правоотношения — предприятием и работником. Что касается прав и обязанностей производственной единицы по отношению к конкретным рабочим и служащим, то эти права и обязанности свидетельствуют о юридической самостоятельности производственной единицы в качестве субъекта трудовых правоотношений.

Директор как орган производственной единицы принимает на работу и увольняет с работы работников в соответствии с трудовым законодательством. Ему предоставлено право в установленном порядке применять меры поощрения и налагать взыскания на работников производственной единицы. За производственной единицей закрепляется фонд заработной платы, а директор открывает в банке текущий счет и в случаях, устанавливаемых Госбанком СССР и Стройбанком СССР, — другие счета производственной единицы.

Все это свидетельствует о трудовой правосубъектности производственной единицы. Более того, права объединения в отношении формирования его коллектива ограничены. Если управление объединением осуществляет аппарат управления головного завода (головной производственной единицы), то руководитель этого головного завода (головной производственной единицы) он же и генеральный директор (директор) объединения — осуществляет прием работников только головного завода, а работников других производственных единиц — лишь в пределах установленной номенклатуры. Если руководство производственным объединением осуществляется специальным аппаратом управления, то объединение как сторона трудового правоотношения имеет своим контрагентом лишь работников, входящих в номенклатуру объединения.

Такое распределение прав, относящихся к трудовой правосубъектности, представляется вполне оправданным и отражает специфику общественных отношений, в которые вступает предприятие. Для трудовых правоотношений характерно регулирование внутренних связей между членами трудового коллектива, а трудовая правосубъектность — это та совокупность прав и обязанностей, которая реализуется внутри трудового коллектива. Поэтому то, что свойственно предприятиям как субъектам административных и гражданских правоотношений, где решающее значение имеют внешние связи между предприятиями, а именно — передача соответствующих прав вышестоящему органу, не применяется к коллективным субъектам трудового правоотношения.

Трудовая правосубъектность предприятия подчеркивает его самостоятельность в решении таких вопросов, которые касаются формирования коллектива в целях создания наиболее устойчивых связей внутри него, проявления инициативы членов коллектива, консолидации усилий работников на выполнении и перевыполнении плана. Подмена, например, производственной единицы как субъекта трудовых правоотношений с работниками данной единицы объединением в качестве стороны тех же правоотношений ослабила бы внутренние связи в трудовом коллективе производственной единицы и не способствовала бы ни интересам объединения в целом, ни интересам его производственных единиц¹.

Положения, регламентирующие деятельность самостоятельных предприятий и предприятий как производственных единиц объединения, определяют в нормативном порядке субъектную принадлежность прав по различным вопросам, составляющим их компетенцию. Соблюдение этих прав — обязанность вышестоящего органа. Так, в Положении о производственном объединении предусматривается, что вышестоящий орган должен обеспечить строгое соблюдение прав объединения и его производственных единиц.

Отрицание вмешательства в то, что составляет трудовую правосубъектность предприятия как стороны трудового правоотношения, не означает отсутствия контроля за правильным осуществлением этой правосубъектности. Этот контроль осуществляется путем назначения и освобождения от работы руководящих работников, относящихся к номенклатуре вышестоящего органа. Умение организовать труд членов коллектива,

¹ По этим причинам нельзя согласиться с встречающимися в литературе утверждением, что в перспективе производственное объединение сможет непосредственно осуществлять весь круг прав и обязанностей, необходимых для достижения целей и задач его деятельности (см., например: *Ильиных З. К.* Указ. автореф. канд. дис., с. 21). По существу это утверждение нацеливает на поглощение трудовой правосубъектности производственных единиц трудовой правосубъектностью производственного объединения.

создать внутри этого коллектива благоприятный микроклимат, обеспечить широкое участие трудящихся в управлении производством, создать условия для материального и морального стимулирования, укрепления трудовой дисциплины — все эти факторы учитываются вышестоящим органом при выдвижении работника на руководящие должности и при решении вопроса об освобождении с этих должностей.

Органом предприятия, осуществляющим трудовую правосубъектность, является директор (управляющий, начальник). В Положении о социалистическом государственном производственном предприятии прямо указано, что он организует всю работу предприятия и несет полную ответственность за его состояние и деятельность, действует без доверенности от имени предприятия, издает приказы по предприятию, в соответствии с трудовым законодательством принимает и увольняет работников, применяет меры поощрения и налагает взыскания на работников предприятия. Соответствующие права закреплены и за директором предприятия, входящего в производственное объединение в качестве производственной единицы.

Однако существует иная точка зрения, суть которой состоит в следующем. Директор является органом предприятия в тех случаях, когда предприятие выступает в качестве субъекта административного и гражданского права. Если же речь идет о предприятии, осуществляющем трудовую правосубъектность, то его органом является администрация¹. Формальные основания для такого суждения есть. Во всех правовых нормах, содержащихся в Основах трудового законодательства, КЗоТ и других актах, где рассматриваются внутренние правовые связи между предприятием и работниками, права и обязанности предприятия определяются через права и обязанности администрации, а не директора.

Чем объясняется употребление в нормах трудового законодательства понятия «администрация» вместо понятия «директор»? Для ответа на этот вопрос нужно прежде всего выяснить, кто входит в состав администрации. Администрация предприятия — это его должностные лица, которые руководят предприятием в целом и его отдельными структурными подразделениями, самостоятельными внутренними звеньями. Для всех должностных лиц, входящих в состав администрации, характерна функция управления людьми². В этом отличие должностных лиц администрации от иных должностных лиц предприятия. Все должностные лица администрации, хотя и в разной степени, учитывая численность рабочих и служащих предприятия, сложность выполняемых задач, управляют трудовым коллективом. К администрации предприятия относятся: директор, его заместители, начальники структурных подразделений (начальников цехов, отделов, служб, производств, хозяйств), руководители самостоятельных внутренних звеньев предприятия (старшие мастера, мастера, начальники участков и других звеньев предприятия).

Вполне очевидно, что любое должностное лицо администрации имеет или должно иметь четко очерченный круг прав и обязанностей, позволяющий ему успешно руководить определенным участком работы. Так, главный инженер ответствен за производственно-техническое руководство, ему подчинены службы, обеспечивающие создание на предприятии здоровых безопасных условий труда, он обладает полномочиями, а в отсутствие директора — всеми полномочиями по управлению предприятием. Начальник цеха организует работу коллектива цеха, обеспечивает выполнение всех плановых показателей, установленных для данного цеха, ему предоставлено право налагать дисциплинарные взыскания на работников цеха³.

¹ Буталовский О. Н. Указ. канд. дис., с. 11.

² Хрусталева В. Ф. Указ. соч., с. 71–73.

³ Во всех перечнях должностных лиц, которым предоставлено право налагать дисциплинарные взыскания на подчиненных работников, указана должность начальника цеха.

Если продолжить рассмотрение перечня должностных лиц администрации с их правами и обязанностями, то везде можно будет обнаружить функцию по руководству людьми, а поэтому естественно, что между должностными лицами администрации и конкретными работниками возникают определенные взаимоотношения. Эти должностные лица в пределах своей компетенции осуществляют реализацию трудовой правосубъектности, что находит отражение в трудовом законодательстве, которое использует термин «администрация».

Но должностные лица, входящие в состав администраций, не являются органом предприятия по осуществлению трудовой правосубъектности.

Вся полнота власти на предприятии принадлежит только директору, который определяет компетенцию своих заместителей и других руководящих работников предприятия. Так, директор может в соответствии со ст. 92 Положения о социалистическом государственном производственном предприятии передоверить право заключения трудового договора с некоторыми категориями работников своему заместителю или помощнику по кадрам. На крупных предприятиях директор, как правило, решает вопросы приема на работу только мастеров и старших мастеров, начальников участков, начальников бюро, заместителей и начальников цехов и отделов, главных специалистов и их заместителей. Что касается других работников, то эта компетенция передана заместителю (помощнику) директора по кадрам.

Поскольку все должностные лица администрации, кроме директора, осуществляют трудовую правосубъектность предприятия не в полном объеме, администрацию нельзя рассматривать как орган предприятия, выступающего стороной трудового правоотношения.

Вместе с тем при дальнейшем изложении, когда говорится об осуществлении трудовой правосубъектности целесообразно пользоваться термином «администрация». Это связано не только с тем, что практически трудовая правосубъектность реализуется различными должностными лицами. Имеются и другие причины. В законодательстве редко единоличный орган в лице директора (управляющего) именуется администрацией, поскольку считается, что понятия «директор» и «администрация» тождественны по своему содержанию. Так, ст. 20 Основ предусматривая расторжение трудового договора по требованию профсоюзного органа, указывает, что этому требованию администрация обязана расторгнуть трудовой договор с руководящим работником. Разумеется, здесь под администрацией понимается директор, поскольку говорится о расторжении трудового договора с руководящим работником, который был принят на работу непосредственно директором или назначен на должность вышестоящим органом по представлению директора.

Термин «администрация» применяется в тех случаях, когда имеются в виду не конкретные должностные лица, а администрация в целом, т. е. возглавляемое директором организационно оформленное образование именуемое аппаратом управления. В объединении с разрешения Правительства СССР может быть создан специальный аппарат управления. Однако в большинстве случаев такого аппарата нет, а администрация — это аппарат заводоуправления и его отдельные структурные образования в подразделениях предприятия. Именно администрация как коллективный орган выступает стороной при заключении коллективного договора.

Трудовая правосубъектность предприятия может осуществляться также должностными лицами, входящими в состав администрации, но не пользующимися правом приема и увольнения. Такая ситуация вполне возможна, поскольку приему на работу предшествуют подготовительные действия по заключению трудового договора: рассмотрение отделом кадров предложения, поступившего от работника, его направление в то структурное подразделение, где он будет работать, для ознакомления с ним руководителя данного структурного подразделения.

После завершения подготовительных действий обычно издается приказ (распоряжение) по предприятию и работник приступает к выполнению предусмотренной трудовым договором трудовой функции. По в ряде случаев работнику предлагают приступить к работе до издания приказа. Кроме того, могут быть обстоятельства, при которых приказ вообще не издается, хотя работник фактически работает по указанию должностного лица администрации, не имеющего права приема на работу. Фактическое допущение к работе согласно ст. 18 КЗоТ считается заключением трудового договора независимо от того, был ли прием на работу надлежащим образом оформлен. В период фактической работы у предприятия возникает по отношению к работнику, выполняющему такую работу, соответствующая обязанность, в частности обязанность по оплате труда. Эта обязанность вытекает из наличия в трудовом праве категории фактического представительства, когда признаются юридические последствия за действиями, которые совершаются не управомоченными лицами, но для предприятия, где они работают.

В КЗоТ РСФСР 1922 г. имелась специальная статья о фактическом представительстве, которая четко решала вопрос об ответственности предприятия за действия своих должностных лиц, не управомоченных к совершению таких действий (ст. 32). Действующие КЗоТ такой статьи не содержат, а понятие фактического представительства вытекает из ст. 18 КЗоТ. Надо отметить, что наиболее рельефно это понятие выражено в КЗоТ Литовской ССР, в ст. 24 которого сказано, что трудовой договор заключается путем соглашения рабочего или служащего с руководителем или иным управомоченным на то представителем предприятия, учреждения, организации, а далее говорится, что фактическое допущение к работе считается заключением трудового договора независимо от того, был ли прием на работу надлежащим образом оформлен. Из сопоставления разных частей ст. 24 КЗоТ Литовской ССР можно сделать вывод о заключении трудового договора и в тех случаях, когда фактическое допущение к работе было осуществлено не управомоченным на то должностным лицом администрации.

Вместе с тем, по нашему мнению, все статьи КЗоТ союзных республик, где говорится о фактическом допущении к работе, сориентированы на случаи, когда трудовой договор, пользуясь терминологией КЗоТ Литовской ССР, заключается управомоченным представителем предприятия, учреждения, организации, но между заключением трудового договора и его надлежащим оформлением (путем издания приказа) проходит определенный период времени, в течение которого происходит фактическое выполнение работы.

Поэтому в интересах усиления гарантий прав работников, фактически допущенных к работе не управомоченными на то должностными лицами предприятия, целесообразно предусмотреть в законодательстве правило об ответственности предприятия за действия таких должностных лиц.

4. Повышение роли трудовых коллективов и коллективные трудовые правоотношения

В последние годы внимание исследователей все больше привлекают отношения в области труда, выходящие за пределы индивидуальных трудовых отношений между предприятием и работником. В этих отношениях в качестве субъектов выступают предприятия и администрация, трудовые коллективы ФЗМК. Изучение этих отношений является поисковым направлением в науке советского трудового права.

Какие причины обусловлено развитие указанных отношений и внимание к ним исследователей?

Прежде всего неизмеримо возросла роль трудовых коллективов. В обществе развитого социализма трудовой коллектив — «первичная ячейка всего нашего не только

хозяйственного, но и политического организма»¹. Степень всестороннего развития членов коллектива находится в прямой зависимости от результатов совместного труда, коллективной борьбы за повышение эффективности и качества продукции. Значение труда при социализме как коллективного труда свободных работников, объединенных общей целью и одинаковым отношением к средствам производства, определяет права трудовых коллективов, их роль в политической, экономической и социальной системах нашего общества.

Поскольку в трудовых отношениях трудовой коллектив выступает согласно законодательству через своего представителя — фабричный, заводской, местный комитет профессионального союза, расширение прав трудового коллектива означает повышение значения роли отношений между предприятиями и профсоюзами.

Более сложные социально-экономические задачи, обусловленные новой фазой развития государства — построением развитого социалистического общества, — определили поворот к интенсивным методам ведения хозяйства. Сегодня уровень развития народного хозяйства, темпы развития которого во многом превышают темпы прироста трудовых ресурсов, «требует, — как подчеркнул Л. И. Брежнев, — максимально возможной экономии живого труда, и в дальнейшем это требование станет еще более острым»².

В десятой пятилетке предусмотрено обеспечить за счет повышения производительности труда 85–90 % прироста производства национального дохода, примерно 90 % прироста промышленной продукции, весь прирост продукции сельского хозяйства, строительно-монтажных работ и не менее 95 % прироста объема перевозок на железнодорожном транспорте. На действующих предприятиях весь прирост продукции ИЛИ работ планируется обеспечить, как правило, при той же или меньшей численности работников³. Соответственно должна быть усилена и взаимосвязь между общим, коллективным и личным интересами.

Господство общенародной собственности на средства производства, превращая все народное хозяйство в единый производственный организм, определяет ведущее место общенародных интересов. Этой цели служит и соответствующий экономический механизм: установление в централизованном порядке для предприятий основных плановых показателей, характеризующих результаты работы производственных коллективов (показатели объем реализованной продукции, прибыли, рентабельности и др.). Однако примат общего интереса над коллективными и личными интересами не означает достижения общего интереса в ущерб иным интересам. Более того, если такая ситуация возникает, то она свидетельствует о нарушении экономических законов социализма. Общегосударственный интерес может быть обеспечен в максимальной степени в том случае, если в его Достижении заинтересован каждый член общества, связующим звеном между общенародным и индивидуальным интересами являются коллективные интересы.

Вступая в трудовые правоотношения, рабочие и служащие не только приобретают индивидуальные права и обязанности, но и становятся членами коллектива, которым предоставлены полномочия коллективного характера. Переход от экстенсивного по преимуществу развития к интенсификации производства потребовал более полного использования коллективных прав, сочетания индивидуальной и коллективной заинтересованности, сочетания интересов отдельного работника, предприятия и общества.

В условиях полного сочетания интересов создаются наиболее благоприятные возможности для точного определения меры труда потребления — движущей силы развития производства.

¹ Брежнев Л. И. О Конституции СССР, с. 35.

² Брежнев Л. И. Ленинским курсом, Речи и статьи. М.: Политиздат, 1976, т. 5, с. 69.

³ Основные направления развития народного хозяйства СССР на 1976–1980 годы, принятые XXV съездом КПСС. — Материалы XXV съезда КПСС. М.: Политиздат, 1976, с. 167–168.

Поэтому возрастание роли трудовых коллективов, которые партия рассматривает как «важное поле борьбы за повышение трудовой и общественной активности советских людей»¹ неразрывно связано с экономическими задачами нашего государства на современном этапе коммунистического строительства.

Выполнение экономических задач путем повышения роли трудовых коллективов означает одновременно развертывание внутризаводской демократии. «Демократия — пустой звук, — говорил Л. И. Брежнев, — если она не охватывает среду, в которой человек каждодневно трудится, применяет свои творческие силы. Поэтому принципиальное значение имеет укрепление демократических начал непосредственно на производстве»².

Роль трудовых коллективов в развертывании социалистической демократии на современном этапе развития общества подчеркивается включением статьи о трудовых коллективах в главу Конституции СССР «Политическая система».

Всестороннее развитие и совершенствование социалистической демократии на предприятиях проявляется в расширении прав первичных профсоюзных организаций и их выборных органов, в создании условий для активного участия каждого работника в управлении производством.

Все эти формы развития демократии дают возможность полно учитывать интересы коллектива, увязывать его интересы с интересами отдельного работника и направлять усилия коллектива на достижение общенародного интереса. Решение таких задач предполагает участие трудового коллектива в выработке и реализации решений, касающихся различных аспектов общественной организации труда. Государство, осуществляя нормотворческую деятельность, издает правовые нормы, направленные на выявление и формирование воли трудового коллектива. Это достигается либо путем возложения на администрацию юридической обязанности согласовывать те или иные действия с ФЗМК либо путем предоставления профсоюзам соответствующих правомочий, вызывающих ответные обязанности администрации.

Таким образом, повышение роли и значения отношений между предприятиями и профсоюзами определяется основными направлениями экономического и политического развития Советского государства. Эти отношения наряду с индивидуальными трудовыми отношениями являются важнейшим видом общественных отношений, регулируемых нормами трудового законодательства.

Из всех терминов, используемых для характеристики отношений между предприятиями и профсоюзами, наиболее удачным представляется термин «коллективные трудовые отношения». Предпочтительность этого термина объясняется не только и не столько субъектным составом данных отношений, сколько тем, что он отражает существо отношений между предприятиями и профсоюзами. Цель этих отношений — достижение результатов, наиболее соответствующих интересам коллектива. Такой результат наступает не только при установлении локальной нормы, но участии профсоюзов в установлении, изменении и прекращении трудового правоотношения.

Для подтверждения этой мысли рассмотрим вопрос о расторжении трудового договора по инициативе администрации. Разумеется, было ошибкой думать, что раньше, когда увольнение производилось без санкции ФЗМК администрация расторгла трудовой договор, не считаясь с интересами коллектива. По контроль за действиями администрации, причем предварительный, имеющий целью проверить, насколько увольнение данного работника целесообразно и отвечает интересам коллектива, хотя и имеется законное основание, отсутствовал. В настоящее время эта цель достигается путем установления правовой нормы, запрещающей расторжение трудового договора по инициативе администрации без согласия ФЗМК.

¹ Брежнев Л. И. Ленинским курсом. Речи и статьи. М.: Политиздат, 1973, т. 3, с. 284.

² Брежнев Л. И. Ленинским курсом. Речи и статьи, т. 5, с. 72.

Термин «коллективные трудовые отношения», выражая коллективные интересы, вместе с тем отражает связь этих отношений с трудом. Как и любое отношение, коллективное трудовое отношение, урегулированное правом приобретает форму правового отношения. Это правоотношение осуществляется внутри предприятия, что подчеркивает его общность с индивидуальным трудовым правоотношением. Коллективное трудовое правоотношение за пределами предприятия, в рамках которого оно возникает, не вызывает каких-либо юридических последствий. Однако если индивидуальное трудовое правоотношение, имеющее своим содержанием права и обязанности предприятия и конкретного работника, объективно направлено на согласование действий отдельных лиц внутри кооперации труда, то коллективное трудовое правоотношение выражает различные стороны кооперации труда в целом, в рамках которой действуют индивидуальные трудовые правоотношения.

Отличие индивидуальных трудовых правоотношений от коллективных проявляется и в основаниях их возникновения. Основание возникновения индивидуального трудового правоотношения — трудовой договор¹. Возникновения коллективного трудового правоотношения связано с иным основанием. Какое же это основание? Прежде чем ответить на этот вопрос, следует подчеркнуть, что условия возникновения коллективного трудового правоотношения является санкция государства. Как правило, эта санкция выражена в прямой форме, поскольку закон заранее определяет, какие действия администрация может выполнять только с участием профсоюза. Санкция государства проявляется в косвенной форме лишь тогда, когда в результате коллективного трудового правоотношения устанавливается локальная норма, не основанная на общей правовой норме. Такие нормы содержатся в коллективном договоре, порядок заключения которого по содержанию определяется государством.

Но было бы неправильно утверждать, что основанием возникновения коллективного трудового правоотношения является только правовая норма. Если не наступают предусмотренные этой нормой обстоятельства, с которыми связаны определенные юридические последствия, то не возникает и коллективного трудового правоотношения. Таким обстоятельством являются действия администрации и ФЗМК профсоюза.

Неодинаковая степень участия профсоюзов в осуществлении компетенции предприятия и разная последовательность действий администрации и ФЗМК порождают различные юридические факты — основания возникновения коллективного трудового правоотношения. Если закон предусматривает совместные действия администрации и ФЗМК, то основанием возникновения коллективного трудового правоотношения является двусторонний юридический акт.

При решении вопросов, отнесенных к совместной компетенции государственных и профсоюзных органов, основанием возникновения коллективных трудовых правоотношений является соглашение между этими органами. Однако соглашение — не единственное основание возникновения коллективных трудовых правоотношений.

Эти правоотношения неоднородны по своему содержанию. Им не свойственна та определенность, которая характеризует индивидуальные трудовые правоотношения.

Помимо соглашения, основанием возникновения коллективных трудовых правоотношений могут быть односторонние юридические акты — действия администрации,

¹ При различных конкретных обстоятельствах, связанных с особым порядком направления на работу, обусловленным обучением в учебных заведениях (молодые рабочие, молодые специалисты), специфической трудовой функции определенных категорий работников (заместители директора, главный (старший) бухгалтер и др.), основанием возникновения трудового правоотношения является фактический состав, включающий в себя, помимо трудового договора, акт управления. Однако важно подчеркнуть, что при всех условиях без трудового договора трудовое правоотношение вообще не может возникнуть, а в подавляющем большинстве случаев трудовой договор единственное основание возникновения трудового правоотношения.

например обращение в ФЗМК за дачей санкций на увольнение работника. По существу односторонний юридический акт лежит в основании тех коллективных трудовых правоотношений, результатом которых являются Локальные нормы, принятые по согласованию или с учетом мнения профсоюзного комитета, или юридические факты (издание приказа о назначении на руководящую хозяйственную должность с учетом мнения ФЗМК). Таким образом, основанием возникновения коллективного трудового правоотношения в зависимости от его содержания может быть либо соглашение между государственным и профсоюзным органом либо обращение администрации в ФЗМК по вопросам, в решении которых в соответствии с законом необходимо участие профсоюза.

Один из наиболее дискуссионных вопросов в юридической литературе — вопрос о сторонах коллективного трудового правоотношения. Большое разнообразие взглядов объясняется тем, что здесь затрагиваются различные вопросы, касающиеся соотношения предприятия и администрации, правового положения предприятия и правовых аспектов деятельности трудового коллектива. Правовые связи, возникающие внутри коллективных трудовых правоотношений, столь многочисленны, что они дают ВОЗМОЖНОСТЬ приходиться к различным выводам.

По существу спор о сторонах коллективных трудовых правоотношений возник значительно раньше наметившейся тенденции всемерного расширения прав профсоюзов — применительно к коллективным договорам, которые представляют собой один из видов коллективных трудовых правоотношений, где стороны выступают на паритетных началах.

Коллективное трудовое правоотношение в своем конкретном проявлении всегда выступает как правоотношение между администрацией и ФЗМК. С ориентацией на этот внешний признак в литературе было высказано мнение, что нормативные соглашения локального характера (результат действия коллективных трудовых правоотношений) принимаются администрацией и ФЗМК¹.

Однако такой вывод не основан на действительных взаимоотношениях сторон коллективных трудовых правоотношений.

Рассмотрим вначале только один аспект проблемы — участие профсоюзов в решении вопросов, составляющих содержание коллективного трудового правоотношения. Большинство юристов справедливо считают, что одной из сторон такого правоотношения является не ФЗМК, а коллектив работников. Этот вывод имеет легальное обоснование, поскольку в законодательстве применительно к одному из видов коллективных трудовых правоотношений — правоотношению по заключению коллективного договора — указано, что коллективный договор заключается ФЗМК от имени коллектива рабочих и служащих. В литературе нередко подчеркиваются специфические качества коллектива, от имени которого выступает ФЗМК. Одни считают, что это общественный коллектив² другие считают его профессионально-организованным коллективом рабочих и служащих³. Выделение общественного аспекта коллектива обусловлено теоретической концепцией, рассматривающей коллектив предприятия в двух качествах в качестве производственного коллектива, возглавляемого администрацией, и общественного коллектива в лице ФЗМК⁴.

¹ См.: *Тарасова В. А.* Предмет и понятие локальных норм права. — Правоведение, 1968, № 24, с. 94.

² См.: *Александров Н. Г.* Экономические методы управления и коллектив социалистического государственного предприятия. — В кн.: *Хозяйственная реформа и трудовое право.* М.: Юридическая литература, 1970, с. 41; *Кондратьев Р. М.* Локальные нормы трудового права и материальное стимулирование. Львов, 1973, с. 34.

³ См.: *Левинт Ф. М.* О юридической природе локальных норм права, регулирующих трудовые отношения на промышленных предприятиях. — Правоведение, 1970, 5, с. 66.

⁴ См.: *Александров Н. Г.* Экономические методы управления с. 37–40.

Трудовой коллектив играет важную роль в экономической, политической, культурной и иных сферах жизни общества. По не все его связи требуют правового выхода. Большие возможности, которыми располагает коллектив, например в борьбе за укрепление трудовой дисциплины базируются главным образом на авторитете общественного мнения, на отношении товарищеского сотрудничества, общей заинтересованности в успешных результатах работы.

Многообразно задач, решаемых коллективом, порождает и различные интересы. В коллективных трудовых правоотношениях удовлетворяется производственный интерес коллектива, а не интерес общественного и производственного коллективов.

Трудовой коллектив может быть субъектом права, если выражена его единая воля. Поэтому в одних случаях его права реализуются через общие собрания рабочих и служащих¹, а в других — его интересы представляют первичные общественные организации².

Особая роль в реализации прав трудовых коллективов принадлежит профсоюзам. Это обуславливается тем, что в правовых нормах закрепляется руководство ФЗМК общими собраниями рабочих и служащих — органами трудового коллектива, полномочия профсоюзов выступать от имени коллектива по всем вопросам труда, быта и культуры, осуществлять контроль за выполнением решений, принятых трудовым коллективом³.

Таким образом, деятельность профсоюзов, которые являются, как и трудовые коллективы, общественными образованиями, но со своей спецификой, выраженной, в частности, в наделении их государством особыми полномочиями в области кооперации труда рабочих и служащих, имеет важнейшее значение для развития инициативы п активности трудовых коллективов, для всемерного удовлетворения интересов всех членов коллективов. Поэтому расширение прав трудового коллектива означает одновременно и расширение прав профсоюзов, и наоборот, расширение прав профсоюзов есть расширение прав трудового коллектива.

В литературе весьма распространена точка зрения о том, что в коллективных трудовых правоотношениях ФЗМК выступает в качестве органа производственного коллектива⁴. Под словом «орган» понимается обозначение той части целого, в котором проявляется деятельность целого. Применительно к трудовому коллективу это означает, что ФЗМК осуществляет все полномочия, присущие трудовым коллективам. Однако деятельность трудовых коллективов, их правовой статус не подтверждает этого тезиса.

Еще более кардинальный вывод сделал Л. Я. Гипцбург. Исходя из понимания предприятия как производственного коллектива и ФЗМК как органа этого коллектива, он считал, что ФЗМК — структурное звено предприятия, в котором воплощается его общественная сторона⁵.

¹ Например, трудовой коллектив широко участвует в политической жизни страны через общие собрания рабочих и служащих, которым предоставлено право содействовать формированию избирательных комиссий, выдвижение кандидатов в депутаты (см. Закон СССР «О выборах в Верховный Совет СССР» от 6 июля 1978 г. — Ведомости Верховного Совета СССР, 1978, № 28, стр. 441).

² Партийные организации, объединяя наиболее сознательных и активных членов коллектива, участвуют в подборе, расстановке и воспитании кадров в интересах всего трудового коллектива; комсомольские организации в лице комитетов ВЛКСМ представляют интересы молодежи — значительной части трудового коллектива, причем для правильного сочетания интересов всех категорий лиц — членов трудового коллектива — его права в вопросах труда, быта, культуры и спорта реализуются ФЗМК совместно с комитетом ВЛКСМ.

³ Подробнее см.: *Копейчиков В. В., Ольховский Б. И.* Статус социалистического трудового коллектива. — Советское государство и право, 1972, № 1, с. 30–38.

⁴ См., например: *Смирнов О. В.* Государственное производственное предприятие как субъект трудового права, с. 27.

⁵ *Гипцбург Л. Я.* Комитет профсоюза и трудовое правоотношение. — Советское государство и право, 1970, 11, с. 58.

ФЗМК — орган первичной профсоюзной организации и ничего больше. Но поскольку ФЗМК — низовой орган профсоюза, которому закон дал полномочия представлять интересы рабочих и служащих в области производства, труда, быта и культуры, он осуществляет все действия но представительству, составляющие компетенцию первичной профсоюзной организации. Следовательно, ФЗМК выступает в коллективных трудовых правоотношениях не как орган, а как представитель коллектива рабочих и служащих. Весьма четко эта мысль выражена в Положении о предприятии, где указывается, что администрация предприятия в лице директора заключает коллективный договор с ФЗМК как с представителем рабочих и служащих предприятия (п. 95).

Если трудовой коллектив рабочих и служащих многими авторами признается стороной коллективного трудового правоотношения, то подавляющее большинство авторов считают, что его другой стороной является администрация¹. По нашему мнению, этот вывод далеко не бесспорен.

Коллективное трудовое правоотношение в значительной части — это правоотношение по реализации трудовой правосубъектности предприятия. Права, составляющие содержание коллективных трудовых правоотношений, принадлежат, как правило, предприятию. Администрация — орган предприятия в индивидуальных трудовых правоотношениях. Это качество администрации не меняется и при возникновении коллективного трудового правоотношения. Признание администрации стороной коллективного трудового правоотношения означает возможность предъявления к ней претензий по имущественным требованиям, вытекающим из этого правоотношения. В действительности же такие претензии предъявляются не к администрации, а к предприятию. Например, при нарушении установленного заводским Положением порядка выплаты вознаграждения по итогам работы за год работник обращается в суд, который выносит решение, обязывающее предприятие произвести выплату соответствующей суммы.

Стороной коллективного трудового правоотношения помимо коллектива рабочих и служащих, представленного ФЗМК, является предприятие.

При обсуждении вопросов, связанных с развитием учения о трудовом правоотношении в условиях повышения хозяйственной самостоятельности предприятий, было высказано мнение, что предприятие как сторона трудового правоотношения представлено и администрацией, и комитетом профсоюза: как государственный орган предприятие представлено администрацией, а как коллектив — комитетом профсоюза².

Такая позиция вызвала критику, суть которой сводилась к следующему. Предприятие — это всегда возглавляемый директором коллектив людей, обладающий определенным имущественным комплексом и осуществляющий возложенные на него государством функции. Поэтому предприятие в трудовом правоотношении не может быть представлено и администрацией и ФЗМК. Иначе получается, что ФЗМК и администрация представляют один и тот же коллектив или что администрация представляет предприятие без коллектива, поскольку последний представлен профсоюзным комитетом³.

Теория о предприятии как стороне трудового правоотношения, которая представлена администрацией и ФЗМК, далеко не безупречна. Основной ее недостаток, по нашему мнению, заключается в том, что предприятие рассматривается в двух аспектах в рамках

¹ Советское трудовое право, 1972, с. 215; *Архипова Б. А.* Коллективный договор и локальное регулирование труда на государственных социалистических предприятиях. Автореф. канд. дмс., М., 1971, с. 9; *Смолярчук В.* Права профсоюзов в регулировании трудовых отношений рабочих и служащих. М.: Профиздат, 1973, с. 44–45.

² *Лившиц Р. З.* Хозяйственная реформа и трудовое право. М.: Знание, 1968, с. 10; *Он же.* Коллектив предприятия, ФЗМК и трудовое правоотношение. — В кн.: Хозяйственная реформа и трудовое право, с. 163–173.

³ См.: Хозяйственная реформа и трудовое право, с. 344–345, 351–352; *Смирнов О. В.* Государственное производственное предприятие как субъект трудового права, с. 26.

традиционного понятия трудового правоотношения как индивидуального трудового правоотношения. Однако ФЗМК профсоюза как представитель коллектива выступает лишь в коллективных трудовых правоотношениях, в индивидуальных трудовых правоотношениях предприятие представлено только администрацией.

Рациональное же зерно этой концепции заключается в том, что предприятие как государственный орган и коллектив рабочих и служащих предприятия рассматриваются как самостоятельные категории.

Нельзя представить себе предприятие без обособленного имущества, коллектива людей, возглавляемых директором, и соответствующего правового статуса. Поэтому предприятие и трудовой коллектив — это одни и те же люди. Но это не означает, что предприятие и его трудовой коллектив не могут быть разными сторонами урегулированного правом общественного отношения. И то и другое образование выступают в неоднородном качестве. Предприятие — государственная организация, а трудовой коллектив — общественная категория. Предприятие как сумма имущества плюс коллектив выражает единство, имеющее свой специфический правовой статус. В то же время трудовой коллектив может быть самостоятельным субъектом различных правоотношений. Одним из этих правоотношений является коллективное трудовое правоотношение.

Практически права и обязанности предприятия в коллективных трудовых правоотношениях реализуются администрацией, что послужило, видимо, причиной рассмотрения администрации в качестве стороны ее взаимоотношений с трудовым коллективом. Но в таком же качестве администрация выступает в индивидуальном трудовом правоотношении, где признается бесспорным тезис о предприятии как стороне этого правоотношения.

Администрация в коллективных трудовых правоотношениях выступает как представитель государства. В этих правоотношениях государство заинтересовано, определило их существование, поскольку решение вопроса, отвечающее интересам государства в различных видах отношений, требующих учета местных условий, мнения коллектива, создания условий для проявления активности коллектива, может быть наилучшим образом обеспечено лишь при выявлении коллективного интереса.

Доводом в пользу того, что предприятие является стороной коллективного трудового правоотношения, служит и то, что расширения прав предприятий¹ продиктовано экономическими соображениями, соображениями повышения хозяйственной самостоятельности предприятия во взаимоотношениях с другими предприятиями и прежде всего с вышестоящими хозяйственными органами. расширение прав предприятий определило расширение содержания коллективных трудовых правоотношений. Права директора расширились постольку, поскольку расширились права предприятия. Коллективные трудовые правоотношения — это результат расширения нормотворческих возможностей предприятия, а не администрации.

Администрация не обособлена от трудового коллектива, она составляет его часть, осуществляя задачи, определяемые вышестоящими органами, компетенцией предприятия.

Для правил внутреннего трудового распорядка социалистических предприятий характерен признак двусторонности обязательств: обязанности устанавливаются не только для рабочих и служащих, но и для администрации. Различие заключается лишь в содержании этих обязанностей. Администрация как орган предприятия выполняет функцию по управлению людьми в процессе их совместного труда. «Всякий непосредственно общественный или совместный труд, осуществляемый в сравнительно крупном масштабе, — писал К. Маркс, — нуждается в большей или меньшей степени в управлении, которое устанавливает согласованность между индивидуальными работами и выполняет общие функции, возникающие из движения всего производственного организма в от-

¹ Имеются в виду не только предприятия в точном смысле этого слова, но и производственные объединения.

личие от движения его самостоятельных органов. Отдельный скрипач сам управляет собой, оркестр нуждается в дирижере»¹.

Управленческая функция определяет содержание обязанностей администрации: правильно организовать труд рабочих и служащих, создавать условия для роста производительности труда, обеспечивать трудовую дисциплину и др. (см. ст. 53 Основ). Специфика этих обязанностей определяется трудовой функцией индивидуальных субъектов трудового правоотношения. Но поскольку содержание трудовой функции администрации — управленческая деятельность, директор предприятия и возглавляемая им администрация при осуществлении этой деятельности издает приказы и распоряжения, обязательные для работников предприятия. Издание таких обязательных приказов является правом, производным от первоначального права администрации, выступающей в качестве органа предприятия. Этот момент следует особо подчеркнуть поскольку наличие властных полномочий администрации доказательством которых служат издаваемые руководителем и иными должностными лицами обязательные для исполнения предписания, воспринимается в юридической литературе как признание администрации государственным органом².

Не воскрешая всю дискуссию по этому вопросу, на наш взгляд, надо решительно поддержать тех, кто отрицает за администрацией качество органа государства. Трактовка администрации как органа государства помимо иных последствий ведет вольно или невольно к выводу о том, что администрация находится вне коллектива, которым она управляет. Поскольку администрация не только орган предприятия, по штатной части коллектива, совершенно естественно, что она может выступать в качестве самостоятельного субъекта прав и обязанностей.

Перейдем теперь к содержанию коллективных трудовых правоотношений. Их существо может быть раскрыто в трех аспектах: во-первых, в аспекте отношений по регулированию труда, во-вторых, в аспекте отношений по установлению юридических фактов, в-третьих, в аспекте отношений по участию трудящихся в управлении производством. Действующее законодательство предоставляет предприятиям значительные права в области регулирования труда и заработной платы. Эти права не влияют на существование трудовых правоотношений предприятий с работниками. Так, до принятия Положения о социалистическом государственном производственном предприятии предприятие не обладало многими из прав, которые оно сейчас имеет, однако никто не ставил под сомнение трудовую правосубъектность предприятия. И наоборот, передача прав от предприятий, вошедших в состав производственного объединения в качестве производственных единиц, как уже было показано, не отразилась на положении производственной единицы в качестве субъекта трудовых правоотношений. Это объясняется тем, что права по установлению условий труда не адресованы конкретному работнику. Они затрагивают интересы коллектива в целом и трансформируются в права того или иного лица ТОЛЬКО в индивидуальных трудовых правоотношениях. Проводником такой трансформации является трудовой договор.

Права предприятия в области установления условий труда — сфера локального регулирования, которое конкретизирует общую норму применительно к местным особенностям. Более того, без локальной нормы соответствующая общая норма вообще не применяется, и поэтому для работника — субъекта трудовых правоотношений локальное регулирование является источником дополнительных прав, которые он может при-

¹ Маркс К., Энгельс Ф. соч., т. 23, с. 342.

² Ямпольская Ц. А. Органы советского государственного управления в современный период. М.: Изд-во АН СССР, 1954, с. 3–40; Козлов Ю. М. Органы советского государственного управления. М.: Госюриздат, 1960, с. 8–29; Лазарев Б. М. Государственное производственное предприятие и его администрация. — Советское государство и право, 1966, № 25, с. 15–16.

обрести либо одновременно с заключением трудового договора (например, право на бесплатное получение спецодежды, спецобуви, молока в связи с вредными условиями труда) либо по истечении определенного времени действия трудового правоотношения (например, право на получение определенного размера вознаграждения по результатам работы предприятия за год) .

Поскольку права в области установления условий труда касаются коллективных интересов, их реализация, как правило, осуществляется с участием профсоюзного органа. Слова «как правило» подчеркивают, что ряд прав, хотя они и затрагивают интересы коллектива, реализуются предприятием самостоятельно. К ним относятся право разрабатывать и утверждать высококвалифицированным мастерам и другим инженерно-техническим работникам надбавки к заработной плате и др. Вопросы, которые самостоятельно решаются предприятием, — это вопросы распоряжения закрепленными за ним основными и оборотными средствами, трудовыми и материальными ресурсами. Здесь проявляется организующая роль руководителя предприятия, который несет полную ответственность за результаты деятельности возглавляемого ИМ производственного коллектива. Было бы неверно утверждать, что те или иные решения принимаются администрацией вообще без учета мнения соответствующего профсоюзного органа. В тех случаях, когда законодательством не определены формы участия профсоюзов в осуществлении прав предприятий, действует общее правило, характерное для советского государственного управления: по любому вопросу, в котором проявляет заинтересованность коллектив, соответствующий профсоюзный орган может высказать свое мнение. Это право основано на законе, поскольку согласно ст. 96 Основ законодательства о труде профессиональные союзы представляют интересы рабочих и служащих в области производства, труда, быта и культуры.

Рассматривая различные проявления права профсоюзов высказывать свое мнение по вопросам, прямо не относящимися к совместной компетенции администрации и профсоюзного органа, Н. Г. Александров назвал такое право совещательным¹. В юридической литературе, это название не встретило возражений, поскольку оно удачно подчеркивает специфику реагирования профсоюзов на решение тех или иных вопросов².

Совещательные права нельзя недооценивать. В условиях широкого вовлечения трудящихся в управление предприятиями, заинтересованности государства в предварительном обсуждении коллективом или представителями коллектива всех вопросов, которые касаются деятельности предприятий, высокого авторитета профсоюзов, подкрепленного законодательным признанием роли профсоюзов в решении производственных вопросов, реализация совещательных прав способствует принятию аргументированного решения, наиболее оптимального в конкретных условиях деятельности предприятия.

Вместе с тем неправомерно считать совещательное право таким правом, которому корреспондирует юридическая обязанность администрации запросить мнение профсоюзного органа и вынести решение только после того, как будет высказано соответствующее мнение³.

Указанная обязанность возникает в тех случаях, когда законодательством определено, что осуществление конкретного права производится с учетом мнения профсоюзного органа. Так, в Положении о правах ФЗМК указано, что назначение работников на руководящие хозяйственные должности предприятия, учреждения, организации производится администрацией с учетом мнения ФЗМК, Положения о социалистическом государственном производственном предприятии (п. 41) и о производственном объединении (п. 54) не содержат формулировки «с учетом мнения», Она заменена термином

¹ Александров Н. Г. Экономические методы управления..., с. 42.

² См., например: Трудовое право и научно-технический прогресс, с. 409.

³ Александров Н. Г. Экономические методы управления..., с. 92.

«с участием профсоюзного органа». Такой термин представляется неудачным, поскольку иные формы деятельности профсоюзного органа по осуществлению прав предприятия («совместно», «по согласованию») представляют собой разновидности участия проф. союзов в решении соответствующих вопросов. Если сопоставить различные нормативные акты, где говорится о формах участия профсоюзов в осуществлении компетенция предприятия, то можно сделать вывод о том, что термин «с участием» соответствует термину «с учетом мнения», который, на наш взгляд, и следует использовать в законодательстве наряду с терминами «совместно» и «по согласованию».

В соответствии с изложенным взглядом на природу совещательных прав представляется возможным, не отрицая значения этих прав, повысить эффективность воздействия профсоюзов на решение ряда вопросов, которые в настоящее время отнесены к компетенции руководства предприятиями. Мы имеем в виду, в частности, право разрабатывать и утверждать структуру п штаты предприятия. Разрабатывая структуру и штаты, администрация исходит из экономической эффективности организационного построения предприятия, правильного соотношения между различными категориями работников для достижения максимальных результатов при наименьших затратах труда. Проводимые в этом плане мероприятия должны быть обоснованы с позиции интересов производства п всего коллектива работников данного предприятия. Структура и штаты, утвержденные директором предприятия, влияют не только на формирование трудового коллектива, но и на расстановку кадров, а в ряде случаев — на решение вопроса об уменьшении численности работников.

В силу особой значимости права на разработку и утверждение структуры и штатов предприятия целесообразно повысить контроль профсоюзов за проведением этих мероприятий, предусмотрев в законе, что разработка и утверждение структуры и штатов осуществляются директором по согласованию с профсоюзным органом.

В задачу нашего исследования не входит детальное рассмотрение специфических особенностей различных форм участия профсоюзов в осуществлении прав предприятий, последствий такого участия для администрации и некоторых иных вопросов, подробно анализируемых в работах, посвященных правовому положению профсоюзов. Но есть один существенный вопрос, который непосредственно касается характеристики отношений между предприятиями п профсоюзами. Дальнейшее развитие демократии, расширение прав профсоюзов поставили в повестку дня изучение практики реализация прав профсоюзов, а также предусмотренного законодательством соотношения действий профсоюзных органов и администрации, последствий нарушения этого соотношения. Было высказано мнение, что акты, которые администрация издала самостоятельно, а по закону должна была согласовать, или принять совместно с профсоюзным комитетом, признаются юридически недействительными, а фактические последствия таких актов — неправомерных и подлежащими немедленному устранению¹.

С этим мнением не согласен А. И. Цепня, который считает, что если администрация издала акт без участия ФЗМК, то его следует признать неправомерным только в том случае, когда он нарушает установленную для предприятия компетенцию и причиняет ущерб интересам рабочих и служащих². Фактические последствия принятия решения без участия профсоюзного комитета действительно могут быть различными. Так, к сожалению, не всегда выполняется требование закона об участии профсоюзных органов в применении администрацией правовых норм, но юридические последствия, вытекаю-

¹ См.: *Александров Н.* Главные черты развития советского трудового права на основе решений XX и XXII съездов КПСС. — В кн.: Новое в развитии трудового права в период между XX и XXII съездами КПСС. М.: изд-во МГУ, 1961, с. 41.

² *Цепин А. И.* Профсоюзы как субъекты трудового права. — В кн.: Правовые аспекты деятельности профсоюзов СССР. М.: Наука, 1973, с. 242—243.

шие из такого применения, неодинаковы. Если, например, администрация предприятия уволила работника без предварительного согласия профсоюзного комитета, то такое увольнение признается незаконным, а уволенный работник подлежит восстановлению на прежней работе. В данном примере последствия незаконного применения правовой нормы подлежат немедленному устранению. Другой пример. Требования рабочих и служащих об оплате за работу в сверхурочное время подлежат удовлетворению и тогда, когда сверхурочные работы применялись без санкции ФЗМК. Здесь также налицо незаконное применение правовой нормы, по последствия такого применения не признаются недействительными.

Разный подход к нарушению администрацией закона, обязывающего согласовывать свои действия с профсоюзным комитетом, объясняется тем, что защищаются интересы работников. В первом случае для работника наступили неблагоприятные последствия, во втором — работа уже была произведена и отказ от ее оплаты только на том основании, что сверхурочные работы применялись без разрешения ФЗМК, существенно нарушил бы интересы работника.

Дифференциация правовых последствий применяется при неправомерном издании локальной нормы: без согласования с ФЗМК, или самостоятельно, хотя закон обязывает к совместному изданию правовой нормы. Однако участие профсоюзов в установлении правовых норм и их применении имеет разное назначение. Если при применении правовых норм санкция профсоюзного комитета играет роль элемента фактического состава, являющегося основанием возникновения трудовых прав и обязанностей работников, то при установлении условий труда участие профсоюзов — необходимое условие издания локальных норм. Поэтому локальный акт, изданный без участия ФЗМК, не имеет юридической силы.

В качестве доказательства того, что правовой акт нельзя признать ничтожным, хотя он и был издан без согласования с ФЗМК, приводится пример, когда продолжительность дополнительного отпуска работникам с ненормированным рабочим днем устанавливается администрацией самостоятельно¹. Разумеется, при использовании отпуска его нельзя аннулировать путем, например, уменьшения очередного отпуска в следующем рабочем году, поскольку работник не может нести ущерб в СВЯЗИ с незаконными действиями администрации, но сама локальная норма, изданная без согласования с ФЗМК, не должна иметь юридической силы и к работникам, которые ее использовали еще свой отпуск за ненормированный рабочий день, ее нельзя применять. Такая норма должна быть отменена. Регулятором общественных отношений по установлению продолжительности дополнительного отпуска за ненормированный рабочий день может быть только та норма, которая издана по согласованию с ФЗМК.

В связи с правоотношением по установлению условий труда в юридической литературе было высказано мнение, что локальные нормы не могут выступать в качестве исходных или, как принято их называть в теории права, первоначальных норм, призванных восполнять пробелы права².

Вместе с тем практика дает примеры установления по соглашению между администрацией предприятия и ФЗМК локальных норм, регулирующих определенный вид общественных отношений, которые не имеют в своей основе нормы общего значения. Так, в некоторых коллективных договорах предусматривается право обучающихся в заочных и вечерних высших и средних специальных учебных заведениях на отпуск в летнее время, содержатся условия повышения в преимущественном порядке разряда и т. д.

Такое явление было объяснено неполнотой действующего трудового законодательства³. Принятие соответствующих норм, по нашему мнению, объясняется не пробелами

¹ См.: *Пепин Л. И.* Профсоюзы как субъекты трудового права, с. 242—243.

² См.: *Кондратьев Р. И.* Указ. соч., с. 22—23.

³ Там же, с. 23.

законодательства, не тем, что действующее трудовое законодательство неполно регулирует трудовые отношения, а расширением нормотворческих возможностей предприятия в тех вопросах трудовых отношений, которые могут быть наиболее правильно решены лишь с учетом конкретных условий производства.

Рассмотрим, например, вопрос о предоставлении отпусков учащимся и студентам средних специальных и высших учебных заведений в летнее время. Если бы этот вопрос был урегулирован общей нормой, то это предопределило бы необходимость предоставления отпуска обучающимся без отрыва от производства в летнее время на всех предприятиях. Однако в силу различных причин (общая численность работников предприятия, количество обучающихся без отрыва от производства в высших и средних специальных учебных заведениях, наличие рабочих и служащих в возрасте до 18 лет, учащихся школ рабочей молодежи и других категорий работников, которым по закону должен быть предоставлен отпуск в летнее время) не представляется возможным и целесообразным на всех предприятиях положительно решать вопрос о предоставлении отпуска в летний период всем обучающимся без отрыва от производства. Поэтому предприятия, учитывая многие факторы, сами устанавливают локальные нормы об обязательном отпуском периоде для обучающихся без отрыва от производства. И такое решение представляется не только правильным, но и единственно возможным.

Локальные нормы, в основе которых не лежит норма общего значения, не относятся к реализации прав, составляющих содержание трудовой правосубъектности предприятия. В этом их существенное отличие от локальных норм, установленных в результате определенной правовой связи между администрацией предприятия и профсоюзным комитетом, которая санкционирована государством в прямой форме.

Расширение прав предприятия, усиление роли профсоюзов во всех областях общественной жизни, включая участие в регулировании трудовых отношений, ведет к более широкому использованию локального нормотворчества. Это нормотворчество не ограничивается только конкретизацией общих предписаний¹.

Масштабы применения локальных норм ставят вопрос о пределах распространения таких норм, об обеспечении законности локального регулирования. Наиболее остро эта проблема стоит в отношении тех локальных норм, которые не имеют аналогом общую норму.

В ст. 5 Основ указано, что недействительны условия договоров о труде, ухудшающие положение рабочих и служащих по сравнению с законодательством Союза ССР и союзных республик о труде или иным образом противоречащие этому законодательству. Слова «противоречащие законодательству» означают, что в договорном порядке нельзя изменять условия труда, если они противоречат законам, постановлениям и иным нормативным актам СССР и союзных республик, устанавливающим твердые предписания относительно условий труда рабочих и служащих. То, что законодательством определено в правовых нормах, которым не присущ принцип диспозитивности, не может быть предметом соглашения. Этот вывод и сформулирован в ст. 5 Основ.

Но какие же условия должны определять возможности локального нормотворчества в тех видах трудовых отношений, которые не урегулированы общими и специальными нормами трудового законодательства? Представляется, что можно выделить несколько условий для издания соответствующих локальных норм. Одно из них — регулирование тех видов общественных отношений, которые не отнесены к исключительной компетенции общесоюзного и республиканского законодательства. Так, не могут быть предметом регулирования локальных норм вопросы, отнесенные согласно ст. 107 Основ к ведению Союза ССР и союзных республик.

¹ Подробнее см.: Трудовое право и научно-технический прогресс, с. 404.

Исходя из иерархии нормативных актов, предполагающей выражение верховенства закона в системе нормативных актов, их дифференциацию на законы и подзаконные акты, на акты государственной власти и государственного управления и иные признаки, характерные для нормативных актов социалистического государства, связанность субъектов общественных отношений локальной нормой может быть только в том случае, если отсутствуют твердые предписания по соответствующему вопросу в законодательстве. По существу это условие издания правовой нормы выражено в ст. 5 Основ, которая определяет границы локального регулирования. Это — второе условие действительности локальной нормы.

Третьим условием действительности локальной нормы, не основанной на норме общего значения, является соблюдение определенного порядка ее принятия. Такая норма должна быть результатом совместного акта администрации предприятия и профсоюзного органа.

Участие профсоюзов в регулировании трудовых отношений в форме совместного с администрацией решения — тот вид деятельности профсоюзов, который не только формирует волю коллектива, но и, как правило, выражает ее. Наиболее наглядный пример выявления воли коллектива в регулировании трудовых отношений представляют собой нормативные положения, включенные в коллективный договор. Если заключению коллективного договора предшествует сбор предложений рабочих и служащих для включения их в проект нового договора, обсуждение проекта коллективного договора предварительно на рабочих собраниях в цехах, отделах, участках, производственных единицах объединения, а также его одобрение общим собранием, то может быть сделан только один вывод, а именно, что при заключении коллективного договора является воля коллектива. Поэтому представляется целесообразным установить, что локальные нормы, которые не конкретизируют общие и специальные нормы, могут быть приняты только в форме нормативных положений коллективного договора. Такой исключительный порядок издания локальных норм, не конкретизирующих общие предписания, целесообразно ввести в связи с тем, что он обеспечивает наиболее полный учет интересов коллектива, поскольку эти интересы выражает сам трудовой коллектив, который и определяет возможность издания локальной нормы, а кроме того, эта возможность предварительно санкционирована государством. Такое санкционирование проявляется в определении государством порядка заключения коллективного договора, его содержания, контроля за выполнением коллективного договора и его соответствием законодательству. Президиум ВЦСПС и Государственный комитет Совета Министров СССР по труду и социальным вопросам в постановлении от 26 августа 1976 г. «О порядке заключения коллективных договоров» специально предусмотрели, что контроль за соответствием условий коллективных договоров действующему законодательству возлагается на вышестоящие хозяйственные и профсоюзные органы¹.

Учитывая перспективу повышения роли локального регулирования, отражающую расширение прав трудового коллектива в развитии и совершенствовании производства, создании наиболее благоприятных условий для максимального использования способностей каждого работника в соответствии с возможностями всего коллектива, целесообразно продумать вопрос об изменении регламентации содержания коллективного договора, предусмотренной Основами законодательства о труде п КЗоТ.

В настоящее время определено, что коллективный договор помимо обязательств администрации, коллектива рабочих и служащих, ФЗМК должен содержать основные положения по вопросам труда и материального стимулирования, охраны труда, разработанные администрацией и ФЗМК в пределах предоставленных им прав носящие нормативный характер (ст. 7 Основ).

¹ Бюллетень Госкомтруда СССР, 1977, 1.

Что касается положений по вопросам труда и заработной платы, установленных для предприятия в соответствии с действующим законодательством, то они составляют сферу содержания коллективного договора по реализации прав, принадлежащих предприятию согласно Положениям о предприятии и о производственном объединении. Установление в коллективном договоре локальных норм, выходящих за пределы законодательства о правах предприятия, ограничено следующим кругом вопросов: рабочее время, время отдыха, оплата труда и материальное стимулирование, охрана труда. Но формулировка о том, что эти положения разрабатываются администрацией и ФЗМК в пределах предоставленных им прав, по существу снимает различие между ними и положениями, установленными для предприятия в соответствии с действующим законодательством. В обоих случаях администрация и ФЗМК действуют в пределах предоставленных им прав.

Поэтому при определении в законодательном порядке пределов содержания коллективных договоров целесообразно установить, что коллективные договоры включают также не противоречащие законодательству нормативные положения в области рабочего времени, времени отдыха, оплаты труда и материального стимулирования, охраны труда, разработанные администрацией и ФЗМК.

Суммируя сказанное, следует подчеркнуть, что отношения между предприятиями и профсоюзами по установлению условий труда определяют содержание трудовых правоотношений работника с предприятием. Причем круг вопросов, составляющих предмет локального регулирования, настолько широк, что связь между обоими видами рассматриваемых отношений становится неразрывной; во многих случаях при заключении трудового договора работник имеет в виду локальные нормы, действующие на данном предприятии. Но при всей этой важной роли отношений между профсоюзами и предприятиями они не сводятся только к правомочиям по установлению условий труда.

Профсоюзы, осуществляя контрольные функции за действиями администрации, вступают с пей в различные отношения, которые можно характеризовать как отношения по установлению юридических фактов. Эти юридические факты необходимы в одних случаях для возникновения конкретного трудового правоотношения (прием на работу подростков в возрасте от 15 до 46 лет, назначение на руководящую хозяйственную должность), в других — для реализации соответствующих прав и исполнения обязанностей в процессах существования трудового правоотношения (применение поощрений, привлечение к сверхурочным работам, установление очередности предоставления отпуска, привлечение к работе в выходные дни, перенесение отпуска на следующий год); в-третьих для прекращения трудового правоотношения (увольнение по инициативе администрации). Таким образом, отношения между предприятиями и профсоюзами по установлению юридических фактов сопровождают все стадии движения трудового правоотношения.

В этой группе отношений, т. е. в отношениях по установлению юридических фактов, правовые связи между администрацией и профсоюзным комитетом неоднородны. Эта неоднородность подчеркивается не только различными терминами, характеризующими содержание рассматриваемых отношений («согласие», «разрешение», «по согласованию», «совместно»), но и степенью обязательности для администрации решений ФЗМК.

Так, если возникает вопрос о применении в связи с исключительными обстоятельствами правовой нормы, устанавливающей отрицательные последствия для работника, то эта правовая норма может действовать только с разрешения ФЗМК. Такая форма участия профсоюзов предусмотрена при привлечении отдельных работников к работе в выходные дни, к сверхурочным работам и др. Исключения составляют лишь отношения, связанные с перенесением отпуска на следующий год, где содержится формулировка «по согласованию с фабзавместком профсоюза». Однако данная формулировка представляется оправданной, поскольку согласование с фабзавместкомом не единственная

гарантия соблюдения предусмотренного законом порядка ежегодного предоставления отпуска. Важной гарантией применения правовой нормы о предоставлении отпуска является согласие работника. Если имеются исключительные случаи, когда предоставление отпуска рабочему или служащему в текущем рабочем году может неблагоприятно отразиться на нормальном ходе работы предприятия и вопрос о перенесении отпуска согласован с ФЗМК, по работнику не дает на это согласия, отпуск должен быть использован в текущем году. В период существования трудового правоотношения его субъекты связаны отношениями между предприятиями и профсоюзами по установлению юридических фактов. По мнению Л. Я. Гинцбурга, если коллективное трудовое отношение выступает в роли юридического факта, то присущая ему обязательность, как правило, носит условный характер, поскольку неиспользование администрацией решения ФЗМК не составляет никакого правонарушения с ее стороны¹.

С этим утверждением нельзя согласиться. Связанность сторон отношениями по установлению юридических фактов следует рассматривать не с позиции права администрации не реализовывать решения ФЗМК по вопросу, предложенному самой администрацией, а с позиции возможности совершать определенные действия без санкции ФЗМК. У администрации предприятия такой возможности нет, и поэтому ее отношение с профсоюзным комитетом по установлению юридических фактов носит безусловный характер. Санкция ФЗМК — это проверка действий администрации с точки зрения их соответствия закону и целесообразности применения в конкретных условиях. При наличии санкции определенная группа прав и обязанностей сторон трудового правоотношения реализуется или может быть реализована.

Такой же характер носит участие профсоюзов в возникновении трудового правоотношения предприятия с подростками в возрасте 15–16 лет. Эта форма участия определена в законодательстве как «согласование с ФЗМК», однако, поскольку действия администрации по приему на работу лиц в возрасте до 16 лет обусловлены предварительным решением ФЗМК, проверяющим возможность и необходимость заключения трудового договора с такими работниками, было бы точнее применять в данной ситуации термин «с разрешения ФЗМК».

Менее обязательный характер для администрации имеют действия ФЗМК при назначении работников на руководящие хозяйственные должности. При несогласии с ФЗМК назначение на такую должность может состояться, но и здесь учет мнения ФЗМК играет роль элемента фактического состава, поскольку назначение будет признано незаконным, если выяснится, что администрация отстранила ФЗМК от участия в формировании органов хозяйственного руководства.

Разумеется, обсуждение вариантов, связанных с назначением на руководящие хозяйственные должности без учета мнения профсоюзов, имеет скорее теоретическое, чем практическое значение. Авторитет профсоюзов, мероприятия по укреплению законности в области трудовых отношений предопределяют последовательное осуществление правовой нормы об учете мнения ФЗМК профсоюза при назначении работников на руководящие хозяйственные должности.

Конечная стадия существования трудового правоотношения — его прекращение по инициативе администрации ставится в зависимость от предварительного согласия ФЗМК. Здесь контрольные функции профсоюзов проявляются особенно ярко. Учитывая различные обстоятельства, профсоюзный комитет может отказать администрации в согласии на увольнение работника, хотя для этого и имеется основание, предусмотренное законом. Тесная зависимость этой стадии трудового правоотношения от отношений между предприятием и профсоюзом подчеркивается тем, что санкция ФЗМК не может быть заменена санкцией вышестоящего профсоюзного органа.

¹ Гинцбург Л. Я. Комитет профсоюза и трудовое правоотношение, с. 55–56.

Таким образом, юридические факты, установленные в результате отношений между предприятием и профсоюзным комитетом, сопутствуют всем стадиям развития трудового правоотношения. Причем эти факты в начальной и конечной стадиях имеют, как правило, форму санкции, разрешения профсоюзного органа. В период же действия трудового правоотношения участие профсоюзов в применении условий труда проявляется путем либо согласования с администрацией соответствующего решения или принятия совместного решения (при возникновении у работников тех или иных прав, предусмотренных трудовым законодательством), либо дачи профсоюзным органом разрешения на применение администрацией правовых норм (при применении норм, исключающих действие общих положений при нормальном ходе работы предприятия).

Среди отношений между предприятиями и профсоюзами можно выделить отношения, связанные с участием граждан в управлении производством. Эти отношения не определяют возникновения для работников — субъектов трудовых правоотношений — новых трудовых прав, не играют роли юридических фактов. Их назначение — способствовать наиболее полной реализации рабочими и служащими права участвовать в управлении производством.

Трудовое законодательство, закрепляя право рабочих и служащих участвовать в управлении производством, подчеркивает, что в одних случаях такое участие осуществляется через профсоюзы, которые, представляя интересы рабочих и служащих в области производства, труда, быта и культуры, вступают в соответствующие отношения с предприятиями, а в других — рабочие и служащие непосредственно участвуют в управлении производством при содействии профсоюзов¹. Осуществляя это содействие, профсоюзы также вступают в отношения с предприятиями. Содержание этих отношений составляют права и обязанности по созданию условий, обеспечивающих участие рабочих и служащих в управлении производством.

Правомочия профсоюзов, связанные с участием рабочих и служащих в управлении производством, выражены, как правило, в конкретных формах. Так, Положение о правах ФЗМК, определяя взаимоотношение между администрацией «предприятия и профсоюзным комитетом по участию трудящихся в социалистическом соревновании — одном из важнейших средств развития творческой инициативы масс, их привлечения к управлению производством, предусматривает, что фабричный, заводской, местный комитет профсоюза совместно с администрацией организует социалистическое соревнование, движение за коммунистическое отношение к труду, подводит его итоги, определяет победителей в социалистическом соревновании, решает вопрос об их поощрении, распространяет опыт передовиков производства. В ряде случаев содержание отношений между предприятиями и профсоюзами не фиксируется столь определенно: предусматривается лишь общее правомочие фабзавместкома, требующее от администрации соответствующих действий. Так, на основе закрепленного в законе права ФЗМК руководить постоянно действующими производственными совещаниями, проводить общие собрания, осуществлять систематический контроль за выполнением принятых ими решений и предложений рабочих и служащих возникает встречная обязанность администрации всемерно содействовать работе постоянно действующего производственного совещания, общего собрания, информировать коллектив о состоянии дел на предприятии, выполнять решения различных форм общественной самодеятельности рабочих и служащих.

Широкий круг вопросов, рассматриваемых профсоюзным комитетом и администрацией предприятия в связи с участием трудящихся в управлении производством, вытекает

¹ Эта специфика осуществления прав рабочих и служащих по участию в управлении производством была обоснованно отмечена А. И. Цепиным в книге «Правовые аспекты деятельности профсоюзов СССР» (с. 209–210).

из самой природы Советского государства, заинтересованного в широком вовлечении рабочих и служащих в активную управленческую деятельность. Это участие — один из важных факторов успешной реализации политических задач общества развитого социализма. Конституция СССР, предусматривая разнообразные формы постоянно растущего участия широких народных масс в управлении делами государства и общества, специально подчеркивает роль трудовых коллективов в обсуждении и решении вопросов управления предприятиями (ст. 8). «Партия требует, — подчеркивал Л. И. Брежнев, — чтобы в любом пашем законе, в любом постановлении, касающемся принципов и методов работы предприятий, обязательно предусматривалось участие трудящихся в управлении производством»¹. В перспективе отношения между предприятиями и профсоюзами станут еще более объемными, поскольку они являются эффективной юридической гарантией наиболее полного осуществления трудящимися права на участие в управлении производством.

Развитие этих отношений связано и с дальнейшим повышением роли профсоюзов, которые «лучше всего выражают интересы трудящихся том, что организуют их участие в управлении производством, делами всего общества»². Однако указанные отношения играют существенную роль не только в реализации трудящимися права на участие в управлении производством, хотя это право составляет их главную цель. Они, влияя на реализацию права трудящихся на участие в управлении производством, а также на повышение эффективности такого участия, способствуют созданию дополнительных возможностей повышения заработной платы, удовлетворения жилищно-бытовых условий работников — субъектов трудовых правоотношений. Так, развитие социалистического соревнования ведет к росту производительности труда, выпуску дополнительной продукции и соответственно к увеличению фондов материального поощрения, социально-культурных мероприятий и жилищного строительства, за счет которых происходит удовлетворение различных потребностей рабочих и служащих. Поэтому и взаимосвязь трудовых правоотношений с отношениями между предприятиями и профсоюзами по участию трудящихся в управлении производством значительно теснее, чем можно предполагать, если ориентироваться только на реализацию управленческой деятельности трудового коллектива.

«Именно потому, что наши профсоюзы, — как указывалось в докладе Л. И. Брежнева на XXV съезде КПСС, — ставят в центр своей деятельности интересы трудового человека, их долгом является забота о подъеме производства»³.

Содействие участию трудящихся в управлении производством — одно из важных средств повышения эффективности общественного производства, неуклонного подъема материального и культурного уровня жизни народа.

Есть еще один аспект этого вопроса. Участие коллектива в управлении производством помогает более успешно решать программу социального развития на десятую пятилетку, предусматривающую в числе других мер «улучшение социально-экономических и производственных условий труда, усиление его творческого характера, всемирное сокращение ручного, малоквалифицированного и тяжелого физического труда»⁴.

Коллективные трудовые правоотношения многообразны, они охватывают элементы индивидуальных трудовых правоотношений. Если справедливо утверждение о том, что без индивидуального трудового правоотношения невозможно существование коллективного трудового правоотношения, то не менее важной представляется и обратная связь:

¹ Брежнев Л. И. Ленинским курсом. Речи и статьи, т. 5, с. 72.

² Брежнев Л. И. Исторический рубеж на пути к коммунизму, с. 11.

³ Материалы XXV съезда КПСС, с. 83.

⁴ Основные направления развития народного хозяйства СССР на 1976–1980 годы. — Материалы XXV съезда КПСС, с. 215.

развитие индивидуального трудового правоотношения, его содержание, а в некоторых случаях и возникновение возможны только при наличии коллективного трудового правоотношения. Выше уже указывалось, что характеристика отношений между предприятиями и профсоюзами как производных от трудовых дает возможность признать правомерной ситуацию, при которой эти отношения не возникают. Если анализировать иные производные отношения, например отношения по трудоустройству, входящие в предмет трудового права, то для них характерна именно такая отличительная особенность: они не всегда присущи индивидуальным трудовым отношениям. Иной характер носят коллективные отношения: они являются органической частью трудовых отношений.

В итоге рассмотрения вопроса о коллективных трудовых правоотношениях можно сделать вывод, что если сердцевину трудового права составляет индивидуальное трудовое правоотношение с правовой связью «предприятие — работник», то его полное существование возможно лишь в условиях действия коллективного трудового правоотношения, выражающего отношения между предприятием и коллективом рабочих и служащих.

Действующее законодательство о труде и перспективы его развития требуют рассмотрения не только различных аспектов индивидуального трудового правоотношения, но и новых моментов, присущих коллективным трудовым правоотношениям, которые в общем объеме отношений, регулируемых трудовым правом, занимают столь значительное место, что не могут считаться производными.

Исследование коллективных трудовых правоотношений приобретает особое значение для подготовки нормативного акта о правах трудового коллектива.

Глава V

ЕДИНСТВО И ДИФФЕРЕНЦИАЦИЯ СОВЕТСКОГО ТРУДОВОГО ПРАВА

1. Объективная необходимость единства и дифференциации советского трудового права

Трудовое право, как и любая другая отрасль права, характеризуется единством и дифференциацией. Это качество проявляется в законодательных актах кодификационного значения, где четко обозначены нормы с всеобщей сферой действия и нормы, действие которых ограничено определенным кругом лиц или определенным видом отношений, а также лежит в основе внутренней структуры трудового права, определяя его содержание, сочетание категорий общего, особенного и конкретного в правовом регулировании трудовых отношений.

В то же время проблема единства и дифференциации для трудового права имеет особое значение. Это обуславливается двумя факторами. Во-первых, это вытекает из специфики предмета регулирования. Трудовое правоотношение, которое является центральным правоотношением в числе отношений, урегулированных трудовым правом, весьма сложно по своему составу. Оно охватывает различные правовые связи между его участниками, включая как равенство сторон, так и их подчинение, императивные и диспозитивные положения. Если учесть также длящийся характер трудового правоотношения, то становится ясным, что для проникновения в его сущность, для отражения различных правовых связей, составляющих содержание сложного, но единого трудового правоотношения, необходимы наряду с общими, определяющими основу советского трудового права, также дифференцированные правовые нормы. Во-вторых, значение

проблемы единства и дифференциации для советского трудового права обусловлено особенностями трудового права как права, наиболее тесно связанного с основным принципом социализма «от каждого — по способностям, каждому — по труду». Выступая в качестве правового механизма, регулирующего меру труда и меру потребления, трудовое право для обеспечения равной оплаты за равный труд призвано учитывать неадекватные условия труда, различную квалификацию работников, территориальное расположение предприятий и иные признаки.

В работе «Государство и революция» В. И. Ленин блестяще раскрыл сущность социалистического права как меры труда и меры потребления: ««Кто не работает, тот не должен есть» — этот социалистический принцип уже осуществлен, — писал Ленин; «за равное количество труда равное количество продукта» — и этот социалистический принцип уже осуществлен. Однако это еще не коммунизм, это еще не устраняет «буржуазного права», которое неравным людям за неравное (фактически неравное) количество труда дает равное количество продукта»¹.

При социализме отсутствует экономическая основа неравенства, поскольку средства производства составляют общую собственность. Труд является единственным критерием материального благополучия человека, его положения в обществе.

Этот принцип возведен в ранг конституционных принципов. «Источником роста общественного богатства, благосостояния народа и каждого советского человека является свободный от эксплуатации труд советских людей. Общественно полезный труд и его результаты, — подчеркивается в ст. 14 Конституции СССР, — определяют положение человека в обществе». Однако единый масштаб определения размера оплаты — труд не обеспечивает фактического равенства, поскольку способности людей различны, различно и их семейное положение: одни имеют на своем иждивении нетрудоспособных членов семьи, другие — нет. Но максимальную справедливость в распределении продуктов социалистическое общество при достигнутом уровне производительности труда обеспечивает, отвергая дифференциацию оплаты труда в зависимости от пола, возраста, национальности, расы и т. д. и признавая только ту дифференциацию, которая способствует наилучшей реализации принципа оплаты по количеству и качеству труда. Именно этим объясняется, что в трудовом праве большое число дифференцированных правовых норм относится к институту заработной платы.

При рассмотрении вопроса о единстве и дифференциации нельзя противопоставлять эти понятия друг другу и считать, что развитие правового регулирования труда будет осуществляться по пути к единству, или, наоборот, предполагать, что для трудового права характерна дальнейшая дифференциация со снижением значения правовых категорий, определяющих в числе иных факторов единство регулирования трудовых отношений. То, что обычно рассматривается как тенденция к единству, означает устранение неоправданных различий в регулировании труда, выравнивание правового положения отдельных категорий работников на наиболее льготной основе, без снижения правовых гарантий. Этот процесс означает унификацию правовых норм, которая не тождественна единству — неотъемлемому свойству трудового права.

В трудовом праве можно назвать немало нормативных актов, интегрирующих дифференцированные правовые нормы. Так, до 1963 г. вопросы подготовки и повышения квалификации рабочих непосредственно на производстве решались применительно к каждому министерству в отдельности. Формы подготовки и повышения квалификации кадров, сроки обучения, обязанности учеников и инструкторов производственного обучения, порядок проведения производственного обучения и теоретических занятий определялись Положениями о подготовке и повышении квалификации рабочих, утвержденными министерствами (ведомствами). Эти вопросы были унифицированы и получили

¹ Ленин В. И. Полн. собр. соч., т. 33, с. 94.

однозначное решение в Положении о подготовке и повышении квалификации рабочих непосредственно на производстве, утвержденном постановлением Государственного комитета Совета Министров СССР по вопросам труда и заработной платы, Государственного комитета Совета Министров СССР по профессионально-техническому образованию и Президиума ВЦСПС от 10 мая 1963 г.¹ В настоящее время действует Типовое положение о подготовке и о повышении квалификации рабочих непосредственно на производстве от 18 октября 1968 г.², которое отразило возросшую роль Государственного комитета Совета Министров СССР по профессионально-техническому образованию в методическом руководстве подготовкой и повышением квалификации рабочих на предприятиях, усиление значения переподготовки кадров в обеспечении потребностей предприятий в работниках новых специальностей, отвечающих требованиям научно-технического прогресса.

До принятия постановления Совета Министров СССР от 10 декабря 1959 г. «Об оплате труда учащихся средних школ в период производственного обучения, учеников на предприятиях, рабочих за время переквалификации или обучения вторым профессиям, а также об оплате труда квалифицированных рабочих и инженерно-технических работников по обучению этих учащихся, учеников и рабочих»³ по-разному решались и вопросы оплаты труда учеников.

Перечень примеров, свидетельствующих об унификации правовых норм, можно продолжить, но суть их остается неизменной: устраняются различия, существование которых не вызывается необходимостью или даже препятствует эффективному применению соответствующих правовых норм.

Что касается единства, то оно составляет характерную черту трудового права на всех этапах его развития. Стремление обосновать примат единства над дифференциацией или примат дифференциации над единством означает, что дифференцированное регулирование препятствует единству или что единство несовместимо с дифференциацией. В действительности все обстоит иначе. Дифференциация способствует единству трудового права, а единство создает условия для дифференциации правового регулирования труда. Этот тезис — подтверждение более общего философского положения о соотношении единичного, особенного и общего: единичное не существует без общего, а общее — без единичного, при известных условиях единичное переходит в особенное и общее. Схематически трудовое правоотношение можно представить как совокупность разнообразных правовых связей между сторонами этого правоотношения: работником и предприятием. Каждый из видов правоотношений не может находиться в замкнутом состоянии. Все они взаимообусловлены, и эта обусловленность определяется общими признаками, которые характеризуют трудовое правоотношение и дают возможность сформулировать его основные черты. Кроме таких правоотношений, которые характеризуются как индивидуальные трудовые правоотношения, существуют коллективные трудовые правоотношения, тесно связанные с индивидуальными. Такие взаимосвязанные правоотношения составляют предмет советского трудового права, подчеркивающий его единство. Специфические признаки конкретных правоотношений отражают то особенное, что присуще правовым связям предприятия с определенными категориями работников. Это особенное обеспечивается дифференцированным правовым регулированием труда.

Связь между единством и дифференциацией неоднозначна. Правовые нормы, будучи отражением дифференцированного регулирования труда, при иных ситуациях выступают как единые правовые нормы по отношению к другим правовым нормам. Например,

¹ Бюллетень Госкомтруда, 1963, № 5.

² Бюллетень Госкомтруда, 1969, № 4.

³ СП СССР, 1959, № 20, ст. 165.

отраслевые правила внутреннего трудового распорядка — это дифференцированные нормы по отношению к Типовым правилам внутреннего трудового распорядка и одновременно общие нормы применительно к правилам внутреннего трудового распорядка, устанавливаемым администрацией по согласованию с ФЗМК¹. Содержание правового регулирования труда подчеркивает неразрывную связь двух его сторон: единства и дифференциации. Причем эта связь не только предполагает непротивопоставление одного другому, но и требует обеспечения единства с помощью дифференциации, а дифференциации — с помощью единства. Например, чтобы обеспечить единство в регулировании труда подростков, нужно использовать как общие нормы, распространяемые на всех граждан, так и специальные нормы, сфера действия которых ограничена лицами, не достигшими 18 лет. Эта взаимосвязь общих и специальных нормативных положений в области регулирования труда подростков отражена в ст. 174 КЗоТ, предусматривающей, что несовершеннолетние в трудовых правоотношениях приравниваются в правах к совершеннолетним, а в области охраны труда, рабочего времени, отпусков и некоторых других условий труда пользуются льготами, установленными Основами законодательства о труде и другими актами трудового законодательства. Что касается специальных норм по регулированию труда подростков, то они эффективны лишь при условии их единства, т. е. они должны быть одинаковыми для равных по возрасту подростков. Этот пример из области регулирования труда молодежи, как и другие возможные примеры², свидетельствует о диалектике правового регулирования трудовых отношений.

Каково же значение проблемы единства и дифференциации советского трудового права?

Прежде всего правильное решение этой проблемы имеет большое значение для построения системы советского трудового права. Выявление признаков, лежащих в основе единства трудового права, дает определенные ориентиры для классификации круга вопросов, составляющих содержание общей части трудового права. Критерии дифференциации позволяют сформулировать отдельные виды правоотношений, входящих в правовые институты, каждый из которых рассматривается как совокупность правовых норм по регулированию однородных общественных отношений, объединенных какими-либо общими признаками³.

Влияние дифференциации в правовом регулировании труда рабочих и служащих на систему трудового права сказывается и в том, что эта дифференциация может привести к образованию нового правового института. Вначале происходит расширение объема традиционного правового института, от которого впоследствии отпочковывается иной правовой институт⁴.

По нашему мнению, самостоятельным правовым институтом с однородными общественными отношениями по обучению лиц, работающих на предприятиях, является

¹ Это обстоятельство не отражено в Основах законодательства о труде. Согласно ст. 54 Основ трудовой распорядок на предприятиях, в учреждениях, организациях определяется правилами внутреннего трудового распорядка, устанавливаемыми администрацией по согласованию с ФЗМК на основе типовых правил, утверждаемых в установленном порядке. Однако при наличии отраслевых правил местные правила должны утверждаться на основе как типовых, так и отраслевых правил внутреннего трудового распорядка. Иначе возможно нарушение правильного сочетания централизованного и локального регулирования.

² Соответствующий пример из области заработной платы привел Р. З. Лившиц в своей работе «Заработная плата в СССР. Правовое исследование» (М.: Наука, 1972, с. 39).

³ См.: *Голунский С. А., Строгович М. С.* Теория государства и права. М.: Юриздат, 1940; Теория государства и права. Под ред. К. А. Мокичева. М.: Юридическая литература, 1065, с. 407; Общая теория советского права. Под ред. С. Н. Братуся и И. С. Самощенко. М.: Юридическая литература, 1966, с. 179.

⁴ Иного мнения придерживается Б. К. Бегичев, который считает, что дифференциация правового регулирования не нарушает органической целостности правовых институтов (*Бегичев В. К.* Субъектная дифференциация правового регулирования в советском трудовом праве. — Сборник ученых трудов Свердл. юрид. ин-та, 1964, вып. 2, с. 170).

институт подготовки и повышения квалификации рабочих и служащих. Однако этот институт сформировался не сразу. Вопросы обучения рабочих и служащих непосредственно на предприятиях первоначально рассматривались в рамках правового института трудового договора. Но по истечении определенного периода времени, когда увеличился удельный вес лиц, обучающихся непосредственно на предприятиях, возникли новые формы подготовки и повышения квалификации кадров, расширилась система льгот и преимуществ для обучающихся без отрыва от производства, правовое регулирование отношений по приобретению специальности и повышению квалификации непосредственно на предприятиях поставило вопрос о новом правовом институте, поскольку составляющие его нормы уже не вписывались в правовой институт трудового договора.

Далее, изучение различий в правовых нормах, регулирующих конкретные виды трудовых отношений, дает возможность определить условия для правильного применения основных положений к различным категориям работников и более эффективно решить задачу регулирования труда лиц, занятых в неравных условиях или имеющих те или иные особенности, что делает необходимым дифференцированное к ним отношение.

Учет, например, различий в условиях труда влияет как на решение общего вопроса о том, можно ли считать переводом на другую работу перемещение рабочего или служащего на другое рабочее место, так и на практику применения нормативных актов, устанавливающих различные виды компенсации за работу во вредных и тяжелых условиях труда. Особенности лиц — субъектов трудовых правоотношений, с которыми связаны дифференцированные нормы трудового права, влияют на применение трудового законодательства, содержащего льготы и преимущества только по субъектному признаку.

Это положение может быть проиллюстрировано различными примерами. Один из них — применение правовых норм, регулирующих продолжительность ежегодных отпусков, предоставляемых подросткам. Исходя из необходимости учета ускоренного процесса развития организма подростков, требующего более длительного отдыха после определенного периода трудовой деятельности по сравнению со взрослыми работниками, в законе определена продолжительность отпуска рабочим и служащим моложе 18 лет — один календарный месяц. Отпуск такой же продолжительности предоставляется лицам, которые ушли в отпуск по достижении 18 лет, но проработали весь рабочий год, будучи несовершеннолетними. Возрастной фактор дифференциации правовых норм проявляется и в том случае, когда у рабочего и служащего начался рабочий год, в счет которого он получает отпуск, до достижения 18 лет, а право на отпуск возникает по истечении этого возраста. Пропорциональное исчисление продолжительности отпуска работникам, проработавшим определенную часть рабочего года в качестве несовершеннолетних — из расчета одного месяца, а остальную часть в качестве взрослого рабочего или служащего — в размерах, установленных на данном предприятии для соответствующих профессий, исходит из субъектной дифференциации. Таким образом, проблема единства и дифференциации весьма важна для правильного применения законодательства о труде.

Следующий аспект значения проблемы единства и дифференциации связан с определением перспектив развития законодательства. Дифференциация правового регулирования труда имеет различные причины. Одни из них носят устойчивый характер и предполагают дальнейшее развитие дифференциации законодательства о труде, другие — отражают современный уровень развития производства, степень технической оснащенности предприятий и т. д. и потому в перспективе могут перестать играть роль основания для дифференциации правового регулирования труда. Выявление факторов, определяющих дифференциацию регулирования, может подсказать и новые направления в развитии трудового законодательства. Причем процесс дифференциации приводит одновременно к усилению единства трудового права, которое в ряде случаев может получить дополнительное правовое закрепление. «Единство в основном, в корен-

ном, в существенном не нарушается, а обеспечивается многообразием в подробностях, в местных особенностях...»¹. Эта мысль В. И. Ленина, высказанная им в работе «Как организовать соревнование?», имеет первостепенное значение и для определения путей развития законодательства вообще и трудового законодательства в частности.

Рассмотрение проблемы единства и дифференциации имеет существенное значение для кодификации трудового законодательства. При дальнейшем изложении будет подробно проанализировано отражение единства и дифференциации в Основах законодательства о труде. Здесь же необходимо лишь отметить, что проведение научно обоснованной дифференциации с обеспечением начал единства в правовом регулировании условий труда рабочих и служащих является необходимым фактором разработки правовых предписаний, в одних случаях рассчитанных на их всеобщее применение, а в других — предполагающих ограниченную сферу их действия, когда это вызывается объективной необходимостью.

При кодификации трудового законодательства возникает возможность устранить неоправданные различия в регулировании труда рабочих и служащих, что приводит, в частности, к устранению дублирования, к уменьшению объема нормативного материала. В итоге облегчается использование трудового законодательства не только должностными лицами, но и всеми рабочими и служащими.

Кодификация законодательства о труде не исчерпывается принятием Основ и КЗоТ. Она предполагает приведение в соответствие с этими кодификационными актами всего трудового законодательства, а это в свою очередь вызывает необходимость кодификации отдельных крупных вопросов, подвидов правовых институтов и т. д. Поэтому проблема единства и дифференциации применительно к кодификации трудового законодательства обращена не только к прошлому, но и к будущему.

Наконец, проблема единства и дифференциации имеет самое непосредственное отношение к установлению правильного сочетания централизованного и локального регулирования. Соотношение между централизованным и локальным регулированием нельзя понимать только как соотношение между единством и дифференциацией. С помощью централизованного регулирования нередко решается задача дифференцированного регулирования труда рабочих и служащих, однако локальное регулирование — исключительно область дифференциации трудового законодательства, поскольку нормы, относящиеся к такому регулированию, являются средством уточнения общих и специальных положений трудового права применительно к конкретным предприятиям.

Развитие локального регулирования, как уже отмечалось, неразрывно связано с расширением экономической самостоятельности предприятий, которые для ее осуществления наделяются соответствующими правами, предполагающими нормотворческую деятельность администрации и профсоюзного комитета по кругу вопросов, определенных, как правило, в централизованном порядке.

Локальные нормы — это верхний (наиболее конкретный) «этаж» дифференциации, который должен быть сцементирован с другими «этажами», построенными централизованным способом правового регулирования. Следовательно, соотношение между централизованным и локальным регулированием может выступать как соотношение между различными видами дифференциации, обусловленными конкретными причинами. Исследование таких причин — часть проблемы единства и дифференциации.

В иных случаях централизованное регулирование не устанавливает дифференцированных правовых норм, и поэтому соотношение между централизованным и локальным регулированием есть соотношение между единством и дифференциацией. Например,

¹ Ленин В. И. Полн. собр. соч., т. 35, с. 203.

в ряде отраслей промышленности, где существуют лишь местные правила внутреннего трудового распорядка, конкретизирующие правовые связи между работниками и предприятиями, эти правила основаны только на учете Типовых правил, имеющих всеобщую сферу действия. Таким образом, независимо от того, что выражает соотношение между централизованным и локальным регулированием, эти виды регулирования смыкаются с проблемой единства и дифференциации в советском трудовом праве.

2. Основные факторы единства и дифференциации регулирования трудовых отношений

Отрицание примата единства над дифференциацией или дифференциации над единством вовсе не означает, что безразлична последовательность их рассмотрения. Дифференциацию правового регулирования трудовых отношений нельзя правильно понять, не выяснив вначале основные факторы, определяющие единство советского трудового права. Эти факторы неоднозначны. Одни из них лежат вне трудового права и присущи всем отраслям социалистического права. К ним относится политическая, экономическая и социальная основа СССР. Социалистическая собственность на средства производства, сосредоточение власти в руках народа и конституционное закрепление народовластия, представительных органов, усиление социальной однородности общества определяют единство всех отраслей права. Другие факторы также не характеризуют юридические особенности трудового права, но являются предопределяющими для принципов именно этой отрасли права, цементирующих содержание всех регулируемых им общественных отношений. К числу таких факторов относятся общие начала социалистической организации труда, обусловленные действием объективных экономических законов социализма. Третьи факторы — сами принципы советского трудового права¹. К четвертой группе факторов, с которыми связано единство трудового права, относятся такие юридические признаки, как общая цель правового регулирования, специфичность юридических средств воздействия на общественные отношения, составляющие предмет регулирования, равенство основных трудовых прав и обязанностей, общность средств реализации прав и осуществления обязанностей, установление в Основах законодательства о труде пределов дифференциации трудового права.

Общая цель регулирования всех трудовых отношений отражена в ст. Основ, где подчеркивается, что это регулирование призвано содействовать росту производительности труда, повышению эффективности общественного производства и подъему на этой основе материального и культурного уровня жизни трудящихся, укреплению трудовой дисциплины и постепенному превращению труда на благо общества в первую жизненную потребность каждого трудоспособного человека. Специфичность юридических средств воздействия на общественные отношения, составляющие предмет трудового права, проявляется в государственном регулировании с участием профсоюзов, в особой юридической связанности сторон трудового отношения, которые несут взаимные обязательства друг перед другом и по отношению к государству и в то же время наделены различными правовыми средствами для реализации предоставленных им полномочий. Правовые связи сторон трудового правоотношения возникают путем заключения трудового договора, который, во-первых, распространяет условия труда, установленные законодательством, на конкретного работника, а во-вторых, служит средством решения ряда вопросов, не урегулированных государственными и профсоюзными органами. Характерной тенденцией развития трудового права является расширение договорного регулирования условий труда, причем это расширение происходит в основном не за

¹ Проблема принципов советского трудового права подробно изложена в монографии О. В. Смирнова «Основные принципы советского трудового права» (М.: Юридическая литература, 1977).

счет сужения централизованного регулирования, а за счет решения новых вопросов, выдвинутых практикой хозяйственного строительства¹.

Однако при договорном регулировании возможны случаи установления условий труда, противоречащих законодательству. Чтобы исключить эту возможность, законодатель предусмотрел определенный правовой механизм, не только гарантирующий соблюдение интересов работников, но и способствующий единству трудового права.

Важным фактором, определяющим единство трудового права, является общность средств реализации субъективных прав работников и исполнения ими обязанностей. К таким средствам относятся: право профсоюзов осуществлять надзор и контроль за соблюдением всех правовых норм, регулирующих труд рабочих и служащих; установление в общесоюзном законе исчерпывающего перечня государственных органов и общественных организаций, на которых возлагается защита трудовых прав граждан, и обеспечение соблюдения ими трудовых обязанностей; регламентация порядка рассмотрения трудовых споров, распространяемого как на всех работников, так и на тех из них, которые подпадают под специальную юрисдикцию, связанную с рассмотрением споров вышестоящими в порядке подчиненности органами.

Изложенные юридические признаки характеризуют единство трудового права. Это единство, как уже говорилось, обеспечивается и дифференцированным регулированием. Но правильный тезис о том, что дифференциация, если она определяется объективными критериями, способствует единству, требует установления пределов этой дифференциации. Должны быть определены органы, устанавливающие дифференцированные нормы, круг вопросов, подлежащих дифференцированному регулированию. Причем сделано это должно быть в общесоюзном акте, имеющем всеобщую сферу действия. Таким актом служат Основы законодательства о труде².

Единство трудового права предполагает дифференциацию правового регулирования. С помощью дифференцированного регулирования трудовых отношений обеспечивается конкретное применение правовых норм с учетом как объективных факторов, характеризующих место и условия работы гражданина, так и свойств личного порядка, относящихся к самому работнику. Задача, которую призвана решить дифференциация; заключается в том, чтобы индивидуализировать общую правовую норму в отношении отдельных категорий работников, обладающих неодинаковыми способностями или работающих в разных условиях. Реализация этой задачи обеспечивает наиболее эффективное воздействие трудового права на регулируемые им общественные отношения.

Все основания, которые определяют дифференциацию трудового права, можно разделить на две большие группы: первая группа включает объективные факторы, т. е. факторы, не связанные с личными особенностями граждан как субъектов трудового права; вторая — учитывает факторы личного порядка, характеризующие граждан, которые вступают в трудовые отношения (такую дифференциацию принято называть субъектной). Дифференциация правового регулирования труда по объективным факторам охватывает различные основания. Одно из них — дифференциация по отраслям народного хозяйства. Этот вид дифференциации призван учесть значение отрасли в народном хозяйстве, степень ее обеспеченности кадрами и условия труда в ней. Но дело не только в этом. Отраслевой характер труда не всегда дает возможность применять общие нормы без норм, детализирующих порядок их распространения на работников данной отрасли. Так, нельзя, например, обеспечить одинаковую ежедневную продолжительность рабочего времени рабочим совхозов, работникам локомотивных и поездных бригад железнодорожного транспорта и метрополитенов и т. д. Поэтому с учетом отраслевых

¹ См.: Трудовое право и научно-технический прогресс. М.: Наука, 1974, с. 78.

² Более подробно вопрос об отражении проблемы единства и дифференциации в Основах законодательства о труде излагается в 3 параграфе настоящей главы.

особенностей условий труда было принято постановление Совета Министров СССР от 24 мая 1962 г. «О режиме рабочего времени рабочих совхозов и других государственных предприятий сельского хозяйства»¹, Положение о рабочем времени и времени отдыха работников железнодорожного транспорта и метрополитенов, утвержденное постановлением Госкомтруда и Секретариата ВЦСПС от 3 ноября 1960 г.² Отраслевые условия труда являются основанием для дифференциации трудового права по отраслям народного хозяйства, но не главным. Основным критерий такой дифференциации — значение соответствующей отрасли, заинтересованность государства в ее развитии. Исходя из этого в ряде отраслей установлены дополнительные отпуска за стаж работы, более высокие тарифные ставки, выплата вознаграждения за выслугу лет.

Отраслевой признак дифференциации находит отражение также в нормах охраны труда, которые с учетом специфики отрасли содержат дополнительные требования к техническому оборудованию рабочих мест и созданию на них здоровых и безопасных условий труда. Определенное число правовых норм, связанных с отраслевой дифференциацией, относится к дисциплине труда. Такие нормы содержатся в отраслевых правилах внутреннего трудового распорядка, в Уставах о дисциплине, действующих на железнодорожном, морском и речном транспорте, на предприятиях связи, в гражданском воздушном флоте и др., т. е. в тех отраслях народного хозяйства, где в силу особой специфики труда, требующего исключительно высокой дисциплины, четкости и слаженности в работе, действуют Уставы о дисциплине. Для дифференцированных норм, содержащихся в этих Уставах, характерно то, что расширены обязанности администрации, применяются более строгие меры дисциплинарного воздействия, установлена соотносимость отдельных видов взысканий с конкретными категориями работников, определен объем дисциплинарных правомочий различных должностных лиц. Отраслевой характер правовых норм распространился и на область социального страхования, хотя и в незначительном размере. Это видно на примере установления повышенного максимального размера пенсий некоторым категориям работников угольной промышленности и черной металлургии по сравнению со всеми остальными работниками: 160 руб. вместо 120. Таким образом, отраслевой признак дифференциации проявляется главным образом в правовых институтах рабочего времени и времени отдыха, заработной платы, охраны труда и трудовой дисциплины социального страхования.

Значительное число дифференцированных норм трудового права основано на критерии учета конкретных условий труда работников. Этот вид дифференциации объективно необходим, поскольку существуют различия в условиях труда, требующие неравных затрат энергии, неравных трудовых усилий работников. Если не проводить дифференциацию в зависимости от конкретных условий труда, то будет затруднено последовательное применение принципа оплаты труда по его количеству и качеству.

К сожалению, на практике повышенная оплата с учетом конкретных условий труда не всегда применяется. Но нельзя закреплять такое положение в законе. На наш взгляд, во всех случаях работы с тяжелыми и вредными условиями труда следует производить повышенную оплату, а не только тогда, когда такие условия нельзя компенсировать в иной, более целесообразной форме, как считают некоторые экономисты³.

Дифференциация заработной платы в зависимости от условий труда проводится путем установления повышенных тарифных ставок: наряду с обычными тарифными ставками для рабочих, занятых в нормальных условиях труда, применяются повышенные тарифные ставки в связи с тяжелыми и вредными работами, а в некоторых отраслях

¹ СП СССР, 4962, № 8, ст. 70.

² Бюллетень Госкомтруда, 1961, 1.

³ См.: *Капустин Е. И.* Качество труда и заработная плата. М.: Мысль, 1964, с. 253–258.

общественного производства действуют наиболее высокие тарифные ставки на работах с особо тяжелыми и вредными условиями труда.

Механизм дифференциации оплаты труда в зависимости от конкретных условий труда действует в различных правовых нормах. Дифференциация проводится прежде всего путем установления специальных норм, принимаемых в централизованном порядке. Такими нормами являются типовые перечни профессий рабочих, оплачиваемых по повышенным тарифным ставкам, которые утверждаются Госкомтрудом и ВЦСПС. Эти типовые перечни не только устанавливают различия в оплате труда, но и обеспечивают единство в осуществлении данной дифференциации, поскольку они составляют сферу централизованного регулирования. Конкретные перечни профессий рабочих и работ, оплачиваемых по повышенным тарифным ставкам, определяются в соответствии с типовыми перечнями этих профессий и работ администрацией производственного объединения или предприятия по согласованию с соответствующим профсоюзным органом.

Таким образом, для рабочих и служащих — субъектов трудовых правоотношений дифференцированными нормами оплаты труда в зависимости от конкретных условий труда являются локальные нормы, причем правомерность таких норм установлена общими нормами — Положениями о социалистическом государственном производственном предприятии и о производственном объединении (комбинате).

Поэтому вряд ли правильно категорически утверждать, что при дифференциации трудового права отдается предпочтение каким-то определенным видам норм: общим или особым нормам. В одних ситуациях дифференциация проводится на основе общих норм, в других — с помощью специальных норм, в третьих — имеют значение как общие, так и специальные нормы. Конкретным выражением дифференциации во многих случаях являются локальные нормы.

Заработная плата — важное средство дифференциации трудового права по условиям труда, но не единственное. Работа во вредных условиях труда — основание для установления сокращенной продолжительности рабочего времени, предоставления дополнительного отпуска, назначения пенсий на льготных условиях и в льготных размерах.

Специфические условия труда (вредность, особые температурные условия, работы, связанные с загрязнением, и т. д.) лежат в основе различных правовых норм, относящихся к охране труда. Примером таких дифференцированных правовых норм могут быть нормы, устанавливающие выдачу специальной одежды и других средств индивидуальной защиты, молока, лечебно-профилактического питания и др.

Наряду с вредностью, тяжестью труда, особыми температурными условиями законодательство учитывает признак напряженности, интенсивности труда. Этот признак отражается на установлении сроков испытания, на определении размеров должностных окладов служащих, на круге лиц, имеющих право на дополнительный отпуск за ненормированный рабочий день.

Признак напряженности труда как основание предоставления дополнительного отпуска за ненормированный рабочий день не относится к числу бесспорных. В юридической литературе весьма широко представлена точка зрения, что такой отпуск представляется в качестве компенсации только за переработку сверх нормального рабочего дня¹. Однако практика предоставления дополнительного отпуска за ненормированный рабочий день не подтверждает этого вывода. Наряду с работниками, у которых возможна переработка сверх нормального рабочего дня, в перечни работников с ненормированным рабочим днем включаются и лица с особо интенсивным характером труда, хотя они и не перерабатывают сверх нормального рабочего времени. Если признать, что отпуск

¹ См.: *Процевский А. И.* Рабочее время и рабочий день по советскому трудовому праву. М.: Госюриздат, 1963, с. 143, 145; *Муксинова Л. А.* Проблемы регулирования рабочего времени в СССР. М.: Юридическая литература, 1969, с. 114.

за ненормированный рабочий день дается только за переработку, то тогда нельзя объяснить, почему пользуются таким отпуском работники культуры, социального обеспечения и иных непромышленных отраслей, где выполнение трудовых обязанностей обеспечивается в рамках нормального рабочего времени.

Признание интенсивности труда в качестве основания для предоставления отпуска за ненормированный рабочий день отражает тенденцию развития правового регулирования в условиях научно-технического прогресса, когда, с одной стороны, в результате совершенствования управления, внедрения новейшей техники в производство сокращается круг работников, перерабатывающих сверх нормального рабочего времени, а с другой — под воздействием тех же факторов повышается интенсивность труда, увеличивается умственная нагрузка работников¹. Дифференциация трудовых отношений в зависимости от условий труда более стабильна, чем дифференциация по отраслевому признаку. В перспективе процесс дифференциации по условиям труда представляется неоднозначным.

Выполнение решений партии, направленных на последовательное сокращение применения ручного и тяжелого труда, обеспечение дальнейшего улучшения условий труда, повышение оснащенности предприятий современными средствами техники безопасности и охраны труда, приведет к сокращению дифференцированных норм, компенсирующих работу с тяжелыми условиями труда². В то же время сохраняют свое значение дифференцированные нормы, учитывающие работу во вредных условиях труда, фактор напряженности труда некоторых категорий работников. Такой вывод не связан с тем, что не устраняется вредность на многих работах. Об устранении вредности свидетельствует хотя бы такой факт, как изменения, вносимые в Списки производств, цехов, профессий и должностей с вредными условиями труда, работа в которых дает право на дополнительный отпуск и сокращенный рабочий день. Однако под воздействием научно-технического прогресса возникают и новые, не известные ранее производства, работы, в том числе и с вредными условиями труда, требующие издания дифференцированных правовых норм, которые предусмотрели бы дополнительную компенсацию для работающих в таких условиях. Комплексная механизация и автоматизация производства, внедряемая на всех предприятиях, увеличит долю умственного труда в процессе выполнения трудовых функций большинством рабочих и служащих. Этот факт также нельзя не учитывать при определении направлений развития трудового права.

Общепризнана точка зрения, что к числу признаков, по которым проводится дифференцированное регулирование трудовых отношений, относится территориальный признак. Учет этого признака как в законодательстве, так и в различных мерах по жилищно-бытовому и социально-культурному обслуживанию объясняется многими причинами. Одна из них — неравномерное распределение трудовых ресурсов по экономическим районам страны и союзным республикам. В районах с богатыми природными ресурсами особенно остро ощущается недостаток кадров. Поэтому выделение этих районов из общего правового регулирования имеет большое значение для привлечения рабочей силы и ее закрепления на соответствующей территории страны.

Задача привлечения кадров в определенные районы, богатые природными ресурсами, которые должны быть использованы с максимальной эффективностью, связана не только с различной общественной оценкой труда, с тем, что общество один и тот

¹ См.: *Воеводенко Н. К.* Регулирование труда работников с ненормированным рабочим днем. — Советское государство и право, 1974, № 8, с. 122.

² Однако до тех пор, пока работы с тяжелыми и иными неблагоприятными условиями труда существуют, эти работы выделяются по оплате труда, причем разница в оплате должна быть в достаточной степени ощутимой. Поэтому в пятилетнем плане развития народного хозяйства СССР на 1976–1980 гг. предусмотрено расширение преимуществ в оплате труда работников, занятых на работах с тяжелыми и неблагоприятными условиями труда.

же труд ценит по-разному в разных районах. Большую роль здесь играет неоднородность условий жизни. Стоимость продовольственных и промышленных товаров, затраты на жилищно-коммунальные услуги на Севере значительно выше, чем в Центре и на Юге. Поэтому необходимым условием воспроизводства рабочей силы в районах страны с тяжелыми природно-климатическими условиями является компенсация повышенных затрат.

Таким образом, дифференциация правового регулирования труда по территориальному признаку объясняется природно-климатическими условиями соответствующего района, его хозяйственным развитием, дефицитом рабочей силы, вызывающим необходимость дополнительного стимулирования рабочих и служащих к труду именно в этих районах.

Б. Я. Розин совершенно прав, что одни только природно-климатические особенности определенных районов без их хозяйственного развития не могут быть основанием территориальной дифференциации¹. Если соответствующие территории бесперспективны в хозяйственном развитии, то лишается смысла установление различных специальных норм, цель которых — привлечь кадры в определенные районы страны и стимулировать их дальнейшую работу.

Рассматривая вопросы дифференциации трудового права, А. С. Пашков отметил, что внедрение механизации во все отрасли народного хозяйства, развитие транспортных связей между районами содействуют выравниванию экономического и правового положения работников². Этот вывод представляется неточным по двум соображениям. Во-первых, сама дифференциация, если она обусловлена действительно необходимыми факторами, способствует выравниванию правового положения работников. Во-вторых, отказ от дифференциации правовых норм, если иметь в виду территориальную дифференциацию, не связан с механизацией и автоматизацией производства, с развитием транспортных связей. Эти факторы могут лишь уменьшить потребность в кадрах, облегчить привлечение рабочей силы в труднодоступные районы, но они не устраняют изложенных выше причин, обуславливающих территориальную дифференциацию. Более того, учитывая масштабы размещения производительных сил, обеспеченность определенных районов страны кадрами, показатели воспроизводства населения, следует прийти к выводу, что эта дифференциация сохранится на длительную перспективу. Так, восточные районы страны располагают большими запасами угля, железной руды, лесных богатств. В то же время эти районы на ближайшую перспективу не будут располагать достаточным количеством рабочей силы. Такой вывод можно сделать из сопоставления следующих цифр. Три восточных экономических района РСФСР — Западно-Сибирский, Восточно-Сибирский и Дальневосточный — занимают 56,796 всей территории СССР, на которой сосредоточено 88,996 всех энергетических ресурсов страны. Население же этих районов составляет всего лишь 10,7% всего населения Советского Союза, а трудовые ресурсы — 11%³. В Российской Федерации один из наиболее низких показателей воспроизводства населения⁴. Если учесть, что в этих районах предполагается продолжить работу по ускоренному развитию производительных сил, намечена широкая программа строительства крупнейших промышленных объектов, то становится ясным и направление движения трудовых ресурсов. Тенденция перерас-

¹ Розин Б. Я. Льготы для работников Крайнего Севера (проблемы дифференциации регулирования труда по территориальному признаку). Автореф. канд. дис. М., 1972, с. 8.

² Пашков А. С. Правовые формы обеспечения производства кадрами в СССР. М.: Госюриздат, 4964, с. 39.

³ Русанов Е. С. Распределение и использование трудовых ресурсов СССР. М.: Экономика, 1971, с. 164—165.

⁴ Корчагин В. П. Трудовые ресурсы в условиях научно-технической революции. М.: Экономика, 1974, с. 119.

предела их на Восток весьма устойчива, и это не может не отразиться на правовом регулировании трудовых отношений.

Территориальная дифференциация трудового права проявляется главным образом в правовых нормах, регулирующих оплату труда, отпуска, вопросы социального страхования. Причем регулирование заработной платы по территориальному признаку имеет более широкую сферу применения, чем иные правовые нормы, учитывающие этот признак. Оно охватывает различные местности, где применяются районные коэффициенты, процентные надбавки к заработной плате. Иные льготы касаются только работников Крайнего Севера и местностей, приравненных к районам Крайнего Севера.

Природа районных коэффициентов и процентных надбавок к заработной плате такова, что они должны применяться к рабочим и служащим всех предприятий, учреждений и организаций, находящихся в местности, где устанавливается районный коэффициент. Однако этот важный принцип регулирования заработной платы еще не везде действует. Территориальная дифференциация правового регулирования призвана устранить такое положение.

XXIV съезд КПСС принял решение в интересах «лучшего обеспечения кадрами перспективных в экономическом отношении районов повысить оплату труда путем введения коэффициентов к заработной плате рабочих и служащих предприятий и организаций, расположенных в Западной Сибири, на Урале, в отдельных районах Казахстана и Средней Азии, для которых эти коэффициенты в настоящее время не установлены, а также повысить действующие коэффициенты к заработной плате работников некоторых отраслей в ряде районов Дальнего Востока, Восточной Сибири и расширить льготы для работающих в некоторых районах Европейского Севера»¹. XXV съезд КПСС предусмотрел дальнейшую дифференциацию правовых норм, регулирующих заработную плату по территориальному признаку. Было признано необходимым ввести надбавки к заработной плате рабочих и служащих за стаж работы в районах Дальнего Востока, а также расширить преимущества в оплате труда работников, занятых в районах с трудными природно-климатическими условиями². Изложение вопросов дифференциации по объективным факторам будет неполным, если не рассмотреть дифференциацию, которую большинство исследователей определяют как дифференциацию, основанную на характере трудовой связи между работником и предприятием³.

Под данной дифференциацией понимаются правовые нормы, регулирующие труд сезонных и временных работников.

Слова «характер трудовых связей между работником и предприятием» относятся к определенному периоду работы. По мнению Е. А. Субботина, этот признак, не может быть положен в основу дифференциации правового регулирования, поскольку первичным фактором такой дифференциации являются особенности условий труда, а не определенный период работы, требующий некоторых изъятий из общих норм законодательства о труде⁴. С таким мнением нельзя согласиться. Если рассматривать условия труда рабочих и служащих на сезонных работах, то характер этих работ, несомненно, вызывает необходимость издания дифференцированных правовых норм. Но этот фактор дифференциации становится решающим, если сезонная работа связана с конкретным

¹ Материалы XXIV съезда КПСС. М.: Политиздат, 1971, с. 273.

² Материалы XXV съезда КПСС. М.: Политиздат, 1976, с. 216, 217.

³ Рабинович-Захарин С. А. К вопросу о дифференциации советского трудового права. — В кн.: Вопросы советского гражданского и трудового права. М.: Изд-во АН СССР, 1952, с. 102–103. Левиант Ф. М. Нормативные акты, регулирующие труд рабочих и служащих. Л., 1960, с. 19; Снигирева И. О. К вопросу об отраслевой дифференциации советского трудового законодательства. — Советское государство и право, 1964, № 11, с. 88.

⁴ Субботин Е. С. Особенности правового регулирования труда сезонных и временных работников. Автореф. канд. дис. М., 1973.

сроком выполнения¹. Не случайно законодатель определяет сезонные работы, как такие, которые в силу природных и климатических условий выполняются не круглый год, а в течение определенного периода времени (сезона), не превышающего шести месяцев². Если работник выполняет работу, которая указана в перечне сезонных работ, утвержденных Госкомтрудом совместно с ВЦСПС, свыше шести месяцев, то на него не распространяются специальные нормы об условиях труда рабочих и служащих, занятых на сезонных работах.

Правовое регулирование труда временных работников также нельзя объяснить особенностями их труда³. Временные работники могут выполнять работу, которая как по содержанию, так и по условиям труда не отличается от работ, выполняемых постоянными работниками, и тем не менее применительно к ним действуют специальные нормы. Причина — временный характер работы⁴. Максимальный срок такой работы — четыре месяца. В связи с этим нет оснований отказываться от такого критерия дифференциации, как характер трудовой связи между работником и предприятием. Целесообразно лишь обсудить вопрос о более удачном названии фактора, определяющего особенности труда сезонных и временных работников. В качестве варианта можно предложить такое название: «особенности труда, обусловленные временным характером работы, связанным с сезонностью или только со сроком исполнения трудовой функции до четырех месяцев».

Дифференциация правового регулирования по характеру трудовых связей между работником и предприятием заключается в том, что на работников, занятых на сезонных работах, и на временных работников не распространяется ряд общих правовых норм. Изъятия из действующего законодательства, установленные для таких работников, проявляются в двух формах: в форме прямого нераспространения общей правовой нормы или в форме модификации ее содержания. Примером нераспространения общей правовой нормы может служить правило о том, что рабочие и служащие, занятые на сезонных работах, а также временные рабочие и служащие правом на отпуск или на замену его денежной компенсацией не пользуются. Пример модификации общей правовой нормы — норма, устанавливающая основания расторжения.

Постановление ЦИК и СНК СССР от 14 января 1927 г., которое предусматривало возможность увольнения временных рабочих и служащих, принятых на неопределенный срок, во всякое время, без объяснения причин. Соответствующую норму трудно объяснить с позиции временного характера работы. Она резко расходится и с уровнем правовых гарантий в тот период, установленных как для всех рабочих и служащих, так и для отдельных категорий работников. Случайный характер нормы, предусматривающей возможность увольнения во всякое время без объяснения причин, подчеркивается и тем обстоятельством, что Указ Президиума Верховного Совета СССР от 24 сентября 1974 г. «Об условиях труда временных рабочих и служащих» не содержит этой нормы, хотя сохраняет все иные изъятия, предусмотренные ранее действовавшим законодательством.

¹ Иного мнения придерживается А. П. Дамбраускас, который, не отрицая характера трудовой связи в качестве основания дифференциации правового регулирования труда временных работников, считает, что основанием дифференциации правовых норм о сезонных работах являются особые условия труда (Дам лесном хозяйстве. Автореф. канд. дис. Вильнюс, 1975, с. Е).

² Указ Президиума Верховного Совета СССР от 24 сентября 1974 г. «Об условиях труда рабочих и служащих, занятых на сезонных работах». — Ведомости Верховного Совета СССР, 1974, № 40, ст. 661.

³ Указ Президиума Верховного Совета СССР от 24 сентября.

⁴ Этот вывод подтверждается циркуляром НКТ СССР, ВСНХ СССР и НКПС от 16 апреля 1927 г. «О пределах применения постановления ЦИК и СПК СССР от 14 января 1927 г. «Об условиях труда временных рабочих и служащих» (ИНКТ, 1927, № 17), предусматривающим случаи привлечения рабочих и служащих к временной работе.

Объективные факторы, положенные в основу рассмотренных видов дифференциации, дают возможность выяснить правомерность существования конкретных дифференцированных норм, наметить перспективу их развития, полнее раскрыть вопрос о взаимосвязи между единством и дифференциацией в трудовом праве.

Вместе с тем не всегда объективные факторы, определяющие дифференциацию правового регулирования, действуют изолированно. В ряде случаев установление особенностей в регулировании труда некоторых категорий работников связано с учетом одновременно нескольких факторов: отраслевой специфики производства, условий труда и т. д. Такой учет позволяет полнее отразить содержание регулируемых общественных отношений и способствует эффективности применения соответствующих правовых норм. Поэтому правомерны оба пути использования в дифференциации объективных факторов: изолированного фактора и в совокупности друг с другом. Все зависит от того, правильно ли учтены требования объективных законов общественного развития. При соответствии этим требованиям дифференциация не только оправдана, но и необходима.

Вторую группу факторов, определяющих дифференциацию правового регулирования труда, как уже указывалось, составляет область личных особенностей граждан, вступающих в трудовые правоотношения. К таким факторам обычно относят: половозрастные особенности субъектов трудового права¹, физиологические особенности их организма², различие между трудом рабочих и трудом служащих³. Говоря о субъектной дифференциации, следует, разумеется, учитывать, что объективные факторы, обуславливающие дифференциацию по отраслям, по конкретным условиям труда, по характеру трудовых связей работников с предприятиями, до территориальному расположению предприятия, всегда связаны с гражданами, но субъектная дифференциация в трудовом праве конкретизирует применение правовых норм к различным субъектам не в силу исполнения ими трудовых обязанностей в специфических условиях, а вследствие особых свойств, характеризующих их самих.

По этой причине вызывает большое сомнение отнесение к субъектной дифференциации различий в правовом положении рабочих и служащих⁴. Здесь термин «субъектная дифференциация» скорее отражает реально существующий факт, что рабочие и служащие являются субъектами трудового права, чем особенности, присущие гражданам в качестве их неотъемлемых свойств. Рабочие и служащие — это социальные категории, тесно связанные со сферой приложения труда. Существующие различия между рабочими и служащими правильнее охарактеризовать как социальную дифференциацию⁵. В последнее время появились исследования, в которых делается попытка расширить круг оснований субъектной дифференциации. Так, рассматривая в диссертации особенности правового регулирования труда научных работников в научно-исследовательских учреждениях, Л. Ф. Петренко считает, что эти особенности — проявление преимущественно субъектной дифференциации, основными признаками которой

¹ *Правдина Э. А.* Правовое регулирование труда женщин в СССР. Автореф. канд. дис. М., 1970, с. 7; *Покровская М. А.* Особенности правового регулирования труда женщин в СССР. Автореф. канд. дис. Л., 1970, с. 10; *Орловский Ю. И.* Труд молодежи в СССР. М.: Наука, 1974, с. 13–14.

² *Толкунова В. Н.* Дифференциация правового регулирования женского труда. — Советское государство и право, 1968, № 11, с. 48–49; *Прочевский А. И.* Труд молодежи в СССР. Рец. — Советское государство и право, 1974, № 2, с. 142–150.

³ *Бегичев Б. К.* Субъектная дифференциация правового регулирования в советском трудовом праве, с. 144.

⁴ См.: *Покровская М. А.* Указ. автореф. канд. дис., с. 10.

⁵ Содержание этой дифференциации в настоящей работе не рассматривается, поскольку имеется специальное исследование по данному вопросу (см.: *Бегичев Б. К.* Субъектная дифференциация правового регулирования в советском трудовом праве, с. 136–178).

являются ученая степень, ученое звание. Однако наличие у работников ученого звания, ученой степени еще не определяет особенностей правового положения соответствующих лиц. В промышленности, строительстве и других отраслях народного хозяйства руководителями предприятий, организаций и учреждений, их структурных подразделений нередко работают лица с ученым званием, ученой степенью, однако регулирование их труда не имеет каких-либо специфических черт, отличных от регулирования труда других работников, занимающих такие же должности, но не имеющих ученых званий, ученых степеней.

Особенности правового положения научных работников связаны с творчески исследовательским характером их труда и со сферой применения знаний. Эти признаки дифференциации труда научных работников вполне укладываются в рассмотренную схему дифференциации правового регулирования труда по объективным признакам.

Наиболее общими факторами, которые всегда учитывались и учитываются в правовом регулировании труда, являются половозрастные особенности и состояние здоровья. Учет половозрастных особенностей проявляется в выделении особых субъектных групп: женщин и подростков. Правовое регулирование труда женщин включает две группы норм: одна группа норм распространяется на всех женщин, другая — на женщин, выполняющих функцию материнства. Независимо от сферы распространения обе группы норм имеют единую целевую направленность: установление дополнительных гарантий охраны труда женщин и создание благоприятных условий для их вовлечения в общественное производство.

Различие между общими правовыми нормами и нормами, регламентирующими труд женщин, юридически закреплено главным образом в институтах трудового договора, рабочего времени и времени отдыха и охраны труда.

В области трудового договора специальные нормы предусматривают дополнительные гарантии при приеме на работу, особый порядок перевода женщин на другую, более легкую работу и запрещение увольнения по инициативе администрации беременных женщин, матерей, кормящих грудью, и женщин, имеющих детей в возрасте до одного года, кроме случаев полной ликвидации учреждения, предприятия, организации, когда допускается увольнение с обязательным трудоустройством.

К дифференцированному правовому регулированию рабочего времени относятся правила об ограничении труда женщин на работах в ночное время, о запрещении ночных, сверхурочных работ и направления в командировки беременных женщин, матерей, кормящих грудью, и женщин, имеющих детей в возрасте до одного года. Впервые в законодательном порядке Основами была установлена гарантия для женщин, имеющих детей в возрасте от одного года до восьми лет: норма, запрещающая администрации привлекать женщин, имеющих детей в возрасте от одного года до восьми лет, к сверхурочным работам или направлять в командировку без их согласия. Одни из перечисленных правил способствуют безусловному использованию времени отдыха, предусмотренного законом, другие — направлены на устранение вредного воздействия ночной работы или работы сверх нормального рабочего времени на организм женщин, третьи — выполняют одновременно обе эти функции. Создание женщинам более благоприятных условий для воспитания детей, охрана интересов матери и ребенка — также являются целью дифференциации правового регулирования (перерывы для кормления, отпуска, предоставляемые в связи с рождением ребенка, порядок использования ежегодных отпусков).

Специальные нормы, относящиеся к охране труда, касаются сферы применения труда женщин. В интересах здоровья женщины и сохранения ее трудоспособности, интересах здоровья будущего поколения государство в законодательном порядке запрещает применение труда женщин на тяжелых работах и на работах с вредными условиями труда, а также на подземных работах, кроме некоторых подземных работ (не физических работ или работ по санитарному и бытовому обслуживанию).

По ряду профессий разрешение привлекать женщин к соответствующим работам связано с установлением для них особых правил охраны труда. Так, для женщин-механизаторов предусмотрены дополнительные гарантии: устанавливаются нормы выработки на 10 % ниже нормы, действующих в данном хозяйстве, увеличивается до 12 рабочих дней установленный для механизаторов дополнительный отпуск продолжительностью 6 дней. В примере с предоставлением дополнительного отпуска наблюдается усложненный состав дифференциации: дифференциация по объективному фактору, учитывающая профессиональный признак, дополняется дифференциацией по признаку пола. Сочетание различных оснований дифференциации — весьма распространенное явление в трудовом праве. Это результат сложного процесса, происходящего в общественных отношениях, которые подвергаются правовому воздействию, а также различных причин, учитываемых государством при осуществлении правового регулирования. В последние годы были приняты новые нормативные акты, подтверждающие тенденцию дальнейшей дифференциации правового регулирования женского труда. В частности, для одиноких матерей, вдов п разведенных женщин продолжительность пособия по уходу за больным ребенком, не достигшим 7 лет, увеличена до 10 календарных дней. Введена выплата матерям пособия на малолетних детей в малообеспеченных семьях. Таким образом, число специальных норм п объем их содержания свидетельствуют о расширении субъектной дифференциации по признаку пола. В перспективе, учитывая задачу дальнейшего улучшения охраны труда женщин, создания наиболее благоприятных условий для выполнения функции материнства, для совмещения этой функции с активной трудовой деятельностью, рассмотренная субъектная дифференциация получит дальнейшее развитие. Такой вывод обусловлен как повой Конституцией СССР, предусматривающей постепенное сокращение рабочего времени женщин, имеющих малолетних детей, так п текущим законодательством. Основы законодательства о труде предусмотрели разработку мероприятий по постепенному освобождению женщин от работы в ночное время, принятие нового списка работ, на которых запрещается применение труда женщин. Такой список ныне уже утвержден Государственным комитетом СССР по труду и социальным вопросам совместно с ВЦСПС п по согласованию с министерством здравоохранения.

Дальнейшая дифференциация по признаку пола вытекает также из трудового плана развития народного хозяйства на 1976—1980 гг., предусматривающего осуществлении дополнительных мер по улучшению условий труда п быта работающих женщин, и в частности, создание женщинам, имеющим детей, более широких возможностей работать неполный рабочий день или неполную рабочую педелю либо работать на дому, расширению льгот по пенсионному обеспечению многодетных матерей.

Помимо признака пола к основным признакам субъектной дифференциации относится возрастной признак. Этот признак в значительной степени определяет содержание дифференцированного регулирования труда молодежи¹. Основные черты этой дифференциации отражают прежде всего возрастные различия субъектов трудового права. Причем если дифференциация по объективным факторам, как правило, касается вопросов содержания уже возникшего трудового правоотношения, то субъектная дифференциация; учитывающая особенности, присущие личности, широко используется в начальной стадии трудового правоотношения — стадии приема на работу.

Применительно к молодежи наибольшее число дифференцированных правовых норм относится именно к приему на работу. Такая дифференциация определяется отсутствием у молодых работников необходимого производственного опыта и навыков, заинтересованностью государства в том, чтобы в общественное производство вовлекались юноши и девушки, имеющие высокий уровень общеобразовательной подготов-

¹ Подробнее см.: Орловский Ю. П. Труд молодежи в СССР.

ки. Специальные нормы, связанные с приемом на работу, содержат дополнительные гарантии, цель которых — помочь молодым гражданам скорее получить работу, соответствующую их желаниям, знаниям и общегосударственным интересам, или оказать им содействие в производственном обучении, если они не имеют специальности, а также способствовать их закреплению на производстве.

Далее, дифференциация правового регулирования труда молодежи подчеркивает, что возрастной признак является основным при проведении этой дифференциации, но не единственным. Наряду с дифференциацией правового регулирования молодежи в зависимости от определенного возраста — до достижения 18 лет, в законодательстве проводится и дифференциация по признаку поступления на работу молодежи после окончания учебного заведения в плановом порядке. Именно этот критерий дифференциации расширяет правовое понятие молодежи путем включения в него молодых рабочих, окончивших профессионально-технические и технические училища, и молодых специалистов, окончивших средние специальные и высшие учебные заведения.

Признак поступления на работу в плановом порядке после окончания обучения в высшем, среднем специальном и профессионально-техническом учебном заведении свидетельствует о том, что субъектной дифференциации могут быть присущи и иные признаки, кроме основных, к которым относятся пол, возраст, состояние здоровья.

Однако среди различных норм, относящихся к субъектной дифференциации, всегда больше тех, которые обусловлены половозрастными особенностями граждан, состоянием их здоровья. Это отражает характерную особенность данного вида дифференциации, призванного в максимальной степени учитывать особенности личности, выступающей в качестве субъекта трудового права.

Наконец, следует подчеркнуть еще одно важное положение, имеющее значение для правотворческой деятельности государства. Анализ законодательства последних лет убеждает в том, что дифференциация правового регулирования труда молодежи все время расширяется. По нашему мнению, этот процесс будет продолжаться. Это связано с необходимостью более полного учета достижений медицинской науки, предлагающей обоснованные критерии для принятия тех или иных правовых норм, учитывающих возрастные особенности подрастающего поколения, а также с широким вовлечением в производство молодежи и необходимостью повысить экономическую эффективность общеобразовательного уровня работающих, заинтересовать выпускников средних общеобразовательных школ в устойчивости их трудовых связей с предприятиями.

В трудовое правоотношение вступают граждане, которые отличаются друг от друга не только половозрастными особенностями, но и состоянием здоровья. Этот фактор, относящийся к личным свойствам работников, не может не учитываться в законодательстве. Разумеется, не любое состояние здоровья требует применения специальных правовых норм. Такое применение зависит от заключения соответствующих медицинских органов. Так, на основании медицинского заключения администрация предприятия обязана перевести рабочих и служащих, нуждающихся по состоянию здоровья в предоставлении более легкой работы, с их согласия на такую работу временно или без ограничения срока. Однако наибольшее число дифференцированных правовых норм, в основе которых лежит состояние здоровья, распространяется на инвалидов, т. е. на лиц, имеющих постоянную или длительную потерю трудоспособности.

Эти нормы предусматривают дополнительные гарантии по трудоустройству инвалидов, направленные на скорейшее предоставление работы в наиболее благоприятных условиях, специальные правила, ограничивающие применение труда инвалидов на сверхурочной работе, работе в выходные дни и ночное время (такое применение возможно только с согласия инвалидов и при условии, что оно не запрещено медицинскими рекомендациями), льготы по рабочему времени и времени отдыха.

Дифференцированное правовое регулирование труда инвалидов включает в себя п нормы, субъектами которых могут быть только инвалиды войны. Сюда относятся правовые нормы, устанавливающие броню приема на работу инвалидов Отечественной войны, особые меры по предупреждению их увольнения с работы, выплату пособий по временной нетрудоспособности независимо от непрерывного стажа в размере 100% среднего заработка, увеличение размера пенсии по инвалидности. Такое выделение инвалидов Отечественной войны из действия не только общих норм, но и специальных, распространяемых на всех инвалидов, объясняется особой заботой государства об участниках Отечественной войны, ставших инвалидами, стремлением создать им наиболее благоприятные условия для активной трудовой деятельности, соответствующей состоянию их здоровья.

В перспективе предполагается рассмотреть «предложения о мерах по дальнейшему улучшению условий жизни для ветеранов Великой Отечественной войны, принимавших участие в боях, 40 в том числе для тех, кто сегодня находится на пенсии»¹. Дифференциация правового регулирования по состоянию здоровья, как нам представляется, будет продолжена. Этот вывод отражает общую линию по охране труда и обеспечению здоровья советских граждан, заинтересованность общества в более широком и рациональном использовании пенсионеров в различных отраслях народного хозяйства.

Рассматривая перспективы дифференциации правового регулирования по состоянию здоровья в плане предстоящего расширения участия пенсионеров в общественном производстве, мы имеем в виду не только и не столько пенсионеров по инвалидности, сколько пенсионеров по старости. Прогнозы демографического развития таковы, что к 2000 г. численность людей пенсионного возраста возрастет, хотя в сегодняшняя цифра пенсионеров по старости — 30,6 млн. человек — весьма внушительна. Поэтому вовлечение в производство пенсионеров, которые практически работоспособны, — весьма важная социально-экономическая задача², а с ростом дефицита рабочей силы эта задача будет приобретать все большее значение.

Закон не ограничивает право трудящегося продолжать работу после достижения пенсионного возраста. Более того, в последнее время были приняты постановления правительства, способствующие материальной заинтересованности пенсионеров в продолжении трудовой деятельности, а также устанавливающие дополнительные льготы для работающих пенсионеров³. Однако еще имеются категории работников, которые, продолжая работу, по получают пенсии. Возникает также необходимость, учитывая состояние работоспособности пенсионеров, устанавливать для них пониженные нормы выработки, предоставлять по желанию пенсионеров отпуска без сохранения содержания и т. д.⁴ Все это требует сохранения в дальнейшем субъектной дифференциации.

Выяснив основные критерии дифференциации правового регулирования и подчеркнув правомерность существующего в литературе деления дифференциации на дифференциацию, построенную по объективным признакам, и субъектную дифферен-

¹ Брезнев Л. И. О Конституции СССР. М.: Политиздат, 1977, с. 42.

² Подчеркивая социальный аспект задачи по вовлечению пенсионеров в общественное производство, необходимо учитывать и данные медицинской науки, утверждающей, что старческие изменения у лиц, прекративших работу в связи с достижением пенсионного возраста, происходят значительно быстрее, чем у работающих пенсионеров.

³ См. постановления Совета Министров СССР от 31 декабря 1969 г. «О мерах по дальнейшему повышению материальной заинтересованности трудоспособных пенсионеров по старости в продолжении работы после назначения пенсии» (СП СССР, 1970, 2, ст. 13) и от 14 сентября 1973 г. «О мерах по дальнейшему улучшению использования труда пенсионеров по старости и инвалидов в народном хозяйстве и связанных с этим дополнительных льготах» (СП СССР, 1973, 21, ст. 116).

⁴ См.: Новицкий А. Резервы труда. — Труд, 1974, 10 окт.; Бару М. И. Унификация и дифференциация норм трудового права. — Советское государство и право, 1971, № 10, с. 46.

циацию, мы рассмотрели также перспективы развития дифференциации. Эти перспективы не дают, на наш взгляд, основания для однозначного вывода, к которому пришел М. И. Бару, — о том, что в условиях научно-технического прогресса происходит и будет расширяться процесс унификации правового регулирования труда¹.

Даже применительно к дифференциации по объективным признакам, вопреки традиционному взгляду об устранении в будущем различий между правовыми нормами, учитывающими эти признаки, наряду с унификацией правового регулирования наблюдается дальнейшая индивидуализация действующего законодательства в виде издания дифференцированных правовых норм. Это становится вполне вероятным, если учесть многоплановость последствий научно-технического прогресса.

Как правило, технический прогресс ведет к ликвидации работ с вредными и тяжелыми условиями труда, и в связи с этим отпадает необходимость в особой регламентации условий труда рабочих и служащих на вредных и тяжелых производствах. Доля работников с тяжелыми и вредными условиями труда, таким образом, уменьшается, но этот показатель не носит всеобщего характера. Техническому прогрессу сопутствуют новые сферы деятельности человека, освоение им новых природных явлений, а это в ряде случаев требует надлежащей охраны рабочих и служащих от возможных отрицательных воздействий, дополнительной компенсации за соответствующую работу. Этот пример — один из МНОГИХ, свидетельствующих о том, что дифференциация с учетом объективных факторов еще долго будет сохранять свое значение.

Что же касается субъектной дифференциации, то ей свойственно, как уже указывалось, дальнейшее развитие. Это связано с всесторонним учетом личных особенностей граждан как субъектов права, с созданием условий для максимального проявления имеющихся у них способностей в соответствии с естественными признаками, присущими каждому (пол, возраст, состояние здоровья), в целях постепенного перехода к коммунистическому принципу распределения «от каждого — по способностям, каждому — по потребностям». Объективные и субъективные признаки дифференциации — это основания, которые принимаются во внимание государством при регулировании труда соответствующих работников.

Однако эти основания законодателем могут быть учтены, а могут быть и не учтены — в зависимости от иных факторов, которые относятся к причинам дифференциации. Если законодатель признает причины дифференциации обоснованными, то основания дифференциации превращаются в юридически значимые факты. Причины могут влиять не только на дифференциацию вообще, но и на сужение или расширение ее сферы. Так, с изданием Основ законодательства о труде в регулировании труда подростков значительно увеличился удельный вес дифференцированных правовых норм: расширился круг лиц, подлежащих приему на работу в порядке заполнения брони, установлены ограничения в увольнении рабочих и служащих в возрасте до 18 лет и др. Дальнейшая дифференциация в области регулирования труда подростков, проведенная Основами, не может быть объяснена лишь возрастными особенностями. До принятия Основ не было соответствующих норм, хотя подростки всегда признавались особой группой субъектов трудовых правоотношений. Возрастные особенности были учтены законодателем постольку, поскольку в силу определенных социально-экономических факторов увеличилось число лиц в возрасте до 18 лет, вовлекаемых в общественное производство. Эти лица не имеют необходимых навыков и опыта в работе, и поэтому возникла необходимость оказать им помощь в закреплении на предприятиях, в адаптации в непривычной для них производственной среде. Такова первопричина дифференциации в данной правовой ситуации.

¹ Бару М. И. Унификация и дифференциация норм трудового права. — Советское государство и право, 1971, № 10, с. 46.

Если причина дифференциации выбрана произвольно, без всестороннего учета различных факторов, то и дифференциация оказывается неоправданной, хотя в основе ее лежат критерии, которые при иных обстоятельствах могут быть и должны быть учтены в законодательстве. В связи с этим нельзя отождествлять основания, критерии дифференциации с ее причинами. В то же время цель дифференциации и ее причины — понятия сходные. Всегда можно определить отношение к дифференциации через причины, ее вызвавшие, или через цель регулирования. Об этом приходится говорить, поскольку в литературе допускаются различные терминологические неточности, которые небезразличны для исследования проблемы единства и дифференциации трудового права.

В общей теории права подчеркивается, что дифференцированное регулирование осуществляется тремя видами норм: нормами-дополнениями, нормами-приспособлениями и нормами-изъятиями. Из этих трех видов норм обычно исходят и при рассмотрении вопроса о дифференциации трудового права.

Преобладающим видом правовых норм в дифференцированном регулировании являются нормы-дополнения, понимаемые большинством юристов как нормы, устанавливающие дополнительные льготы и преимущества. Такое значение норм-дополнений вполне объяснимо, поскольку основное назначение дифференциации состоит в том, чтобы приблизить правовое регулирование к конкретным адресатам, обладающим специфическими личными признаками и работающим в разных условиях. Поскольку это регулирование учитывает дополнительные факторы по сравнению с теми, которые отражены общими правовыми нормами, оно осуществляется, как правило, на более льготной основе, а дифференциацию трудового права нередко сводят к установлению различных льгот и преимуществ для определенных категорий работников.

В связи с этим вряд ли можно согласиться с оценкой содержания дифференциации, которая была дана М. И. Бару. По его мнению, эта дифференциация в настоящее время не сводится к реализации традиционной формулировки, согласно которой специальный закон отменяет действие общего закона¹. За некоторыми исключениями для дифференциации трудового права всегда было характерно действие специальных правовых норм наряду с общими, поскольку в этих специальных нормах устанавливаются дополнительные льготы, применение которых не исключает, а предполагает распространение на соответствующих субъектов трудовых правоотношений общих правовых гарантий.

Деление дифференцированных правовых норм на нормы-дополнения и нормы-изъятия не означает, что первая группа норм всегда содержит дополнительные льготы или устанавливает дополнительные правовые гарантии, а вторая ухудшает правовое положение работника. Это традиционное и весьма широко распространенное в юридической литературе суждение представляется ошибочным. Если обратиться к действующему законодательству, то к нормам-дополнениям безусловно следует отнести нормы законодательства о дисциплинарной ответственности и уставов о дисциплине, предусматривающие наряду с дисциплинарными взысканиями, распространенными на всех рабочих и служащих, и иные меры взыскания для отдельных категорий работников. Совершенно очевидно, что нормы, предусматривающие дополнительные взыскания, не могут быть отнесены к льготным нормам.

Или другой пример. В соответствии со ст. 106 Основ КЗоТ установили дополнительные основания для прекращения трудового договора некоторых категорий рабочих и служащих при определенных условиях (однократное грубое нарушение трудовых обязанностей работником, несущим дисциплинарную ответственность в порядке подчиненности; виновные действия работника, непосредственно обслуживающего денежные или товарные ценности, если эти действия дают основание для утраты доверия к нему со стороны администрации, и др.). Нормы, предусматривающие эти дополнительные

¹ Бару М. И. Унификация и дифференциация норм трудового права, с. 48.

основания, безусловно относятся к нормам-дополнениям, но содержание их не связано с предоставлением работникам более льготного режима. Напротив, учитывая особые обстоятельства, эти работники могут быть уволены не только по общим основаниям, но и по дополнительным, составляющим содержание дифференцированных норм¹.

В то же время нормы-изъятия не всегда ухудшают правовое положение работников. Так, к нормам-изъятиям относится норма, устанавливающая более длительные отпуска для постоянных рабочих и для служащих, занятых в лесной промышленности и в лесном хозяйстве. На этих работников не распространяется обычная норма о продолжительности ежегодных отпусков. В ст. 106 Основ прямо указывается, что законодательством Союза ССР и, в определяемых им пределах, законодательством союзных республик «могут устанавливаться особые условия труда рабочих и служащих, занятых на работах... в лесной промышленности и лесном хозяйстве, с отдельными изъятиями из настоящих Основ в отношении режима рабочего времени и времени отдыха...». Исходя из тезиса о том, что нормы-изъятия ухудшают правовое положение работников, в литературе было высказано мнение, что некоторым видам дифференциации эти нормы вообще не присущи. К таким видам было отнесено дифференцированное регулирование труда молодежи². Но содержание норм-изъятий не сводится только к снижению уровня правовых гарантий. Они могут и усиливать правовую защиту интересов рабочих и служащих. Именно такого рода нормы-изъятия характерны для законодательства о труде молодежи. Например, это законодательство содержит правило о запрещении привлекать лиц моложе 18 лет к ночным работам и работам с тяжелыми и вредными условиями труда. Это правило, хотя оно и повышает уровень правовых гарантий для подрастающего поколения, относится к нормам-изъятиям, поскольку оно исключает применение общей правовой нормы, устанавливающей возможность поступления на любую работу по соглашению между трудящимся и предприятием.

Различие между нормами-дополнениями и нормами-изъятиями заключается не в том, что одни нормы всегда содержат льготы и преимущества, а другие предусматривают только снижение уровня правовых гарантий, закрепленного в нормах всеобщего действия. Это различие касается соотношения между общими и специальными нормами. Если дифференциация осуществляется с помощью норм-дополнений, то эти нормы действуют наряду с общими правовыми нормами. Регулирование трудовых отношений путем норм-изъятий означает, что конкретные полномочия, установленные общими правовыми нормами, неприменимы к тем работникам, на которых распространяются нормы-изъятия. В этом состоит характерная особенность рассматриваемых правовых норм, имеющая большое значение для применения законодательства.

После принятия Основ было высказано мнение, что помимо норм-дополнений и норм-изъятий дифференциации присущи нормы-альтернативы³. Общепринятая классификация дифференцированных правовых норм включает в себя нормы-приспособления. Таким образом, практически речь идет о замене норм-приспособлений нормами-альтернативами. По нашему мнению, в этом нет необходимости.

¹ В связи с этим представляется неудачным решение вопроса о прекращении трудового договора по дополнительным основаниям в постановлении Пленума Верховного Суда СССР от 22 января 1974 г. В этом постановлении указано, что прекращение трудового договора по дополнительным основаниям с некоторыми категориями работников при определенных условиях допускается, если они не могут быть уволены по общим основаниям, указанным в законе. Поскольку Основы и КЗоТ говорят о дополнительных основаниях, то применение этих оснований не должно зависеть от наличия или отсутствия обстоятельств, предусмотренных общими основаниями. Конкретные ситуации могут обуславливать применение в одних случаях общих оснований, а в других — дополнительных оснований увольнения.

² *Снигирева И. О.* К вопросу об отраслевой дифференциации советского трудового законодательства, с. 87; *Ярхо А. В.* Правовые вопросы применения труда подростков в народном хозяйстве СССР. Канд. дис. М., 1970, с. 20.

³ *Бару М. И.* Унификация и дифференциация норм трудового права, с. 48.

М. И. Бару считает, что норма-альтернатива — это норма, содержащая различные варианты решения, а правоприменительный орган принимает одно из них. В качестве примера приводится статья Основ о пятидневной и шестидневной рабочей неделе. Однако в этой статье содержатся положения, типичные для норм-приспособлений. Глава IV Основ «Рабочее время и время отдыха» начинается со статьи, устанавливающей продолжительность рабочей недели не более 41 часа. Эта общая правовая норма реализуется применительно к конкретным видам рабочей недели: к пятидневной рабочей неделе, а в ряде случаев с учетом характера производства и условий работы — к шестидневной рабочей неделе. Следовательно, рассматриваемая норма представляет собой норму-приспособление.

3. Отражение проблемы единства и дифференциации трудового права в Основах законодательства о труде

Эффективность решения проблемы единства и дифференциации трудового права во многом зависит от того, как эта проблема отражена в сводном отраслевом кодификационном акте — в Основах законодательства о труде. Будучи важнейшей формой систематизации трудового законодательства, Основы выполняют многоплановые задачи.

Во-первых, они устраняют несогласованность отдельных правовых норм, способствуют сокращению правовых предписаний, которые в ряде случаев повторяют друг друга, приводят весь нормативный материал в определенную систему и в результате обеспечивают более эффективное воздействие на регулирование общественных отношений, составляющих предмет трудового права. Этот процесс не может не отразиться на объеме дифференцированных правовых норм и на их соотношении с общими правовыми предписаниями.

Во-вторых, Основы, отражая практику применения законодательства, результаты научной мысли, намерение законодателя, учитывающего достигнутый уровень правового регулирования и перспективы его развития, содержат новые решения ряда вопросов, имеющие непосредственное отношение к проблеме единства и дифференциации трудового права.

В-третьих, приводя в единую систему нормативный материал, Основы выявляют потребность в дополнительном урегулировании ряда положений, необходимых в одних случаях для более эффективного применения правовых норм, содержащихся в Основах, а в других — для повышения результативности воздействия на определенную область трудовых отношений, не охватываемых единым общесоюзным кодификационным актом о труде. Далее, одна из важных задач Основ — повышение эффективности применения трудового законодательства. С принятием Основ сделаны новые дополнительные шаги по пути неуклонного обеспечения законности в области трудовых отношений. Эффективность же применения законодательства, обеспечения законности в трудовых отношениях тесно связана с тем, как решена проблема единства и дифференциации в Основах законодательства о труде. Значение Основ определяется также тем, что они по существу намечают и перспективу дальнейшего развития законодательства, которая неразрывно связана с перспективой решения самой проблемы единства и дифференциации.

Основы законодательства о труде — важный этап кодификации, но далеко не единственный. Кодификация законодательства о труде будет продолжаться и охватывать отдельные правовые институты, подинституты и иные разновидности правового материала, составляющие содержание трудового права. Дальнейшая кодификация трудового законодательства базируется как на Конституции СССР, принятие которой предполагает выполнение широкой программы законодательных работ, так и на Основах законодательства о труде и, в частности, на решении в них проблемы единства и дифференциации трудового права. Законодательное решение этой проблемы важно и для

развития науки трудового права, которая призвана осмыслить происходящие явления в трудовом процессе и подсказать пути наиболее эффективного их решения.

В свете сказанного представляется имеющим большое значение вопрос о том, как отражена проблема единства и дифференциации в Основах законодательства о труде. Законодательство, являясь формой выражения права, обладает идентичными с правом признаками. Поэтому Основы — важнейший акт трудового законодательства — всем своим содержанием подчеркивают единство правовых норм, регулирующих как индивидуальные, так и коллективные трудовые отношения. Уже факт издания Основ законодательства о труде, распространяемых на всех рабочих и служащих, — показатель единства трудового права. Это единство Основы выражают также и специфическими средствами. Одно из них — установление единой системы законодательства о труде, состоящей из Основ, издаваемых в соответствии с ними иных актов трудового законодательства Союза ССР, кодексов законов о труде и других актов трудового законодательства союзных республик. Эта единая система отражает два важных положения: верховенство законов перед иными нормативными актами и федеративный характер нашего государственного устройства, предполагающий разграничение компетенции в регулировании трудовых отношений между Союзом ССР и союзными республиками.

Разграничение компетенции касается вопросов, предусмотренных Основами, и вопросов, которые ими не решаются. По первой группе вопросов Основы определили: круг вопросов, относящихся исключительно к ведению Союза ССР; вопросы, решаемые союзными органами и лишь в случаях, определяемых этими союзными органами, — союзными республиками; вопросы, относящиеся к ведению союзных республик. Подчеркивая единство трудового законодательства, которое проявляется в том, что наиболее важные положения по регулированию трудовых отношений решены в общесоюзном кодификационном акте, Основы по вопросам, ими предусмотренным, отнесли исключительно к ведению союзных республик только установление правил, определяющих случаи применения сверхурочных работ, случаи привлечения к работе в выходные дни и сроки выплаты заработной платы.

Что касается вопросов, не предусмотренных Основами, то они могут быть решены как общесоюзным законодательством, так и законодательством союзных республик. Практически любой вопрос, если он не урегулирован союзным законодательством, может быть предметом регулирования союзных республик. Кодексы законов о труде содержат много таких примеров. Так, в них предусмотрена оплата по решению суда за время вынужденного прогула в тех случаях, когда неправильная формулировка в трудовой книжке причины увольнения препятствовала поступлению рабочего или служащего на новую работу. В КЗоТ Литовской ССР содержится норма, согласно которой администрация обязана сообщить ФЗМК о предстоящем сокращении штатов. В ст. 263 КЗоТ Литовской ССР указывается, что перечень подлежащих сокращению должностей представляется ФЗМК не позднее чем за две недели до увольнения соответствующих работников. Аналогичных норм в общесоюзном законодательстве нет. В то же время удачное регулирование определенной области общественных отношений в одной союзной республике может быть воспринято общесоюзным законодательством, а с изданием общесоюзной нормы такое регулирование становится всеобщим. Использование опыта нормотворчества какой-либо союзной республики для распространения его на другие союзные республики базируется на единстве советского законодательства вообще и трудового законодательства в частности.

Основы подчеркивают единство трудового законодательства не только установлением его единой системы, но и изложением единой цели законодательства о труде (см. ст. 1 Основ), распространением на всех рабочих и служащих основных трудовых прав их обязанностей.

Исключения из общего регулирования как путем установления дополнительных средств правового воздействия, так и в форме нераспространения отдельных положений на некоторые категории работников также предусмотрены Основами. Следовательно, в них закреплено незыблемое правило о том, что единство трудового законодательства неразрывно связано с его дифференциацией. И в том, что такая дифференциация определяется Основами, ярко проявляется единство правового регулирования труда рабочих и служащих.

В юридической литературе при рассмотрении вопроса о дифференциации норм в Основах законодательства о труде обычно обращают внимание на гл. XV «Заключительные положения»¹.

Однако дифференциация правового регулирования трудовых отношений рабочих и служащих в Основах не сводится только к этой главе. Ее масштабы значительно шире, а формы проявления весьма различны. Помимо заключительной главы дифференциация отражена и в других главах Основ. Преимущественно дифференцированные нормы содержатся в главах Основ наряду с общими положениями, распространяемыми на всех рабочих и служащих. Так в главу «Рабочее время и время отдыха» включена норма о дополнительных отпусках, предоставляемых с учетом производственных, климатических и иных условий; в главе «Заработная плата. Гарантии и компенсации» содержится дифференцированная норма о повышенной оплате труда на тяжелых работах, в местностях с тяжелыми климатическими условиями. Примеры дифференцированных норм можно найти в каждой главе.

Помимо глав, включающих дифференцированные нормы, в Основах имеются главы, которые в целом можно охарактеризовать как главы со специальным дифференцированным содержанием. Это главы «Труд женщин» и «Труд молодежи». Что касается заключительной главы, то она не содержит, как правило, норм прямого действия, а определяет направления дифференциации, ее перспективы и компетенцию нормотворческих органов в области установления дифференцированных норм.

Направления дифференциации, намеченные заключительной главой Основ, касаются установления дополнительных льгот, конкретизации с учетом специфики производства общих правовых норм, регулирования условий труда по отраслевому признаку и характеру трудовой связи работника с предприятием, установления дополнительных оснований для прекращения трудового договора некоторых категорий работников. В тех случаях, когда перечень вопросов возможной дифференциации уже определен, в Основах не указывается конкретный вид актов, с помощью которых осуществляется такая дифференциация. Основы ограничиваются указанием на то, что подобная дифференциация осуществляется законодательством союзных республик. Иную ситуацию предусматривают Основы для создания правовых норм по вопросам, заранее не указанным в общесоюзном кодификационном акте, но содержащим новые решения по сравнению с тем, что установлено Основами. В этих случаях дифференцированные нормы могут быть выражены только в законах Союза ССР и постановлениях Совета Министров СССР. Такое нормативное закрепление компетенции способствует обеспечению законности в нормотворческом процессе.

Поскольку дифференциация отражена не только в заключительной главе Основ законодательства о труде, но и в тексте иных глав — в виде норм прямого действия, следует иметь в виду, говоря о дифференциации, также ст. 107 Основ. Применение этой статьи, разграничивающей компетенцию Союза СССР и союзных республик по вопросам, предусмотренным Основами, может оказать влияние на масштабы дифференциации путем расширения или сужения ее пределов. Так, Совет Министров СССР передал на решение Советов Министров союзных республик в числе иных вопросов вопрос

¹ См.: Бару М. И. Унификация и дифференциация норм трудового права, с. 49.

о внесении по согласованию с Госкомтрудом, Министерством здравоохранения СССР п ВЦСПС изменений и дополнений в списки работ с вредными и тяжелыми условиями труда на предприятиях министерств и ведомств республики и исполкомов местных Советов, к которым не допускаются женщины и подростки. Ст. 107 Основ также включает этот вопрос в число тех, которые относятся к ведению Союза ССР и в определяемых им пределах к ведению союзных республик. Если Советы Министров союзных республик внесут дополнения в списки таких работ, то это будет означать расширение пределов распространения соответствующих дифференцированных правовых норм.

Большое практическое значение имеет последняя часть ст. 106. Выше уже говорилось, что она предусматривает возможность регулирования труда некоторых категорий работников по отдельным вопросам, помимо указанных в тексте этой статьи, только законами Союза ССР п постановлениями Совета Министров СССР. Такой исключительный порядок издания правовых норм объясняется тем, что эта часть ст. 106 касается установления изъятий из Основ: на определенные категории работников не распространяются какие-либо правовые нормы, предусмотренные Основами, или в отношении их устанавливаются правовые положения, снижающие закрепленный Основами уровень правовых гарантий. Установление дополнительных льгот по сравнению с льготами, предусмотренными Основами, не требует обязательного издания законов Союза ССР и постановлений правительства СССР. Эти льготы в соответствии с п. 1 ст. 106 могут устанавливаться законодательством Союза ССР и, в определяемых им пределах, законодательством союзных республик.

Таким образом, последняя часть ст. 106 не имеет широкой сферы применения. Вместе с тем, по нашему мнению, рамки изъятий из Основ должны быть еще более сужены. Поскольку речь идет о возможном снижении уровня правовых гарантий по сравнению с предусмотренным в Основах, целесообразно, чтобы соответствующее снижение устанавливалось только законами Союза ССР, Критерии дифференциации трудового законодательства, предусмотренные Основами, базируются на критериях, выработанных наукой трудового права при анализе объективных условий, порождающих конкретизацию общих положений применительно к отдельным категориям рабочих п служащих. Направления дифференциации, изложенные в ст. 106 Основ, а также содержание дифференцированных правовых норм, включенных непосредственно в текст Основ, обусловлены территориальным п отраслевым признаками, условиями труда, характером трудовых связей работника с предприятием, особенностями рабочих и служащих, как субъектов трудовых правоотношений с предприятиями.

Вместе с тем проблема дифференциации, как уже подчеркивалось, в Основах выражена неодинаково: в одних случаях дифференцированные нормы содержатся в главах Основ, предусматривающих регулирование конкретных вопросов труда, а в других — даются лишь направления дифференциации, пути ее развития (ст. 106). Чем объясняется такое различное решение вопроса о дифференциации? Каковы критерии подхода к дифференциации в Основах законодательства о труде?

Представляется, что в основе различного подхода к закреплению дифференциации в общесоюзном кодификационном акте лежат несколько факторов: количество работающих, на которых распространяются дифференцированные нормы, перспективы дифференциации, социально-экономическое и политическое значение соответствующих правовых предписаний, уровень правовых гарантий, закрепленных в дифференцированных нормах, правила законодательной техники. Так, одним из важных факторов, обусловивших концентрацию дифференцированных норм, относящихся к женщинам и молодежи, в отдельных главах Основ, является численность этих категорий граждан. Масштабы распространения дифференцированных норм, регулирующих труд женщин и подростков, исключают возможность решения этих вопросов за пределами Основ или лишь в их заключительной главе. Кроме того, главы «Труд женщин» и «Труд молодежи»

жи» — это выражение субъектной дифференциации, которая, как выше подчеркивалось, получит свое дальнейшее развитие. Выделение правовых норм о труде женщин и молодежи в специальные главы связано также с особой заинтересованностью государства в создании благоприятных условий труда для этих категорий граждан, закрепление в Основах соответствующих норм имеет также важное социально-политическое значение. В условиях, когда молодежь и женщины многих капиталистических стран ведут настойчивую борьбу за право на работу, за равную оплату за равный труд и другие социальные права, установление в Основах высокого уровня правовых гарантий для молодого поколения и трудящихся женщин нашей страны служит наглядным подтверждением преимуществ социалистического строя, а также ориентиром для возможного решения вопросов труда.

В ряде случаев количественный фактор не может быть использован для обоснования включения дифференцированных правовых норм в Основы. Почему, например, в главе «Рабочее время и время отдыха» содержатся нормы о дополнительных отпусках, предоставляемых по различным основаниям, а особые условия труда рабочих и служащих, занятых на сезонных работах или на работах в лесной промышленности и лесном хозяйстве, временных рабочих и служащих, а также лиц, работающих у граждан по договорам, относятся к вопросам, которые не урегулированы в нормах прямого действия Основ? Это, по-видимому, связано с желанием законодателя при регулировании тех или иных правовых институтов или подинститутов дать полное представление о их содержании, а также с необходимостью учитывать правила законодательной техники при составлении сводного нормативного акта, облегчающие пользование им. Если бы при урегулировании в Основах отпусков были бы опущены нормы о дополнительных отпусках, то создалось бы неправильное представление о продолжительности ежегодного непрерывного отдыха в нашей стране, поскольку у значительного числа рабочих и служащих с учетом дополнительных отпусков общая продолжительность отпуска гораздо выше, чем 15 рабочих дней. Регламентируя вопросы оплаты труда, также нельзя не отразить в Основах дифференциацию тарифных ставок и окладов, способствующую последовательному осуществлению принципа «от каждого — по способностям, каждому — по труду».

В заключительных положениях Основ выделены те вопросы, которые касаются незначительного числа лиц¹ или решены в столь многочисленных нормах, что они не могут быть воспроизведены в Основах², или предусматривают снижение общего уровня правовых гарантий, которое распространяется лишь на некоторые категории работников³.

Принятие Основ законодательства о труде и КЗоТ союзных республик требует приведения в соответствие с этими актами всего нормативного материала, регулирующего трудовые отношения. Этот весьма важный процесс включает в себя не только отмену нормативных актов, противоречащих Основам, внесение соответствующих изменений, вытекающих из содержания кодифицированных актов, по и унификацию правовых норм.

В результате унификации создаются более благоприятные условия для применения правовых норм, для научного их изучения и своевременной подготовки предложений по совершенствованию законодательства, отвечающих потребностям общественного развития.

Унификацию нельзя понимать только как итог устранения неоправданной дифференциации. Более того, в настоящее время преобладает иное целевое назначение

¹ Домашние работницы.

² Льготы для рабочих и служащих, работающих в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях.

³ Установление в законах Союза ССР и постановлениях Совета Министров СССР в соответствии с Основами пределов материальной ответственности рабочих и служащих за ущерб, причиненный предприятию, в тех случаях, когда фактический размер ущерба превышает его номинальный размер.

унификации: создание укрупненных нормативных актов, устраняющих обилие дифференцированных норм, их дублирование в ряде случаев. Регулируя различные частные случаи, дифференцированные нормы, будучи поглощенными более общим актом, продолжают оказывать правовое воздействие на соответствующие общественные отношения, но это воздействие проявляется, как правило, более эффективно, поскольку весь нормативный материал, который следует иметь в виду при его применении, становится весьма обозримым.

Основы, решив ряд принципиальных вопросов регулирования трудовых отношений, не отменяют всех нормативных актов, относящихся к этим отношениям. Они создают базу для правотворческой деятельности по созданию стабильных унифицированных нормативных актов.

Таким актом явилось, например, Положение о материальной ответственности рабочих и служащих за ущерб, причиненный предприятию, учреждению, организации, утвержденное Указом Президиума Верховного Совета СССР от 13 июля 1976 г.¹ Унификация возможна и в других областях общественных отношений, урегулированных нормами трудового законодательства, например, по вопросу об отпусках², о совместительстве. Таким образом, Основы, отразив единство советского трудового права и определив направления дифференциации, ее пределы, создают также необходимые предпосылки для укрупнения правовых норм, регулирующих трудовые отношения.

Единство и дифференциация, составляя характерную особенность всего советского права, имеют особое значение для трудового права как одной из наиболее динамичных и обширных по числу норм и сфере действия отраслей советского права. Было бы ошибкой противопоставлять единство дифференциации или дифференциацию — единству. Оба эти понятия одинаково присущи трудовому праву и находятся в неразрывной связи. Чтобы обеспечить единство в регулировании трудовых отношений, требуется дифференцированный учет различных объективных и субъективных факторов, а обоснованная дифференциация возможна лишь на базе единства норм трудового права.

Изучение проблемы единства и дифференциации дает возможность выявить отношение к построению системы трудового права, определить условия для правильного применения как общих правовых норм, так и тех норм, которые распространяются лишь на определенный круг лиц, наметить пути и перспективы дальнейшей кодификации трудового законодательства, установить правильное соотношение между централизованным и локальным регулированием. Единство трудового права проявляется не только в том, что оно базируется на единой экономической и политической основе Советского государства, на общих принципах социалистической организации труда, но и в специфических юридических признаках, включающих в себя общую цель регулирования, равенство основных трудовых прав и обязанностей, средства реализации этих прав и обязанностей, установление в едином общесоюзном акте в Основах законодательства Союза ССР и союзных республик о труде пределов дифференциации трудового законодательства. Дифференциация, цель которой заключается в индивидуализации общей правовой нормы с учетом различных условий трудовой деятельности и личных особенностей субъектов трудовых отношений, способствует более эффективному воздействию трудового права на регулируемые им общественные отношения.

Перспективы дифференциации трудового права неоднозначны.

Одни факторы дифференциации теряют свое значение. Другие, продолжая действовать, обуславливают издание специальных норм, в результате которых масштабы ви-

¹ Ведомости Верховного Совета СССР, 1976, № 29, ст. 427.

² О подготовке мер по совершенствованию системы отпусков говорилось в докладе Л. И. Брежнева «О проекте Конституции (Основного Закона) Союза Советских Социалистических Республик и итогах его всенародного обсуждения» (*Брежнев Л. И. О Конституции СССР. М.: Политиздат, 1977, с. 42*).

довой дифференциации не снижаются, например, дифференциация в зависимости от конкретных условий труда, по территориальному признаку. Третьи факторы носят не только устойчивый характер, по и определяют дальнейшее расширение дифференциации. К факторам, расширяющим дифференциацию, относятся те, которые учитывают личные особенности граждан, вступающих в трудовые правоотношения. Половозрастные особенности, состояние здоровья — все эти признаки требуют создания наиболее благоприятных условий для работы определенных категорий граждан, принятия дополнительных мер по охране труда, что предполагает дальнейшую дифференциацию соответствующих правовых норм.

При определении перспектив развития законодательства о труде следует учитывать масштабы расширения субъектной дифференциации.

Основы законодательства о труде, являясь формой выражения трудового права, также подчеркивают неразрывную связь единства и дифференциации при регулировании трудовых отношений. Начала единства выражены в гл. 1 Основ (Общие положения), а также в иных главах, устанавливающих идентичные нормы для всех рабочих и служащих. Что касается отражения дифференциации в Основах, то помимо заключительной главы имеются две главы, содержание которых целиком базируется на дифференцированных нормах (главы «Труд женщин», «Труд молодежи»), а также нормы, предусмотренные в главах, где преобладают общие нормы. Во всех главах, кроме главы «Заключительные положения», дифференцированные нормы — это нормы прямого действия. Заключительная же глава Основ определяет преимущественно направления и пределы дифференциации. Отмечая большое практическое значение ст. 106 Основ для последующей правотворческой деятельности, целесообразно в перспективе сузить рамки изъятий из Основ, предусмотренные этой статьей. В отличие от существующего порядка, предусматривающего, что изъятия из Основ могут устанавливаться только в законах Союза ССР и постановлениях Совета Министров СССР, целесообразно установить, чтобы снижение уровня правовых гарантий по сравнению с гарантиями, предусмотренными в Основах, устанавливалось только законами Союза ССР.

КОНСТИТУЦИОННЫЕ ГАРАНТИИ ПРАВА НА ОБРАЗОВАНИЕ В СССР

Ю. П. Орловский / Отв. ред. А. И. Ставцева.
М.: Наука, 1986

ВВЕДЕНИЕ

В нашей стране решены крупнейшие социальные проблемы. Достигнуты значительные успехи в подъеме народного благосостояния, улучшении условий труда и быта, все полнее реализуется органически присущая социалистическому строю социальная справедливость.

СССР — страна, где впервые была решена задача приобщения к знаниям всех людей труда, всех народов, которые при царском режиме прозябали в духовном невежестве. Великий Тагор писал: «Энергия, с которой в России распространяется образование, не может не удивлять»¹.

В исторически короткий срок бывшие национальные окраины, где грамотность до революции не превышала 2–8 %, превратились в республики, превышающие по числу студентов наиболее развитые капиталистические страны. Так, в Узбекистане студентов в общей численности населения больше, чем в Великобритании, ФРГ, Франции, Японии². По данным ЮНЕСКО, население СССР считается самым образованным в мире: на одну тысячу населения в возрасте 10 лет и старше приходится 678 человек с высшим и средним (полным и неполным) образованием, а в некоторых республиках этот показатель еще выше — в Азербайджанской ССР — 710 человек, в Грузинской ССР — 738, в Армянской ССР — 746, в Коми АССР — 751, в Якутской АССР — 760³.

В Программе Коммунистической партии Советского Союза (новая редакция), утвержденной XXVII съездом КПСС, подчеркивается, что. «в результате культурной революции была ликвидирована неграмотность, открыт широкий простор для развития творческих сил, духовного расцвета человека труда, сформировалась социалистическая интеллигенция. Марксистско-ленинская идеология стала господствующей в сознании советских людей»⁴.

Исторические перемены в социальной жизни, широкий доступ к духовной культуре нашли отражение в Основном Законе страны. «В СССР, — подчеркивается в ст. 25 Конституции СССР, — существует и совершенствуется единая система народного образования, которая обеспечивает общеобразовательную и профессиональную подготовку граждан, служит коммунистическому воспитанию, духовному и физическому развитию молодежи, готовит ее к труду и общественной деятельности». Такая многоцелевая на-

¹ Новое время. 1985. № 30. С. 29.

² Зломанов Л., Уманский Л. Наши права: политические и экономические гарантии: Цифры и факты. М., 1984. С. 180.

³ Там же. С. 179–180.

⁴ Программа Коммунистической партии Советского Союза: Новая редакция // Материалы XXVII съезда Коммунистической партии Советского союза. М., 1986. С. 125.

правленность народного образования подчеркивает значение права на образование, которое, согласно ст. 45 Конституции, является правом всех граждан.

Реализация права на образование не только способствует постоянному росту общеобразовательных и профессиональных знаний, удовлетворению духовных потребностей личности, но и играет важную роль в обеспечении научно-технического прогресса. Образование, как и наука, все более становится производительной силой общества. Еще К. Маркс отмечал: «Для того чтобы преобразовать общечеловеческую природу так, чтобы она получила подготовку и навыки в определенной отрасли труда, стала развитой и специфической рабочей силой, требуется определенное образование или воспитание...»¹.

Научно-технический прогресс предъявляет повышенные требования к уровню знаний работников, их профессиональному опыту и отношению к делу. Осуществление права на образование в школах, на производстве, в профессионально-технических, средних специальных и высших учебных заведениях дает возможность обеспечивать все отрасли народного хозяйства квалифицированными кадрами. В условиях научно-технического прогресса происходят постоянные изменения профессионально-квалификационного состава рабочих, упраздняются одни профессии и появляются другие. Поэтому своевременное повышение квалификации, переподготовка кадров — важное условие достижения лучших конечных результатов при относительно меньших затратах труда и материальных ресурсов.

Повышение квалификации и переподготовка кадров также осуществляются путем реализации рабочими, служащими, колхозниками конституционного права на образование. На XXVII съезде КПСС отмечалось, что нужно добиться, чтобы каждый на своем месте работал добросовестно и с полной отдачей, что резервы имеются на каждом предприятии и стройке, в каждом колхозе и совхозе. «Любые наши планы, — подчеркнул Генеральный секретарь ЦК КПСС М. С. Горбачев, — повиснут в воздухе, если оставят равнодушными людей, если мы не сумеем пробудить трудовую и общественную активность масс, их энергию и инициативу. Повернуть общество к новым задачам, обратиться к их решению творческий потенциал народа, каждого трудового коллектива — таково первейшее условие ускорения социально-экономического развития страны»².

Обучение в его разных формах призвано воспитывать такое отношение к работе, развивать инициативу и чувство нового, без чего нельзя достигать высоких рубежей.

Реализация права на образование имеет важное значение для решения таких социальных задач, как устранение существенных различий между работниками физического и умственного труда, между городом и деревней.

В результате принятых партией и государством мер по дальнейшему развитию системы образования значительное число обучающихся приобретает общую и специальную подготовку без отрыва от работы. Успешное обучение во многом зависит от того, какие условия имеются на предприятиях для совмещения учебы с работой. Многие предприятия нашей страны — не только предприятия по выпуску продукции, но и своеобразные учебные комбинаты, где рабочим и служащим созданы все условия для постоянного роста их общеобразовательной и профессиональной подготовки. Администрация, профсоюзные организации здесь помогают обучающимся в овладении знаниями и навыками, принимают меры к наиболее целесообразному использованию тех, кто учится без отрыва от производства в соответствии с их квалификацией и образованием.

Важную роль в успешном обучении без отрыва от работы играет предоставление рабочим и служащим различных льгот. Помимо льгот, предусмотренных в законодатель-

¹ Маркс К., Энгельс Ф. Соч. 2-е изд. Т. 23. С. 182–183.

² Горбачев М. С. Политический доклад Центрального Комитета КПСС XXVII съезду Коммунистической партии Советского Союза // Материалы XXVII съезда Коммунистической партии. С. 85–86.

ном порядке, многие нормативные положения содержатся в коллективных договорах и других локальных актах. Так, коллективные договоры содержат специальный раздел, в котором предусматриваются обязанности администрации и профсоюзного комитета по созданию рабочим и служащим благоприятных условий для обучения без отрыва от производства в общеобразовательных школах, средних специальных и высших учебных заведениях.

Непосредственное участие в создании благоприятных условий для обучения без отрыва от производства принимают трудовые коллективы. Закон СССР о трудовых коллективах и повышении их роли в управлении предприятиями, учреждениями, организациями расширил полномочия коллективов в подготовке и повышении квалификации кадров, предоставил им более широкие возможности для решения вопросов, способствующих улучшению обучения рабочих и служащих без отрыва от производства.

Широкое развитие обучения без отрыва от производства способствует сближению общеобразовательного и профессионального уровней работников физического и умственного труда. Так, в 1983 г. на 1 тыс. человек высшее и среднее (полное и неполное) образование имел среди занятых преимущественно физическим трудом 801 человек, а среди занятых преимущественно умственным трудом — 985 человек. По сравнению с 1939 г. число лиц, занятых преимущественно физическим трудом, которые получили высшее и среднее (полное и неполное) образование, в 1983 г. возросло в 17,8 раза, а среди занятых преимущественно умственным трудом — только в 1,9 раза¹.

Образование оказывает большое влияние и на устранение существенных различий между городом и деревней. Сближение уровня образования жителей города и деревни — важный фактор социального переустройства села, индустриализации сельскохозяйственного производства. В результате такого сближения сокращаются различия в характере труда, распределении материальных и культурных благ, в условиях реального участия в управлении, возможностях всестороннего и гармоничного развития личности. Рост образования среди жителей деревни повышает их потребности, выступает эффективным импульсом трудовой и общественной активности.

Продовольственная программа СССР на период до 1990 г. среди различных мер, призванных обеспечить в возможно сжатые сроки устойчивое снабжение населения всеми видами продовольствия, существенно улучшить структуру питания советских людей за счет наиболее ценных продуктов, большое внимание уделяет подготовке специалистов для сельскохозяйственного производства. Принято решение о дальнейшем улучшении системы повышения квалификации руководящих кадров колхозов, совхозов и специалистов сельского хозяйства, о направлении на учебу в высшие и средние специальные учебные заведения, осуществляющие подготовку медицинских, педагогических, клубных работников и специалистов по физической культуре и спорту, детей колхозников и работников совхозов независимо от наличия у них стажа практической работы. Эти меры также способствуют сближению уровня образования населения города и деревни. В 1983 г. по сравнению с 1939 г. число лиц из сельского населения, имеющих высшее образование, возросло в 16,7 раза, а среди городского населения этот показатель возрос в 4,9 раза. Приблизительно такое же соотношение между городом и деревней сложилось и в области среднего образования. На селе число лиц, имеющих среднее (полное и неполное) образование, за период с 1939 по 1983 г. возросло в 12,1 раза, а в городе — в 3,6 раза².

Более высокие темпы роста образования сельского населения по сравнению с городским дают возможность сблизить общеобразовательный уровень жителей города и деревни, сделать крупный шаг по устранению различий между рабочим классом

¹ Зломанов Л., Уманский Л. Указ. соч. С. 182.

² Там же.

и колхозным крестьянством, В настоящее время роль образования еще более возросла. Это связано с взятым партией курсом на ускорение социально-экономического развития страны, научно-технического прогресса, на дальнейшее укрепление дисциплины и порядка. «Дальнейшие преобразования труда в условиях научно-технической революции, — отмечалось в Политическом докладе Центрального Комитета КПСС XXVII съезду партии, — предъявляют высокие требования к образовательной и профессиональной подготовке людей. По сути, в повестку дня встала задача создания единой системы непрерывного образования»¹. Грандиозные задачи конца нынешнего и начала грядущего столетия вызвали необходимость реформы общеобразовательной и профессиональной школы, Основные направления которой были одобрены Пленумом ЦК КПСС 10 апреля и Верховным Советом СССР 12 апреля 1984 г. Реформа осуществляется в течение 1984—1990 гг. В ходе ее следует решить следующие задачи:

повысить качество образования и воспитания, обеспечить более высокий научный уровень преподавания каждого предмета, прочное овладение основами наук, улучшение идейно-политического, трудового и нравственного воспитания, эстетического и физического развития; усовершенствовать учебные планы и программы, учебники и учебные пособия, методы обучения и воспитания; устранить перегрузку учащихся, чрезмерную усложненность учебного материала; коренным образом улучшить постановку трудового воспитания, обучения и профессиональной ориентации в общеобразовательной школе; усилить политехническую, практическую направленность преподавания; значительно расширить подготовку квалифицированных рабочих кадров в системе профессионально-технического обучения; осуществить переход ко всеобщему профессиональному образованию молодежи; усилить ответственность учащихся за качество учебы, соблюдение учебной и трудовой дисциплины, повысить их общественную активность на основе развития самоуправления в ученических коллективах; поднять общественный престиж учителя и мастера производственного обучения, их теоретическую и практическую подготовку, полностью обеспечить потребности системы народного образования в педагогических кадрах; повысить заработную плату и улучшить материально-бытовые условия педагогических работников; укрепить материально-техническую базу учебных заведений, дошкольных и внешкольных учреждений; усовершенствовать структуру общеобразовательной и Профессиональной школы и управление народным образованием.

«Мы, — говорил М. С. Горбачев на апрельском (1985 г.) Пленуме ЦК КПСС, — начали школьную реформу, значение которой для будущего страны трудно переоценить. И сейчас требуется не формально, а содержательно подойти к поставленным задачам и кардинально улучшить качество обучения воспитания подрастающих поколений, их подготовку к общественно полезному труду»².

В принятом ЦК КПСС постановлении «О партийном руководстве работой по осуществлению реформы общеобразовательной и профессиональной школы в Горьковской области» подчеркивается необходимость обеспечить качественно новый уровень учебно-воспитательного процесса в школе, сосредоточить усилия партийных, советских, профсоюзных и комсомольских органов на организаторской работе непосредственно в учебных заведениях и трудовых коллективах, усилить контроль за деятельностью базовых предприятий, выполнением ими обязательств перед учебными заведениями³.

Реформа школы расширяет содержание конституционного права на образование, усиливает гарантированность этого права. Его реализация имеет огромное значение для

¹ Горбачев М. С. Политический доклад Центрального Комитета КПСС XXVII съезду Коммунистической партии Советского Союза // Материалы XXVII съезда Коммунистической партии. С. 48.

² Материалы Пленума Центрального Комитета КПСС, 23 апреля 1985 г. М., 1985. С. 15.

³ Правда. 1985. 10 авг.

повышения уровня образования и культуры советских людей, подготовки подрастающих поколений к жизни и труду, активной общественной деятельности.

«КПСС, — говорится в Программе Коммунистической партии Советского Союза (новая редакция) будет продолжать совершенствовать систему народного образования с учетом потребностей ускорения социально-экономического развития, перспектив коммунистического строительства, требований, выдвигаемых прогрессом науки и техники»¹. Это предполагает творческое развитие ленинских принципов единой трудовой политехнической школы, дальнейшее совершенствование системы среднего специального и высшего образования, призванной чутко и своевременно реагировать па запросы производства, пауки и культуры. Большое значение партия придает развитию системы повышения квалификации, которая вместе с заочным и вечерним обучением будет создавать всем трудящимся благоприятные возможности для продолжения образования, непрерывного расширения и обновления знаний, а также для постоянного роста их общей культуры и профессионального уровня.

Глава I

КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВО НА ОБРАЗОВАНИЕ В СИСТЕМЕ ОСНОВНЫХ ПРАВ СОВЕТСКИХ ГРАЖДАН

1. Характеристика права на образование

Право на образование закреплено Конституцией СССР как одно из основных прав советских граждан. Реализация этого права повышает социальную активность человека во всех сферах его жизни и деятельности.

В настоящее время вопросы социальной активности граждан приобретают особое значение. «Решить сложные и масштабные задачи современного этапа, затрагивающие все стороны нашей жизни, — говорил М. С. Горбачев на апрельском (1985 г.) Пленуме ЦК КПСС, — можно только опираясь на живое творчество народа, на его разум, талант и труд. Нам нужно поднять на их выполнение миллионы трудящихся, постоянно развивать инициативу и энергию рабочего класса, крестьянства и интеллигенции, привести в движение те неисчерпаемые возможности, которыми располагает социалистическое общество, активнее поддерживать все полезные начинания»².

Успехи в социально-экономическом развитии страны, в подъеме народного благосостояния связаны прежде всего с реализацией права па труд, который должен быть творческим и инициативным, добросовестным и ответственным. Однако стимулятором трудовой активности являются и все иные основные права граждан. Так, право на отдых способствует восстановлению трудоспособности граждан и всестороннему развитию личности; право на образование, обеспечивая рост общеобразовательной и специальной подготовки, также выступает импульсом трудовой и общественной активности.

Следует отметить, что на практике многие основные права граждан, да и не только основные, реализуются не изолированно — каждое право в отдельности, а — одновременно. Наиболее рельефна связь права на труд с правом па отдых, с правом на охрану здоровья. Гражданин, реализующий свое право на труд, не может не реализовать и право на отдых. Трудовым правоотношениям, в которые вступают граждане, имманентно присущи правовые связи по реализации права на отдых в виде установления определенной

¹ Материалы Пленума Центрального Комитета КПСС, 23 апреля 1985 г. М., 1985. С. 166.

² Материалы Пленума Центрального Комитета КПСС, 23 апреля 1985 г. М., 1985. С. 16.

продолжительности рабочего времени, предоставления перерыва для отдыха и питания, ежегодных оплачиваемых отпусков и других видов времени отдыха.

В ст. 42 Конституции СССР закрепляется право граждан на охрану здоровья. Оно осуществляется всегда, когда реализуется право на труд. Работник, как субъект трудового правоотношения, обладает правом на обеспечение здоровых и безопасных условий труда, а в случае неудовлетворения этого права — правом обращения в вышестоящие органы, а также в органы, на которые возложена специальная функция — контроля и надзора за реальным обеспечением технически безопасных и гигиенических условий труда. Закрепление в Конституции СССР права на охрану здоровья подчеркивает социальную значимость этого права в социалистическом обществе, где человек — главная ценность, а его здоровье, физическое и духовное развитие, высокий уровень трудоспособности и долголетняя активная жизнь во многом зависят от того, какие условия труда созданы на предприятиях, в учреждениях и организациях. «Охрана здоровья трудящихся, обеспечение безопасных условий труда, ликвидация профессиональных заболеваний и производственного травматизма, — подчеркивается в Основах законодательства Союза ССР и союзных республик о труде, — составляют одну из главных забот Советского государства». Партия и государство Постоянно уделяют внимание улучшению условий труда, усилению его творческого содержания, В Основных направлениях экономического и социального развития СССР па 1986—1990 годы и на период до 2000 года предусматривается создание более благоприятных условий для высокоэффективного труда, улучшение санитарно-гигиенических условий и техники безопасности, повышение культуры производства, последовательное сокращение применения ручного и тяжелого физического труда¹.

Право на образование осуществляется в конкретных правоотношениях по обучению, которые неоднородны по своему содержанию. Г. А. Дорохова справедливо считает, что определяющим видом правоотношений по народному образованию являются административно-правовые отношения². Это означает, что право на образование не всегда реализуется в правоотношениях, составляющих предмет административного права. Нередко реализация права на образование является одновременно и реализацией права на труд и, наоборот, реализация права на труд означает и реализацию права на образование (такая ситуация возникает при производственном обучении непосредственно на предприятиях). Более того, повышение трудовой квалификации и обучение новым специальностям — гарантии осуществления права на труд. Это четко сформулировано в ст. 40 Конституции СССР, которая предусматривает широкое содержание права на труд, включающее в себя и право на выбор профессии, рода занятий и работы в соответствии с призванием, способностями, профессиональной подготовкой, образованием и с учетом общественных потребностей.

Таким образом, право па образование тесно связано с правом на труд, и эта взаимосвязь дает возможность выделить те аспекты права на образование, которые являются предметом изучения не только государствоведов, административистов, но и юристов-трудовиков. Каковы же особенности этого права?

Взаимосвязь с иными конституционными правами советских граждан — первая отличительная особенность права на образование. Вторая особенность — юридическая природа этого права. Его можно охарактеризовать как субъективное право советских граждан. Все конституционные права, включая право на образование, являются субъективными правами.

Этот вывод в юридической литературе разделяется не всеми.

¹ Основные направления экономического и социального развития СССР на 1986—1990 годы и на период до 2000 года. М., 1986. С. 21.

² См.: *Дорохова Г. А.* Законодательству о народном образовании. М., 1985. С. 16.

А вопрос о юридической природе конституционных прав имеет важное теоретическое и практическое значение. Оно связано с проникновением в социальную сущность конституционных прав, установлением их места в статусе личности, ролью государства в их осуществлении. Ученые, считающие, что конституционные права не являются субъективными правами, при всем различии их аргументации сходятся на том, что субъективное право может существовать только в рамках конкретного правоотношения. Однако этот довод нельзя считать общепризнанным. В свое время Д. М. Генкин подчеркнул, что право воздействует на поведение людей двояким способом: путем установления между ними конкретного правоотношения и путем непосредственного воздействия на поведение людей без установления конкретных правоотношений. Конституционные права граждан относятся к субъективным правам, вытекающим непосредственно из правовой нормы, и не требуют для своего возникновения какого-либо юридического факта¹. Эти соображения представляются убедительными. Отрицание за конституционными правами качества субъективного права, по существу, означает, что Конституция закрепляет не правообладание, а лишь способность к обладанию тем или иным правом, что для гражданина это право в будущем может и не возникнуть. Между тем конституционные права адресованы не к абстрактному гражданину. Они принадлежат каждому, кто может обратиться за содействием в осуществлении этого права к соответствующим государственным органам.

В юридической литературе правильно отмечалось, что субъективное право нельзя трактовать только как обеспеченную законом меру дозволенного поведения². Дальнейшей демократизации государственной и общественной жизни, особенностям экономики на современном этапе развития государства больше соответствует иное понимание субъективного права. Это предусмотренная и обеспеченная законом возможность пользоваться определенным социальным благом, материальными и духовными ценностями, пользоваться свободой в обществе, определять на основе закона свои действия и действия других людей³. Если придерживаться такого понимания субъективного права, а оно представляется правильным, то конституционные права должны быть охарактеризованы как субъективные. Главное, что следует подчеркнуть, — эти права не носят безличный характер. Они опосредуют отношения и связи всех граждан и каждого из них с Советским государством.

Право на образование, закрепленное в Конституции СССР фиксирует наиболее существенные связи и отношения между гражданами и государством. В отличие от некоторых основных прав, которые до Конституции СССР 1977 г. не были возведены в ранг конституционных, право на образование всегда было конституционным правом. Вместе с тем его содержание не остается неизменным. По мере развития социалистической демократии, расширения экономических возможностей социалистического государства расширялось и содержание права на образование. Так, в ст. 45 Конституции СССР 1977 г. дополнительно включены по сравнению с Конституцией 1936 г. такие гарантии обеспечения права на образование, как всеобщее обязательное среднее образование молодежи, право на бесплатную выдачу школьных учебников.

Конституционное право на образование — это не сумма отдельных возможностей, а возможность постоянно совершенствовать свои знания во всех существующих формах обучения. Конкретная же форма обучения избирается гражданином с учетом различных факторов — возраста, объема общеобразовательной и специальной подготовки и др.

¹ См.: *Генкин Д. М.* Право собственности как абсолютное субъективное право // Сов. государство и право. 1958. № 6. С. 94.

² См.: *Иванов С. А., Лившиц Р. З., Орловский Ю. П.* Советское трудовое право: Вопр. теории. М., 1978. С. 66.

³ См.: *Марксистско-ленинская общая теория государства и права: Социалистическое государство.* М., 1972. Т. 3. С. 416.

Таким образом, если реализация права на образование в определенной форме обучения зависит от дополнительных юридических фактов, то конституционное право на образование носит всеобщий характер. Конституция СССР предоставляет «каждому гражданину не право на обучение в конкретном учебном заведении, а право каждого на образование во всех возможных и непременно доступных по способностям его проявлениях»¹.

В Конституции СССР нет исчерпывающего определения содержания права на образование. В ней закреплены основные положения, которые развиваются в рамках текущего законодательства. Так, одно из основных положений ст. 45 Конституции СССР — обеспечение права на образование путем развития заочного и вечернего образования. Вопросы конкретного содействия государства этому развитию: организация соответствующих учебных заведений, предоставление различных льгот в целях успешного обучения без отрыва от работы, полномочия трудового коллектива в области обучения рабочих и служащих — решаются в различных нормативных актах, юридической базой которых является Конституция.

Особое место среди законодательных актов об образовании занимают Основы законодательства Союза ССР и союзных республик о народном образовании в редакции Закона СССР от 27 ноября 1985 г.² Их особое место определяется тем, что они возглавляют всю систему отраслевого законодательства. Еще в Договоре об образовании СССР определялась главная задача Основ о народном образовании: установить общие начала и принципы разграничения компетенции Союза ССР и союзных республик в сфере народного образования.

Путем реализации права на образование осуществляется подготовка и воспитание сознательных и высокообразованных людей, активных строителей коммунизма с присущими им идейными установками, моралью и интересами, высокой культурой труда и поведения.

Такая целевая направленность права на образование раскрывается наиболее полно, если рассмотреть принципы, на которых оно основано.

«Те же самые люди, — писал К. Маркс, — которые устанавливают общественные отношения соответственно развитию их материального производства, создают также принципы, идеи и категории соответственно своим общественным отношениям»³. Следовательно, принцип не есть продукт чистого разума, это руководящие идеи, возникающие под воздействием всей системы существующих общественных отношений.

Какие же принципы лежат в основе права на образование? Некоторые из них носят общий характер, некоторые свойственны только праву на образование. К общим принципам относится, например, равноправие. В Основах законодательства о народном образовании этот принцип сформулирован как равенство всех граждан СССР в получении образования независимо от происхождения, расовой и национальной принадлежности, пола, языка, отношения к религии, рода и характера занятий, места жительства и других обстоятельств (ст. 4).

Равенство было лозунгом всех революций. Буржуазия шла к власти, используя этот лозунг против феодально-сословных привилегий, но, придя к власти, создала общество социального неравенства, основанное на господстве частной собственности, на эксплуатации человека человеком. «Буржуазной демократии, — указывал В. И. Ленин — по самой природе ее, свойственна абстрактная или формальная постановка вопроса о равенстве вообще, в том числе о равенстве национальном. Под видом равенства человеческой личности вообще буржуазная демократия провозглашает формальное или юридическое

¹ Воеводин Л. Д. Конституционные право и обязанности советских граждан. М., 1972. С. 107.

² Ведомости Верхов. Совета СССР. 1985. № 48. Ст. 918.

³ Маркс. К., Энгельс. Ф. Соч. 2-е изд. Т. 4. С. 133.

равенство собственника и пролетария, эксплуататора и эксплуатируемого, вводя тем в величайший обман угнетенные классы»¹.

Социалистические преобразования, являющиеся материальной основой и гарантией равенства граждан перед законом, привели к полной ликвидации права частной собственности на средства производства, права на эксплуатацию чужого труда. Равенство прав всех граждан — один из величайших результатов победы социализма в СССР. Характер производственных отношений в условиях полного господства социалистической собственности на средства производства, составляющей основу экономической системы СССР, определяет подлинное равенство граждан перед законом. Конституция СССР не только провозглашает принцип равноправия, равенство всех прав и обязанностей, но и обеспечивает его реальное осуществление каждым гражданином, устанавливая соответствующие конституционные гарантии, и прежде всего законодательно закрепляя социально-политические преобразования.

Общий принцип равноправия граждан сформулирован в ст. 34 Конституции СССР, в которой подчеркивается равенство граждан перед законом, равноправие граждан во всех областях экономической, политической, социальной и культурной жизни. Конституция СССР предусматривает и специальные гарантии равноправия, закрепленные в ст. 35 (равноправие женщин и мужчин), 36 (равноправие рас и национальностей), 95 (равенство избирательных прав), 156 (равенство граждан в сфере правосудия).

Содержание права на образование базируется на принципе равноправия, сформулированном в ст. 34 Конституции СССР и в ст. 4 Основ законодательства о народном образовании. В Основных направлениях реформы общеобразовательной и профессиональной школы подчеркивается, что в СССР впервые в мировой истории создана подлинно народная школа, обеспечивающая на деле равенство всех граждан в получении образования независимо от расовой и национальной принадлежности, пола, отношения к религии, имущественного и социального положения.

Одна из гарантий такого равенства — ст. 20 Основ о народном образовании, предусматривающая создание в учебных заведениях, где преподавание ведется не на русском языке, необходимых условий для изучения наряду с родным русским языком, добровольно принятого советскими людьми в качестве средства межнационального общения. Свобода выбора языка обучения (обучение на родном языке или на языке другого народа СССР) относится к основным принципам народного образования.

Равенство граждан в получении образования подкрепляется другими принципами, способствующими приобретению ими знаний путем использования различных форм обучения. Это всеобщее среднее образование молодежи, бесплатность всех видов образования, содержание части детей дошкольного возраста и учащихся на полном государственном обеспечении, предоставление стипендий и льгот учащимся и студентам, бесплатная выдача школьных учебников, различные виды материальной помощи.

В основе реализации права на образование лежат также такие принципы, как государственный и общественный характер всех учебно-воспитательных учреждений; единство системы народного образования и преемственность образования во всех типах учебных заведений, обеспечивающие возможность перехода от низших ступеней обучения к высшим; единство обучения и коммунистического воспитания; сотрудничество учебно-воспитательных учреждений, семьи, общественных организаций, трудовых коллективов в воспитании детей и молодежи; связь обучения и воспитания подрастающего поколения с жизнью, с практикой коммунистического строительства, с общественно полезным, производительным трудом; политехническое, трудовое воспитание и обучение.

Один из основных принципов права на образование — профессиональное образование молодежи. Оно осуществляется в различных формах: в средних профессионально-

¹ Ленин В. И. Полн. собр. соч. Т. 41. С. 162.

технических училищах, средних специальных и высших учебных заведениях, в средних общеобразовательных школах и непосредственно на предприятиях, в учреждениях и организациях. В перспективе всеобщее среднее образование будет дополнено всеобщим профессиональным образованием. Молодежь, реализующая право на труд, будет приобретать не только среднее, но и профессиональное образование. Ни одно государство в мире не ставило перед собой такой задачи. Заботясь о будущем страны, создавая условия для всестороннего развития человека, учитывая глубокие изменения, происходящие в сфере экономических и иных общественных отношений, Коммунистическая партия и Советское государство повышают роль квалифицированного труда. Без профессионального образования, включающего в себя знания по новейшим направлениям научно-технического прогресса, квалифицированный труд невозможен. Поэтому последовательная реализация принципа профессионального образования молодежи предполагает не только расширение масштабов такого образования, но и его совершенствование. Это совершенствование достигается, в частности, путем дальнейшего укрепления материальной базы учебных заведений, привлечения передовых предприятий, располагающих новейшей техникой и квалифицированными кадрами, к профессиональному образованию молодежи, внедрению достижений науки, техники и культуры в учебный процесс, передачи знаний молодежи людьми, обладающими не только высоким профессионализмом, но и умением обеспечить прочное освоение учебной программы.

Наряду с центральными органами государственного управления народным образованием — Министерством просвещения СССР, Государственным комитетом СССР по профессионально-техническому образованию, Министерством высшего и среднего специального образования СССР — важную роль в обеспечении перехода ко всеобщему профессиональному образованию принадлежит Советам народных депутатов. Они определяют профили трудовой подготовки школьников, организуют их трудовое обучение с учетом потребностей народного хозяйства в кадрах, принимают необходимые меры по обеспечению комплектования общеобразовательных школ, профессионально-технических и средних специальных учебных заведений учащимися, содействуют трудоустройству выпускников школ и закреплению кадров молодых рабочих и специалистов, оказывают помощь органам народного образования в подборе и расстановке педагогических кадров.

Принципами народного образования являются также:

научный характер образования, его постоянное совершенствование на основе новейших достижений науки, техники, культуры; совместное обучение лиц обоего пола; светский характер образования, исключая влияние религии. Среди принципов народного образования Основы законодательства о народном образовании предусматривают также принцип гуманистического и высоконравственного характера образования и воспитания.

Принцип гуманизма в образовании означает воспитание у учащихся и студентов чувства товарищества и коллективизма, глубокого уважения к человеку труда.

Социалистическое общество по своей сущности в высшей степени гуманистическое общество. Человек труда — хозяин страны, только труд и его результаты определяют положение советского гражданина в обществе. «Гарантированное право на труд и его вознаграждение, забота общества о человеке от его рождения до глубокой старости, широкий доступ к духовной культуре, уважение к достоинству и правам личности, неуклонное расширение участия трудящихся в управлении — все это, — подчеркнул М. С. Горбачев на апрельском (1985 г.) Пленуме ЦК КПСС, — непреходящие ценности, неотъемлемые черты социалистического образа жизни. В них — важнейший источник политической стабильности, социального оптимизма и уверенности в будущем»¹.

¹ Материалы Пленума Центрального Комитета КПСС, 23 апреля 1985 г. М., 1985., С. 7.

У советских людей встречают полную поддержку принимаемые партией меры по укреплению социальной справедливости в распределении материальных и духовных благ. Важно, чтобы и в процессе обучения формировалось непримиримое отношение ко всем негативным явлениям, чуждым социалистическому образу жизни, коммунистической морали, утверждался авторитет честного, высокопроизводительного труда.

Гуманизм — это мировоззрение, идеология. Она определяет направленность внешней и внутренней политики Советского государства. Внутренней политике присущ, в частности, учет индивидуальных особенностей человека: возраста, пола, состояния здоровья и др. Одним из средств, с помощью которых учитываются индивидуальные особенности, является предоставление льгот и преимуществ, нивелирующих различие в уровне жизни, содействующих более справедливому положению людей в обществе. Тезис об учете индивидуальных особенностей людей подтверждается Программой КПСС, которая предусматривает не только общие меры по улучшению условий труда и жизни всех граждан, но и специальные меры, касающиеся дальнейшего улучшения положения женщин-матерей, усиления внимания к социальным проблемам молодежи, улучшения материального положения ветеранов труда и войны. Таким образом, Программа партии учитывает интересы различных групп и слоев населения.

Наиболее полное удовлетворение интересов граждан в сфере образования — одна из важных задач партии и государства. Приобретение обучающимися общеобразовательных и профессиональных знаний сопровождается повышением политической культуры, утверждением гуманистической морали, характеризующейся доброжелательностью и честностью, простотой и скромностью в личной и общественной жизни.

Проявлением гуманизма в образовании является создание специальных учебно-воспитательных учреждений — школ и классов с углубленным изучением отдельных учебных предметов, отраслей знаний, видов искусства и спорта, школ для детей и подростков, имеющих недостатки в физическом или умственном развитии¹. Гуманизм в сфере образования воплощается и в законодательном закреплении обязанности педагогических кадров воспитывать всех обучающихся в духе высоких нравственных качеств.

«Все во имя человека, все для блага человека!» — этот в высшей степени гуманистический принцип и целевая направленность деятельности партии и государства осуществляется во всех сферах общественной жизни, Образование — одна из сфер, где гуманизм составляет основу воспитания и обучения советских граждан.

С учетом сказанного можно отметить: 1) право на образование, будучи самостоятельным конституционным правом, в то же время тесно связано с правом на труд; 2) право на образование — это субъективное право, принадлежащее всем и каждому; 3) право на образование по своему содержанию не остается неизменным, оно постоянно расширяется по мере создания экономических и других условий; 4) конкретные правомочия, входящие в право на образование, базируются на принципах, определяющих правовой статус личности во всех сферах государственной и общественной жизни; этому праву присущи и специфические для него принципы.

2. Гарантии реализации права на образование

Гарантированность — важнейший признак конституционных прав советских граждан. Социалистическое государство стоит на страже интересов советского человека, гарантирует свободное развитие, его личности. Капитализм даже в тех случаях, когда вынужден в результате борьбы рабочего класса и его союзников предоставлять трудящимся те или иные права, не заинтересован в широком их использовании. Частно-

¹ См.: Постановление Совета Министров СССР от 5 января 1984 г. «Об общеобразовательных школах-интернатах, детских домах и других интернатных учреждениях» // СП СССР. 1984. № 5. Ст. 26.

собственнической природе капитализма с его системой эксплуатации, эгоистическим индивидуализмом социализм противопоставляет укрепление связи личности и общества, усиление коллективистского начала в образе жизни людей в сочетании с индивидуальным развитием каждого.

Все конституционные права советских граждан, отражая статус личности в СССР, стремление государства способствовать всестороннему развитию человека, характеризуются постоянным повышением уровня гарантий реализации этих прав.

Не всегда такие гарантии связаны с обязанностью государства как участника конкретных правоотношений. Более того, конституционные права могут быть реализованы без вступления гражданина в правоотношение. Применительно к праву на образование такие отношения возникают, например, при обучении в порядке самообразования. Однако сам по себе факт, что конституционные права могут быть реализованы вне конкретных правоотношений, не ослабляет значения государства в осуществлении этих прав. Государство с помощью различных условий и средств оказывает содействие гражданам в реализации ими конституционных прав. Здесь на первый план выступает именно содействие, а не охрана прав от возможных нарушений.

В чем же выражаются гарантии права на образование? В юридической литературе подробно рассматривался вопрос о гарантиях, включая их классификацию¹. Наиболее распространено деление гарантий на экономические, политические, организационные и юридические. Эта классификация может быть применена и в отношении права на образование.

«Углубление... прав и свобод, упрочение их гарантий — подчеркнул М. С. Горбачев на XXVII съезде КПСС, — партия и государство рассматривают как свой первейший долг»².

Экономические гарантии — социалистическая собственность, неуклонный рост производительных сил и национального дохода, развивающаяся система народного образования, бесплатность всех видов образования, бесплатная выдача школьных учебников — создают объективные условия для осуществления права на образование всеми гражданами независимо от их имущественного положения.

Еще в проекте программы, подготовленной В. И. Лениным к VIII съезду партии, подчеркивалось, что «задача... состоит в том, чтобы вовлекать все более широкие массы трудящегося населения в пользование демократическими правами и свободами и расширять материальные возможности этого»³.

Социализм неизмеримо расширил экономические возможности реализации права на образование. Если в 1966 г. национальное богатство нашей страны составило 1 трлн. руб., то в 1982 г. оно увеличилось втрое.

В 1984 г. национальное богатство СССР составило 3,4 трлн. руб. Объем материального богатства, которым располагает советское общество, наряду с иными факторами позволил приступить к реформе общеобразовательной и профессиональной школы, работа которой должна быть поднята на качественно новый уровень, соответствующий условиям и потребностям общества развитого социализма.

Политические гарантии — развитие и совершенствование политической системы советского общества, социалистической демократии.

КПСС — руководящая и направляющая сила советского общества, ядро его политической системы, государство, общественные организации, трудовые коллективы,

¹ См.: Скобелкин В. Н. Юридические гарантии трудовых прав рабочих и служащих. М., 1969; Смирнов О. В. Основные принципы советского трудового права. М., 1977; Витрук Н. В. Правовой статус личности в СССР. М., 1985.

² Горбачев М. С. Политический доклад Центрального Комитета КПСС XXVII съезду Коммунистической партии Советского Союза // Материалы XXVII съезда Коммунистической партии. С. 61.

³ Ленин В. И. Полн. собр. соч. Т. 38. С. 185.

органы общественной самодеятельности — весь комплекс органов и организаций, именуемый политической системой, обеспечивает реализацию права на образование.

Партия, решая задачу всестороннего совершенствования социалистического общества, уделяет большое внимание образованию людей. Чем масштабнее и сложнее задачи коммунистического строительства, тем большее значение придается системе народного образования. В основных направлениях реформы общеобразовательной и профессиональной школы подчеркивается, что совершенствование народного образования — один из ключевых вопросов политики Коммунистической партии. Важными гарантами реализации права на образование является Советское государство и его органы. Они проводят единую политику в области образования, развивают сеть учебных заведений в соответствии с потребностями страны в квалифицированных кадрах и территориальным размещением населения, своевременно и творчески решают назревшие вопросы, обеспечивают повышение уровня работы всех учебных заведений в соответствии с современными требованиями. Профсоюзы, комсомол, кооперативные и общественные организации в соответствии со своими уставными задачами также участвуют в реализации права на образование. Это участие проявляется в создании благоприятных условий для обучения, укреплении связи школы с производством, в контроле за своевременным предоставлением льгот для тех, кто учится без отрыва от производства, и др.

Непосредственное участие в создании гражданам благоприятных условий для обучения принимают трудовые коллективы. Закон о трудовых коллективах и повышении их роли в управлении предприятиями, учреждениями, организациями от 17 июня 1983 г. расширил полномочия коллективов в подготовке и повышении квалификации кадров, предоставил им более широкие возможности для улучшения трудового воспитания и профессиональной ориентации учащихся в подшефных школах.

Право на образование осуществляется в условиях совершенствования советской демократии, которое является стратегической линией развития политической системы общества. Все более полное осуществление социалистического самоуправления народа на основе активного и действенного участия трудящихся, их коллективов и организаций в решении вопросов государственной и общественной жизни способствует росту их самосознания, усилению внимания к учебе, развитию инициативы и самодеятельности в повышении эффективности всех форм обучения.

Организационные гарантии — практическая деятельность органов государственной власти и управления, общественных организаций в соответствии с их компетенцией в области образования. В юридической литературе была высказана мысль, что для выделения организационных гарантий в самостоятельный вид гарантий пет оснований, поскольку они поглощаются политическими гарантиями¹. Однако выделение организационных гарантий дает представление о многогранной деятельности государства и общественных организаций по обеспечению действенности всей системы прав личности.

Применительно к праву на образование органы государства осуществляют планирование и комплектование учебных заведений, создают условия для трудового воспитания и обучения, развития и использования материальной базы образования. Государство вместе с общественными организациями принимает меры по изучению, пропаганде и внедрению передового опыта учебной и воспитательной работы, по укреплению учебных заведений квалифицированными педагогическими и преподавательскими кадрами, повышению качества учебно-воспитательного процесса. Практика реализации права на образование дает много и иных примеров организационной деятельности всех звеньев политической системы по развитию образования в СССР, надежно гарантирующей всем гражданам возможность приобретать знания и постоянно их расширять.

Юридические гарантии — правовые средства и способы, с помощью которых обеспечивается реализация права на образование. С принятием Конституции СССР 1977 г.

¹ См.: Скобелкин В. Н. Указ. соч. С. 25–26.

и последующего законодательства их роль заметно возросла. К юридическим гарантиям осуществления права на образование относятся прежде всего организационно-правовые формы обучения: создание различных типов общеобразовательных и профессиональных учебных заведений (школ, профессионально-технических училищ, средних специальных и высших учебных заведений), организация подготовительных отделений при высших учебных заведениях, внутривзводского обучения.

Важное место в системе юридических гарантий реализации права на образование занимают льготы, предоставляемые работающей молодежи для поступления в высшие и средние специальные учебные заведения: первоочередное внеконкурсное зачисление в высшие и средние специальные учебные заведения лиц, направляемых на обучение промышленными предприятиями, стройками, совхозами и колхозами; выплата повышенных стипендий за счет предприятий¹, зачисление на первый курс высших учебных заведений без сдачи вступительных экзаменов лиц, окончивших подготовительные отделения и успешно выдержавших выпускные экзамены на этих отделениях; предоставление отпуска для сдачи вступительных экзаменов рабочим и служащим, допущенным к таким экзаменам; правило о том, что подростки, поступающие на предприятия в счет брони приема на работу, если они не имеют специальности, должны обязательно пройти производственное обучение.

Особую роль в реализации права на образование играют юридические гарантии, предоставляемые рабочим и служащим, обучающимся без отрыва от производства. Максимум благоприятных условий при имеющихся производственных возможностях — такова направленность мер, проводимых в области обучения рабочих и служащих. Закон возлагает на руководителей предприятий обязанность помогать рабочим и служащим овладеть знаниями, успешно заканчивать обучение. Выполнение этой обязанности предполагает и своевременное предоставление тем, кто работает и учится, всех установленных государством льгот: дополнительных учебных отпусков, сокращенного рабочего времени, ограничения привлечения обучающихся без отрыва от производства к сверхурочным работам, оплаты проезда к месту нахождения учебного заведения². Эти льготы имеют важное значение³.

В последнее время возникла необходимость в усилении заинтересованности рабочих и служащих в получении образования. Важный шаг в этом направлении — предусмотренное Основами законодательства о труде правило о том, что при повышении квалификационных разрядов должны учитываться успешное прохождение рабочими и служащими производственного обучения, общеобразовательная и профессиональная подготовка, а также получение ими высшего или среднего специального образования. Реализация этого правила способствует приобретению рабочими и служащими общеобразовательных и специальных знаний, более правильному использованию кадров с высоким уровнем общеобразовательной подготовки, повышению производительности труда.

Заинтересованность в обучении, повышении квалификации тесно связана также с возможностью получить работу, соответствующую приобретенной специальности. Поэтому на реализацию права на образование влияют гарантии, предоставляемые после окончания обучения. Одна из них — обязанность государства предоставить работу по приобретенной специальности и квалификации молодым рабочим, окончившим средние профессионально-технические училища, и молодым специалистам, окончившим высшие и средние специальные учебные заведения⁴. Выпускники этих учебных заведений направляются на работу в плановом порядке по указанию полномочного органа

¹ См.: СП СССР. 1959, № 17. Ст. 132; 1970, № 19. Ст. 149; 1975, № 7. Ст. 36.

² См.: СП СССР. 1983. № 4. Ст. 14.

³ Подробнее см. гл. V.

⁴ Ст. 182 КЗоТ РСФСР и соответствующие статьи КЗоТ других союзных республик.

(местного управления по профессионально-техническому образованию в отношении молодых рабочих, комиссии по персональному распределению в отношении молодых специалистов). Такой метод распределения квалифицированных кадров — важная гарантия скорейшего предоставления работы в соответствии с приобретенной специальностью.

Развитие законодательства, регулирующего вопросы распределения молодых рабочих и молодых специалистов, характеризуется непрерывным расширением гарантий по обеспечению каждого окончившего обучение работой по специальности и квалификации. Так, раньше молодые специалисты распределялись не позднее чем за три месяца до окончания учебного заведения, а в настоящее время — за четыре месяца, а по отдельным специальностям и раньше — в сроки, установленные Советом Министров СССР¹. Это дает возможность при решении вопроса о предоставлении молодому специалисту работы лучше учитывать приобретаемую им специальность, участие в научно-исследовательской работе, общественную деятельность, академическую успеваемость, а также семейное положение, состояние здоровья и личное желание выпускника. Кроме того, увеличение срока предварительного распределения способствует направлению студентов на производственную практику, как правило, на те предприятия и в организации, куда они назначаются на постоянную работу. Это обеспечит в будущем успешное выполнение молодыми специалистами обязанностей, определяемых их трудовой функцией.

Аналогичное правило содержится в Положении о распределении выпускников профессионально-технических учебных заведений СССР, согласно которому персональное распределение молодых рабочих, окончивших профессионально-технические училища, производится до начала производственной практики².

Говоря о значении классификации гарантий на политические, экономические, организационные и юридические, нельзя не отметить, что в повседневной практике реализации права на образование их трудно разграничить. Граждане же осуществляют право на образование в конкретных формах, которые, как правило, соответствуют отдельным правомочиям, входящим в содержание права на образование. Наиболее распространены следующие правомочия: право на обучение в общеобразовательной школе, право на высшее и среднее специальное образование, право на профессионально-техническое образование, право на обучение без отрыва от работы, право руководящих работников и специалистов на повышение квалификации.

Эти правомочия и гарантии их осуществления определяют структуру данной книги.

Глава II

РОЛЬ ОБЩЕОБРАЗОВАТЕЛЬНОЙ ШКОЛЫ В РЕАЛИЗАЦИИ ПРАВА НА ОБРАЗОВАНИЕ

Основные этапы развития школьного образования в СССР неразрывно связаны с социалистической культурной революцией. Советское государство получило в наследство от царской России не только экономическую, но и культурную отсталость. Поэтому партия коммунистов провозгласила в качестве одной из главных своих задач приобщение широких масс к знаниям. Это была задача чрезвычайной сложности, ибо до Октябрьской революции около четырех пятых детей и подростков были лишены возможности получить образование.

Первыми шагами в осуществлении культурной революции явилось введение обязательного начального школьного образования, проведение в жизнь ленинских принци-

¹ Бюл. М-ва высш. и сред. спец. образования СССР. 1980. № 10.

² Бюл. нормат. актов м-в и ведомств СССР. 1983. № 7.

пов единой советской школы. Эти принципы — отделение школы от церкви, совместное обучение, научность образования, бесплатность обучения для всех граждан страны, предоставление населению права получать образование на родном языке, связь школы с жизнью и производительным трудом, демократизация управления школьным делом.

По мере решения задачи борьбы с безграмотностью, создания экономических и других необходимых условий в повестку дня выдвигается задача перехода ко всеобщему семилетнему, а затем и восьмилетнему образованию. Качественно новой ступенью развития школы, завоеванием всемирно-исторического значения явилось осуществление всеобщего обязательного среднего образования молодежи, закрепленного Конституцией СССР в качестве гарантии права на образование.

Обучение и производительный труд, знания и практическая деятельность по применению этих знаний — такая направленность обучения всегда была присуща советской школе. Возрастали лишь требования к ней: диктуемые конкретной обстановкой. Когда после гражданской войны и иностранной интервенции страна перешла на рельсы хозяйственного строительства, В. И. Ленин говорил: «Характер... школьного преподавания и образования... должен измениться не в том смысле, чтобы изменились самые основы и направление преподавания, а в том, чтобы приспособить характер деятельности к переходу на мирное строительство с широким планом промышленного и экономического преобразования страны...»¹.

Необходимость всестороннего совершенствования социалистического общества вызвала к жизни реформу народного образования, основу которой составляет научно обоснованная концепция обучения и воспитания молодежи, ее подготовки к жизни и труду в современных условиях².

Обучение в общеобразовательной школе дает возможность всем гражданам не только приобретать глубокие знания, но и продолжать свое образование с отрывом или без отрыва от производства в высших и средних специальных учебных заведениях.

Масштабность, доступность и бесплатность обучения в общеобразовательной школе, с одной стороны, и обязательность этого обучения — с другой, определяют значение общеобразовательной школы в системе народного образования.

О масштабах обучения свидетельствуют такие цифры. В 1982/83 учебном году в стране было 130,5 тыс. дневных общеобразовательных школ, в которых обучалось 40 млн. детей школьного возраста. Всего общеобразовательных школ, включая вечерние и сменные, в этом учебном году было 142 тыс. с контингентом учащихся в 44,3 млн. человек³. Среди других форм народного образования — школы — наиболее массовая форма.

Бесплатность образования для всех обучающихся независимо от типа учебных заведений применительно к школьникам дополняется бесплатной выдачей учебников. Эта гарантия была закреплена в Конституции СССР 1977 г., а с 1983 г. уже все учащиеся общеобразовательных школ бесплатно получают школьные учебники.

1. Общеобразовательная школа — основное звено в осуществлении всеобщего среднего образования молодежи

Одна из главных задач средней общеобразовательной школы — осуществление всеобщего среднего образования детей и молодежи, отвечающего современным требованиям социально-экономического и научно-технического прогресса, вооружение учащихся глубокими и прочными знаниями основ наук, обеспечение компьютерной грамотности и привитие навыков пользования электронно-вычислительной техникой, воспитание

¹ Ленин В. И. Полн. собр. соч. Т. 40. С. 163.

² Материалы Пленума Центрального Комитета КПСС, 10 апреля 1984 года. М., 1984. С. 25.

³ Зломанов Л., Уманский Л. Наши права: политические и экономические гарантии: Цифры и факты. М., 1984. С. 186.

стремления к непрерывному совершенствованию знаний, умения самостоятельно выполнять их и применять на практике.

Общеобразовательная школа играет первостепенную роль в осуществлении среднего образования. Так, за период с 1918 г. по 1982 г. среднее образование получили 98,1 млн. человек, из них 76,2 млн. окончили средние общеобразовательные школы, 18,0 млн. — техникумы и другие средние специальные учебные заведения и 3,9 млн. — средние профессионально-технические училища¹. Практически четыре пятых всех лиц, получивших среднее образование, приходится на выпускников общеобразовательных школ.

Новые, более высокие требования к уровню общеобразовательных знаний, обогащение социальной функции образования, призванной ориентировать молодежь на общественно полезный труд в народном хозяйстве и готовить ее к этому, обусловили изменение структуры общего среднего образования. В соответствии с Основными направлениями школьной реформы средняя общеобразовательная школа имеет трехступенчатую структуру: начальная школа (I—IV классы), неполная средняя школа (V—IX классы) и средняя общеобразовательная школа (X—XI классы). Каждой ступени школы присущи свои цели и задачи. Если иметь в виду только общеобразовательные знания, то начальная школа закладывает Основы всестороннего развития детей, обеспечивает формирование прочных навыков беглого, осознанного, выразительного ЧТСПИЯ, грамотного письма, развитой речи. для неполной средней школы характерно вооружение учащихся систематическими знаниями основ наук, формирование марксистско-ленинского мировоззрения. Девятилетняя школа обязательна для всех учащихся и является базой для получения общего среднего и профессионального образования. Средняя школа завершает общее среднее образование молодежи, расширяет возможности для углубленных занятий по отдельным предметам, овладения трудовыми умениями и навыками, получения первоначальной квалификации по одной из массовых профессий².

Общеобразовательная школа не только дает молодежи знания, необходимые для определения дальнейшего жизненного пути, но и помогает развитию способностей молодежи, ее интереса к определенным учебным дисциплинам. С этой целью для школьников, желающих углубить свои знания по отдельным предметам физико-математического, химико-биологического, общественно-гуманитарного и технического циклов, выделяются дополнительные часы сверх типового учебного плана: 2 часа в неделю — для учащихся VII—IX классов и 4 часа — для учащихся X—XI классов.

Реформа общеобразовательной школы содержит много принципиально новых положений. Среди них — увеличение срока общеобразовательной подготовки в объеме средней школы с десяти до одиннадцати лет и переход на обучение детей с шести лет.

Увеличение срока обучения вызвано повышением требований к уровню образования, диктуемых особенностями совершенствования социалистического общества и необходимостью последовательного осуществления ленинских принципов единой, трудовой, политехнической школы. Признано необходимым, помимо более углубленного изучения общеобразовательных дисциплин, обучить школьников основам электронно-вычислительной техники, с тем чтобы привить им навыки пользования компьютерами и вооружить их знаниями о применении этой техники в народном хозяйстве.

Принятому решению о начале обучения в школе с шестилетнего возраста предшествовал эксперимент, проведенный в ряде районов страны. Эксперимент показал целесообразность такого нововведения. В постановлении ЦК КПСС и Совета Мини-

¹ Зломанов Л., Уманский Л. Наши права: политические и экономические гарантии: Цифры и факты. ... С. 190—191.

² См.: Постановление Совета Министров СССР от 12 апреля 1984 г. «О дальнейшем совершенствовании общего среднего образования молодежи и улучшении условий работы общеобразовательной школы» // СП СССР. 1984. № 18. Ст. 101.

стров СССР от 12 апреля 1984 г. «О дальнейшем совершенствовании общего среднего образования молодежи п улучшении условий работы общеобразовательной школы», принятом в развитие Основных направлений реформы общеобразовательной и профессиональной школы, подчеркивается необходимость постепенного перехода к обучению в школе детей с шестилетнего возраста. В основном этот переход будет осуществлен в 1986–1990 гг., причем конкретные сроки перехода по каждой школе определяют исполкомы городских и районных Советов народных депутатов с учетом необходимости создания условий для занятий, отдыха и игр детей, обеспеченности кадрами учителей и воспитателей, группами продленного дня. Для детей-шестилеток установлена 35-минутная продолжительность урока.

В тех регионах страны, где еще не созданы благоприятные условия для обучения шестилетних детей, их обучение проводится в детских садах по программе 1 класса с привлечением для этого учителей. Часть детей, не прошедших подготовку в детском саду по единой программе класса, обучаются с 7 лет по действующему трехлетнему учебному плану начальной школы. Такая дифференциация в определении начальных сроков обучения в общеобразовательной школе позволяет успешно решить задачу по адаптации детей к школьным условиям, заложить основу их интереса к учебе и успешному приобретению знаний в последующий период обучения в общеобразовательной школе.

Основы законодательства о народном образовании и последующие нормативные акты, регулирующие вопросы обучения учащихся общеобразовательных школ, ориентируют на создание при наличии учебно-материальной базы общеобразовательных школ с продленным днем или групп продленного дня.

Расширение сети и улучшение деятельности таких школ и групп оказывает ответственную помощь семье в воспитании учащихся, создает благоприятные условия для их всестороннего развития.

На начало 1982/83 учебного года в стране было 83,8 тыс. школ продленного дня и школ с группами продленного дня с 11,8 млн учащихся. Практически каждый третий учащийся I–VIII классов в 1984 г. посещал группы продленного дня. К концу 1985 г. число учащихся в таких школах (группах) было доведено до 14 млн человек¹.

В школах и группах с продленным днем организованы систематические занятия детей техническим и художественным творчеством, сельскохозяйственным опытническим, спортом, туризмом и т. д. Для проведения таких занятий предусмотрена оплата труда руководителей кружков: в школах с числом классов от 5 до 10 — 0,5 ставки учителя, от 10 до 20 — 1 ставка, 20 и более — 1,5 ставки.

Учитывая материальное положение семьи, государство полностью или частично освобождает часть учащихся общеобразовательной школы и групп с продленным днем от платы за питание. Постоянное увеличение расходов на народное образование отражает суть социалистического строя, выдвинувшего в качестве важной задачи постоянный рост культуры и сознательности людей, развитие талантов и способностей у подрастающего поколения.

Общеобразовательная школа, как уже подчеркивалось, вносит весомый вклад в осуществление всеобщего обязательного среднего образования. Этот вклад становится еще более очевидным, если учесть громадные масштабы нашей страны, ее многонациональный характер.

Для того чтобы обеспечить всеобщность и доступность среднего образования всем детям школьного возраста, помимо обычных школ, создана разветвленная сеть школ-интернатов и других интернатных учреждений. При организации таких учреждений учитываются местные условия, особенности контингента учащихся, возможности обучения детей только при условии их проживания в школе.

¹ Зломанов Л., Уманский Л. Указ. соч. С. 188.

В соответствии с Основами законодательства о народном образовании созданы различные типы интернатных учреждений. К ним относятся: общеобразовательные школы-интернаты общего типа для детей, не имеющих необходимых условий для воспитания в семье; специализированные общеобразовательные школы-интернаты для углубленной подготовки детей в области науки, искусства и спорта, а также специальные школы-интернаты с углубленным изучением русского языка; интернаты при общеобразовательных школах и при средних специальных музыкальных и художественных школах.

Помимо таких интернатов общего типа, существуют специальные интернаты: общеобразовательные школы-интернаты для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей; общеобразовательные оздоровительные санаторно-лесные школы, санаторные школы-интернаты для детей с различными заболеваниями; специальные общеобразовательные школы-интернаты для детей, имеющих недостатки в физическом или умственном развитии препятствующие их обучению в общеобразовательной школе.

Никто в нашей стране не может оставаться без внимания и помощи. Дети, о которых проявляется постоянная забота партии и государства, обеспечены всеми условиями для учебы, приобретения профессии, интересной работы по призванию и способностям.

В постановлении Совета Министров СССР от 5 января 1984 г. «Об общеобразовательных школах-интернатах, детских домах и других интернатных учреждениях» предусмотрена широкая программа мероприятий по улучшению условий учебы жизни детей, находящихся в интернатных учреждениях. В частности, предусмотрено освобождение от платы одиноких матерей и семей, в которых средний совокупный доход на члена семьи не превышает 60 руб. в месяц, за содержание детей в школах-интернатах, приняты меры по улучшению обеспечения воспитанников интернатов одеждой, обувью, мягким инвентарем.

Существенной гарантией равенства в осуществлении права на образование является конституционное закрепление возможности обучения в школе на родном языке.

В каждой республике, крае, области имеются школы, где по желанию родителей и их детей обучение ведется на национальном языке учащихся. Одновременно уделяется большое внимание изучению русского языка — языка межнационального общения. Знание русского языка способствует дальнейшей интернационализации всех сторон общественной жизни нашего многомиллионного и многонационального народа, открывает большие возможности для всестороннего духовного развития граждан всех национальностей.

Законодательное регулирование вопросов обучения в общеобразовательной школе наряду с другими задачами решает задачу обеспечения равных условий для получения образования молодыми гражданами всех союзы; республик.

В Политическом докладе на XXVII съезде партии отмечалось, что «необходимо... решительнее добиваться повышения эффективности обучения... воспитания сознательных строителей нового общества»¹.

2. Трудовое воспитание, обучение и профессиональная ориентация

Обучение, воспитание, подготовка молодого поколения к труду составляет содержание всей работы, проводимой школой в области обеспечения всеобщего среднего образования. Стержневая идея реформы общеобразовательной и профессиональной школы — соединение обучения с производительным трудом. В литературе, как правило, этот принцип образования рассматривается как средство его улучшения. Но реализация в учебном процессе принципа соединения обучения с производительным трудом не только влияет на качество получаемого образования, но и расширяет возможности

¹ Горбачев М. С. Политический доклад Центрального Комитета КПСС XXVII съезду Коммунистической партии Советского Союза // Материалы XXVII съезда Коммунистической партии. С. 48–49.

выбора профессии, рода занятий и работы. Особенно это важно для молодежи, которая находится в начале своего жизненного пути.

Правильно поставленное трудовое воспитание, обучение помогает молодому человеку сознательно выбрать профессию, и, наоборот, отсутствие такого воспитания и обучения приводит к тому, что выбор профессии объясняется случайными факторами, а в результате — снижение производительности труда, разочарование в специальности, перемена места работы. Поэтому трудовое воспитание, обучение имеет не только нравственный, но и экономический аспект.

Советское общество — общество людей труда — уделяет большое внимание трудовому воспитанию, обучению, профессиональной ориентации. В Основных направлениях реформы общеобразовательной и профессиональной школы подчеркивается значение трудового воспитания и обучения для выработки у молодых людей осознанного отношения к труду, для гражданского становления, нравственного и интеллектуального формирования личности, ее физического развития. Молодой человек, зная свою профессию, понимая, что она соответствует его способностям, склонностям и другим личным качествам, не только лучше трудится, но может сделать и правильный выбор учебного заведения для продолжения обучения после окончания школы.

Это важно подчеркнуть. Трудовая закалка не самоцель. Она необходима и тем, кто придет к станку, тем кто займет свое место в вузовской аудитории.

На Западе реформа общеобразовательной школы в СССР стала объектом резкой критики. Основной мотив будто бы реформа открывает путь к «легализации детского труда». Разумеется, смешно говорить о «легализации детского труда» в нашей стране. То, что легально существует на Западе, а именно тяжелый, низкооплачиваемый детский труд, в Советском Союзе законом запрещено. Наши дети занимаются и будут заниматься только посильной для их здоровья и возраста работой, составляющей необходимый элемент общеобразовательной подготовки в школе.

В целях более активного побуждения к сознательному выбору профессии и получения первоначальной профессиональной подготовки Основные направления реформы предусмотрели значительное увеличение времени, необходимого для трудового обучения и общественно полезного, производительного труда учащихся, а также проведение ежегодной трудовой практики за счет некоторого сокращения летних каникул. Конкретное время на эти цели определено постановлением ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 12 апреля 1984 г. «Об улучшении трудового воспитания, обучения, профессиональной ориентации школьников и организации их общественно полезного, производительного труда»: до IV класса включительно — 3 часа, в V—VII классах — 4 часа, в VIII—IX — классах — 6 часов, в X—XI (XII) классах — 8 часов в неделю¹.

Дифференцировано не только время, отводимое на трудовое обучение, но и его содержание, а следовательно, и содержание профессиональной ориентации: строго учитываются возрастные особенности учащихся и класс, в котором они учатся.

Учащиеся начальной школы (I—IV классы) овладевают необходимыми в жизни элементарными приемами ручной работы с различными материалами, знакомятся с особенностями выращивания сельскохозяйственных растений, учатся ремонтировать учебно-наглядные пособия, изготавливать игрушки, различные полезные предметы для школы, детского сада, дома и т. д. Уже на этой ступени начинается ознакомление с некоторыми доступными для понимания детей профессиями.

В неполной средней школе учащиеся получают более основательную общетрудовую подготовку, приобретают знания и практическое умение обработки металла, дерева, знакомятся с основами электротехники, металловедения, графической грамоты, получают представление о главных отраслях народного хозяйства. Они изготавливают несложные

¹ Сп. СССР. 1984. № 18. Ст. 102.

изделия по заказам предприятий, а также для школ. Начиная с VIII класса учащиеся обучаются и работают в составе ученических производственных бригад, в межшкольных учебно-производственных комбинатах, учебных цехах и участках на предприятиях и в профтехучилищах.

И наконец, завершающая стадия — средняя школа. Здесь организуется трудовое обучение по наиболее массовым профессиям с учетом потребностей в них данного региона. При наличии необходимых условий оно завершается овладением определенной профессией и сдачей квалификационных экзаменов в установленном порядке.

Государственный комитет СССР по труду и социальным вопросам, Государственный комитет СССР по профессионально-техническому образованию, Министерство просвещения СССР и ВЦСПС утвердили 18 сентября 1984 г. Временный перечень профессий, по которым организуется подготовка учащихся в общеобразовательных школах¹. В основе этого перечня лежит Единый тарифно-квалификационный справочник работ и профессий рабочих народного хозяйства СССР (ЕТКС). Перечень разработан с учетом следующих требований: массовости — распространенности в народном хозяйстве, в отдельных отраслях и регионах; целесообразности — соответствия уровня общего, политехнического образования, полученного в средней школе; доступности — достаточности отведенного на обучение времени, безопасности для жизни и здоровья учащихся.

По степени завершенности трудового обучения в школе все профессии, по которым проводится подготовка учащихся, делятся на три категории: профессии, по которым подготовка учащихся завершается в школе сдачей квалификационных экзаменов в установленном порядке; Наиболее сложные профессии, по которым подготовка учащихся осуществляется в общеобразовательных школах, а завершается в средних профессионально-технических училищах или на производстве, где учащимся осваивается в установленном порядке квалификационный разряд, и, наконец, профессии, по которым подготовка осуществляется в общеобразовательных школах и учащимся предоставляется право завершить обучение в школе со сдачей в установленном порядке квалификационных экзаменов или продолжить изучение профессии в средних профессионально-технических учебных заведениях или на производстве с сокращенными сроками обучения.

Есть профессии, которые предусматривают выполнение различных работ. В интересах охраны здоровья школьников их допускают к обучению профессиям, содержащимся в перечне от 18 сентября 1983 г., по тем видам работ, которые не включены в Список производств, профессий и работ с тяжелыми вредными условиями труда, на которых запрещается применение труда женщин², и в список производств, профессий и работ с тяжелыми и вредными условиями труда, на которых запрещается применение труда лиц моложе восемнадцати лет³, с изменениями, внесенными Постановлением Государственного Комитета СССР по труду и социальным вопросам СССР и ВЦСПС от 21 июня 1985 г.⁴ Запрещается также профессиональное обучение школьников профессиям и видам работ, связанным с подъемом и перемещением тяжестей свыше норм, установленных для подростков.

Закон разрешает подготовку учащихся общеобразовательных школ и по профессиям, не вошедшим в перечень от 18 сентября 1985 г., но включенным в перечень профессий для подготовки рабочих на производстве, по которым установлены сроки обучения до трех месяцев. При этом подготовка организуется по двум родственным

¹ Бюл. Госкомтруда СССР. 1985. № 3. С. 16.

² Бюл. Госкомтруда СССР. 1978. № 12.

³ Бюл. Госкомтруда СССР. 1981. № 6.

⁴ Бюл. Госкомтруда СССР. 1985. № 12.

или связанным технологией производства профессиям, требующим аналогичных сроков обучения.

Трудовое обучение в школе построено таким образом чтобы школьники видели полезность своего труда, его эффективность. Это достигается только нужной обществу работой. Есть результативный труд — есть п интерес работе. Принцип социализма «От каждого по способности — каждому по труду» действует и применительно к школьникам. Если руками учащихся школ создается нужная для страны продукция, то такая работа оплачивается. Госкомтруд СССР утвердил 25 декабря 1984 г. Временное положение о порядке оплаты труда школьников в народном хозяйстве ¹, в котором различается оплата труда школьников за работу во время, предусмотренное учебным планом общеобразовательной школы, и оплату труда школьников за работу в свободное от учебы время (как в течение учебного года за пределами учебного плана, так и в каникулярное время).

При работе в часы, предусмотренные учебным планом, оплата производится: при сдельной системе — по действующим нормам и расценкам за фактически изготовленную годную продукцию; при повременной системе (за самостоятельно выполненную работу или при замещении штатных работников) — из расчета тарифного разряда, установленного для данных работ, или минимального должностного оклада, предусмотренного по данной должности, за фактически отработанное время.

Независимо от системы оплаты расчеты с учащимися производятся в конце второй четверти и по окончании учебного года. Поскольку работа выполняется учащимися по учебному плану и труд носит учебный характер (для приобретения специальности), школьники в списочный состав работников предприятий не включаются. Учебный характер труда определяет и специфику использования заработанных учащимися средств. По решению коллектива учащихся часть заработанных средств (не более 50%) предприятие может направлять в распоряжение школьного коллектива. Эти суммы используются для организации отдыха школьников, приобретения спортивного инвентаря и др. Их целевая направленность — удовлетворение интересов всего школьного коллектива. Это способствует утверждению духа коллективизма, отношений товарищеского сотрудничества, взаимной требовательности друг к другу.

Оплата труда школьников, работающих на предприятиях в составе трудовых объединений школьников или в порядке индивидуального трудоустройства в свободное от учебы время, осуществляется в соответствии с действующим законодательством о труде. Оплата их труда не имеет каких-либо особенностей по сравнению с оплатой труда молодых рабочих, поступивших на предприятие после окончания общеобразовательной или профессионально-технической школы по трудовому договору. Школьникам, выполняющим работу в свободное от учебы время, производится доплата за сокращенный рабочий день, и на них распространяется порядок определения норм выработки, предусмотренных для молодых рабочих. Заработанные учащимися в свободное от учебы время суммы выплачиваются им полностью в сроки, установленные для выплаты заработной платы.

В соответствии с постановлением ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 12 апреля 1984 г. «Об улучшении трудового воспитания...» в школах вводится курс «Основы производства. Выбор профессии». Повышается уровень работы учебно-методических кабинетов профессиональной ориентации в средних общеобразовательных школах, создаются такие кабинеты в межшкольных учебно-производственных комбинатах и крупных девятилетних школах, расширяется участие школьников в период летних каникул в посильной работе в народном хозяйстве на добровольных началах, развивается патриотическое движение учащейся молодежи под девизом «Мой труд вливается в труд моей республики».

¹ Бюл. Госкомтруда СССР. 1985. № 3. С. 3.

Прочно утверждается в рабочих буднях школы новый предмет «Основы информатики и вычислительной техники». Уже имеется немало школ, где местные предприятия и научные учреждения оборудовали электронно-вычислительный центр, выделили своих специалистов для преподавания. Это позволяет школам наладить подготовку операторов-программистов ЭВМ.

Обязательное участие школьников в общественно полезном, производительном труде осуществляется в учебных цехах и на участках предприятий и организаций, в межшкольных учебно-производственных комбинатах, школьных и межшкольных учебных и учебно-производственных мастерских, подсобных хозяйствах, в ученических производственных бригадах и звеньях, школьных лесничествах и других трудовых объединениях.

Все эти мероприятия направлены на то, чтобы учащиеся ко времени окончания неполной средней школы были подготовлены к осознанному выбору профессии учебного заведения для продолжения образования, а к окончанию средней школы овладели определенной профессией.

В качестве базы трудового обучения, профессиональной ориентации хорошо зарекомендовали себя межшкольные учебно-производственные комбинаты. В них ребята могут осваивать различные специальности, выпускать продукцию, нужную народному хозяйству. Москвичи хорошо знают изделия, выпускаемые школьным заводом «Чайка». Микроэлектродвигатели, радиоконструкторы, швейные и другие изделия этого завода не залеживаются на прилавках магазинов «Детский мир». А ведь на заводе работают учащиеся VIII—X классов! Они объединены в бригады, имеющие план, норму. Труд организован так, чтобы школьники осваивали различные операции, могли использовать и углублять свои знания по приобретаемой профессии. Из 25 тыс. учащихся школ, которые вышли в жизнь через заводскую проходную завода «Чайка», 21 тыс. получила рабочие разряды, около 8 тыс. были поощрены различными видами материальных и моральных наград, 3 тыс. прошли доступную им школу управления, работали бригадирами, помощниками мастеров, общественными инспекторами по технике безопасности и на других должностях¹.

Опыт школьного завода «Чайка» показывает, что работа школьников на «своем» заводе способствует выявлению их способностей и дарований, помогает им формироваться в подлинных хозяев труда. Вспомним замечательные ленинские слова: «Только в труде вместе с рабочими и крестьянами можно стать настоящими коммунистами»².

Интересный опыт организации и проведения профессиональной ориентации имеется на межшкольном учебно-производственном комбинате Фрунзенского района Москвы. Здесь ребятам предлагают на выбор 18 профессий. После начальной подготовки в учебных цехах школьники приступают к работе непосредственно на базовых предприятиях. Вместе с кадровыми рабочими они участвуют в выпуске электрических и механических будильников на 2-м Московском часовом заводе, собирают карбюраторы и стартеры на 6-м Автотремзаводе, передают и принимают телеграммы на Центральном телеграфе и Главпочтамте, брошюруют книги в издательстве «Известия» и т. п. Продукция юных монтажников электромеханических и радиотехнических приборов и систем — радионабор «Юность» и электробритва «Эра-100» — отмечена Знаком качества.

Включение школьников в производственный труд непосредственно на предприятии позволяет привить им вкус к техническому творчеству, организовать между ними действенное соревнование. Выпускники учебно-производственного комбината, приходя после окончания школы на базовое предприятие, способны не только сразу приступить к работе, но и хорошо работать. Такая профессиональная ориентация, которая

¹ См.: Коммунист. 1983. № 9. С. 93.

² Ленин В. И. Полн. собр. соч. Т. 41. С. 317.

не ограничивается информацией о профессиях и их популяризацией, всегда приводит к сознательному выбору профессии.

В последние годы возникла новая форма профессиональной ориентации — профориентационные центры. Место их рождения — Первоуральский новотрубный завод. Особенность профориентационного центра — продуманная система трудового воспитания и обучения от детского сада до цеха. В цепочке этой системы важную роль играют школы, которые имеют не только хорошо оборудованные мастерские, но и летние трудовые лагеря с производственной базой, где по заказам предприятий учащиеся IV—VIII классов изготавливают болты, гайки, черенки для лопат, почтовые ящики.

Профориентационный центр Нижнетагильского металлургического комбината знакомит учащихся более чем с 500 профессиями. Для этого используются световые табло, рассказывающие о профессиях металлургов, наглядные пособия, разъясняющие суть будущей трудовой деятельности, хитроумные приборы, которые дают возможность изучить психофизиологические качества школьников, заранее определить, кому какая профессия больше подходит.

Учитывая значение профориентационных центров, Государственному комитету СССР по труду и социальным вопросам, на который возложена координация работы по профессиональной ориентации учащихся школ, поручено создать в ряде городов и сельских районов центры профессиональной ориентации учащейся молодежи.

Они должны знакомить учащихся школ с современными профессиями, информировать их о потребностях народного хозяйства в кадрах, организовывать профессиональную консультацию, выявлять психофизиологические возможности личности к выполнению определенных видов трудовой деятельности и в соответствии с этим оказывать помощь в выборе профессии. Одна из функций центров профессиональной ориентации — координация, методическое и информационное обеспечение профориентации на обслуживаемой территории.

Социалистическое общество постоянно заботится о подрастающем поколении. Его трудовое воспитание, обучение, профессиональная ориентация рассматриваются как важная государственная задача, в решении которой существенную роль играют высшие и местные органы Советской власти.

Вопросы трудового воспитания, обучения, профессиональной ориентации постоянно обсуждаются на заседаниях постоянных комиссий палат Верховного Совета СССР. Этому обсуждению всегда предшествует большая подготовительная работа. Депутаты Верховного Совета СССР проверяют, как организовано трудовое обучение школьников, какую помощь учебным заведениям оказывают базовые предприятия, какова квалификация учителей труда и мастеров производственного обучения, от которых во многом зависит результативность трудового обучения школьников.

Местные органы власти с учетом потребности народного хозяйства в кадрах, наличия учебно-технической базы, особенностей городских и сельских школ, труда юношей и девушек определяют профили трудовой подготовки учащихся школ, конкретный характер общественно полезного, производительного труда.

Активное участие в организации трудовой подготовки и в воспитании учащихся принимают производственные коллективы. Многие заводы, продукция которых широко известна на мировом рынке, являются базой для проведения профессиональной ориентации школьников. С этой целью создаются учебные цехи и участки, выделяются школам оборудование, техника, материалы, комплектующие изделия.

Реформа придала новый характер союзу школы и производства. В соответствии с ее основными направлениями за каждой школой закрепляется базовое предприятие, которое на правах своих структурных подразделений создает школьные и межшкольные мастерские, учебно-производственные комбинаты, учебные цехи и участки, отдельные ученические рабочие места, стационарные полевые станы ученических производствен-

ных бригад, лагеря труда и отдыха. Предприятия выделяют оборудование, технику, материалы, комплектующие изделия, землю для пришкольных учебно-опытных участков, планируют и организуют производственную деятельность. Согласно «законодательству, на них, так же как и на общеобразовательную школу, возложена ответственность за организацию трудовой подготовки учащихся.

Положение о базовом предприятии общеобразовательной школы, утвержденное Постановлением Совета Министров СССР от 30 августа 1984 г., предусматривает, что при подведении итогов социалистического соревнования учитывается участие базовых предприятий в осуществлении трудовой подготовки учащихся¹.

Базовое предприятие и школа заключают договор о совместной работе по трудовой подготовке учащихся, определяющий ее конкретное содержание и формы, взаимные обязательства и сроки их реализации.

На базовое предприятие возложена обязанность обеспечивать организацию профессиональной подготовки учащихся в строгом соответствии с учебными программами правилами и нормами охраны труда, техники безопасности и производственной санитарии, оказывать помощь школе в создании здоровых и безопасных условий при трудовой подготовке учащихся в школьных учебных мастерских и кабинетах.

Специально в Положении о базовом предприятии выделены обязанности предприятия в области профессиональной ориентации: предприятие совместно со школой ведет работу по формированию у учащихся интереса к рабочим профессиям, и прежде всего интереса к профессиям работников данного предприятия, создает для этой цели кабинет профессиональной ориентации, проводит производственные экскурсии учащихся, ведет разъяснительную работу со школьниками и с их родителями по вопросам, связанным с выбором профессии, трудоустройством, организует ознакомление работников школ и учащихся с техникой, технологией, экономикой и организацией производства на предприятии.

С учетом обязанностей базового предприятия по трудовой подготовке учащихся в настоящее время расширено содержание коллективного договора путем включения в него мероприятий по развитию и укреплению материально-технической учебной базы средней общеобразовательной школы, выделению оборудования, инвентаря и материалов, направлению специалистов и квалифицированных рабочих для трудового обучения учащихся.

Доброй традицией в Советском Союзе стала передача опыта старших молодым. Никто не может лучше воспитать школьников в духе любви к своей профессии, привить им высокие нравственные качества, чем сами кадровые рабочие.

Понимание интересов государства как своих собственных — отличительная черта советского рабочего. И потому рабочие, не считаясь со временем, проводят большую полезную работу со школьниками. Более того, передовые рабочие, инженерно-технические работники, хотя они и теряют в зарплатке, идут работать в школы в качестве мастеров для обучения учащихся и организации их производственного труда, проведения с ними воспитательной работы, развития технического творчества и профессиональной ориентации.

В стране около 4 млн наставников, которые охватывают своим влиянием более 6,5 млн. юношей и девушек, включая учащихся общеобразовательных школ². Их опыт помогает молодежи сознательно выбрать профессию, способствует активному вовлечению учащихся в общественно-производственную жизнь трудовых коллективов.

В печати освещался опыт коллектива Челябинского металлургического завода, который создал учебно-производственный цех, где ежегодно обучаются по двухлетней

¹ СП СССР. 1984. № 29. Ст. 160.

² Труд. 1984. 26 авг.

программе около тысячи старшекласников из подшефных школ, и направил в школы своих лучших рабочих¹. Эти люди действительно дружны с ребятами, вместе работают, вместе отдыхают. В результате школьники идут на завод, который стал для них родным предприятием. Здесь они не только хорошо работают, но и активно участвуют в общественной жизни коллектива, в управлении предприятием.

Вдумчиво и заинтересованно ведется работа по профессиональной ориентации школьников и на других предприятиях страны. С помощью специалистов предприятия в учебный процесс по математике, физике, химии и другим дисциплинам вводятся практические примеры, развивающие у школьников интерес к производимой заводом продукции. С IX класса все учащиеся проходят на заводах производственное обучение по различным специальностям с присвоением по окончании школы рабочего разряда. Некоторые заводы создают на территории района, где они находятся, специализированные классы с углубленным производственным обучением по специальной программе². Такая помощь предприятий школе в организации трудового воспитания и обучения не только имеет большое значение для серьезного, вдумчивого выбора профессии, но и положительно сказывается на формировании характера ребят, на их отношении к жизни, учебе, работе.

Содружество «школа — завод» — эффективная форма профессиональной ориентации молодого поколения. В перспективе связь школы с производством, с жизнью должна стать еще более тесной. Важно обеспечить школы не. обходимой материальной базой, осуществить подготовку в высших учебных заведениях кадров преподавателей, способных вооружать молодое поколение знаниями на уровне самых современных требований науки и техники³. В результате улучшится качество обучения, подготовка школьников к общественно полезному труду, возникнут дополнительные возможности для ускорения темпов социально-экономического развития страны.

На XXVII съезде партии отмечалось, «что темпы и глубина реализации предусмотренных реформой мер еще не могут удовлетворить нас. Интересы дела требуют более глубоко поставить изучение научных основ современного производства, ведущих направлений его интенсификации»⁴. Обеспечить проведение мероприятий, предусмотренных реформой общеобразовательной и профессиональной школы, создать необходимые условия для трудового обучения учащихся и овладения каждым выпускником средней школы одной из массовых профессий, совершенствовать работу по профессиональной ориентации молодежи — такая задача сформулирована в Основных направлениях экономического и социального развития СССР на 1986—1990 годы на период до 2000 года.

Глава III

ПРАВО НА ПРОФЕССИОНАЛЬНО-ТЕХНИЧЕСКОЕ ОБРАЗОВАНИЕ

Конституция СССР, закрепляя право на образование, включает в число гарантий его реализации широкое развитие профессионально-технического образования. Система профессионально-технического образования постоянно совершенствуется. Каждому историческому этапу строительства социализма соответствуют и наиболее эффективные формы такого образования, учитывающие и экономическое развитие страны, и степень обеспеченности предприятий кадрами, и уровень общеобразовательной и профессиональной подготовки граждан.

¹ См.: Труд. 1983. 25 марта.

² См.: Правда. 1984. 16 февр.

³ См.: *Русанов Е. С.* Рациональное использование трудовых ресурсов и рост производительности труда. М., 1983. С. 46.

⁴ *Горбачев М. С.* Политический доклад Центрального Комитета КПСС XXVII съезду Коммунистической партии Советского Союза // Материалы XXVII съезда Коммунистической партии. С. 48.

От вечерних краткосрочных курсов до средних профессионально-технических учебных заведений — таковы основные вехи развития профессионально-технического образования.

В первые годы Советской власти, когда молодой социалистической республике приходилось бороться как о внутренним так и с внешним врагом, когда важно было преодолеть последствия хозяйственной разрухи, была поставлена задача взять на учет всех квалифицированных рабочих и использовать их по специальности, а также, учитывая острую потребность предприятий в квалифицированных кадрах, обязать всех лиц в возрасте от 18 до 40 лет пройти заводские вечерние краткосрочные курсы¹.

Впоследствии для борьбы с безработицей среди молодежи и обеспечения плановости в массовой подготовке квалифицированных рабочих кадров были приняты нормативные акты, устанавливающие броню подростков па предприятиях. Так, постановление ВЦИК РСФСР от 2 мая 1922 г. «Об установлении предельного минимума количества подростков в предприятиях» ввело для каждой отрасли промышленности броню подростков в определенном проценте по отношению ко всем рабочим и служащим, занятым в данном производстве².

Единые для всей страны минимальные нормы брони подростков, а также правило о том, что все лица, включенные в броню предприятий, должны быть охвачены фабрично-заводским, бригадным или индивидуальным ученичеством, были предусмотрены постановлением ЦИК и СНК СССР от 1 августа 1928 г. «О минимальных нормах брони подростков в промышленности и в других отраслях народного хозяйства»³. В том же постановлении указывалось, что для организации обучения предприятия обязаны отпущать необходимые средства.

Конец 20-х — начало 30-х годов характеризуется быстрыми темпами хозяйственного строительства, вводом в действие новых крупных заводов, созданием отраслей производства, которых не было в дореволюционной России. Преобразование народного хозяйства па основе социалистической индустриализации, коллективизация сельского хозяйства усилили потребность в квалифицированной рабочей силе п привели к ликвидации безработицы.

С ликвидацией же безработицы утратили силу акты, регулирующие вопросы бронирования приема на работу подростков. Что касается планирования подготовки квалифицированных рабочих, то оно стало осуществляться в перспективных и текущих планах развития народного хозяйства. Основной формой подготовки рабочих кадров стали школы ФЗУ. Важную роль в улучшении работы этих школ сыграло Постановление ЦИК и СНК СССР от 15 сентября 1933 г., которое сориентировало школы ФЗУ на подготовку рабочих только по массовым профессиям с сокращением срока обучения с двух лет до шести месяцев⁴.

Со временем выявились и слабые стороны подготовки кадров в школах ФЗУ. Эти школы готовили, как правило, рабочих только для тех предприятий, на базе которых они были созданы. Серьезные недостатки имелись п в размещении школ ФЗУ, поскольку в новых развивающихся районах и в отраслях производства их не существовало. Привлечение рабочих в порядке организованного набора также не могло удовлетворять потребности хозорганов, так как путем организованного набора промышленность пополнялась в основном неквалифицированными рабочими, а широкая механизация процессов производства, оснащение заводов и фабрик новой техникой требовали обученных кадров.

¹ Декрет СНК РСФСР «Об учебной профессионально-технической повинности» // СУ РСФСР. 1920. № 70. Ст. 342.

² Там же. 1922. № 39. Ст. 447.

³ СЗ СССР. 1928. № 49. Ст. 437.

⁴ Там же. 1933. № 59. Ст. 357.

Необходимо было организовать подготовку квалифицированных рабочих кадров на твердой плановой основе с учетом государственных интересов, растущих потребностей и перспектив развития всех отраслей народного хозяйства. Все это обусловило переход к новой форме расширенного воспроизводства квалифицированной рабочей силы — созданию системы трудовых резервов¹, преобразованной впоследствии в систему профессионально-технического образования.

С расширением масштабов хозяйственного строительства, укреплением экономического потенциала страны постоянно растет число профессионально-технических учебных заведений, увеличивается количество учащихся в них. Если в 1941 г. число профессионально-технических учебных заведений составило 1,6 тыс., то в 1983 г. их насчитывалось уже 7,5 тыс., а численность учащихся за этот же период увеличилась с 600 тыс. человек до 3 млн. 700 тыс.² Большое значение в деле улучшения профессионально-технического образования имело создание средних профессионально-технических училищ, осуществляющих подготовку квалифицированных рабочих по наиболее сложным профессиям с одновременным приобретением ими среднего образования³. Важной вехой в развитии профессионально-технического образования явилось постановление ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 23 января 1972 г. «О дальнейшем совершенствовании системы профессионально-технического образования»⁴. Это постановление определило не только расширение и укрепление средних профессионально-технических училищ, как наиболее перспективной формы подготовки молодого пополнения рабочего класса, но и улучшение работы профтехучилищ, готовящих кадры массовых профессий со сроком обучения 1—2 года. В результате принятых мер по развитию системы профессионально-технического образования значительно увеличилось число молодежи, овладевшей специальностью до поступления на работу. В 60-е годы только треть юношей и девушек получили специальность в системе ПТУ, а за одну десятую пятилетку — 12,5 млн. человек, т. е. две трети рабочих пришедших на производство.

За одиннадцатую пятилетку в ПТУ было подготовлено 13 млн. человек, а выпуск квалифицированных рабочих со средним образованием возрос по сравнению с десятой пятилеткой в 1,6 раза. Однако не только профессионально-технические учебные заведения осуществляют профессионально-техническое образование. Рабочие профессии приобретаются также на предприятиях, причем масштабы их подготовки весьма значительны. Только в 1982 г. число рабочих, обученных новым профессиям составило 7,1 млн. человек⁵.

Эти две формы подготовки рабочих профессий — система профессионально-технического образования и внутризаводское обучение — обеспечивают каждому гражданину СССР реализацию права на профессионально-техническое образование.

1. Профессиональная школа

Качественно новый этап развития системы профессионально-технического образования связан с реформой общеобразовательной и профессиональной школы. Эта реформа, в частности, призвана значительно расширить подготовку квалифицированных рабочих кадров в системе профессионально-технического обучения, повысить ее роль в осуществлении перехода ко всеобщему профессиональному обучению молодежи.

¹ Указ Президиума Верховного Совета СССР от 2 октября 1940 г. «О государственных трудовых резервах СССР» // Ведомости Верхов. Совета СССР. 1940. № 37.

² Зломанов Л., Уманский Л. Наши права: политические и экономические гарантии: Цифры и факты. М., 1984. С. 196.

³ СП СССР. 1969. № 9. Ст. 54

⁴ СП СССР. 1972. № 12. Ст. 67.

⁵ Зломанов Л., Уманский Л. Указ. соч. С. 86.

В соответствии с реформой все существовавшие ранее типы профессионально-технических учебных заведений реорганизованы в единый тип учебного заведения — среднее профессионально-техническое училище. В Положении о среднем профессионально-техническом училище, утвержденном Постановлением Совета министров СССР от 22 февраля 1985 г., указывается, что среднее профессионально-техническое училище является основной формой планомерной подготовки квалифицированных рабочих кадров, а также переподготовки их для соответствующих отраслей народного хозяйства¹.

Главными задачами среднего профессионально-технического училища являются:

подготовка для народного хозяйства всесторонне развитых, технически образованных, квалифицированных рабочих, владеющих профессиональным мастерством, глубокими знаниями основ производства, отвечающими требованиям научно-технического прогресса; осуществление профессионального и общего среднего образования молодежи; формирование у учащихся марксистско-ленинского мировоззрения, воспитание у них высоких моральных качеств, социалистического интернационализма, советского патриотизма, коммунистического отношения к труду и общественной собственности, готовности беречь и преумножать революционные трудовые традиции рабочего класса; эстетическое и физическое воспитание учащихся; подготовка их к защите социалистического Отечества.

подавляющее большинство средних профессионально-технических училищ — многопрофильные. Они имеют отделения для подготовки квалифицированных рабочих со средним образованием из числа молодежи, окончившей неполную среднюю школу (срок обучения — 3 года); из выпускников средней школы с дифференцированными сроками обучения до одного года; из числа лиц, уволенных в запас из рядов Вооруженных Сил СССР, принятых на обучение при очередном приеме, непосредственно следующем за увольнением военнослужащего в запас (для этих лиц установлен сокращенный срок обучения). Кроме того, в училищах создаются отдельные группы для молодежи, не получающей по разным причинам среднего образования, а также группы по переподготовке рабочих кадров.

Среднее профессионально-техническое училище может организовывать в установленном порядке по договорам с предприятием (объединением, организацией) теоретическое обучение рабочих, получающих профессиональную подготовку на производстве.

Поскольку средние профессионально-технические училища являются основной формой осуществления всеобщего профессионального образования, признано целесообразным в перспективе примерно вдвое увеличить прием в эти училища выпускников неполной средней школы².

Предстоит также расширить подготовку рабочих по новым профессиям, рождаемым научно-техническим прогрессом, больше готовить квалифицированных рабочих для автоматизированных производств с применением компьютеров, роботов, микропроцессорных средств и гибких технологий.

Профессионально-технические училища — не только основная форма подготовки квалифицированных рабочих кадров. Они играют важную роль в осуществлении всеобщего обязательного среднего образования молодежи. Это касается как училищ с трехгодичным сроком обучения, призванных готовить кадры квалифицированных рабочих со средним образованием, так и тех филиалов, отделений, училищ, где молодежь получает только профессиональную подготовку. Учащимся таких отделений и филиалов создаются благоприятные условия для продолжения общего образования в вечерних (сменных) школах рабочей молодежи. В этих целях совершенствуются учебные программы, создаются учебно-консультационные пункты, учебные классы школ рабочей

¹ СП СССР. 1985. № 10. Ст. 41.

² СП СССР. 1984. № 19. Ст. 104.

молодежи непосредственно по месту приобретения профессии, осуществляется широкое привлечение учащихся профессионально-технических учебных заведений к обучению в сменных школах рабочей молодежи, где распорядок дня может устанавливаться с учетом времени занятий в профессионально-технических училищах.

В условиях осуществления всеобщего обязательного среднего образования молодежи и решения задачи по переходу на всеобщее профессиональное образование подрастающего поколения принимаются меры по улучшению комплектования средних профессионально-технических училищ.

Органы профессионально-технического образования расширяют связь с общеобразовательными школами, трудовыми коллективами, укрепляют учебно-материальную базу училищ, улучшают учебно-воспитательный процесс и качество общеобразовательной и профессиональной подготовки будущих молодых рабочих. Все это способствует повышению авторитета средних профессионально-технических училищ. Важную роль в их комплектовании играют базовые предприятия. Они проводят работу ориентации молодежи, в первую очередь учащихся общеобразовательных школ, на получение рабочих профессий в таких училищах, по усилению преемственности между трудовым обучением школьников профессиональной подготовкой учащихся училищ, пропагандируют создание рабочих династий и осуществляют целенаправленную ориентационную работу среди детей работников предприятий.

На базовые предприятия возложена обязанность осуществлять отбор и направление молодежи и выпускников общеобразовательных школ, поступающих на предприятия без профессиональной подготовки или с начальной профессиональной подготовкой, на обучение в среднее профессионально-техническое училище¹.

Согласно действующим правилам, в среднее профессионально-техническое училище принимаются граждане СССР в возрасте до 30 лет на дневное обучение и без ограничения возраста — на вечернее обучение и в отдельные группы по переподготовке рабочих кадров. Практически в таких училищах молодежь может приобрести любую высококвалифицированную рабочую профессию.

Приему в средние профессионально-технические училища предшествует проверка здоровья юношей и девушек. Такая проверка проводится в лечебно-профилактических учреждениях независимо от специальности, которая будет изучаться. Кроме того, в интересах охраны здоровья молодежи в училища не могут приниматься юноши и девушки для обучения по профессиям с вредными или опасными условиями труда (перечень таких работ предусмотрен в Списке производств, профессий и работ, утвержденном Постановлением Госкомтруда СССР и ВЦСПС 10 сентября 1980 г.), если к концу обучения им еще не исполнится 18 лет.

Исключение предусмотрено лишь для лиц, окончивших средние профессионально-технические училища со сроком обучения не менее трех лет. Такие лица могут допускаться к работам по профессиям, предусмотренным в Списке от 10 сентября 1980 г., под руководством опытных рабочих-наставников и до достижения ими 18-летнего возраста. Условие применения данного положения — строгое соблюдение на производстве, где работают выпускники средних профессионально-технических училищ, не достигшие 18 лет, действующих норм и правил по охране труда.

Следует также отметить, что в перечень работ с вредными и тяжелыми условиями труда, на которые запрещен прием подростков, внесены изменения. Согласно Постановлению Госкомтруда и ВЦСПС от 21 июня 1985 г в отдельные производства допускается прием на работу лиц с 17 лет. Так, разрешен допуск с 17 лет к работам в геологосъемочных, геологопоисковых и геофизических партиях в горных, таежных, тундровых, пустынных и полупустынных районах. Соответственно по обучению в профессиональ-

¹ СП СССР. 1985. № 11. Ст. 43.

но-технических учебных заведениях по профессиям, к которым разрешается допускать лиц с 17-летнего возраста, может производиться с таким расчетом, чтобы к окончанию учебы выпускнику ПТУ, исполнилось 17 лет.

Никаких материальных затрат на приобретение рабочих профессий молодежь не несет. Забота о создании благоприятных условий для успешного обучения лежит на государстве. Учащиеся обеспечиваются жильем, бесплатным питанием, форменной одеждой. Лицам, поступающим в средние профессионально-технические училища после окончания 10 (11) классов, выплачивается стипендия. Если эти лица обучаются сложным профессиям в соответствии с перечнем, утвержденным министерством, ведомством, то им производится доплата за счет предприятий и организаций к установленному размеру стипендии до уровня тарифной ставки (минимального оклада) рабочих первого разряда.

Основа профессиональной подготовки учащихся — производственное обучение и производственная практика. Они включают: обучение учащихся в учебно-производственных мастерских, лабораториях, на полигонах, в учебном хозяйстве училища, а также в цехах и на участках, полях и фермах, предоставляемых училищу базовым предприятием; обучение непосредственно на рабочих местах в условиях производства с целью прочного овладения учащимися практическими навыками и умением эффективно использовать новую технику и технологию, опытом новаторов производства, прогрессивными формами организации труда; производственную практику на базовом предприятии, которая имеет целью достижение установленного уровня квалификации по профессии, завершает профессиональное обучение и обеспечивает социальную, психологическую и профессиональную адаптацию учащихся в трудовом коллективе этого предприятия.

Как правило, производственное обучение и производственная практика учащихся проводятся на предприятии, где учащиеся будут работать после окончания училища. Это имеет важное значение для улучшения подготовки рабочих, поскольку предприятие заинтересовано в создании условий для успешного прохождения производственного обучения и производственной практики. Для успешного обучения, последовательного приобретения знаний, работы без ущерба для приобретения профессии важную роль играет также закрепленное в законодательстве правило о том, что учащиеся во время производственной практики не включаются в списочный состав работников предприятия или организации¹. Соблюдение этого правила означает, что результаты работы учащихся не влияют на плановые показатели предприятия; это является дополнительной гарантией обеспечения учебного характера их труда.

При организации производственной практики учитываются два основных требования: соответствие работы, выполняемой учащимися, содержанию учебных программ и создание условий для выполнения этой работы, аналогичных тем, в которых трудятся рабочие предприятия, где проводится производственная практика.

Первое требование определяет профиль выполняемой работы, обеспечивает последовательное освоение различных по сложности операций, с тем чтобы к концу обучения учащиеся полностью освоили изучаемую специальность. Перед началом предвыпускной производственной практики учащихся среднего профессионально-технического училища по базовому предприятию издается приказ о персональном распределении их на самостоятельно обслуживаемые рабочие места. Это способствует обеспечению их постоянной работой по профилю приобретаемой профессии на тех участках, в бригадах или на рабочих местах, где они будут впоследствии трудиться.

Со вторым требованием связана сфера действия норм трудового права. Выполнение работы в условиях, максимально приближенных к условиям труда рабочих соответству-

¹ См.: Положение о среднем профессионально-техническом училище. П. 18.

ющих специальностей и профессий, влечет за собой распространение па практикантов норм трудового законодательства. Эти нормы касаются прежде всего охраны труда. На всех учащихся, проходящих производственную практику, распространяются правила по технике безопасности и производственной санитарии, применяемые на данном предприятии, правовые нормы, предусматривающие выдачу спецодежды, спецобуви и других средств индивидуальной защиты, а также требования о предельных нормах переноски и передвижения тяжестей для подростков, о запрещении использовать лиц в возрасте до 18 лет на работах с тяжелыми и вредными условиями труда, включенных в Список производств, профессий и работ, утвержденный Постановлением Государственного комитета СССР по труду и социальным вопросам и ВЦСПС 10 сентября 1980 г.¹ В законе указано, что руководитель базового предприятия несет ответственность за обеспечение здоровых и безопасных условий труда учащихся среднего профессионально-технического училища на производстве, за соблюдение правил и норм охраны труда, техники безопасности и производственной санитарии в период их обучения в условиях производства и производственной практики на предприятии. Среди норм трудового законодательства, распространяемых па учащихся средних профессионально-технических училищ, имеются и нормы рабочего времени. В Положении о среднем профессионально-техническом училище указано, что продолжительность работы учащихся в период производственного обучения в условиях производства и производственной практики должна соответствовать времени, отведенному учебным планом, и не превышать продолжительности рабочего времени, установленного трудовым законодательством для соответствующих категорий работников.

К нормам трудового законодательства, распространяемым на учащихся средних профессионально-технических училищ во время производственной практики, относятся и правила оплаты их труда. Все работы, выполненные учащимися во время производственного обучения и производственной практики, оплачиваются по действующим нормам, расценкам, ставкам (окладам) с учетом установленного коэффициента, доплат и надбавок к заработной плате. Начисленные учащимся суммы переводятся на текущий счет училища, которое часть этих сумм (не менее 5096) выплачивает учащимся, производившим работы. Остальные средства остаются в распоряжении училища и используются в установленном порядке.

При таком порядке распределения доходов не только стимулируется успешная работа каждого учащегося, но и повышается общая заинтересованность молодежи в результатах учебного труда, поскольку работа учащихся влияет на темпы и масштабы технической оснащенности учебных заведений, создает необходимые условия для улучшения материально-бытового и культурного обслуживания учащихся. В некоторых случаях предприятия сами производят расчеты с учащимися в сроки выплаты заработной платы. Так, оплата за перевыполнение норм выработки и выплата премии производится учащимся, проходящим производственную практику в составе бригад, непосредственно на производстве.

Наконец, вхождение учащегося в коллектив предприятия па определенный срок, фиксируемый учебными планами и программой, связано с подчинением внутреннему трудовому распорядку. Это выражается, в частности, в том, что для учащихся обязательны указания и распоряжения соответствующего административно-технического персонала предприятия; за добросовестное отношение к своим обязанностям они поощряются в порядке и на условиях, определяемых законодательством; при нарушении трудовой дисциплины к учащимся, проходящим производственную практику, применяются меры взыскания и другие санкции, предусмотренные для рабочих и служащих.

¹ Исключение составляют лишь те работы, которые хотя и перечислены в Списке, но продолжаются не более четырех часов в день.

Нормами об охране труда, рабочем времени, оплате труда и трудовой дисциплине, действующими в период производственной практики, не исчерпывается содержание трудового законодательства, распространяемого на учащихся ПТУ.

Выпускники средних профессионально-технических училищ — это молодые рабочие, основной источник пополнения предприятий квалифицированными кадрами. Их обучение максимально приближено к производственной обстановке. Отношение государства к ним как к будущим рабочим, забота о формировании рядов рабочего класса из молодежи с высоким уровнем общеобразовательной подготовки определяют широкий круг льгот, по существу приравнивающих обучение учащихся к трудовой деятельности в качестве рабочих.

Согласно действующему законодательству, время обучения в средних профессионально-технических училищах засчитывается в общий трудовой стаж. Если перерыв между днем окончания учебного заведения днем поступления на работу не превысил трех месяцев, время обучения включается и в непрерывный трудовой стаж; Предприятия (объединения, организации) предоставляют выпускникам среднего профессионально-технического училища с дневной формой обучения, обучавшимся один учебный год и более, перед началом работы отпуск с оплатой из расчета тарифной ставки по присвоенному выпускнику квалификационному разряду (классу, категории) или соответствующего должностного оклада с учетом действующего в данной местности районного коэффициента. Выпускникам в возрасте до 18 лет предоставляется отпуск продолжительностью один календарный месяц, а остальным — продолжительностью, установленной для работников данной профессии и вида производства на предприятиях (в объединениях, организациях).

Выпускникам среднего профессионально-технического училища с дневной формой подготовки, обучавшимся менее одного учебного года (10 месяцев), время обучения засчитывается в трудовой стаж, дающий право на очередной отпуск.

Все перечисленные льготы подчеркивают, что приобретение молодежью рабочей специальности гарантируется не только созданием благоприятных условий для обучения, но и установлением стимулов, заинтересовывающих юношей и девушек в таком обучении. Успешное обучение также стимулируется законодательством. Положение о распределении выпускников профессиональной. Технических учебных заведений СССР предусматривает, что выпускники профессионально-технических учебных заведений, получившие диплом или аттестат с отличием, пользуются преимущественным правом выбора места работы 16. Установлено также, что выпускникам профессионально-технических учебных заведений, получившим диплом или аттестат с отличием, предоставлено право поступления в высшие и средние специальные учебные заведения непосредственно после окончания учебного заведения. При этом получившие диплом с отличием при поступлении в высшие учебные заведения пользуются преимуществами, установленными для выпускников средних общеобразовательных школ, награжденных золотой медалью, и выпускников средних специальных учебных заведений, получивших диплом с отличием.

Льгота установлена и для тех выпускников средних профессионально-технических училищ, которые не получили диплома с отличием, но имеют отличные и хорошие оценки по всем предметам и успешно выдержали квалификационные экзамены. По решению педагогического совета училища таким учащимся, если они изъявляют желание, предоставлено право поступления в высшие учебные заведения по соответствующей специальности непосредственно после окончания училища.

Все остальные выпускники подлежат распределению в объединения, па предприятия и в организации тех министерств п ведомств, для которых в соответствии с государственными планами экономического и социального развития осуществлялась подготовка молодых рабочих. Выпускники средних профессионально-технических училищ

распределяются на работу, как правило, в объединения, на предприятия и в организации, на базе которых действуют учебные заведения. Учащиеся, направленные на учебу предприятиями или получающие установленные доплаты к стипендиям за счет средств предприятий, направляются только на эти предприятия.

Изложенный порядок распределения молодых рабочих, окончивших средние профессионально-технические училища, отражает процесс постепенного стирания существенных различий между физическим и умственным трудом, процесс повышения культуры, специальных и общеобразовательных знаний рабочего человека. Право поступления в высшие учебные заведения, правила распределения на работу у молодых рабочих и молодых специалистов, окончивших средние специальные учебные заведения, во многом тождественны.

В связи с распределением молодых рабочих, окончивших средние профессионально-технические училища, возникают две группы общественных отношений, различающихся по своей правовой природе. Одну группу отношений составляют административно-правовые отношения между выпускником и органом, осуществляющим функцию распределения. Выпускники распределяются в строгом соответствии со специальностью и квалификацией приобретенной в среднем профессионально-техническом училище. В законодательстве установлено, что квалификационные разряды, классы, категории, присвоенные выпускникам среднего профессионально-технического училища, обязательны для всех предприятий и не могут быть снижены. Эти правила — важная гарантия обеспечения таких выпускников работой по специальности и квалификации.

Бывают случаи, когда молодые рабочие после окончания профессионально-технических училищ не сразу начинают выполнять нормы выработки. Администрация объясняет это присвоением им завышенных разрядов. Однако в состав экзаменационной комиссии входит представитель базового предприятия, который имеет возможность проверить знания выпускника. Поэтому, когда такая проверка завершена и разряд установлен, его изменение недопустимо.

Вторая группа общественных отношений — трудовые правоотношения между молодыми рабочими и предприятиями. Эти отношения возникают на основе удостоверения о направлении на работу. Такое удостоверение гарантирует скорейшую реализацию выпускниками средних профессионально-технических училищ права на квалифицированный труд, порождает обязанность администрации не только принять их на работу, соответствующую приобретенной специальности, но и создать им нормальные производственные и жилищно-бытовые условия. Удостоверение о направлении на работу обязательно как для администрации предприятия, так и для молодого рабочего, окончившего среднее профессионально-техническое училище. Эта обязанность вытекает из планового характера подготовки и распределения кадров, определяемых с учетом потребности каждой отрасли народного хозяйства в квалифицированных рабочих. С помощью административных актов — удостоверений о направлении на работу государство осуществляет регулирующее воздействие на процесс распределения рабочих, предварительно прошедших профессиональное обучение.

Однако удостоверения о направлении на работу еще не устанавливают трудовое правоотношение выпускника среднего профессионально-технического училища с предприятием. Необходима конкретизация трудовой функции, условий и места работы. А это обеспечивается трудовым договором.

Таким образом, трудовое правоотношение с лицами, окончившими среднее профессионально-техническое училище, возникает на основании акта направления на работу и трудового договора. Административно-договорный характер оснований возникновения трудового правоотношения выпускников средних профессионально-технических училищ с предприятиями дает возможность сочетать плановые начала в обеспечении отраслей народного хозяйства квалифицированными кадрами с соглашением сторон

при определении конкретных вопросов будущей работы выпускника, имеющем важное значение для предупреждения необоснованного отказа от поступления на предприятие и текучести кадров.

Закрепление кадров молодых рабочих, успешная работа зависят также от подготовленности предприятий к приему выпускников средних профессионально-технических училищ. Если предприятие не подготовлено к приему молодых рабочих, то местный орган профессионально-технического образования может перераспределить их на другие предприятия.

При проверке готовности предприятия к приему молодых рабочих обращается внимание не только на то, будут ли они обеспечены работой по специальности и имеются ли на предприятии для них жилые площади, но и на то, такие условия созданы для творческого высокопроизводительного труда, для организации досуга молодежи.

Законодательство обязывает руководителей предприятий и организаций своевременно готовиться к приему молодых рабочих, окончивших средние профессионально-технические училища, проводить торжественное посвящение выпускников в рабочие, вовлекать их в общественную жизнь трудового коллектива, в социалистическое соревнование за повышение производительности труда и качества продукции, экономию и бережливость¹.

Средние профессионально-технические училища — орошая школа приобретения профессионального мастерства, главный резерв рабочего пополнения. Здесь прививается самостоятельность, целеустремленность, творческие отношения к работе. Передовые рабочие, наставники молодежи, оказывают помощь выпускникам среднего профессионально-технического училища в овладении прогрессивными приемами и методами труда, всемерно способствуют профессиональному росту молодых рабочих. Страна гордится тем, что в системе профессионально-технического образования обучались первый в мире космонавт Юрий Гагарин, Главный конструктор космических кораблей Сергей Павлович Королев и многие другие люди, известные всему человечеству.

В настоящее время система профессионально-технического образования широко используется для переподготовки кадров в целях обеспечения их квалифицированной работой на данном предприятии или за его пределами. Такая переподготовка осуществляется в средних профессионально-технических училищах с вечерней (сменной) формой обучения. Обучение в зависимости от условий работы учащихся проводится как в вечернее, так и в дневное время. Распорядок дня устанавливается с учетом работы учащихся, что дает возможность предупреждать пропуск занятий, проводить консультации и дополнительные занятия между сменами.

В целях создания учащимся наиболее благоприятных условий для успешной учебы им предоставляются различные льготы. Согласно постановлению Совета Министров СССР от 22 января 1962 г.², запрещено привлекать учащихся вечерних (сменных) профессионально-технических училищ в дни занятий к сверхурочным работам, направлять их в длительные командировки. Успешному обучению в этих училищах помогает и предоставление отпуска для своевременной сдачи экзаменов. Положение о льготах для рабочих и служащих, совмещающих работу с обучением в учебных заведениях, предусматривает, что рабочие и служащие, успешно обучающиеся без отрыва от производства в профессионально-технических училищах, имеют право на дополнительный отпуск в 30 рабочих дней в течение года для подготовки и сдачи экзаменов. За это время им сохраняется 50 % среднего заработка по основному месту работы, но не ниже установленного минимального размера заработной платы.

¹ См.: Положение о базовом предприятии (объединении, организации) среднего профессионально-технического училища.

² СП СССР. 1962. № 1. Ст. 8.

В соответствии с Основами законодательства о труде профессиональная подготовка лиц, окончивших учебные заведения без отрыва от производства, учитывается при продвижении по работе (ст. 83).

2. Внутризаводское обучение

Неуклонное повышение эффективности и качества работы, усиление влияния научно-технического прогресса на темпы развития современного производства требуют непрерывного роста уровня образования и деловой квалификации трудящихся. В связи с этим большое внимание уделяется производственному обучению рабочих непосредственно на предприятиях. Это обучение дает возможность обеспечивать подготовку кадров по специальностям, не требующим длительных сроков обучения, а также оперативно откликаться на постоянные изменения в профессионально-квалификационном составе рабочего класса, происходящие под влиянием научно-технического прогресса.

В отличие от подготовки кадров в профессионально-технических училищах, где граждане реализуют свое право на образование, внутризаводское обучение означает реализацию одновременно как права на образование, так и права на труд. Это положение четко сформулировано в ст. 40 Конституции СССР, которая предусматривает, что право на труд обеспечивается наряду с иными гарантиями бесплатным профессиональным обучением, повышением трудовой квалификации и обучением новым специальностям.

Все ученики, т. е. лица, приобретающие специальность непосредственно на предприятиях, являются рабочими. В юридической литературе этот вывод объясняется двумя факторами. Первый фактор — новая специальность приобретается работниками в процессе их трудовой деятельности; второй — лица, приобретающие специальность, включаются в коллектив определенного предприятия и подчиняются установленному в нем внутреннему трудовому распорядку со всеми вытекающими отсюда последствиями (распространение на обучающихся режима рабочего времени, установленного для работников соответствующей Специальности и возраста, применение к лицам, нарушающим трудовую дисциплину во время выполнения работ или не посещающих теоретические занятия, проводимые в рабочее время, дисциплинарных взысканий и т. д.)¹.

Такой вывод о правовой природе отношений по профессиональному обучению на производстве сформулирован и судебной практикой. Пленум Верховного Суда РСФСР в постановлении от 20 июня 1973 г. «О некоторых вопросах, возникающих при применении судами РСФСР законодательства о труде молодежи» указал, что судам следует исходить из того, что производственное обучение за счет предприятий, организаций, учреждений непосредственно на производстве является одним из видов подготовки новых кадров и проводится в пределах рабочего времени, установленного законодательством о труде, т. е. возникает в результате заключения трудового договора, будучи одним из его условий².

Учитывая масштабы внутризаводского обучения, его значение для обеспечения предприятий кадрами, хозяйственные руководители постоянно занимаются вопросами подготовки и повышения квалификации кадров. Каждое предприятие определяет свою потребность в подготовке и переподготовке рабочих по профессиям, разрабатывает пятилетний и годовой план по подготовке (переподготовке) квалифицированных рабочих на производстве, годовой план по повышению квалификации рабочих с выделением заданий по повышению квалификации женщин, а также обеспечивает выполнение утвержденных министерством заданий в области профессионального обучения рабочих.

¹ См.: Иванов С. А., Лившиц Р. З., Орловский Ю. П. Советское трудовое право: Вопр. теории. М., 1978. С. 229.

² См.: Бюл. Верхов. Суда РСФСР. 1973. № 9. С. 9.

Закон о трудовых коллективах и повышении их роли в управлении предприятиями, учреждениями, организациями предоставил рабочим и служащим право активно участвовать в решении вопросов подготовки и повышения кадров. Среди этих вопросов — вопросы повышения квалификации, обучения новым профессиям, работы школ по изучению передовых методов труда, повышения разряда (класса) либо продвижения по работе (ст. 13 Закона).

Основной нормативный акт, регулирующий вопросы подготовки и Повышения квалификации рабочих кадров, — Типовое положение о профессиональном обучении рабочих на производстве, утвержденное Постановлением Государственного комитета СССР по труду и социальным вопросам, Государственного комитета СССР по профессионально-техническому образованию и Секретариата ВЦСПС от 4 марта 1980 г.¹ Многие важные положения, касающиеся профессионального обучения рабочих, содержатся в Основах законодательства о труде, кодексах законов о труде союзных республик и в других правовых актах.

Внутризаводское обучение осуществляется в трех основных видах: подготовка новых рабочих, переподготовка кадров и повышение квалификации рабочих.

Эти формы обучения используются также для проведения в 1986—1987 гг. всеобща по вопросам качества, подготовка новых рабочих. Профессионально-техническое образование в форме подготовки новых рабочих охватывает лиц, ранее не имевших профессий. Для молодежи, поступающей на предприятия без специальности, профессиональное обучение обязательно. Все, кто впервые приобретает рабочие профессии, заключают с предприятием ученический договор. Заключению такого договора, который является разновидностью трудового договора, предшествует выяснение состояния здоровья направляемого на обучение, если сторона договора — подросток (лицо моложе 18 лет). Во всех случаях при заключении ученического договора решается вопрос о профессии, по которой будет организовано обучение, о выборе эффективной формы подготовки новых рабочих.

Согласно ст. 176 КЗоТ РСФСР и соответствующим статьям КЗоТ других союзных республик, все лица моложе 18 лет принимаются на работу лишь после предварительного медицинского осмотра и в дальнейшем — до достижения 18 лет — ежегодно подлежат обязательному медицинскому осмотру. Это правило применяется независимо от того, являются ли подростки учениками или уже имеют профессиональную подготовку. Подлежат освидетельствованию и взрослые работники, которые будут обучаться, а затем работать в производствах и по профессии с вредными условиями труда, где требуются предварительный и периодические медицинские осмотры.

При приеме на обучение администрация руководствуется законом, запрещающим применение труда подростков па подземных работах и на работах с вредными или опасными условиями труда, указанных в Списке от 10 сентября 1980 г. с изменениями от 21 июня 1985 г. Обучение по профессиям, предусмотренным данным списком, допускается при условии достижения 18-летнего возраста к моменту окончания обучения². Если на профессиональное обучение направляются женщины, то это обучение может быть организовано только по тем профессиям, которые не связаны с тяжелыми или вредными условиями труда. Список производств, профессий и работ с тяжелыми и вредными условиями труда, на которых запрещается применение труда женщин, был утвержден Государственным комитетом СССР по труду и социальным вопросам совместно с ВЦСПС п по согласованию с Министерством здравоохранения СССР 25 июля 1978 г и на основании постановления Совета Министров СССР ВЦСПС от 25 апреля 1978 г. «О дополнительных мерах по улучшению условий труда женщин, занятых в народном хозяйстве»³.

¹ Бюл. Госкомтруда СССР. 1980. № 5.

² Там же. 1981. № 3; 1985. № 12.

³ Там же. 1978. № 12.

Для того чтобы гражданин осознанно подходил к выбору профессии, действующее законодательство обязывает администрацию предварительно ознакомить направляемых на обучение с требованиями к работе по профессии, с условиями и оплатой труда, правилами внутреннего трудового распорядка и техники безопасности, санитарными нормами и правилами, производственными (должностными) инструкциями, возможностью повышения квалификации и профессионального продвижения.

От правильного выбора профессии зависят профессионально-квалификационный рост, отношение к труду, удовлетворенность выполняемой трудовой функцией, активное участие в общественной жизни. Подчеркивая важность выбора профессии для каждой личности, К. Маркс отмечал: «Возможность такого выбора является огромным преимуществом человека перед другими существами мира, но вместе с тем выбор этот является таким действием, которое может уничтожить всю жизнь человека, расстроить все его планы и сделать его несчастным. Серьезно взвесить этот выбор — такова, следовательно, первая обязанность юноши, начинающего свой жизненный путь и не желающего предоставить случаю самые важные свои дела»¹.

Типовое положение о профессиональном обучении рабочих на производстве от 4 марта 1980 г. предусматривают, что работа по профессиональному обучению рабочих на производстве проводится администрацией предприятия совместно с профсоюзной и комсомольской организациями при активном участии наставников молодежи. Общественные организации помогают администрации в выборе для лиц, направляемых на обучение, профессий, необходимых предприятию и наиболее соответствующих знаниям и способностям рабочих.

Подготовка по новым профессиям непосредственно на предприятиях производится с учетом объема общеобразовательных знаний рабочих. Лица с высоким уровнем общеобразовательной подготовки обучаются сложным профессиям. Соблюдение этого правила предусмотрено постановлением ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 12 сентября 1957 г. «О вовлечении в промышленное и сельскохозяйственное производство молодежи, окончившей средние общеобразовательные школы»². Так как высокий уровень общеобразовательной подготовки повышает результативность обучения, существенно влияет на последующую трудовую деятельность граждан, в планах социального развития коллективов широко отражается профессиональное обучение рабочих: определяется общее число обучающихся работников, численность подготавливаемых рабочих по отдельным специальностям, объем общеобразовательных знаний, необходимых для работающих по этим специальностям. Такая практика социального планирования способствует более полному удовлетворению потребностей предприятий в кадрах и улучшению качества подготовки новых рабочих.

Правовое регулирование отношений по профессиональному обучению на производстве имеет целью обеспечить успешную подготовку рабочих непосредственно на предприятиях. Развитие этого регулирования неразрывно связано с повышением уровня правовых гарантий для обучающихся, дальнейшим совершенствованием подготовки кадров на предприятиях, отвечающей требованиям научно-технического прогресса.

Наиболее общие положения, подчеркивающие высокий уровень гарантий реализации права на производственно-техническое обучение, содержатся в Основах законодательства о труде и кодексах союзных республик. Там имеется специальная глава — «Льготы для рабочих служащих, совмещающих работу с обучением», — включающая в себя нормы, относящиеся к подготовке кадров на предприятиях. Конкретные обязанности администрации по созданию благоприятных условий для приобретения специальности предусмотрены в коллективных договорах и ведомственных нормативных

¹ Маркс К., Энгельс Ф. Из ранних произведений. М., 1956. С. 1.

² СП СССР. 1957. № 13. Ст. 123.

актах: установление графиков смен, дающих ученикам возможность проходить обучение, как правило, в утренние смены; обеспечение учащихся учебно-методической и технической литературой; запрещение привлекать к работам, не относящейся к изучаемой специальности; предоставление права отделу производственно-технического обучения предприятия по согласованию с главным инженером переводить учеников в другой цех, если на первоначальном месте работы не были созданы необходимые условия для успешного обучения.

В последнее время, учитывая высокие темпы научно-технического прогресса, обновление производства на основе современной техники и передовой технологии, усилено правовое воздействие на отношения по производственному обучению путем создания общесоюзных норм. В общесоюзном порядке был решен, в частности, вопрос о времени обучения для приобретения специальности: в рабочее время ученика включаются как производственное обучение, так и теоретические занятия. Это повысило внимание к теоретическому обучению, овладению в полном объеме теоретическими знаниями, предусмотренными программой обучения, по соответствующим профессиям и специальностям.

В условиях, когда теоретические занятия проводились после рабочего дня, не обеспечивалось надлежащее освоение теории, поскольку такие занятия рассматривались учениками, а в ряде случаев и администрацией предприятия как необязательный элемент обучения. Усиление внимания к теоретическому обучению ведет к соблюдению ежедневной продолжительности времени обучения и всего срока приобретения специальности. Конкретные сроки обучения по рабочим профессиям и специальностям предусмотрены в учебных планах и программах. Эти планы и программы разрабатываются и утверждаются Государственным комитетом СССР по профессионально-техническому образованию, а по профессиям, общим для ряда отраслей народного хозяйства, — министерствами и ведомствами, определяемыми этим комитетом. Максимальный срок обучения — шесть месяцев. Обучение новых рабочих по отдельным профессиям свыше шести месяцев может проводиться только с разрешения Государственного комитета СССР по профессионально-техническому образованию. Решение вопроса о продлении срока обучения с санкции комитета — отражение единой государственной политики в подготовке квалифицированных кадров.

Партия и правительство постоянно заботятся об улучшении качества подготовки кадров во всех ее формах, включая профессиональное обучение непосредственно на предприятиях.

В этих целях признано необходимым, чтобы Государственный комитет СССР по профессионально-техническому образованию определял перечень профессий, по которым может проводиться подготовка рабочих на производстве, устанавливая единый, обязательный для всех министерств, ведомств и других организаций, осуществляющих профессиональное обучение, уровень содержания этого обучения, порядок аттестации и присвоения квалификации лицам, овладевающим профессиями рабочих, а также право контроля за соблюдением требований, предъявляемых к подготовке рабочих¹.

Право граждан на приобретение специальности на производстве реализуется в различных формах: индивидуально, в группах (в бригадах) и на курсах. Выбор формы — компетенция администрации и профсоюзного комитета, однако в некоторых случаях в законодательстве специально оговорена необходимость повышения квалификации в определенной форме. Так, в соответствии с п. 12 Типового положения о профессиональном обучении рабочих на производстве запрещена индивидуальная подготовка новых рабочих по профессиям, связанным с обслуживанием объектов котлонадзора

¹ См.: Постановление ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 12 апреля 1984 года.

и подъемных сооружений (машинистов котлов, машинистов (кочегаров) котельной, машинистов кранов (крановщиков), электромехаников по лифтам, стропальщиков, лифтеров и т. п.). Обучение по этим профессиям должно проводиться в вечерних (сменных) профессионально-технических училищах по договорам с предприятиями и в учебно-курсовых комбинатах, а также на курсах, специально создаваемые предприятиями по согласованию с органами Государственного комитета СССР по надзору за безопасным Ведением работ в промышленности и горному надзору.

Индивидуальная форма подготовки новых рабочих — это обучение путем прикрепления ученика к квалифицированному рабочему. Она применяется и при бригадной форме организации труда, когда ученики включаются в состав рабочей бригады, где они обучаются бригадиром или высококвалифицированным рабочим бригады. Однако при всех условиях бригадир обязан следить за правильной организацией обучения, с тем чтобы ученик не использовался на подсобных работах, чтобы процесс обучения был систематическим и планомерным. Индивидуальное обучение в составе производственной бригады позволяет глубже ознакомить ученика с целями и задачами обучения, со всеми технологическими процессами, нормами выработки, техникой безопасности и другими условиями труда, а также со сложившимися традициями в бригаде. Все это не только способствует хорошей подготовке рабочих, но и помогает им скорее освоиться с производством, успешно работать в бригаде по окончании обучения.

Групповое (бригадное) обучение характеризуется объединением учеников в группы или в учебные бригады, где подготовка проводится квалифицированными рабочими. Опыт подготовки кадров на Норильском горно-металлургическом комбинате им. А. П. Завягина, в Ленинградском объединении электронного приборостроения «Светлана» и др. свидетельствует о том, что бригадное обучение — весьма эффективная форма подготовки кадров. При бригадном ученичестве имеется возможность закреплять за обучающимися определенную номенклатуру изделий, обеспечивать последовательное выполнение операций, составляющих содержание осваиваемой специальности, более квалифицированно подбирать инструкторов производственного обучения, умеющих делиться секретами своей профессии.

Обычно процесс обучения в бригадах складывается из нескольких этапов. На первом этапе ученики знакомятся с характером выполняемых работ на данном участке особенностями управления оборудованием, обслуживания рабочих мест, приобретают необходимые производственные навыки. На втором этапе они выполняют самостоятельную работу под руководством квалифицированных рабочих. За 1—1,5 месяца до окончания срока обучения ученик переводится на штатное рабочее место, где он совершенствует свои навыки уже в качестве рабочего. Для обучения сложным профессиям, овладение которыми связано с получением специальных знаний значительного объема, используется курсовое обучение. На курсах наилучшим образом сочетается практическая подготовка с теоретическими занятиями. Курсы используются и для обучения молодежи квалифицированным специальностям. В постановлении ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 2 февраля 1966 г. «О мероприятиях по расширению обучения и устройстве на работу в народное хозяйство молодежи, оканчивающей общеобразовательные школы в 1966 г.»¹ предусматривается возможность установления более длительных сроков обучения подростков на курсах по сравнению с иными формами подготовки новых рабочих на предприятиях, а именно до одного года. обучение на курсах играет важную роль в обеспечении пусковых объектов квалифицированными рабочими, в скорейшем освоении проектных мощностей на новых предприятиях. Поэтому удельный вес курсового обучения среди всех форм подготовки рабочих кадров постоянно увеличивается.

¹ СП СССР. 1966, № 3. Ст. 26.

На систему подготовки рабочих кадров на предприятии полностью распространяется такой принцип народного образования в СССР, как бесплатность обучения. Кроме того, всем, кто приобретает специальность на производстве, гарантируется оплата труда.

В действующем законодательстве предусматривается оплата труда в зависимости от формы обучения, специфики изучаемой профессии и существующей для нее системы оплаты труда.

При индивидуальной и групповой (бригадной) формах подготовки рабочих, когда профессиональное обучение на производстве осуществляется индивидуально на рабочих местах предприятия, оплата труда учеников зависит от того, какие профессии они приобретают — оплачиваемые сдельно или повременно. При обучении профессиям рабочих, оплачиваемых сдельно, ученикам выплачивается за первый месяц обучения 75 % тарифной ставки повременщика I разряда, за второй — 60, за третий — 40, за четвертый и все последующие месяцы до окончания срока обучения, предусмотренного программой, ученику выплачивается 20 % тарифной ставки повременщика I разряда. Уменьшение размера выплаты объясняется тем, что за изготовленную учениками годную продукцию с первого месяца обучения им начисляется заработная плата по действующим на предприятии нормам и расценкам и по мере приобретения производственных навыков доля такого вознаграждения в общем заработке ученика увеличивается.

При обучении в бригадах ученикам выплачивается гарантированный минимум заработной платы в тех размерах, что и при индивидуальном обучении профессиям рабочих, оплачиваемых сдельно. Кроме того, начиная со второго месяца обучения, ученикам вместо оплаты за изготовленную годную продукцию в индивидуальном порядке производится доплата до 100 % ставки повременщика I разряда из сдельного заработка бригады.

Производственным бригадам в промышленности, находящимся на сдельной оплате труда, предоставлено право увеличивать доплату ученикам сверх установленных размеров. Размер увеличения этих доплат определяется коллективом бригады с учетом вклада ученика в общие результаты и в пределах сдельного заработка бригады.

Иначе построена оплата труда учеников, оплачиваемых повременно. С удлинением срока обучения возрастает размер выплачиваемого ученикам вознаграждения, соизмеряемого с тарифной ставкой повременщика разряда. Максимальный размер оплаты (в последние месяцы обучения — пятый — шестой месяц) — 90 тарифной ставки повременщика разряда. Такая же оплата установлена для учеников на работах, оплачиваемых сдельно, когда производственное обучение осуществляется на оборудовании, занятом обучающимися рабочими.

Изложенный порядок оплаты учеников применяется на предприятиях тех отраслей народного хозяйства, где действует наиболее распространенная тарифная сетка — шестиразрядная. Если же применяется восьмиразрядная сетка, то оплата производится исходя из тарифной ставки повременщика III разряда, а при семиразрядной сетке — исходя из тарифной ставки повременщика II разряда.

Труд лиц, которые обучаются непосредственно на предприятиях специальностям работников массовых профессий и которым установлены месячные оклады, оплачивается из расчета минимального месячного оклада.

В целях повышения эффективности использования трудовых ресурсов и обеспечения выполнения задач по дальнейшему увеличению производства и повышению качества товаров народного потребления ЦК КПСС и Совет Министров СССР 1 марта 1982 г. приняли постановление «О дополнительных мерах по закреплению кадров в производственных объединениях и на предприятиях текстильной и некоторых других отраслей промышленной системы Министерства легкой промышленности СССР»¹, в котором предусмотрена специальная оплата труда рабочих, направляемых на предприятия лег-

¹ Там же. 1982. № 10. С. 179–183.

кой промышленности по комсомольским путевкам, в порядке общественного призыва и организованного набора, за время обучения новым профессиям. Эта оплата производится исходя из среднего заработка рабочих, исчисленного на последние три месяца по прежней работе, в следующих размерах. При сроке обучения пять-шесть месяцев: за первые два месяца обучения — 100 %, за третий и четвертый — до 70 за пятый и шестой — до 40 % среднего заработка. При сроке обучения четыре месяца: за первые месяцы обучения — 100 %, за третий до — 70 и за четвертый — до 40 % среднего заработка. При сроке обучения три месяца: за первый месяц обучения — 100 %, за второй — до 70 и за третий — до 40 % среднего заработка. При сроке обучения, равном двум месяцам: за первый обучения — 100 % и за второй — до 40 % среднего заработка. Кроме того, указанным рабочим за изготовленную ими годную продукцию разрешено начислять заработную плату по действующим на предприятиях нормам и расценкам начиная с того месяца обучения, за который предусмотрена оплата труда в размере 100 % среднего заработка.

Оплата при курсовой форме подготовки новых рабочих предусмотрена, как правило, ведомственными актами. Если предприятия и организации направляют на курсы с отрывом от производства молодежь, то ей выплачивается 50 % тарифной ставки (должностного оклада), установленной для той профессии (должности) и квалификации, которая должна быть присвоена в результате обучения.

Женщины, освобожденные от выполнения тяжелых работ и работ с вредными условиями труда, имеют право на более льготную оплату. Им сохраняется на время обучения (но не свыше шести месяцев) среднемесячная заработная плата по месту прежней работы.

По разрешению министерств и ведомств СССР, советов министров союзных республик средняя заработная до трех месяцев может быть сохранена за рабочими, направляемыми на курсы с отрывом от производства. Переподготовка кадров — одна из гарантий реализации права на профессионально-техническое образование которые уже имеют определенные профессиональные навыки, но в силу объективных причин не могут их использовать или изъявляют желание изменить профессию с учетом потребностей производства. Легальное понятие переподготовки содержится в п. 15 Типового положения о профессиональном обучении рабочих на производстве: переподготовка рабочих — это обучение рабочих, уже имеющих профессию, с целью получения новой. Такое понятие расширяет масштабы переподготовки кадров, поскольку раньше к числу прошедших переподготовку относили не всех, кто меняет профессию, в том числе рабочих, переходящих с одного предприятия на другое, а только рабочих, высвобожденных внутри предприятия в связи с механизацией и автоматизацией производства и обученных на этом же предприятии новым профессиям.

Значение переподготовки рабочих с каждым годом растет. Это связано с ускорением темпов научно-технического прогресса, с постоянными изменениями в профессионально-квалификационной структуре рабочих кадров. Только в станкостроительной и инструментальной отрасли машиностроения удельный вес рабочих, имеющих профессии высококвалифицированного и квалифицированного труда, достиг в 1980 г. 87 %, а число этих профессий составило 77,3 % (в 1975 г. — соответственно 81,4 и 73,1 %) ¹. Значительные изменения произошли во всех отраслях народного хозяйства. Так, в угольной промышленности ведущими профессиями становятся профессии машиниста очистных комплексов, машиниста горнопроходческих комбайнов, горнорабочего очистного забоя в комплексно-механизированных забоях. В этой отрасли еще в 1972 г. не было рабочих такой профессии, как оператор управления автоматизированными комплексами, а в ближайшее время по этой профессии будет работать несколько десятков тысяч человек ².

¹ Батышев С. Я. Подготовка рабочих кадров. М., 1984. С. 24–25.

² См.: Там же. С. 35.

На масштабы переподготовки кадров существен по влияют принятые меры по ускорению темпов выпуска средств вычислительной техники. Нельзя не учитывать и тех изменений в подготовке кадров, которые связаны с реализацией реформы общеобразовательной и профессиональной школы, призванной наряду с выполнением других задач сыграть важную роль в осуществлении всеобщего профессионального обучения.

В настоящее время принимаются меры не только к расширению масштабов переподготовки рабочих, но и к своевременному ее осуществлению. Из-за задержки в переподготовке кадров нельзя полностью освоить производственные мощности, ввести в срок пусковые объекты, провести запланированную реконструкцию предприятия.

Одной из мер по своевременной переподготовке кадров является составление планов переподготовки одновременно с планом технического развития производства. Это дает возможность обучить рабочих новым профессиям к моменту, когда возникает в них потребность в результате проведения мероприятий по внедрению новой техники.

В юридической литературе предлагалось для скорейшего приобретения новых специальностей, соответствующих требованиям научно-технического прогресса, заранее извещать рабочих о том, что отпадет потребность в их профессиях¹. Это предложение и сейчас не потеряло актуальности.

М. С. Горбачев, отвечая на вопросы газеты «Юманите», отметил, что, «если в результате каких-то коренных усовершенствований технологии отпадает нужда в целых специальностях, мы можем и должны заранее не только это предвидеть, но и принять меры к переквалификации...»².

Как осуществляется правовое регулирование отношений по переподготовке рабочих кадров? В основном так же, как и при подготовке кадров: формы переподготовки рабочих такие же, как и при подготовке новых рабочих, условия обучения в основном аналогичны тем, которые существуют при подготовке рабочих. Это дало основания сформулировать в теории трудового права вывод о нецелесообразности установления особого правового режима для лиц, проходящих переподготовку³.

Однако трудовое законодательство и практика его применения не подтверждают такой вывод. Во-первых, в Типовом положении о профессиональном обучении рабочих на производстве от 4 марта 1980 г. содержится специальный раздел, посвященный переподготовке рабочих; во-вторых, такой существенный Вопрос, как оплата за время обучения, решается иначе, чем при подготовке кадров, и это основывается на принципиальном соображении: в число лиц, охватываемых понятием «ученики», входят лица некавалифицированного труда, а переподготовку проходят квалифицированные рабочие, имевшие до обучения определенный уровень материального обеспечения. Уже только эти особенности правового положения работников, проходящих переподготовку, свидетельствуют о том, что это самостоятельная группа лиц в общем числе рабочих, проходящих обучение непосредственно на предприятиях и в организациях.

Законодательством определено, что при переподготовке кадров в отличие от подготовки новых рабочих возможно сокращение сроков обучения путем исключения ранее изученного материала с учетом фактического уровня профессиональных знаний, навыков и умения обучающихся. Такое решение вопроса повышает ответственность руководителей за организацию обучения данной категории лиц.

На практике не всегда сроки обучения при переподготовке кадров меньше сроков подготовки новых рабочих. Администрация, в компетенцию которой входит установление сроков переподготовки рабочих, учитывает, что нередко по сложным специальностям переподготавливаются кадры, квалификация которых совсем не связана с ха-

¹ См.: Трудовое право и научно-технический прогресс / Под ред. С. А. Иванова. М., 1974. С. 185.

² Правда. 1986. 8 февр.

³ См.: Паишков А. С. Правовое регулирование подготовки и распределения кадров. Л., 1966. С. 53.

рактором этих специальностей. Поэтому вполне возможны случаи, когда срок обучения не только не сокращается, но даже увеличивается.

К подлежащим регулированию вопросам переподготовки кадров относится вопрос об оплате за время такой переподготовки.

Заработная плата рабочих, проходящих переподготовку, зависит от того, как приобретается специальность. Если рабочие приобретают специальность в порядке переподготовки на предприятии, с которым они состоят в трудовых правоотношениях, то их оплата устанавливается с учетом как среднего заработка до обучения, так и срока обучения. За первый месяц обучения им выплачивается вознаграждение в размере 100 % среднего заработка, исчисленного за последние три месяца по прежней работе, за второй и третий месяцы обучения — соответственно 70 и 40 % среднего заработка. Кроме того, со второго месяца обучения за изготовленную годную продукцию начисляется заработная плата по действующим на предприятии нормам и расцепкам. При обучении рабочих, проходящих переподготовку, на оборудовании, используемом обучающими их рабочими, оплата за время обучения производится из расчета среднего заработка за последние три месяца по прежней работе.

В настоящее время широко распространена переподготовка кадров с отрывом от производства на передовых в техническом отношении предприятиях. Такое обучение будет развиваться и в дальнейшем, поскольку оно дает возможность заранее готовить кадры для пусковых объектов. Заработная плата рабочих, проходящих переподготовку с отрывом от производства, регулируется в основном ведомственными актами. Министерством и ведомствам СССР, Советам Министров союзных республик предоставлено право сохранять за рабочими предприятий и организаций, направляемыми на курсы с отрывом от производства, среднюю заработную плату по основному месту работы на срок до трех месяцев. Если обучение связано с выездом в другую местность, то таким рабочим за счет предприятия, направившего их на обучение, выплачиваются суточные за время нахождения в пути в оба конца и возмещаются расходы по проезду к месту учебы и обратно, а также за проживание в общежитии (если жилое помещение не предоставлялось бесплатно).

Единый порядок оплаты независимо от отраслевой принадлежности предприятия и его местонахождения установлен лишь для женщин-работниц, имеющих детей в возрасте до восьми лет. В постановлении ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 21 июня 1979 г. «О мерах по дальнейшему совершенствованию подготовки и повышения квалификации рабочих на производстве» предусматривается, что такие женщины проходят переподготовку с отрывом от работы с сохранением на время обучения среднемесячной заработной платы¹.

Повышение квалификации рабочих. Право на профессионально-техническое образование весьма объемно по своему содержанию. Не только приобретение впервые профессии, освоение новой для работника специальности, но и постоянное повышение квалификации каждым работником характеризует внутризаводское обучение. Более того, по своим масштабам повышение квалификации является преобладающей формой профессионального обучения на производстве. Так, в 1982 г. было обучено новым профессиям и специальностям 7,1 млн. рабочих, а прошли в этом же году обучение по повышению квалификации 26,3 млн. рабочих. Такое же примерно соотношение между обучающимися новым профессиям сохранилось и в последующие годы.

Право на повышение квалификации, будучи составной частью конституционного права на образование, а применительно к производственному обучению — права на профессионально-техническое образование, является и гарантией реализации права на труд, закрепленного в Конституции СССР как права не только на получение гарантиро-

¹ СП СССР. 1979. № 17. Ст. 113.

ванной работы с оплатой труда в соответствии с его количеством и качеством, но и на выбор профессии, рода занятий и работы в соответствии с призванием, способностями, профессиональной подготовкой, образованием с учетом общественных потребностей. Постоянное повышение квалификации всеми гражданами — необходимый фактор последовательного применения основного принципа социализма «От каждого — по способностям, каждому — по труду», в котором концентрируется заинтересованность общества, коллектива и каждого гражданина в расширении и углублении профессиональных и иных знаний.

Общество заинтересовано в повышении квалификации работников, поскольку без него невозможна интенсификация общественного производства — магистральное направление роста производительности труда. Заинтересованность общества в повышении квалификации связана и с тем, что оно играет важную социальную роль в решении задачи устранения существенных различий между умственным и физическим трудом. Еще Н. Г. Чернышевский писал: «Решительно ни один из элементов успешности производства не имеет такого громадного значения, как степень умственного развития в работнике. Климат, почва, запасы капитала, самая крепость физических сил — все это ничтожно по сравнению с развитием мысли»¹.

В нашей стране постоянно растет удельный вес квалифицированного труда, увеличивается число изобретателей и рационализаторов, отражающее отношение человека к работе как к творчеству, соединению мысли и труда. Так, если в 1959 г. Всесоюзное общество изобретателей и рационализаторов (ВОИР) насчитывало 1,5 млн человек, из них 693,7 тыс. рабочих, или 47,3 %, то в 1982 г. — соответственно 12,3 млн человек, из них 6,3 млн рабочих, или 49,2 %².

Коллектив заинтересован в повышении квалификации своих работников, поскольку выполнение многих производственных показателей зависит от уровня их квалификации. Повышение квалификации играет важную роль в рациональном использовании всего того, чем располагает трудовой коллектив, — станков, оборудования, земли, других материальных и финансовых ресурсов³.

Практика предприятий наглядно показывает, что там, где уделяется внимание повышению квалификации кадров, улучшаются не только количественные, но и качественные показатели. Например, в Московском производственном объединении «Станкостроительный завод» им. Серго Орджоникидзе создана эффективная система повышения квалификации рабочих. В результате коллектив успешно выполняет пятилетний план, обеспечивает весь прирост продукции за счет роста производительности труда, а удельный вес продукции высшего качества составляет 74 % всей продукции⁴.

Заинтересованность работника в повышении квалификации обуславливается его стремлением к творческой и интересной работе, к такой работе, где он может максимально использовать свои способности, получить материальное и моральное удовлетворение от труда.

Особенно велика заинтересованность в повышении квалификации у лиц, обладающих высоким уровнем общеобразовательной подготовки. Это объясняется тем, что современное производство с новейшими станками, машинами и иным оборудованием усиливает значение общеобразовательной подготовки, которая должна дополняться

¹ Чернышевский Н. Г. Избранные экономические произведения. М., 1948. Т. 3. С. 274–275.

² Русанов Е. С. Рациональное использование трудовых ресурсов и рост производительности труда. М., 1983. С. 36.

³ См.: Горбачев М. С. Речь на встрече в ЦК КПСС 8 апреля 1985 г. с руководителями объединений и предприятий, колхозов и совхозов, производственных бригад, специалистами и учеными // Правда. 1985. 12 апр.

⁴ Соц. труд. 1983. № 10. С. 9.

хорошими профессиональными знаниями. Кроме того, следует учитывать, что если для рабочих с незначительным образованием основной мотив повышения квалификации, как показывают социологические исследования, — рост заработной платы, который может быть достигнут и иными средствами, то для рабочих со средним образованием повышение квалификации является условием получения более интересной и содержательной работы, реального продвижения внутри коллектива. Достичь таких целей без систематического повышения квалификации нельзя.

В советском обществе социальной справедливости стремление рабочих к повышению квалификации поддерживается и поощряется государством, трудовым коллективом. Вместо с тем оно является правовым требованием, обращенным прежде всего к руководителям министерств, ведомств, предприятий и организаций. В Типовом положении о профессиональном обучении рабочих на производстве предусматривается, что периодичность обучения на курсах повышения квалификации устанавливается министерствами и ведомствами по согласованию с соответствующими комитетами профсоюзов с учетом требований, предъявляемых к квалификации рабочих в соответствующих отраслях народного хозяйства, но не реже одного раза в пять лет. В соответствии с установленной периодичностью повышения квалификации администрация предприятия должна организовать профессиональное обучение и следить за тем, чтобы в предусмотренные сроки каждый рабочий повышал свою квалификацию.

Действующее законодательство требует от администрации предприятий уделять особое внимание повышению квалификации женщин. По определенным причинам (занятость домашним трудом, перерывы в работе при рождении ребенка и др.) уровень квалификации женщин во многих случаях ниже, чем у мужчин. Учитывая важное значение повышения квалификации женщин, постановление ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 21 июня 1979 г. «О мерах по дальнейшему совершенствованию подготовки и повышения квалификации рабочих на производстве» обязывает министерства и ведомства устанавливать подведомственным объединениям, предприятиям и организациям годовые задания по повышению квалификации рабочих с выделением заданий по повышению квалификации женщин.

Большие задачи по повышению квалификации рабочих стоят перед трудовыми коллективами. Закон о трудовых коллективах расширил их полномочия в области профессионального обучения кадров. Им предоставлено, в частности, право рекомендовать членов коллектива, отличившихся в труде, на повышение разряда (класса) либо продвижение по работе (ст. 13).

Характеризуя состояние повышения квалификации рабочих, обычно учитывают соответствие их среднего разряда среднему разряду работ на предприятии. Но этот показатель не единственный. Во многих случаях, чтобы овладеть современными техническими достижениями для успешной работы по имеющемуся разряду, нужно повышать квалификацию в пределах этого разряда.

В соответствии с Типовым положением о профессиональном обучении рабочих на производстве под повышением квалификации понимается профессиональное обучение, направленное на последовательное совершенствование профессиональных знаний, навыков и умения по имеющейся профессии. Если повышение квалификации осуществляется путем обучения вторым профессиям, то оно имеет целью расширить профессиональный профиль, подготовить к работе в условиях бригадной или другой коллективной формы организации труда как по основной, так и по совмещаемой профессии.

Разнообразие задач, решаемых повышением квалификации, обуславливает и разветвленную систему форм обучения.

Вопрос о повышении квалификации, если иметь в виду его правовой аспект, — это прежде всего вопрос о вовлечении работников в систему обучения по повышению ква-

лификации, о создании условий для успешного обучения и заинтересованности работников в таком обучении. Вовлечение рабочих в систему повышения квалификации осуществляется в соответствии с их общеобразовательным и профессиональным уровнем.

Организационно-правовыми формами повышения квалификации рабочих являются: производственно-технические курсы, обучение вторым профессиям, курсы целевого назначения, школы по изучению передовых приемов и методов труда, курсы бригадиров.

Согласие работника на ту или иную форму обучения с целью повышения квалификации закрепляется особым соглашением (договором).

Одна из основных массовых форм повышения квалификации — производственно-технические курсы. На них рабочие приобретают новый, более высокий разряд, а также углубляют и расширяют свои знания в области организации труда, новой техники и технологии производства. Производственно-технические курсы лучше, чем многие другие формы повышения квалификации, приспособлены к учету требований научно-технического прогресса. В свое время их недостатком было то, что на них не обеспечивался постоянный рост разрядности рабочих и повышение квалификации не увязывалось в достаточной степени с планом внедрения на предприятии новой техники¹. Сейчас этот недостаток в значительной степени устранен. Программы по повышению квалификации рабочих на производстве предусматривают различное содержание общетехнического и специального обучения, с тем чтобы каждая последующая ступень повышения квалификации была логическим продолжением предыдущей. Производственно-технические курсы способствуют преемственности обучения, разработке на каждом предприятии скоординированных мероприятий по профессиональному обучению рабочих. Вместе с тем эти курсы расширяют масштабы обучения, поскольку на них могут повышать свою квалификацию практически все рабочие независимо от профессионального мастерства.

Таким образом, производственно-технические курсы способствуют последовательному повышению рабочими своей квалификации, предусматривая в одних случаях углубление и расширение знаний в пределах фактической квалификации, в других — приобретение уровня средней квалификации, а в третьих — присвоение максимального разряда сетки, по которой тарифицируются рабочие соответствующих специальностей. Этим обеспечивается система приобретения знаний, которые нужны рабочему сегодня или потребуются в будущем. «Только система, конечно разумная, выходящая из самой сущности предметов, — подчеркивал замечательный русский педагог К. Д. Ушинский, — даст нам полную власть над нашими знаниями»².

Рабочие, успешно закончившие обучение на производственно-технических курсах, пользуются преимущественным правом перевода на работы, для выполнения которых необходима более высокая квалификация. Срок обучения на курсах устанавливается в зависимости от профессии, квалификации и общеобразовательной подготовки обучающихся, но не может быть больше шести месяцев при обучении без отрыва от производства и трех месяцев — при обучении с освобождением от основной работы. Важное условие успешного обучения рабочих на производственно-технических курсах — соблюдение предусмотренного п. 20 Типового положения о профессиональном обучении рабочих на производстве требования о том, чтобы комплектование учебной группы производственно-технических курсов производилось, как правило, рабочими одной или родственными профессиями близкой квалификации и примерно равного общеобразовательного уровня со стажем работы по профессии на данном предприятии не менее одного года.

¹ См.: Проблемы правового регулирования труда в условиях экономической реформы. Минск, 1973. С. 52.

² Ушинский К. Д. Избр. пед. соч. М., 1939. Т. 1. С. 352.

Обучение вторым профессиям как форма повышения квалификации особенно широко распространилось в последнее время. В промышленности среди рабочих, повышающих свою квалификацию на производстве, около 20 % посещают курсы обучения вторым профессиям¹. Масштабы обучения вторым профессиям и перспективы его развития неразрывно связаны с коллективными формами организации труда и производства, с повышением значения в современном производстве рабочего широкого профиля.

Появляется возможность с помощью обучения вторым профессиям решить задачу обеспечения предприятий кадрами за счет высвобождаемых в процессе автоматизации и механизации производства, устранения потерь рабочего времени в комплексных бригадах на основе взаимозаменяемости, укрепления в этих бригадах дисциплины труда и повышения его эффективности.

Обучение вторым профессиям имеет как экономическое, так и социальное значение². Экономическое значение заключается в том, что такое обучение, с одной стороны, дает возможность устранять узкую специализацию рабочих, несовместимую с высоким техническим уровнем предприятий, а с другой — способствует ликвидации дефицита рабочей силы, поскольку овладение двумя и более профессиями — важный источник обеспечения предприятий кадрами. Что касается социального значения обучения вторым профессиям, то здесь имеется в виду расширение творческих возможностей работников, повышение их заинтересованности в результатах своего труда.

Это особенно важно для молодых рабочих с высоким уровнем общеобразовательной подготовки. Если они поступают на работу по специальности с низким потолком квалификации, то без дополнительной профессии, которая расширяет перспективы профессионального роста, их трудно закрепить на предприятии. Поэтому администрация и общественные организации широко используют обучение вторым профессиям для вовлечения молодежи в общественное производство. Все лица, желающие приобрести вторую профессию, зачисляются на курсы приказом руководителя предприятия, которым определяются состав обучающихся, сроки обучения, режим занятий. Теоретические занятия в группах обучающихся вторым профессиям проводятся высококвалифицированными инженерно-техническими работниками, а производственное обучение осуществляется или инструктором при группе не менее 12 человек, или квалифицированным рабочим, который проводит обучение непосредственно на своем рабочем месте.

Законодательство возлагает на администрацию обязанность организовать обучение вторым профессиям в пределах установленного максимального срока (до трех месяцев с отрывом от работы), определять как общее число лиц, подлежащих обучению вторым профессиям, так и конкретные виды профессий, которые должны приобретаться на предприятии. Важная обязанность администрации — обеспечить рабочих, прошедших обучение вторым профессиям, работой по основной и дополнительной специальностям.

Для изучения нового оборудования, новых изделий, материалов, технологических процессов, средств механизации и автоматизации, применяемых в производстве, научной организации труда, экономики производства и повышения качества выпускаемой продукции создаются курсы целевого назначения. Типовое положение о профессиональном обучении рабочих на производстве предусматривает, что продолжительность обучения на курсах целевого назначения с отрывом или без отрыва от работы должна быть не более 20 учебных часов. Конкретная продолжительность обучения определяется учебными планами и учебными программами, которые разрабатываются и утверждаются предприятиями. В необходимых случаях учебные программы для курсов

¹ Батышев С. Я. Указ. соч. С. 60.

² См.: Орловский Ю. П. Труд молодежи в СССР. М., 1974. С. 122.

целевого назначения утверждаются вышестоящими органами на основе методических рекомендаций Государственного комитета СССР по профессионально-техническому образованию.

Профессионально-техническое образование включает в себя и повышение квалификации путем обучения в школах по изучению передовых приемов и методов труда. Ни одна из форм повышения квалификации не отличается таким разнообразием, как эти школы. Все, что есть ценного в опыте передовых рабочих, все, что рождается в ходе социалистического соревнования, изучается в них. Поэтому имеются школы отличного качества, где рабочие изучают причины брака, пути его предупреждения и устранения; школы рентабельности производства, создаваемые для того, чтобы распространить опыт передовиков производства по снижению себестоимости продукции; школы высокой производительности труда, где изучаются факторы, влияющие на повышение результативности труда.

Законодательство не предусматривает специальных правил зачисления рабочих в школы по изучению передовых приемов и методов труда. Единственное требование, которое содержится в Типовом положении о профессиональном обучении рабочих на производстве — комплектование школ рабочими одной специальности. Предприятия с учетом специфики производства, задач, которые предстоит решать коллективу, уровня квалификации рабочих сами определяют, кому целесообразно повысить свою квалификацию в таких школах. В одних случаях это лица, не выполняющие установленных норм выработки, в других — рабочие, допускающие брак в работе, в третьих — выпускники общеобразовательных школ, выполняющие нормы выработки, но не владеющие передовыми приемами и навыками труда.

Массовость школ по изучению передовых приемов и методов труда, широкий охват ими рабочих свидетельствуют о доступности и всеобщности профессионального образования в нашей стране.

Участие передовых рабочих в производственном обучении тех, кто не владеет еще навыками и опытом, необходимыми для эффективного труда, характеризует еще одну важную особенность профессионального обучения в социалистическом обществе. Это — живое творчество масс, заинтересованных в знаниях и навыках, позволяющих решать все более сложные задачи экономического развития страны в период совершенствования развитого социализма.

В связи со спецификой школ по изучению передовых приемов и методов труда, которые создаются для решения различных задач, в нормативных актах нет указания о едином сроке продолжительности обучения в этих школах. Он дифференцируется в пределах от 30 до 100 учебных часов.

Наряду с цеховыми и заводскими школами по изучению передовых приемов и методов труда, где обучение проводится, как правило, без отрыва от работы, министерствами и ведомствами совместно с соответствующими профсоюзными органами создаются межзаводские школы — всесоюзные и отраслевые. Лицам, направленным в межзаводские школы, расположенные вне места их жительства, оплачивается проезд, выдаются суточные за время нахождения в пути, а также возмещаются расходы по найму жилого помещения (за исключением тех случаев, когда помещение предоставляется бесплатно) по нормам, предусмотренным постановлением Совета Министров СССР от 17 января 1980 г. «О служебных командировках в пределах СССР»¹.

Среди форм повышения квалификации Типовое положение о профессиональном обучении рабочих предусматривает и курсы бригадиров. Эта форма обучения возникла в связи с необходимостью укомплектования кадров бригадиров квалифицированными людьми, которые могут успешно руководить бригадами в условиях совершенствования

¹ СП СССР. 1980. № 5. Ст. 37.

хозяйственного механизма и усиления его воздействия на повышение эффективности производства и качества работы.

На курсы бригадиров рабочие направляются по рекомендации руководителей соответствующих подразделений предприятия и общественных организаций с учетом мнения бригадиров, совета бригады или совета бригадиров. Организация таких курсов — компетенция предприятий, министерств и ведомств, которые определяют порядок привлечения к обучению передовиков производства и инженерно-технических работников, формы учебного процесса, продолжительность обучения. Постановлением Совета Министров СССР и ВЦСПС от 1 декабря 1983 г. «О мерах по дальнейшему развитию и повышению эффективности бригадной формы организации и стимулирования труда в промышленности» предусмотрено улучшить работу по повышению квалификации бригадиров и подготовке их резерва, укрепить учебные базы курсов бригадиров и укомплектовать их высококвалифицированными преподавателями. Признано необходимым осуществлять повышение квалификации бригадиров не реже одного раза в пять лет¹.

Министерствам и ведомствам СССР рекомендовано предусматривать в планах повышения квалификации рабочих на производстве задания подведомственным объединениям и предприятиям по повышению квалификации бригадиров, обеспечивающие установленную периодичность их обучения. Обращено внимание министерств, объединений, предприятий на необходимость повышения квалификации бригадиров в тесной связи с практическими задачами производственных бригад².

При организации и проведении повышения квалификации бригадиров используется положительный опыт многих предприятий страны.

Большое внимание повышению качества и эффективности обучения бригадиров уделяется на Челябинском металлургическом комбинате Министерства черной металлургии СССР. Здесь подобран квалифицированный состав преподавателей из числа специалистов предприятия, с ними проводится постоянная работа по повышению их методического и педагогического уровня. На курсах бригадиров рабочие обучаются в основном с полным или частичным отрывом от работы. По окончании обучения слушатели выполняют выпускные работы, которые носят конкретный характер и направлены на решение практических задач по повышению эффективности работы бригад. При защите выпускных работ обучающиеся нередко высказывают предложения, важные для совершенствования коллективных форм организации труда и производства. Эти предложения берутся на учет, и за их реализацией устанавливается контроль. Заслуживает распространения практика обучения бригадиров на Оршанском льнокомбинате Министерства легкой промышленности СССР. На этом предприятии создана постоянно действующая школа для обучения бригадиров и изучения опыта работы передовых производственных бригад. Планирование обучения осуществляется по бригадам, участкам, производствам и предприятию в целом. В этой работе принимают участие соответствующие службы и отделы комбината, руководители производственных подразделений. Вопросы повышения квалификации бригадиров систематически рассматриваются комиссией комбината по внедрению бригадной формы организации и стимулирования труда. Благодаря этому к моменту завершения перехода Оршанского льнокомбината на бригадную форму организации труда были обучены все бригадиры и подготовлен значительный их резерв. Высокий уровень организации обучения бригадиров и их резерва способствует успешному выполнению и перевыполнению комбинатом годовых производственных планов.

Хорошо организована работа курсов бригадиров в производственном объединении «Челябинский тракторный завод» Минсельхозмаша. На предприятии разработан план

¹ СП СССР. 1984. № 1. Ст. 2.

² Бюл. Госкомтруда СССР. 1985. № 12.

повышения квалификации бригадиров до 1990 г., в соответствии с которым ежегодно проходят обучение более 25 % их численности. Обучение проводится в специально оборудованном для этих целей учебном кабинете, имеющем наглядные пособия, технические средства. Вопрос о состоянии работы по повышению квалификации бригадиров и подготовке их резерва систематически рассматривается на заседаниях учебно-методического совета и совета бригадиров объединения.

В целях обеспечения более высокого уровня подготовки бригадиров в ряде министерств созданы отраслевые и региональные постоянно действующие курсы бригадиров на базе передовых предприятий, учебно-курсовых комбинатов, профтехучилищ, техникумов. Это позволяет более полно и эффективно использовать имеющуюся учебно-производственную базу, педагогические кадры, на более высоком уровне осуществлять учебный процесс, оказывать помощь небольшим по численности работающим предприятиям в обучении бригадиров. В Челябинском центральном учебном комбинате Министерства черной металлургии на постоянно действующих курсах ежегодно обучается свыше 400 бригадиров небольших предприятий и организаций отрасли. В Ленинграде, Таллине и ряде других городов бригады предприятий различных Отраслей повышают свою квалификацию на межотраслевых курсах бригадиров при профессионально-технических училищах.

Типовое положение об организации подбора и аттестации бригадиров в производственных объединениях и на предприятиях, утвержденное Постановлением Государственного комитета СССР по труду и социальным вопросам и Секретариата ВЦСПС от 12 августа 1985 г., рекомендует занятия на курсах повышения квалификации бригадиров проводить с отрывом от производства. Если это первоначальное обучение, то оно должно проводиться в пределах не менее 72 учебных часов (36 часов на теоретические занятия и 36 часов на выполнение практических работ). При повторном повышении квалификации рекомендуется на обучение отводить 36 часов, в том числе 16 часов на теоретические занятия и 20 часов на выполнение практических работ¹.

Постоянное внимание к вопросам обучения бригадиров способствует повышению эффективности бригадной формы организации труда. Практика работы бригад свидетельствует о том, что наиболее эффективно трудятся те коллективы, руководители которых своевременно и в полном объеме прошли установленный курс обучения, глубоко изучили основные вопросы бригадной формы организации труда. Правовая регламентация отношений по профессиональному обучению включает в себя и создание условий для повышения квалификации. Праву рабочего на повышение квалификации соответствует обязанность администрации предприятия создать благоприятные условия для успешного приобретения теоретических знаний и практического опыта. Эта обязанность в общем виде сформулирована в общесоюзных нормативных актах: в Основах законодательства о труде, в Типовых правилах внутреннего трудового распорядка, в Положении о социалистическом государственном производственном предприятии. Конкретные обязанности администрации по реализации права граждан на повышение квалификации содержатся в коллективных договорах. Это обязанность администрации по предоставлению рабочих мест, соответствующих профилю обучения, обязанность не привлекать обучающихся в дни занятий к сверхурочным работам, запрещение направлять лиц, повышающих свою квалификацию, в длительные командировки.

Характерная особенность социалистического трудового правоотношения состоит в том, что его содержание не ограничивается правами и обязанностями его субъектов, связанными с реализацией права на труд и соблюдением обязанности трудиться. Вступление в трудовое правоотношение означает для граждан и возможность расширить свои знания по имеющейся профессии, и поэтому отношение администрации к обуче-

¹ Бюл. Госкомтруда СССР. 1986. № 2.

нию адекватно отношению к работе. Законодательство также приравнивает обучение в форме повышения квалификации непосредственно на предприятии к трудовой деятельности работника: время повышения квалификации с отрывом от работы включается в трудовой стаж, дающий право на отпуск, на пенсию по возрасту или инвалидности, на пособие по временной нетрудоспособности, на единовременное вознаграждение за выслугу лет и по итогам работы за год.

Используя систему повышения квалификации, государство добивается непосредственных результатов, отражающихся па количественных и качественных характеристиках выполнения конкретных заданий, расширяет кругозор работника, его экономическое мышление, способствующие принятию правильных решений. Все это подчеркивает заинтересованность государства в повышении работниками своей квалификации. Заинтересованы в повышении квалификации и работники. Этому способствует также система моральных и материальных стимулов.

Стимулирующим фактором для повышения квалификации является предоставление работникам, успешно и добросовестно выполняющим свои трудовые обязанности, преимуществ и льгот в области социально-культурного и жилищно-бытового обслуживания (ст. 55 Основ законодательства о труде). Такое выполнение обязанностей предполагает повышение работниками квалификации, и поэтому во многих случаях улучшение жилищных условий, первоочередное предоставление путевок в санатории и дома отдыха зависит от систематического совершенствования работниками своих знаний.

На повышение квалификации работников ориентируют ст. 17 (п. 2) Основ законодательства о труде и соответствующие статьи КЗоТ союзных республик, которые предусматривают возможность расторжения трудового договора в случае обнаружившегося несоответствия рабочего или служащего занимаемой должности или выполняемой работе вследствие недостаточной квалификации. Совершенно очевидно, что отказ от повышения квалификации приведет к разрыву между требованиями, предъявляемыми к работнику современным производством, и уровнем его знаний, а значит, к несоответствию работника выполняемой трудовой функции и, как следствие этого, к невозможности его увольнения. Способствует повышению квалификации и принятый на ряде предприятий порядок проведения периодической аттестации рабочих. Поскольку цель аттестации — проверить соответствие знаний выполняемой работе и при неудовлетворительных результатах проверки снизить в установленном порядке имеющийся у рабочего разряд, с введением аттестации увеличилось число лиц, обучающихся в системе повышения квалификации, повысилась заинтересованность работников в успешном окончании обучения.

Заинтересованность рабочих в повышении квалификации поощряется путем перевода их на более ответственную и высокооплачиваемую работу. Предоставление работы в соответствии с приобретенной специальностью — важный стимул повышения квалификации. Здесь устанавливается непосредственная связь между результатами обучения и последующей работой, устраняются неоправданные расходы, возникающие в случаях, когда рабочего, повысившего свою квалификацию, не используют в соответствии с приобретенными им знаниями. Право па продвижение после повышения квалификации с целью получения более высокого разряда — субъективное право работника¹. Это объясняется тем, что утверждение планов повышения квалификации для присвоения более высокого разряда, определение контингента лиц, желающих повысить свою квалификацию, создание благоприятных условий для обучения осуществляются для того, чтобы лица, закончившие обучение и получившие повышенный разряд, использовались по приобретенным знаниям. В основе всей работы по повышению квалификации лежат

¹ См.: *Безина А. К., Бикеев Л. А., Сафина Д. А.* Индивидуально-договорное регулирование труда рабочих и служащих. Казань, 1984. С. 108.

реальные потребности предприятий в квалифицированных кадрах. Поэтому с зачислением на курсы повышения квалификации с целью повышения разряда возникает право работника на продвижение после окончания обучения.

Если продвижению непосредственно не предшествует обучение, то субъективного права не возникает. С принятием Основ законодательства о труде этот вывод получил дополнительное подтверждение. Ст. 83 Основ предусматривает, что при повышении квалификационных разрядов или при продвижении по работе администрация обязана учитывать успешное прохождение рабочими производственного обучения. Повышение квалификации — продвижение по работе — вот та неразрывная связь, в которой заинтересованы и общество в целом, и предприятие, и работник.

3. Определение квалификации лиц, окончивших профессиональное обучение на производстве

Правильная оценка полученных в различных формах обучения знаний дает возможность эффективно использовать подготовленные кадры, стимулирует работников, по обладающих соответствующими знаниями, повышать свою квалификацию, чтобы добиваться более эффективных результатов труда. Сегодня этот стимул еще действеннее, поскольку осуществляются меры по устранению недостатков в оплате труда, усиливается непосредственная связь между результатами труда и его оплатой, повышается роль обучения в определении квалификации работников. В настоящее время признано необходимым, чтобы рабочим повышались разряды только после соответствующего обучения.

Учитывая значение правильного определения квалификации лиц, окончивших обучение, законодатель весьма детально регламентирует порядок оценки полученных знаний.

Общее правило — подготовка новых рабочих, переподготовка и повышение квалификации на производственно-технических курсах должна заканчиваться сдачей квалификационных экзаменов. Для проведения этих экзаменов на предприятиях создаются квалификационные комиссии в составе главного инженера, представителя профсоюзной организации, начальника отдела технического обучения, начальника отдела труда и заработной платы, руководителя соответствующего цеха. Если рабочие подготавливаются для работы на объектах, поднадзорных специальным организациям и ведомствам (Госгортехнадзор СССР, Госэнергонадзор СССР, Госсанинспекция и др.), в состав квалификационной комиссии включаются представители этих организаций. В состав любой квалификационной комиссии может входить на правах члена комиссии представитель системы Государственного комитета СССР по профессионально-техническому образованию, поскольку на этот орган возложен контроль за выполнением требований к объему и уровню знаний и практических навыков экзаменуемых и правильностью присвоения тарифно-квалификационных разрядов (классов, категорий) всеми квалификационными комиссиями независимо от ведомственной подчиненности.

Квалификационные комиссии проводят работу в соответствии с ЕТКС¹, Положением о порядке аттестации и присвоении квалификации лицам, овладевающим профессиями рабочих в различных формах обучения², и другими нормативными актами. Проверка знаний обучаемых заключается в выполнении ими квалификационной (пробной) работы из числа указанных в разделах «Характеристика работ» и «Примеры работ» ЕТКС и в сдаче экзамена в объеме утвержденной учебной программы. По

¹ Бюл. Госкомтруда СССР. 1969. № 1.

² Бюл. нормат. актов м-в и ведомств СССР. 1980. № 4.

результатам квалификационного экзамена присваивается разряд по изучаемой специальности. Лицам, получившим профессиональную подготовку в процессе курсового, группового или индивидуального обучения непосредственно на производстве, присваивается, как правило, печальный квалификационный разряд (класс, категория). Отсутствие в нормативных актах требования об обязательном присвоении рабочим, получившим профессиональную подготовку, начального разряда означает, что предприятия с учетом общеобразовательного уровня обучающихся, степени освоения ими специальности, качества выполнения пробных работ могут присваивать им и более высокие разряды. Это отвечает интересам как предприятий, стремящихся обеспечить качественную подготовку квалифицированных кадров, так и рабочих, имеющих возможность приобрести более высокие разряды при условии добросовестного отношения к своим обязанностям.

Всем лицам, прошедшим курс обучения по новой профессии или повысившим свою квалификацию и успешно сдавшим квалификационные экзамены, выдается свидетельство единой формы о получении специальности и присвоенном разряде, классе, категории.

Существует мнение, что разряд, присвоенный квалификационной комиссией, обязателен лишь для того предприятия, где он был установлен. Действительно, если при приеме на работу было оговорено условие об испытании, то администрация при неудовлетворительных результатах может уволить рабочего либо изменить с его согласия присвоенный ему ранее разряд. Но это общее правило. Оно применяется и в отношении лиц, имеющих высшее и среднее специальное образование. Таким образом, любой работник, кроме тех, кто специально предусмотрен в законе, может быть подвергнут по согласованию сторон испытанию и, если результаты окажутся неудовлетворительными, освобожден от работы или использован с его согласия на другой, менее квалифицированной работе в соответствии с фактической квалификацией. Эти последствия не означают изменения присвоенной работнику квалификации. Например, выданный государственной экзаменационной комиссией высшего учебного заведения, обязателен для всех предприятий, учреждений и организаций, где он предъявляется. Также и разряд, присвоенный на одном предприятии, обязателен и для другого предприятия, но по соглашению с рабочим допускается его использование на менее квалифицированной работе. В одних случаях такое использование с согласия работника осуществляется в связи с отсутствием вакансий по разряду, в других — оно является результатом выявившегося несоответствия знаний рабочего имеющемуся у него разряду. Закон не допускает вторичного обращения в квалификационную комиссию по поводу присвоенного разряда. Согласно Положению о правах профсоюзного комитета предприятия, учреждения, организации, утвержденному Указом Президиума Верховного Совета СССР от 27 сентября 1971 г., квалификационные разряды присваиваются администрацией предприятия по согласованию с профсоюзным комитетом. Поэтому рабочий, несогласный с присвоенным разрядом, может обратиться в вышестоящий хозяйственный орган, который решает этот вопрос по согласованию с соответствующим профсоюзным органом.

Присвоение более высокого разряда — не единственный, как уже подчеркивалось, результат повышения квалификации рабочих. Обучение на курсах целевого назначения и в школах по изучению передовых приемов и методов труда заканчивается итоговым занятием. Если рабочие повышают свою квалификацию на курсах бригадиров, то обучение заканчивается сдачей зачетов или защитой выпускных работ.

На некоторых предприятиях бывают случаи пересмотра присвоенного рабочему разряда. Такой пересмотр (кроме повышения разрядов), как правило, не должен производиться. Лишь в исключительных случаях, например в связи с коренным изменением профиля производства, введением новых тарифно-квалификационных справочников,

проводится перетарификация работ. Обычно перетарификация затрагивает рабочих тех профессий, по которым в новых ЕТКС изменяется число разрядов, характеристика работ и т. п.

Возможны случаи, когда рабочий не справляется с работой по присвоенному ему разряду. Тогда администрация обязана помочь ему повысить квалификацию. Если это не дает результатов и рабочий по-прежнему не справляется с работой, ему может быть предложена другая, менее квалифицированная работа с присвоением соответственно более низкого разряда. Однако такой перевод, как и понижение разряда, возможен только с согласия рабочего.

Все изложенные правила свидетельствуют о том, что законодательство, регулирующее вопросы подготовки и повышения квалификации рабочих кадров на предприятиях, является гарантией не только реализации права на профессионально-техническое образование, но и правильной оценки знаний после окончания обучения для обеспечения работой, соответствующей полученной специальности и квалификации.

Использование кадров, прошедших обучение, осуществляется, как правило, в форме перевода на другую работу. Типовые правила внутреннего трудового распорядка предусматривают, что администрация обязана организовать труд рабочих и служащих так, чтобы каждый работал по своей специальности и квалификации. Требование об использовании работников по специальности содержится и в кодексах законов о труде союзных республик. Так, ст. 186 КЗоТ РСФСР предусматривает, что по окончании производственного обучения рабочему присваивается квалификация согласно тарифно-квалификационному справочнику и предоставляется работа в соответствии с полученной квалификацией и присвоенным ему разрядом. Это обязывает администрацию переводить рабочих, которым в результате повышения квалификации присвоен более высокий разряд, на работу, соответствующую приобретенным знаниям. Если администрация отказывается в предоставлении такой работы, лицо может обратиться в органы по рассмотрению трудовых споров: комиссию по трудовым спорам, профсоюзный комитет и народный суд. Своевременный перевод на работу по приобретенной специальности, создание условий для такого перевода — характерная особенность социалистического трудового правоотношения, важный стимул проявления инициативы и глубокой заинтересованности в профессиональном обучении.

Успешное приобретение специальности, повышение квалификации рабочих во многом зависит от того, кто их наставник, кто передает им знания, производственные навыки и свой жизненный опыт. Работа с молодежью, на плечах которой, как подчеркнул М. С. Горбачев на встрече в ЦК КПСС с ветеранами стахановского движения, передовиками и новаторами производства 20 сентября 1985 г., лежит главная ответственность за реализацию наших планов, — важная задача наставников.

Сейчас наставничество приняло массовый характер. Около 3,5 млн лучших представителей рабочего класса и колхозного крестьянства щедро передают молодежи свои знания и мастерство.

В одном из своих выступлений в «Труде» зачинатель движения наставничества в нашей стране Герой Социалистического Труда С. Витченко сказал: «Шефы тридцатых годов учили своих воспитанников в основном ремеслу: страна остро нуждалась в рабочих руках. Перед сегодняшними же наставниками стоит задача гораздо более широкая — научить подшефных не только трудиться, но и жить по высокой рабочей и человеческой мерке, помочь каждому из них стать личностью»¹.

Формы работы наставников с молодежью весьма разнообразны. На одних предприятиях они принимают вместе с подшефными совместные обязательства по повышению профессиональной квалификации, по обеспечению выпуска продукции с перво-

¹ Труд. 1982. 9 дек.

го предъявления; на других — широко распространено коллективное наставничество, связанное с развитием бригадной формы организации труда. Много полезного делают советы наставников, созданные при районных комитетах партии, на заводах. Они рекомендуют наставниками людей, умудренных опытом, обладающих педагогическими способностями, — тех, кто может успешно вести воспитательную работу с молодежью; помогают им овладеть педагогическими и психологическими знаниями, организуют встречи молодежи с передовиками производства.

Страна гордится наставниками. Это мастера своего дела, новаторы производства, люди, которые бескорыстно, не считаясь со временем вносят свой большой вклад в трудовое, политическое и нравственное воспитание молодого поколения. Всеобщее уважение вызывают имена дважды Героев Социалистического Труда А. Михалева и В. Смирнова, Герои Социалистического Труда ткачихи Калининского ордена Ленина хлопчатобумажного комбината Е. Сапуновой, которая за свою полувековую рабочую биографию обучила мастерству более 300 работниц¹. Для дальнейшего развития движения наставников, повышения их авторитета в союзных республиках учреждено почетное звание «Заслуженный наставник молодежи». Это звание присваивается лучшим наставникам — высококвалифицированным рабочим, колхозникам, инженерно-техническим работникам, специалистам сельского хозяйства, служащим, безупречно проработавшим на одном предприятии, в колхозе, учреждении, организации не менее 10 лет и ведущим не менее пяти лет на общественных началах работу в области наставничества, имеющим большие заслуги в профессиональном обучении и коммунистическом воспитании работающей молодежи.

Как правило, наставники являются одновременно инструкторами производственного обучения или преподавателями теоретического обучения. В таком случае они должны обладать качествами, перечисленными в Типовом положении о профессиональном обучении рабочих на производстве. Согласно Типовому положению, инструкторы производственного обучения — это квалифицированные рабочие, которые должны иметь стаж работы по профессии не менее трех лет, высокие производственные показатели, общее среднее или среднее специальное образование. Преподавателями теоретического обучения могут быть руководящие, инженерно-технические работники и специалисты с высшим или средним специальным образованием и стажем работы по специальности не менее трех лет. Как инструкторы производственного обучения, так и преподаватели теоретического обучения должны знать основы педагогики в объеме программы, утвержденной Государственным комитетом СССР по профессионально-техническому образованию.

Для проведения профессионального обучения рабочих на производстве администрация по согласованию с комитетом профсоюза ежегодно утверждает списки лиц, привлекаемых к подготовке и повышению квалификации кадров. Оплата труда обучающихся установлена Постановлением Совета Министров СССР от 10 декабря 1959 г. и Типовым положением о профессиональном обучении рабочих на производстве. В п. 29 Типового положения установлено, что квалифицированные рабочие и специалисты, привлекаемые для производственного обучения группы рабочих в составе не менее 12 человек, могут быть освобождены администрацией предприятия от основной работы с сохранением за ними средней заработной платы. При освобождении от основной работы обучающие не получают дополнительной оплаты за подготовку и повышение квалификации рабочих. В тех случаях, когда квалифицированные рабочие без отрыва от основной работы обучают учеников или проводят занятия с рабочими, повышающими квалификацию либо приобретающими вторую профессию, им сверх заработка за выполненную работу полагается дополнительное вознаграждение, размер которого зависит

¹ Известия. 1983. 19 февр.

от числа обучаемых п условий труда, в которых они занимаются. Так, па предприятиях и в цехах с обычными условиями труда квалифицированные рабочие ежемесячно получают до 7 руб. при обучении одного ученика, до 5 руб.— при одновременном обучении двух учеников, до 4 руб.— трех учеников п до 3 руб. 50 коп.— четырех и более учеников. Эти суммы выплачиваются за каждого ученика. Соответственно на подземных работах, на работах в горячих цехах и на работах с вредными и тяжелыми условиями труда за такое же количество учеников выплачивается ежемесячно за каждого обучаемого до 10, 8, 6 и 5 руб.

Условия труда, в которых проводится обучение, число обучающихся учитываются и при определении размера вознаграждения за обучение рабочих, повышающих квалификацию или обучающихся вторым профессиям. Дополнительное вознаграждение за обучение выплачивается единовременно после сдачи обучающимися установленных программой испытаний.

Отдельно предусматривается оплата преподавателей курсов за проведение теоретических занятий при подготовке и переподготовке рабочих кадров: при занятиях с группой в 10—20 человек — 80 коп., в 21—25 человек — 90 коп. и свыше 25 человек — 1 руб. за час занятий.

При проведении теоретических занятий, консультаций в нерабочее время на производственно-технических курсах или курсах обучения вторым профессиям, когда эта работа не входит в круг служебных обязанностей, преподаватели, инструкторы производственного обучения получают вознаграждение в размере 1 руб. за каждый час занятий. Эта оплата производится при условии, что теоретические занятия проводятся с учебной группой численностью не менее десяти человек.

Согласно п. 12 постановления ЦК КПСС п Совета Министров СССР от 21 июня 1979 г. «О мерах по дальнейшему совершенствованию подготовки и повышения квалификации рабочих па производстве», оплата труда не освобожденных от основной работы инженерно-технических работников за консультации рабочих (учеников) при индивидуальном обучении производится на условиях почасовой оплаты из расчета на одного рабочего (ученика) до 10 % от общего количества учебных часов, предусмотренных для теоретического обучения.

До начала обучения рабочих администрация предприятия заключает трудовые соглашения в письменной форме с инженерно-техническими работниками и специалистами, а также с квалифицированными рабочими, рекомендованными общественными организациями предприятия для преподавательской работы и проведения профессионального обучения на производстве. В этих соглашениях предусматриваются обязанности обучающихся, предприятия как юридического лица и соответствующих должностных лиц — начальника отдела технического обучения, начальника цеха и др. Основная обязанность обучающихся заключается в том, чтобы в соответствующий срок обучить определенной специальности прикрепленных к нему лиц, обеспечив при этом выполнение ими к концу обучения установленных норм выработки. Если же трудовые соглашения заключаются для повышения квалификации рабочих, то обучающие обязаны в течение установленного срока выполнить весь объем занятий, предусмотренный учебной программой.

Предприятие в соответствии с трудовым соглашением обязано уплатить обучающему по окончании обучения вознаграждение по установленным нормам, а администрация — обеспечить обучающего учебной программой и оказать ему необходимую помощь в организации учебного процесса.

На практике возникает вопрос: следует ли выплачивать обучающим вознаграждение за время сверх установленного срока обучения? Поскольку законодательство предусматривает оплату инструкторско-преподавательского состава за определенный учебными планами срок обучения, а продление этого срока возможно лишь в исключительных

случаях — с разрешения Государственного комитета СССР по профессионально-техническому образованию, оплата за время сверх установленного срока при отсутствии соответствующего разрешения не производится.

Возникает вопрос о том, в каких случаях обучающий теряет право на вознаграждение. Такое вознаграждение не выплачивается лишь тогда, когда обучение было прервано или не дало результатов по вине обучающего.

Глава IV

РАЗВИТИЕ СРЕДНЕГО СПЕЦИАЛЬНОГО И ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ – ВАЖНАЯ ГАРАНТИЯ РЕАЛИЗАЦИИ КОНСТИТУЦИОННОГО ПРАВА НА ОБРАЗОВАНИЕ

Развитие среднего специального и высшего образования в СССР неразрывно связано с решением экономических и социальных задач страны. На всех этапах истории советского общества высшая школа оказывала влияние на ускорение научно-технического прогресса, дальнейший рост экономического и духовного потенциала страны. Отмечая большое значение образованных и высококвалифицированных работников, В. И. Ленин говорил: «Без руководства специалистов различных отраслей знания... переход к социализму невозможен, ибо социализм требует сознательного и массового движения вперед к высшей производительности труда...»¹.

В проекте ЦК КПСС «Основные направления перестройки высшего и среднего специального образования в стране» подчеркивается, что подготовленные высшей и средней специальной школой кадры специалистов позволили успешно решить сложнейшие задачи социалистического строительства, создания современного мощного экономического, научно-технического и оборонного потенциала страны².

В соответствии с требованиями научно-технического прогресса, ростом духовных запросов советских людей постоянно расширяется сеть средних специальных и высших учебных заведений, в которых осуществляется подготовка высококвалифицированных кадров.

О масштабах среднего специального и высшего образования также свидетельствуют такие цифры. За 60 лет со дня образования СССР численность высших учебных заведений увеличилась с 248 до 891, а средних специальных учебных заведений — с 932 до 4393³. Только в 1985/86 учебном году в высшие и средние специальные учебные заведения было принято соответственно 1,1 и 1,5 млн человек.

Что касается изменения перечня специальностей, то в 1971–1980 гг. учебными заведениями было освоено более 70 новых направлений подготовки кадров. Это специальности, связанные с ядерной энергетикой, созданием и эксплуатацией гидромелиоративных систем, робототехникой, охраной окружающей среды, порошковой металлургией и др.

Более двух миллионов специалистов направляется ежегодно в народное хозяйство, культуру и науку. Только три крупнейших московских вуза — университет, энергетический, авиационный институты направляют в народное хозяйство больше специалистов, чем все 105 высших учебных заведений царской России⁴. В результате массовости и доступности среднего специального и высшего образования существенно меняется распределение кадров специалистов по стране. Они успешно трудятся не только в крупных городах, но и в рабочих поселках, в сельской местности. Если в царской России,

¹ Ленин В. И. Полн. собр. соч. Т. 36. С. 178.

² Правда. 1986. 1 июня.

³ Народное хозяйство СССР, 1922–1982. С. 510–511.

⁴ Всесоюзное совещание работников высших учебных заведений в Москве. М., 1980. С. 39.

по существу, не было сельской интеллигенции, то сейчас в деревне трудятся свыше 3 млн. врачей, учителей, агрономов, деятелей культуры и искусства¹. На селе живет и работает также большой отряд технической интеллигенции, играющей важную роль в реализации Продовольственной программы СССР на период до 1990 г.

Высшая школа, имеющая в своем составе 102 сельскохозяйственных вуза, в которых учатся более 500 тыс. студентов, успешно решает задачу подготовки специалистов, призванных активно участвовать в интенсификации сельскохозяйственного производства на основе комплексной механизации, создания крупных агропромышленных комплексов.

Отличительная особенность системы среднего специального и высшего образования — ее интернационализм, обеспечивающий широкую подготовку кадров для всех союзных республик. Ст. 34 Конституции СССР, подчеркивающая достигнутое полное равноправие граждан во всех областях экономической, политической, социальной и культурной жизни, ярко иллюстрируется развитием среднего специального и высшего образования во всех национальных регионах, многие из которых до Октябрьской революции отличались крайней отсталостью и неграмотностью народных масс. До 1917 г. в таких союзных республиках, как Киргизия, Таджикистан, Туркмения, не было не только вузов, но и средних специальных учебных заведений. Ни одного высшего учебного заведения не существовало на громадной территории Узбекистана и Казахстана. А сейчас в Средней Азии и Казахстане 126 высших учебных заведений, в которых студентов в 4 раза больше, чем было во всех вузах царской России².

Опираясь на взаимную братскую помощь, в первую очередь русского народа, все союзные и автономные республики, автономные округа предоставили возможность лицам коренной национальности приобрести среднее специальное высшее образование. Создание крупных центров высшей школы во всех регионах страны стало важным фактором духовного подъема народов СССР, расцвета национальных культур и формирования единой социалистической культуры. Общеизвестным показателем уровня образования, культуры в стране является число лиц с высшим и средним специальным образованием на 1 тыс. населения. Этот показатель весьма высок. Он примерно одинаков во всех союзных и автономных республиках. Это подчеркивает равноправие граждан независимо от национальности в области среднего специального и высшего образования.

Важно отметить и такую особенность системы среднего специального и высшего образования, как ее влияние на формирование социальной структуры советского общества. Это проявляется в комплектовании учебных заведений рабочими, колхозниками, всеми социальными группами населения, а также в увеличении путем обучения в техникумах числа людей физического труда с высоким уровнем специальной подготовки.

Сейчас существует примерно 380 рабочих профессий, для овладения которыми нужны специальные знания в объеме техникума³. Выпускники средних специальных учебных заведений, имея диплом о среднем специальном образовании, занимают рабочие места, требующие такого образования.

В результате стираются существенные различия между умственным физическим трудом, достигается большая социальная однородность советского общества. Таким образом, законодательство, практика его реализации свидетельствуют о том, что среднее специальное и высшее образование — это образование для всех и каждого. Все виды образования, включая среднее специальное и высшее, составляют стройную систему на-

¹ Арнольдов А. И. Социалистическая культура: теория и жизнь. М., 1984. С. 108.

² Там же. С. 110.

³ Зломанов Л., Уманский Л. Наши права: политические и экономические гарантии: Цифры и факты. М., 1984. С. 85.

родного образования. Как часть целого, среднее специальное и высшее образование является одной из важных гарантий реализации конституционного права на образование.

В проекте Основных направлений перестройки высшего и среднего специального образования отмечается, что насущное требование времени — поднять роль высшей и средней специальной школы как важнейшего фактора долговременного воздействия на экономику, поступательного развития всего социалистического общества. Реализация намеченных партией мер в области высшего и среднего специального образования приведет к дальнейшему расширению содержания права на образование, к повышению его роли в выполнении программной задачи ускорения социально-экономического развития страны.

1. Комплектование средних специальных и высших учебных заведений

Высшая школа — кузница кадров для всех предприятий, учреждений и организаций. От успешной подготовки специалистов в средних специальных и высших учебных заведениях во многом зависит выполнение текущих и перспективных планов нашей страны. Сегодня, когда взят курс на повышение эффективности и качества всей работы, предъявляются повышенные требования и к качеству обучения и воспитания, к тем, кто будет решать сложные задачи ускорения научно-технического прогресса. Поэтому вопросам комплектования средних специальных и высших учебных заведений уделяется большое внимание.

Политика партии и государства в области комплектования вузов и техникумов направлена на то, чтобы молодежь осознанно подходила к дальнейшему обучению после окончания средней общеобразовательной школы, соизмеряя свои знания, способности, профессиональные наклонности с высокой требовательностью, предъявляемой к поступающим в учебные заведения.

Вторая, не менее важная задача высшей школы — постоянное повышение численности студентов вузов и учащихся средних специальных учебных заведений за счет рабочих, колхозников, молодежи, имеющей практический стаж работы.

Первая задача решается путем совершенствования порядка приема вступительных экзаменов, использования различных форм собеседования, помогающих выявить действительный интерес абитуриента к будущей профессии.

Общие требования к поступающим в высшие и средние специальные «учебные заведения утверждены Министерством высшего и среднего специального образования СССР в форме правил приема в соответствующие учебные заведения, которые действуют для всех вузов и техникумов страны независимо от их наименования и ведомственной принадлежности. Эти правила устанавливают перечень приемных экзаменов, сроки их сдачи, порядок зачисления в высшие и средние специальные учебные заведения, требование об образовании для обучения в соответствующем учебном заведении. Так, правом поступления в высшие учебные заведения пользуются все граждане СССР, имеющие законченное среднее образование. Максимальный возраст для обучения с отрывом от производства установлен до 35 лет. Для тех, кто до поступления в среднее специальное или высшее учебное заведение работал, время обучения приравнивается к трудовой деятельности — оно включается в общий трудовой стаж. В непрерывный трудовой стаж время обучения не включается, но и не прерывает его, если перерыв между увольнением с работы и началом учебы не превысил сроков, установленных правилами исчисления непрерывного трудового стажа при назначении пособий по государственному социальному страхованию, а между окончанием учебы и поступлением на работу — трех месяцев.

В последние годы многие высшие технические учебные заведения, стимулируя научно-техническое творчество молодежи, ее участие в олимпиадах по химии, математике, физике, стали проводить собеседования на оценку (от одного до трех баллов),

которая приплюсовывается к полученным баллам па вступительных экзаменах. Однако до вступительных экзаменов проводятся еще репетиционные экзамены: сочинение и письменный экзамен по профилирующему предмету. Для того чтобы в дальнейшем сдать не все вступительные экзамены, а лишь один или два, сочинение надо написать па положительную оценку, а по профилирующему предмету получить не менее четверки. При сдаче одного или двух вступительных экзаменов (число вступительных экзаменов определяет вуз) по профилирующим предметам на четверку абитуриент зачисляется в вуз. В тех же случаях, когда поступающий не может сдать профилирующий экзамен на четверку, он продолжает сдавать другие вступительные экзамены на общих основаниях.

Такой порядок приема в вузы сориентирован на абитуриентов, имеющих профессиональный интерес к будущей специальности. Министерство высшего и среднего специального образования СССР, впервые применив такие правила — приема в высшие учебные заведения в Московском авиационном институте в 1979 г., в 1985/86 учебном году распространило эти правила уже на 5 высших технических учебных заведениях¹.

В 1986 г. были утверждены новые правила приема в вузы, где проводимый эксперимент по комплектованию высших учебных заведений получил всеобщее распространение. Вместе с тем, учитывая имеющийся опыт, были внесены и некоторые дополнения по сравнению с проводимым экспериментом. Основное в этих правилах — вместо одного из вступительных экзаменов устанавливается профориентационное собеседование со всеми поступающими, кроме лиц, имеющих право на внеконкурсное зачисление. Собеседование проводится специальной комиссией, действующей на правах экзаменационной. Эта комиссия выявляя, успехи абитуриентов в труде и творчестве, особенно связанные с профилем избранной специальности, дает рекомендации по выбору вуза, принимает решения о начислении добавочных баллов, которые приплюсовываются к набранным на экзаменах, о приеме без экзаменов на остродефицитные специальности. Вступительные экзамены проводятся по трем дисциплинам: по русскому языку и литературе — сочинение, второй экзамен для большинства специальностей гуманитарного профиля — обществоведение, в медицинских, биологических, сельскохозяйственных вузах — биология, для всех остальных — математика (письменно). Третий экзамен — профилирующий — устанавливается высшим учебным заведением. Правила приема в высшие учебные заведения в 1986/87 учебном году создают благоприятные условия для приема на учебу наиболее подготовленной молодежи, способствуют комплектованию высших учебных заведений лицами, проявляющими склонность к избранной профессии.

В проекте Основных направлений перестройки высшего и среднего специального образования подчеркивается необходимость уделять особое внимание отбору на обучение в вузы наиболее подготовленных юношей и девушек, проявивших склонности к избранной специальности. Признано целесообразным перейти на долговременные формы профессиональной ориентации молодежи, шире использовать методы психологической и педагогической науки, обеспечивающие выявление и развитие склонностей и способностей молодых людей. Партией поставлена задача постоянно совершенствовать правила приема, повысить объективность конкурсного отбора в вузы.

Решение задачи изменения социального состава студентов потребовало принятия нормативных актов, с одной стороны расширивших права предпрятий в комплектовании вузов и техникумов, а с другой — предоставивших работающей молодежи льготные условия для поступления в высшие и средние специальные учебные заведения.

Комплектование высших и средних специальных учебных заведений работающей молодежью осуществляется различным путем. Один из них — направление на учебу предприятиями и организациями. Согласно действующему законодательству, промыш-

¹ Известия. 1985. 13 июня.

ленным предприятиям, хозяйственным организациям железных дорог, стройкам, совхозам и некоторым другим предприятиям и организациям предоставлено право направлять передовых рабочих и служащих по их желанию на обучение в вузы и техникумы¹. На обучение в вузы и техникумы направляются передовики производства, наиболее подготовленные и способные работники, имеющие не менее двух лет стажа практической работы. Для подготовки кадров по некоторым специальностям стаж практической работы как условие направления на работу снижен до одного года. В таком порядке направляются на учебу в высшие и средние специальные лесотехнические учебные заведения работники лесозаготовительных предприятий. На учебу могут быть направлены и лица независимо от наличия у них стажа практической работы, если они приобретают сельскохозяйственные специальности. Такая же льгота в соответствии с решениями майского (1982 г.) Пленума ЦК КПСС о Продовольственной программе СССР на период до 1990 г. предоставляется детям колхозников и работников совхозов, направляемым для учебы в высшие и средние специальные учебные заведения, осуществляющие подготовку медицинских, педагогических, клубных работников и специалистов по физической культуре и спорту.

Вопрос о направлении на учебу решается руководителями предприятий совместно с общественными организациями. Кандидатуры направляемых на обучение в вузы и техникумы утверждаются трудовым коллективом (ст. 13 Закона СССР о трудовых коллективах).

Закон рассматривает направление на учебу как меру поощрения работающей молодежи за высокие показатели производственной работы. Поэтому для направляемых на учебу установлены определенные льготы: во-первых, они хотя и сдают вступительные экзамены, но пользуются правом первоочередного, внеконкурсного зачисления в учебные заведения; во-вторых, всем успевающим студентам, направленным предприятием на обучение в вузы, выплачивается повышенная стипендия за счет этих предприятий (на 15 % выше обычной государственной стипендии). Такие льготы являются для работающей молодежи дополнительными гарантиями получения высшего образования с отрывом от производства.

Однако не только повышенная стипендия за счет предприятия, но и общий порядок выплаты стипендий всем успевающим студентам вузов и учащимся средних специальных технических учебных заведений имеет важное значение для реализации всеми гражданами права на образование. Ст. 45 Конституции СССР относит предоставление стипендий к гарантиям обеспечения этого права.

Право на стипендию дополняется правом на получение места в общежитии (для тех, кто в этом нуждается), правом на пользование всеми учебниками, спортивными залами и стадионами вуза, его библиотеками, инвентарем. Студенты имеют право на оказание им государственной помощи в тех же пределах и размерах, что и рабочие (служащие). Так, студенткам, обучающимся с отрывом от производства, как и работающим женщинам, предоставляются оплачиваемые отпуска до достижения ребенком возраста одного года и дополнительные отпуска без сохранения заработной платы по уходу за ребенком до достижения им возраста полутора лет. Им также выплачивается единовременное пособие на детей, начиная с рождения первого ребенка. Обучение в вузах, и особенно обучение работающей молодежи, приобретение ею высшего образования, рассматривается в Советском Союзе как важная государственная задача, решать которую призваны различные государственные органы и общественные организации.

Среди предпринятых партией и правительством мер по обеспечению широкого притока рабочей и крестьянской молодежи в вузы, улучшению подготовки специалистов важное значение имеет постановление ЦК КПСС и Совета Министров СССР от

¹ См.: Постановление Совета Министров СССР от 18 сентября 1959 г.

20 августа 1969 г. «Об организации подготовительных отделений при высших учебных заведениях»¹. Это постановление предоставляет работающей молодежи, имеющей перерыв в учебе, благоприятные возможности для повышения своего общеобразовательного уровня, с тем чтобы она могла приобрести высшее образование. На подготовительные отделения, которые созданы при наиболее крупных вузах, принимаются лица с законченным средним образованием из числа передовых рабочих, колхозников и демобилизованных из рядов Вооруженных Сил СССР. Молодые рабочие и колхозники, поступающие на подготовительные отделения, должны иметь стаж практической работы не менее одного года. Рабочие предприятий торговли и общественного питания, поступающие на подготовительные отделения по этим специальностям, должны иметь двухлетний стаж работы. Такой же стаж нужен младшим медицинским сестрам и санитаркам, поступающим на подготовительные отделения при медицинских вузах.

Постановлением ЦК КПСС п Совету Министров СССР от 24 мая 1982 г. «О дальнейшем укреплении колхозов и совхозов руководящими кадрами и специалистами, повышении их роли и ответственности в развитии сельскохозяйственного производства» разрешено принимать на подготовительные отделения сельскохозяйственных вузов по рекомендациям колхозов и совхозов выпускников общеобразовательных школ — членов ученических производственных бригад без годичного стажа работы². В настоящее время принято решение о введении единых требований для поступления на подготовительные отделения. Проект Основных направлений перестройки высшего и среднего специального образования предусматривает, что на подготовительные отделения при высших учебных заведениях должны приниматься передовые рабочие всех отраслей народного хозяйства и колхозники со стажем работы не менее двух лет, а также уволенные в запас военнослужащие. Прием на подготовительные отделения производится по соответствующим направлениям предприятий и организаций, которым это право предоставлено. Эти направления действительны, если они выданы не ранее чем за месяц до начала приема заявлений. Направления на подготовительные отделения дает также командование воинских частей. Демобилизованный может воспользоваться направлением в течение одного года со дня увольнения в запас.

Одно из важных положений, стимулирующих рабочую молодежь поступать на подготовительные отделения, заключается в том, что лица, окончившие подготовительные отделения и успешно выдержавшие выпускные экзамены, зачисляются на курс высших учебных заведений без сдачи вступительных экзаменов.

В постановлении ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 20 августа 1969 г. «Об организации подготовительных отделений при высших учебных заведениях» предусматривается предельный срок обучения на подготовительных отделениях с отрывом от производства 8 месяцев, в течение которого выплачивается стипендия в размере, установленном для студентов курса высших учебных заведений. Если обучение на подготовительных отделениях проводится по вечерней и заочной форме, то срок обучения 10 месяцев. В течение этого срока предоставляется по желанию обучающихся без отрыва от производства один свободный от работы день в неделю без сохранения заработной платы, а для сдачи выпускных экзаменов — дополнительный отпуск без сохранения заработной платы продолжительностью 15 календарных дней, не считая времени на проезд к месту нахождения учебного заведения и обратно.

Участием предприятий в комплектовании высших и средних специальных учебных заведений, организацией подготовительных отделений при вузах не исчерпывается регулирующее воздействие государства на формирование нового пополнения студентов. Согласно Постановлению Совета Министров СССР от 30 декабря 1959 г., в стране

¹ СП СССР. 1982. № 17. Ст. 94.

² Там же. Ст. 93.

в 60-е годы стал создаваться новый тип учебного заведения — заводы-вузы. Это самостоятельные учебные заведения, подчиненные министерствам высшего и среднего специального образования и другим органам союзных республик по руководству высшими учебными заведениями. Однако в отличие от обычных вузов заводы-вузы организованы при крупных промышленных предприятиях, где студенты работают по специальности в соответствии с учебными планами и программами на протяжении всего срока обучения. Эта работа сочетается с теоретическими занятиями обучающихся. Таким образом, часть учебного года студенты заводов-вузов работают на предприятии и учатся, а другую часть — только учатся. Время обучения с отрывом от производства не должно превышать пяти месяцев.

Заводы-вузы организованы в основном для обеспечения потребностей предприятий, при которых они созданы. Поэтому обучаться в этих учебных заведениях могут только работники данного предприятия, а также работники других близких ему по профилю предприятий и организаций. Учитывая контингент обучающихся, заинтересованность государства в укомплектовании заводов-вузов работающей молодежью, законодательство предусматривает для их студентов различные льготы. Им может предоставляться ежегодно дополнительный отпуск продолжительностью 6—12 рабочих дней без сохранения заработной платы, с выплатой стипендии в установленном порядке. При обучении на последнем курсе студенты освобождаются от работы для подготовки защиты дипломного проекта на четыре месяца с сохранением заработной платы, но не свыше 100 руб. в месяц. В течение всего периода обучения с отрывом от работы успевающим студентам выплачивается стипендия на 15 % выше обычной государственной стипендии, установленной для студентов вузов по соответствующей специальности. Предусматривается также, что время обучения на заводах-вузах с отрывом от производства засчитывается в трудовой стаж, дающий право на получение ежегодного отпуска, а средний заработок за время отпуска исчисляется из фактически проработанного времени на производстве в течение года.

Социальная база студенчества расширяется и за счет выпускников средних профессионально-технических училищ, которым при условии успешного окончания училища, как уже говорилось, предоставлено право поступать в высшие или средние специальные учебные заведения. Правило о приеме в вузы выпускников средних профессионально-технических училищ подчеркивает, что обучение в училище после окончания неполной средней школы но закрывает им дорогу к высшему образованию, что как в общеобразовательной, так и в профессиональной школе существует единый общеобразовательный стандарт, т. е. одинаковый объем знаний в пределах среднего образования. Переход к новым дополнительным источникам формирования контингентов вузов свидетельствует о повышении авторитета профессионально-технических учебных заведений, которые играют важную роль в увеличении числа абитуриентов, сознательно и ответственно относящихся к получению высшего образования.

После начала занятий в вузах и техникумах обычно появляются объявления о приеме на подготовительные курсы. Эти курсы организованы прежде всего для тех, кому в связи с перерывом в учебе необходимо обновить полученные в школе знания. Формы обучения на курсах различны: дневная, вечерняя и заочная. Цель таких курсов — помочь приобрести знания, необходимые для поступления в высшие и средние специальные учебные заведения. Дополнительные льготы слушателям подготовительных курсов не предоставляются, вступительные экзамены они сдают на общих основаниях с другими абитуриентами. В то же время подготовительные курсы, поскольку на них устраняются пробелы в образовании, способствуют комплектованию вузов работающей молодежью.

Советское государство, распахнув двери университетов и институтов перед всеми, кто до социалистической революции был лишен возможности учиться в вузе, может гордиться тем, что дети рабочих и крестьян составляют от половины до двух третей

студентов вузов¹. Порядок комплектования высших и средних специальных учебных заведений, его результаты подчеркивают, что образованию в СССР — дело не только личное, но и государственное. Более того, образование считается задачей первостепенной государственной важности.

2. Вопросы обучения студентов и учащихся высших и средних специальных учебных заведений

Среднее специальное и высшее образование базируется, как и вся система народного образования, на соединении обучения с жизнью, с производством. «...Нельзя себе представить идеала будущего общества, — писал В. И. Ленин — без соединения обучения с производительным трудом молодого поколения: ни обучение и образование без производительного труда, ни производительный труд без параллельного обучения и образования не могли бы быть поставлены на ту высоту, которая требуется современным уровнем техники и состоянием научного знания»².

Эта ленинская мысль реализуется в деятельности всех высших и средних специальных учебных заведений: для обучения используется современное оборудование и производственные площади предприятий, привлекаются к учебному процессу ведущие специалисты производства, совершенствуются отношения между вузами и предприятиями по организации и проведению производственной практики, играющей исключительно важную роль в подготовке специалистов, сочетающих широкие и глубокие знания с умением решать практические задачи производства.

Соединение обучения с жизнью, с практикой как гарантия получения высшего и среднего специального образования, отвечающего потребностям общества, определяет также содержание научно-технического творчества молодежи, ее стажировки после окончания высшего или среднего специального учебного заведения.

Теснейшая интеграция с производством и наукой — важнейшее направление и основной рычаг перестройки высшего и среднего специального образования. Проект Основных направлений перестройки высшего и среднего специального образования предусматривает разработку и осуществление системы мер, обеспечивающих значительное усиление взаимной заинтересованности и ответственности вузов, предприятий, организаций, научных и культурных учреждений, колхозов и совхозов в существенном повышении уровня обучения и воспитания кадров, улучшении их использования. Новый тип взаимоотношений между ними должен базироваться на договорных обязательствах, предусматривающих целевую подготовку и переподготовку кадров на государственной, плановой основе, при частичном возмещении затрат на эти цели за счет отраслей народного хозяйства. В соответствии с заключаемыми договорами в рамках государственных планов вузы призваны осуществлять на высоком уровне подготовку и повышение квалификации кадров в необходимом количестве и в установленные сроки, а отрасли народного хозяйства и предприятия — обеспечивать частичное возмещение затрат на обучение специалистов и создавать условия для рационального использования выпускников. Такие долговременные отношения будут способствовать более активному участию предприятий и организаций в повышении качества подготовки специалистов.

Органичной частью учебного процесса является, как уже подчеркивалось, производственная практика. Ее цель — закрепить и углубить знания, полученные в процессе обучения, привить необходимые навыки и умение по изучаемой специальности, приобщить обучающихся к общественно полезному труду. Хорошо организованная практика значительно сокращает сроки послевузовской адаптации на производстве. Еже-

¹ Аргументы и факты. 1985. № 3. С. 5.

² Ленин В. И. Полн. собр. соч. Т. 2. С. 485.

годно не позднее 1 декабря высшие учебные заведения заключают с предприятиями, закрепленными в качестве баз практики, договоры на предстоящий календарный год и за два месяца до начала практики согласовывают программы и календарные графики прохождения практики студентами. Предприятия закрепляются за средними специальными учебными заведениями на срок не менее пяти лет в качестве постоянных баз производственной практики учащихся.

В соответствии с законодательством организация производственной практики возлагается на руководителей предприятий, учреждений, организаций. Они обязаны определить, кто из руководящих работников осуществляет общее руководство практикой студентов и учащихся, кто должен непосредственно руководить производственной практикой в цехе, отделе, лаборатории и в других структурных подразделениях.

Руководство практикой включает в себя ознакомление студентов и учащихся до начала работы с правилами техники безопасности и обучение навыкам соблюдения этих правил при работе на рабочем месте или должности, обеспечение студентов и учащихся бесплатно спецодеждой, спецобувью и индивидуальными средствами защиты по нормам, установленным для соответствующих работников данного предприятия, за счет средств этого предприятия. В свою очередь, лица, проходящие производственную практику, подчиняются действующим на данном предприятии, в учреждении, организации правилам внутреннего трудового распорядка, за нарушение которых на практикантов руководитель практики может налагать взыскания. О примененных взысканиях необходимо сообщать ректору вуза, директору среднего специального учебного заведения.

При организации и проведении производственной практики обязательно учитывается учебная цель труда: труд практикантов должен быть подчинен успешному приобретению специальности. Поэтому закон запрещает привлекать практикантов к сверхурочным работам, командировкам, если при этом нарушается планомерность прохождения производственной практики, поручать им работу, не связанную с должностными обязанностями по рабочему месту (должности) и программой практики.

Правовой статус студента-практиканта во время производственной практики рассматривается как статус учащегося, а не рабочего¹, но с момента зачисления на самостоятельное рабочее место (должность) его статус временно трансформируется в статус рабочего. В этот период на студентов (учащихся) распространяются нормы трудового законодательства. Их рабочее время регулируется, как и рабочее время рабочих и служащих. Его продолжительность зависит от характера выполняемой работы: для работы с обычными условиями труда — 41 час в неделю, для работы с вредными условиями труда — сокращенная продолжительность рабочего времени в соответствии со Списком производств, цехов, профессий и должностей с вредными условиями труда, работа которых дает право на дополнительный отпуск и сокращенный рабочий день, утвержденным Госкомтрудом СССР и ВЦСПС 25 октября 1974 г.

Сокращение рабочего времени, согласно этому Списку, производится лишь за те дни, когда работник был занят на работах с вредными условиями труда. Если он трудился в этих условиях не весь рабочий день, то сокращенный рабочий день устанавливается лишь в те дни, когда работа с вредными условиями труда производилась в течение не менее половины рабочего дня, установленного для работников данного производства, цеха, профессии или должности. Следует иметь в виду, что наименование некоторых профессий в Списке дается в формулировке «постоянно занятый» или «постоянно работающий». Работа по этим профессиям только тогда дает право на сокращенный рабочий день, когда работник фактически занят на работах с вредными условиями труда в течение всего сокращенного рабочего дня.

¹ См.: *Дорохова Г. А.* Теоритические проблемы совершенствования законодательства о народном образовании: Автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 1982. С. 24.

В отличие от подростков рабочих и служащих учащиеся средних специальных учебных заведений в возрасте до 18 лет допускаются к работам, перечисленным в Списке производств, профессий, специальностей и работ, на которых запрещается применение труда лиц моложе 18 лет. Такое исключение из общего правила объясняется необходимостью готовить кадры средней квалификации для всех производств и профессий, но при условии, что к концу обучения учащимся средних специальных учебных заведений уже исполнится 18 лет. В тех же случаях, когда подготовка кадров осуществляется в средних специальных учебных заведениях со сроком обучения не менее трех лет, выпускники этих учебных заведений под руководством опытных рабочих-наставников могут допускаться к работе и до достижения 18-летнего возраста. Вместе с тем для охраны их здоровья установлено, что продолжительность рабочего дня учащихся при выполнении ими работы, где запрещается использовать труд лиц моложе 18 лет, не может превышать четырех часов и что необходимо соблюдать все действующие правила и нормы по охране труда.

В период производственной практики студенты независимо от получения ими заработной платы во месту прохождения практики сохраняют право на получение стипендии на общих основаниях. Такое же правило установлено для учащихся средних специальных учебных заведений, если они в период прохождения производственной практики работают в качестве рабочих¹.

Практиканты, работающие на оплачиваемых должностях (рабочих местах), имеют право на компенсацию за ежегодный отпуск по нормам, установленным для данной профессии (должности). Проиллюстрируем это положение примером.

Студент работал на оплачиваемом рабочем месте, то которому предусмотрен отпуск продолжительностью 1,5 рабочих дней. Его практика продолжалась четыре месяца. За месяц работы ему полагается отпуск в количестве 1,25 рабочего дня (15 рабочих дней делится на 42 месяцев). За четыре месяца работы его отпуск составит соответственно пять рабочих дней (1,25×4). Следовательно, после прекращения производственной практики ему должна быть выплачена компенсация за пять рабочих дней отпуска.

Время работы практикантов засчитывается в трудовой стаж и записывается в трудовую книжку. Если студент или учащийся ранее не работал и потому не имеет трудовой книжки, период работы в студенческих отрядах, при прохождении производственной практики и при выполнении научно-исследовательской хозяйственной тематики подтверждается соответствующей справкой с указанием специальности, квалификации, должности и времени работы. На основании такой справки вносится запись о работе предприятием, где в дальнейшем будет работать выпускник высшего или среднего специального учебного заведения².

Студенты учащиеся, проходящие производственную практику, пользуются всеми видами обеспечения по государственному социальному страхованию: им выплачиваются пособия по временной нетрудоспособности, они получают путевки в санатории и дома отдыха за счет социального страхования, их обеспечивают лечебным питанием и др.

Для успешного проведения производственной практики важное значение имеет подбор руководителей практики, стимулирование их труда по обучению практикантов. Законом предусмотрена оплата как за общее руководство практикой, так и за непосредственное руководство практикой в цехах, отделах и иных структурных подразделениях предприятий, учреждений, организаций. Размер этой оплаты зависит также от числа практикантов. Так, руководителю практики на предприятии, осуществляющему общее руководство, при числе студентов-практикантов от 11 до 20 человек выплачивается 15%

¹ СП СССР. 1974. № 18. Ст. 103.

² Бюл. Госкомтруда СССР. 1986. № 1.

заработной платы, получаемой по основной работе, а при числе студентов-практикантов от 21 до 30 человек — 20 % заработной платы руководителя практики. При числе студентов-практикантов 31—40 человек и 41—50 человек выплачивается соответственно 25 и 30 %. В тех случаях, когда число студентов-практикантов превышает 50 человек, руководитель практики на предприятии может быть освобожден от других обязанностей с сохранением заработной платы по основной работе.

Руководителю практики в цехе, отделе, лаборатории и т. п., осуществляющему непосредственное руководство практикой, производится доплата в размере 10 % заработной платы по основной работе при числе студентов-практикантов до 4 человек, 20 % — от 5 до 7 человек и 30 % — от 8 до 10 человек.

Отношения, возникающие в связи с прохождением производственной практики, неоднородны по своему содержанию, и потому для них характерна множественность субъектов — предприятие, учебное заведение, практикант. Предприятие и учебное заведение — субъекты отношений главным образом по организации производственной практики и подведению ее итогов. Практикант выступает как субъект, непосредственно реализующий право на образование путем обучения в высшем или среднем специальном учебном заведении. Эффективность производственной практики зависит от всех субъектов: от предприятия, которое должно быть заинтересовано в качественной подготовке специалистов; от учебного заведения, обеспечивающего студентов (учащихся) необходимыми знаниями; от отношения студентов (учащихся) к приобретению знаний и опыта во время производственной практики.

В проекте Основных направлений перестройки высшего и среднего специального образования подчеркивается необходимость повышения роли производственной практики в улучшении качества подготовки специалистов. Эта практика должна осуществляться дифференцированно с учетом подготовки специалистов различного профиля. Если осуществляется подготовка кадров для наукопроизводства и научных подразделений предприятий и организаций, то студенты, проявившие склонности к научно-техническому творчеству, переводятся на индивидуальные учебные планы, предусматривающие производственную практику в виде стажировки на передовых в техническом отношении предприятиях.

Подготовка специалистов широкого профиля требует, чтобы производственная практика способствовала овладению студентами навыками профессионального мастерства, основами организаторской и воспитательной работы в трудовых коллективах. Каждому учащемуся следует создать условия для получения рабочей профессии и прохождения стажировки в качестве техника, инженера, на других должностях. К практическому обучению студентов должны быть привлечены ведущие работники производства. В проекте Основных направлений перестройки высшего и среднего специального образования указывается, что необходимо усилить ответственность руководителей министерств, предприятий и учреждений за профессиональную, практическую подготовку специалистов. Эта работа рассматривается как их важнейшая обязанность по формированию кадров для своей отрасли.

Учебный процесс в высших и средних специальных учебных заведениях неразрывно связан с научно-техническим творчеством молодежи. Проводимая студентами (учащимися) научно-исследовательская работа развивает их самостоятельность и инициативу, помогает принятию нестандартных решений, базирующихся на наиболее эффективном использовании имеющейся техники, достижений научной мысли.

Практически каждый второй студент занимается научно-техническим творчеством. Все студенты, ведущие научно-исследовательскую работу, объединены в научные, конструкторские, исследовательские, проектные общества и бюро. О масштабах деятельности этих объединений свидетельствуют следующие цифры. 804 авторских свидетельств на изобретения получили студенты в 1983 г., в том же году ими было подготовлено

37 тыс. проектов, рекомендованных к внедрению в производство, выполнены работы на сумму 50 млн руб.

Студенты участвуют в выполнении 134 важнейших общесоюзных научно-технических программ по вопросам экономии электроэнергии, трудовых ресурсов, сырья, создания робототехнических систем, охраны окружающей среды, порошковой металлургии и т. д.

Учитывая значение научно-исследовательских работ студентов для улучшения качества подготовки специалистов, вузы включают эти работы в учебные планы, специально выделяя время для занятий в научных кружках. Ряд вузов, например Ленинградский технологический, Московский физико-технический институты и др., для научно-исследовательской деятельности отводят один учебный день в неделю. В последние годы научно-исследовательская работа студентов стала проводиться на основе договоров с предприятиями, где предусматриваются объем планируемой работы, срок ее выполнения, размер выплачиваемого студентам вознаграждения. Деятельность НСО на договорных началах повышает эффективность научных разработок, усиливает связь обучения с жизнью, с производством. На XXVII съезде партии отмечалось, что вклад вузовской науки в решение задачи ускорения социально-экономического развития страны должен быть повышен. Проект Основных направлений перестройки высшего и среднего специального образования предусматривает существенное расширение масштабов научных исследований и разработок, проводимых вузами, резкое повышение их народнохозяйственной отдачи. Признано необходимым обеспечить единство научной и учебной работы, широкое привлечение студентов к исследованиям, повышение на этой основе качества подготовки специалистов.

На заключительном этапе обучения у студентов (учащихся) возникают новые дополнительные права. Одно из них — право на получение работы по приобретенной в учебном заведении специальности. Специальное его выделение в Основах законодательства о труде — важная гарантия реализации права на труд и на образование, поскольку право на получение работы имеет существенное значение для формирования у молодых специалистов профессиональных навыков и для их дальнейшего продвижения по службе.

Использование молодых специалистов, и в частности в соответствии с приобретенной специальностью, постоянно контролируется государством. Руководители, допускающие нарушение установленного порядка использования молодых специалистов, привлекаются к строгой персональной ответственности.

Обязанность обеспечивать молодых специалистов работой в соответствии с полученной специальностью обуславливает возможность направления тех из них, кто окончил средние специальные учебные заведения, на работу в качестве рабочих. Тарифно-квалификационные справочники по ряду рабочих профессий для установления высших квалификационных разрядов включают в число квалификационных требований наличие среднего специального образования. Такое требование содержится, например, в перечне профессий рабочих высших разрядов, утвержденном Постановлением Государственного комитета СССР по труду и социальным вопросам от 2 сентября 1977 г.¹

Наличие среднего специального образования в качестве условия трудовой деятельности по рабочим профессиям с высшими квалификационными разрядами объясняется высокими требованиями, предъявляемыми к квалификации рабочих научно-техническим прогрессом. Уникальное оборудование, автоматизация производства, использование электронно-вычислительных машин, по существу, устраняют различия в уровне знаний между рабочими многих специальностей и средним техническим персоналом. Поэтому направление молодых специалистов, окончивших средние специальные учебные заведения, на рабочие места не противоречит закону, запрещающему использова-

¹ Бюл. Госкомтруда СССР. 1977. № 12.

ние выпускников учебных заведений не по специальности. При этом администрация должна руководствоваться перечнем профессий и квалификаций, утверждаемым министерством или ведомством. Использование молодого специалиста на рабочем месте, не включенном в соответствующий перечень, является нарушением закона.

Закреплению полученных в вузе знаний способствует стажировка. Хотя она проводится после распределения, по существу, ее можно рассматривать как завершающую стадию обучения, поскольку здесь приобретаются необходимые практические и организаторские навыки для выполнения обязанностей по конкретной должности (инженера, экономиста, агронома, учителя и т. д.). В ходе стажировки изучается также специфика работы, углубляются специальные знания в области экономики производства, научной организации труда и управления, происходит ознакомление с новейшими научными, научно-техническими и производственными достижениями. Стажировка помогает молодым лучше освоиться с конкретным участком производства, полнее проявить свои знания, а руководителям — определить место работы, наиболее соответствующее способностям и специальности выпускника высшего учебного заведения.

В соответствии с Положением о стажировке молодых специалистов, окончивших высшие учебные заведения, утвержденным Государственным комитетом Совета Министров СССР по вопросам труда и заработной платы, ВЦСПС и Министерством высшего и среднего специального образования СССР 25 июня 1973 г., молодые специалисты после окончания высших учебных заведений проходят стажировку сроком до одного года, в течение которой выполняют должностные обязанности и получают заработную плату согласно штатному расписанию. Периоды длительного отсутствия на работе (в связи с отпуском по беременности и родам, болезнью, призывом на военные сборы и т. п.) в срок стажировки не засчитываются.

Практика предприятий показывает, что стажировка проводится успешнее там, где молодые специалисты имеют тщательно продуманный индивидуальный план, в выполнении которого большую помощь им оказывают опытные инженеры, совет молодых специалистов. Обычно в индивидуальных планах предусматриваются мероприятия, связанные с изучением вопросов научной организации труда, современных методов управления, подбора и расстановки кадров.

Правовое положение молодых специалистов в период стажировки не отличается от правового положения других работников, не связанных сроком стажировки: им предоставляются все права и льготы, установленные для работников данного предприятия, занимающих аналогичные должности; на них распространяются и все обязанности, возложенные на рабочих и служащих правилами внутреннего трудового распорядка.

По результатам стажировки представляется отчет, в котором отражается выполнение индивидуального плана, участие в научно-исследовательской и рационализаторской работе, в общественно-политической жизни коллектива. Этот отчет вместе с характеристикой, представленной руководителем стажировки, рассматривается комиссией, создаваемой по приказу руководителя предприятия для подведения итогов стажировки. После рассмотрения документов комиссия заслушивает сообщения руководителей подразделений о работе молодых специалистов во время стажировки и принимает рекомендации о дальнейшем их использовании (оставление в занимаемой должности или выдвижение на более высокую должность, вид и характер работы по полученной специальности и др.).

Руководитель предприятия исходя из имеющихся на предприятии возможностей и в соответствии с действующим законодательством реализует рекомендации комиссии. Важную роль в надлежащей расстановке выпускников высших учебных заведений играют советы молодых специалистов, действующие на каждом предприятии. Они разрабатывают технические задания, дающие молодым специалистам возможность лучше ознакомиться с производством, следят за правильным их использованием,

прикрепляют работающих сменными помощниками мастеров к опытным мастерам и старшим мастерам, заботятся об улучшении культурно-бытового обслуживания. Деятельность советов способствует закреплению молодых специалистов на предприятиях, успешному приобретению ими производственного опыта на инженерно-технических должностях.

Усиление интеграции высшей школы и производства, как это предусмотрено проектом Основных направлений перестройки высшего и среднего специального образования повышает роль потребителя в оценке уровня подготовки кадров. Признано целесообразным установить следующий порядок аттестации молодых специалистов: по окончании вуза вручать диплом о получении высшего образования, а по итогам трех лет работы по месту распределения — квалификационный аттестат специалиста, в котором на протяжении трудовой деятельности должен находить отражение рост его квалификации.

Система средних специальных и высших учебных заведений постоянно ориентируется на потребности страны в специалистах различных отраслей знаний. Новые направления науки и техники, преимущественное развитие отдельных отраслей народного хозяйства вызывают необходимость расширения профиля высших и средних специальных учебных заведений, изменения в соотношении подготовки кадров между различными вузами и техникумами. Ставится задача обеспечить новое качество подготовки кадров специалистов в тесной связи с коренным улучшением их использования, гарантирующее выход пашей страны на передовые рубежи научно-технического и социального прогресса.

Глава V

ЗАОЧНОЕ ВЕЧЕРНЕЕ ОБРАЗОВАНИЕ

Эффективным средством осуществления конституционного права на образование для тех, кто по тем или иным причинам не поступил в вуз, техникум или даже не получил среднего образования, является широко развитая в СССР государственная система заочного и вечернего среднего, среднего специального и высшего образования. Ежегодно более 4 млн человек обучаются без отрыва от работы в общеобразовательных школах, 37 % всех поступивших в вузы и техникумы — это студенты и учащиеся вечерних и заочных отделений вузов и техникумов.

Участие рабочих и служащих, колхозников в общественном производстве неразрывно связано с их стремлением расширять как общие, так и специальные знания. Это стремление всемерно поддерживается государством: ежегодно увеличиваются денежные ассигнования на обучение, растет число заочных и вечерних учебных заведений, факультетов, филиалов, отделений, учебно-консультационных пунктов, которые дают возможность всем рабочим и служащим повысить свое образование.

Большое значение для обучения без отрыва от производства имеют мероприятия по повышению жизненного уровня населения страны. Рост реальных доходов, улучшение жилищных условий, совершенствование бытового обслуживания создают благоприятные возможности для обучения лицам, занятым в народном хозяйстве и не имеющим соответствующего образования. Помочь рабочим и служащим овладеть знаниями, успешно закончить обучение — важная обязанность руководителей предприятий, учреждений и организаций. В законодательстве предусмотрена целая система мер для повышения эффективности обучения без отрыва от работы.

В современных условиях дальнейшее развитие заочного и вечернего образования имеет важное значение для обеспечения народного хозяйства высококвалифицированными специалистами и рационального использования трудовых ресурсов.

В Основных направлениях реформы общеобразовательной и профессиональной школы отмечается, что ближайшие и дальние перспективы развития страны требуют от рабочего-техника, инженера самого современного образования, высокого интеллектуального и физического развития, глубокого знания научно-технических и экономические основ производства.

1. Обучение в средних общеобразовательных вечерних (сменных) и заочных школах

Одним из основных типов учебных заведений, предоставляющих работающим в различных отраслях народного хозяйства и культуры возможность приобрести среднее образование, являются средние общеобразовательные вечерние (сменные) и заочные школы. Их преимущество перед иными учебными заведениями состоит в том, что при организации учебного процесса в них максимально учитываются условия работы учащихся. Этим объясняется широкое распространение, помимо вечерних, сменных школ, где занятия проводятся не только в вечернее, но и в дневное время, также сезонных школ с занятиями в период, свободный от работы на производстве (сезонная школа в сельской местности, на предприятиях речного флота и в других отраслях народного хозяйства). При недостаточном количестве учащихся, работающих на производстве, для открытия школы рабочей молодежи организуются специальные сменные классы в составе средней общеобразовательной школы. Для тех, кто по условиям работы не может регулярно посещать учебные занятия, при дневных и вечерних средних общеобразовательных школах организуются заочные отделения и учебно-консультационные пункты. Таким образом, создается возможность для всеобъемлющего вовлечения работающих в общеобразовательную учебу.

На начало 1982/83 учебного года в стране имелось 11,8 тыс. вечерних (сменных) общеобразовательных школ, включая дневные общеобразовательные школы, при которых организованы классы для обучения работающей молодежи, а также самостоятельные заочные школы. Численность учащихся в вечерних (сменных) общеобразовательных школах составила 4,3 млн человек, в том числе в IX–XI классах — 4,2 млн.¹ По сообщению ЦСУ, только в 1983 г. 1,3 млн человек получили среднее образование без отрыва от работы².

Важно отметить, что средние общеобразовательные вечерние заочные школы играют большую роль в осуществлении всеобщего обязательного среднего образования среди той части молодежи, которая по семейным или иным причинам прервала обучение и пошла работать на производство. Л без общеобразовательных знаний в объеме средней школы трудно успешно работать по многим рабочим профессиям. По данным социологов и экономистов, примерно для 90 % профессий и специальностей в черной металлургии и 80 % в машиностроении необходимо общее образование в объеме средней школы³.

Учитывая значение средних общеобразовательных вечерних (сменных) и заочных школ в системе народного образования, партия и правительство принимают действенные меры по улучшению работы этих школ, созданию необходимых условий для получения работающей молодежи среднего образования в полном объеме, по расширению сети школ и их филиалов непосредственно на предприятиях, в колхозах и совхозах. Отличительная особенность средних общеобразовательных вечерних (сменных) и заочных школ — организация учебного процесса с учетом практических потребностей учащихся, интересов производства. Поэтому учебные классы комплектуются по воз-

¹ Зломанов Л., Уманский Л. Наши права: политические и экономические гарантии: Цифры и факты. М., 1984. С. 189.

² Правда. 1984. 29 янв.

³ Батышев С. Я. Подготовка рабочих кадров. М., 1984. С. 45.

возможности учащимися одного профиля, в программу обучения вводятся специальные технические дисциплины, изучение которых повышает квалификацию работников, дает им возможность выполнять более ответственную и высокооплачиваемую работу.

Комплектование общеобразовательных вечерних (сменных) и заочных школ — общая задача органов народного образования и предприятий, где работают будущие учащиеся.

В Основах законодательства о народном образовании указано, что предприятия, учреждения и организации обязаны содействовать вовлечению работающей молодежи в вечерние школы, создавать необходимые условия для совмещения работы с обучением и для нормальной деятельности этих школ и занятий учащихся (ст. 27 Основ). Каждое предприятие, совхоз, колхоз и учреждение имеет ежегодное плановое задание вовлечения в школы молодых рабочих, колхозников служащих.

Постановлением ЦК КПСС Совета Министров СССР от 22 декабря 1977 г. была одобрена инициатива трудовых коллективов, включающих в планы социального развития и в условия социалистического соревнования показатели по обучению работающей молодежи.

Большое значение для осуществления всеобщего обязательного среднего образования молодежи, занятой в народном хозяйстве, имеют проводимые периодически ВЦСПС ЦК ВЛКСМ и Министерством просвещения СССР всесоюзные смотры под девизом: «Каждому молодому труженику — среднее образование!». В задачи этих смотров входит выполнение народнохозяйственных планов комплектования вечерних (сменных) средних общеобразовательных школ, развитие сети этих школ и их филиалов непосредственно на предприятиях и в рабочих общежитиях, выработка разнообразных форм и режимов занятий, обеспечивающих наиболее полный охват учебой молодых работников, изучение и распространение лучшего опыта работы и т. д.

Учеба в Советском Союзе возведена в ранг государственной задачи. И поэтому обучение без отрыва от производства не рассматривается только как личное желание работника. Государство всемерно помогает тем, кто работает и учится, создает необходимые условия для успешной работы вечерних (сменных) средних школ. Одно из условий такой успешной работы — укрепление их связи с предприятиями и учреждениями, где работают учащиеся. На предприятиях созданы комиссии содействия обучению работающей молодежи из представителей общественных организаций и администрации предприятий (учреждений), члены которых ведут разъяснительную работу среди молодежи, проверяют, как учащиеся подготовились к занятиям, имеют ли необходимую учебную литературу. Комиссии организуют также консультации в цехах и общежитиях, прикрепляют к учащимся шефов из числа молодых специалистов.

Руководителям предприятий вменяется в обязанность систематически контролировать посещаемость и успеваемость учащихся. По инициативе комиссий содействия обучению администрация предприятия премирует лучших учащихся ценными подарками, награждает почетными грамотами, переводит рабочих, успевающих в учебе и выполняющих производственные задания, на более квалифицированные работы.

На некоторых предприятиях работникам, поступающим в школы рабочей молодежи, выдаются путевки-направления на учебу, которых содержатся обязательства предприятия создавать обучающимся все необходимые условия для регулярного посещения занятий.

По существу, вечерняя (сменная) средняя школа — это структурное подразделение предприятия, и забота о ней является одной из основных производственных забот. Многие предприятия при подведении итогов выполнения плана учитывают результаты обучения в вечерних (сменных) средних общеобразовательных школах. Результаты учебы принимаются во внимание наряду с иными показателями при оценке работы цехов, бригад, отделов и служб предприятия.

Закон о трудовых коллективах расширил круг вопросов, входящих в сферу их управленческой деятельности, включив в него вопросы обучения рабочих и служащих. Трудовые коллективы обсуждают вопросы комплектования вечерних (сменных) общеобразовательных школ, обеспеченность рабочих и служащих благоприятными условиями для обучения, рекомендуют членов коллектива, отличившихся в учебе и успешно выполняющих производственные задания, на повышение разряда (класса) либо продвижение по работе.

Взаимосвязь между учебой и работой — важный фактор, учитываемый как при проведении занятий в школе, так и при использовании работников после окончания их обучения. В законодательном порядке установлено правило, что высшие квалификационные разряды по наиболее сложным рабочим профессиям присваиваются в первую очередь тем рабочим, которые имеют среднее образование или продолжают учебу. Общеобразовательная подготовка принимается во внимание и при присвоении иных, более высоких разрядов.

Учеба и работа — дело нелегкое, и государство постоянно уделяет внимание созданию благоприятных условий для обучения без отрыва от производства. Это внимание проявляется, в частности, в предоставлении рабочим и служащим различных льгот в период их обучения в вечерних (сменных) средних школах. Цель таких льгот — прежде всего увеличить продолжительность свободного времени для успешного приобретения знаний.

Увеличение свободного времени достигается путем установления для лиц, обучающихся в средних общеобразовательных вечерних (сменных) и заочных школах, в период учебного года сокращенной рабочей недели или сокращенного рабочего дня, дополнительного отпуска в связи с обучением, а также некоторых льгот по рабочему времени. Законодательством предусмотрено, что рабочим и служащим, успешно обучающимся в средних общеобразовательных вечерних (сменных) и заочных школах, в период учебного года устанавливается сокращенная рабочая неделя: в школах рабочей молодежи — на 1 рабочий день или соответствующее ему количество рабочих часов (при сокращении рабочего дня в течение недели), в школах сельской молодежи — на два рабочих дня или соответствующее им количество рабочих часов (при сокращении рабочего дня в течение недели).

Сокращенный рабочий день устанавливается, как правило, для учащихся, работающих в учреждениях. Для тех, кто учится и работает на предприятиях, обычно устанавливается сокращенная рабочая неделя, поскольку при сменной работе практически невозможно ежедневное сокращение рабочего дня.

Согласно Положению о льготах для рабочих и служащих, совмещающих работу с обучением в учебных заведениях, учащиеся школ рабочей и сельской молодежи освобождаются от работы в течение учебного года не более чем на 36 рабочих дней при шестидневной рабочей неделе или на соответствующее им количество рабочих часов.

На предприятиях, переведенных на пятидневную рабочую неделю, общее количество рабочих часов, свободных от работы, сохраняется: 252 часа (7×36) если рабочий день до перевода на пятидневку составлял 7 часов, и 216 часов (6×36), если он составлял 6 часов (у несовершеннолетних в возрасте от 16 до 18 лет и у некоторых других категорий работников). Количество же рабочих дней изменяется в зависимости от продолжительности рабочей смены. Например, у работника с семичасовым рабочим днем установлена пятидневная рабочая неделя с восьмичасовой продолжительностью смены. Общее количество часов, предоставляемых ему для учебы, остается прежним — 252. Разделив это число на продолжительность рабочей смены, т. е. на 8, получим 31,5. Такое количество свободных дней он может получить в течение учебного года, если смена равна 8 час. 12 мин., то количество свободных дней составит 31 день ($252 : 8,2$ часа).

Совмещение работы с обучением в вечерней (сменной) общеобразовательной школе — самостоятельная причина для сокращения рабочего дня, не зависящая от других

оснований, по которым производится сокращение рабочего времени. Поэтому льгота по освобождению от работы рабочих и служащих — учащихся школ рабочей и сельской молодежи распространяется и на лиц до 18 лет, у которых рабочий день уже сокращен по возрастному признаку.

Сокращение рабочего времени обучающимся в школах рабочей и сельской молодежи имеет строго целевое назначение: создать молодежи условия для занятий в течение всего учебного года. Поэтому суммирование свободного от работы времени, предусмотренного для учащихся вечерних (сменных) общеобразовательных школ, как правило, не допускается. Однако могут быть и объективные причины, когда лица, обучающиеся в школах рабочей и сельской молодежи, не могут регулярно пользоваться свободными от работы днями, — разъездная работа, сезонный характер работы. В этих случаях, специально предусмотренных законодательством, руководители предприятий, учреждений, организаций имеют право предоставлять лицам, обучающимся в средних общеобразовательных вечерних (сменных) заочных школах, свободные от работы дни в суммированном виде (взамен еженедельного предоставления этих дней) в межсезонный период или в иной период наименьшей занятости па производство. Есть только одно требование, предъявляемое к такому порядку предоставления свободных от работы дней: суммированное количество дней не должно превышать общего количества свободных дней для учебы, установленного законодательством, т. е. 36 рабочих дней при шестидневной рабочей неделе.

За время освобождения от работы учащимся выплачивается 50 % средней заработной платы по основному месту работы, но не ниже установленного государством минимального размера заработной платы. При предоставлении льгот по рабочему времени следует учитывать, что право на оплачиваемое рабочее время — это субъективное право работника, успешно обучающегося в школе рабочей и сельской молодежи. Администрация обязана обеспечить реализацию этого права¹.

Иной характер носит льгота, связанная с установлением для учащихся вечерних (сменных) и заочных средних школ дополнительных 1–2 свободных от работы дней в неделю без сохранения заработной платы. Предоставление таких дней — право администрации. Это право может быть реализовано только в тех случаях, когда не влечет за собой ущерба для производственной деятельности предприятий,строек, учреждений организаций.

Льготы по рабочему времени предоставляются только успешно обучающимся работникам. Для выполнения этого требования директора школ ежемесячно сообщают администрации предприятия сведения о посещаемости и успеваемости учащихся. Па основании таких сведений учащимся предоставляются льготы па предстоящий месяц. Свободный от работы день предоставляется пли ежедневное сокращение рабочего времени производится по специальным графикам, которые утверждаются руководителями предприятий, учреждений, организаций по согласованию с профсоюзными комитетами директорами соответствующих вечерних (сменных) общеобразовательных школ.

Эти графики имеют значение как для своевременного предоставления льгот по рабочему времени учащимся, так и для обеспечения интересов производства. Чтобы обеспечить равномерное предоставление учащимся свободных от работы дней для подготовки к занятиям, а также для регулярного посещения этих занятий, директора школ предварительно составляют списки учащихся с указанием дней занятий и числа учебных часов, приходящихся в день па каждого учащегося. На основании этих списков разрабатываются графики предоставления сокращенной рабочей недели пли сокращенного рабочего дня па весь учебный год.

¹ См.: Улучшение условий труда рабочих и служащих. М. 1963. С. 290–291.

Такой порядок применяется главным образом па предприятиях, обслуживаемых какой-либо одной школой. В иных случаях школы рабочей молодежи, где обучаются рабочие и служащие, представляют отделу подготовки кадров (отделу технического обучения или инженеру по техническому обучению) завода список лиц, которые пользуются сокращенным рабочим временем. Списки передаются для оформления в цехи, где работают учащиеся. Па предприятиях с небольшим числом учащихся свободный день предоставляется на основании справки из школы по договоренности с мастером. Договоренность оформляется в виде отметки в таблице, который служит бухгалтерии основанием для начисления 50 % средней заработной платы по основному месту работы.

Такое дифференцированное решение вопроса о порядке предоставления льгот по рабочему времени связано с необходимостью учета различных факторов: специфики предприятия (характера производства, графика сменности), числа лиц, пользующихся льготами в связи с обучением.

Дополнительные отпуска в связи с обучением. Для успешного окончания обучения важную роль играют дополнительные отпуска, предоставляемые па период выпускных экзаменов. Продолжительность отпусков и порядок их оплаты зависят от класса, в котором сдаются экзамены. Так, для выпускников XI класса установлен отпуск продолжительностью 20 рабочих дней, для учащихся, которые сдают экзамены в VIII классе, — 8 рабочих дней. За время такого отпуска сохраняется заработная плата из расчета тарифной ставки или оклада.

Цель дополнительных отпусков — освободить учащихся от работы для сдачи выпускных экзаменов. Поэтому такие отпуска предоставляются независимо от стажа работы учащегося на данном предприятии, в учреждении, организации. По этой же причине учебные отпуска не могут быть перенесены на другое, не связанное с экзаменами время или суммироваться с отпуском, полагающимся в следующем году.

Дополнительные отпуска предоставляются на основании справки соответствующей школы. В ней указывается, что данный учащийся допущен к выпускным экзаменам.

Законодательство о льготах для совмещающих работу с обучением в общеобразовательных школах учитывает также, что в этих школах учащиеся сдают не только выпускные, но и переводные экзамены. Для этой цели им предоставляется от 4 до 6 свободных от работы дней с сохранением средней заработной платы по основному месту работы. Эти дни даются в счет общего количества дней, полагающегося обучающимся без отрыва от производства. В связи с тем, что за предоставленные для занятий свободные дни сохраняется заработная плата в размере 50 %, а за дни для сдачи переводных экзаменов — 100 %, общее количество дней, предоставляемых обучающимся без отрыва от производства, сокращается вдвое. Например, учащемуся VII класса для сдачи переводных экзаменов предоставили 5 свободных от работы дней с сохранением среднего заработка. Следовательно, количество свободных от работы дней, предоставляемых для учебы в течение года с сохранением 50 % заработка, должно быть уменьшено на 10.

Максимум благоприятных условий при имеющихся экономических возможностях — такова направленность мероприятий, проводимых в области обучения без отрыва от работы. Это проявляется при предоставлении не только льгот, облегчающих обучение, но и иных трудовых прав лицам, совмещающим работу с учебой. Так, по желанию работника, обучающегося без отрыва от производства, администрация предприятия, организации, учреждения обязана приурочивать ежегодный отпуск ко времени сдачи выпускных или переводных экзаменов. Это правило распространяется на всех учащихся средних общеобразовательных вечерних (сменных) и заочных школ и применяется независимо от того, предоставляется ли отпуск за первый рабочий год или за последующие рабочие годы. Следовательно, установленное законодательством общее правило о предоставлении отпуска за первый рабочий год только по истечении 11 месяцев непрерывной работы на данном предприятии, в учреждении, организации в этом случае не применяется.

Законодательство допускает также возможность предоставления отпуска обучающимся без отрыва от работы в общеобразовательных школах и в другое удобное для них время. Так, по просьбе работника ежегодный отпуск может быть предоставлен до начала занятий в школе, т. е. в период летних каникул.

Действующим законодательством предусмотрены и другие льготы для рабочих и служащих, обучающихся в школах рабочей и сельской молодежи. Например, существует правило об ограничении привлечения обучающихся в общеобразовательных учебных заведениях к сверхурочным работам: в соответствии с КЗоТ союзных республик запрещается привлекать рабочих служащих к сверхурочным работам в дни занятий.

Большое внимание на предприятиях уделяется жилищно-бытовым условиям, культурному досугу лиц, обучающихся в общеобразовательных школах без отрыва от производства. Они обеспечиваются путевками в санатории и дома отдыха, туристские лагеря, питанием в столовых и буфетах школ, их направляют в заводские профилактории. Законодательство о льготах в связи с обучением в средних общеобразовательных школах предусматривает среди лиц, которым такие льготы предоставляются, и тех, кто приобретает среднее образование экстерном. Лицам, допущенным к экзаменам в порядке экстерната за восьмилетнюю школу, предоставляется дополнительный отпуск продолжительностью 15 рабочих дней, а к экзаменам на аттестат о среднем образовании — 20 рабочих дней с сохранением средней заработной платы по основному месту работы.

Льготы для учащихся в школах мастеров. Школы мастеров — это особый вид учебного заведения. В них обучающиеся имеют возможность не только повышать свои профессиональные знания, но и приобретать среднее образование без отрыва от производства. Школы мастеров создаются, как правило, на крупных предприятиях с контингентом учащихся не менее 100 человек. Распространены также отдельные классы мастеров в составе вечерних (сменных) средних общеобразовательных школ. Они готовят мастеров по многим специальностям и одновременно дают им знания в объеме среднего образования.

Учащиеся обучаются в школах мастеров три года, затем сдают выпускные и квалификационные экзамены. По окончании обучения им выдается аттестат о среднем образовании, а также удостоверение, дающее право занимать должность мастера или начальника участка¹.

Поскольку обучение в школах мастеров проводится в течение длительного срока, государство устанавливает для лиц, принятых в эти школы, различные льготы: им сокращается рабочая неделя на один рабочий день или на соответствующее количество рабочих часов с выплатой заработной платы в размере 50 % среднего заработка, предоставляется отпуск для сдачи выпускных экзаменов продолжительностью 20 рабочих дней и дополнительный отпуск продолжительностью 5 рабочих дней для сдачи квалификационных экзаменов с сохранением заработной платы из расчета тарифной ставки или оклада. Кроме того, администрация имеет право предоставлять учащимся школ мастеров без ущерба для производственной деятельности дополнительно один-два свободных от работы дня в неделю без сохранения заработной платы. Администрация обязана обеспечить необходимые условия для регулярного посещения занятий: запрещается привлекать учащихся к сверхурочным работам, направлять их в длительные командировки.

2. Льготы лицам, приобретающим среднее специальное и высшее образование

Вечернее и заочное среднее специальное и высшее образование в Советском Союзе давно уже приобрело массовый характер. Около 40 % всех студентов и учащихся приходится на обучающихся без отрыва от производства. Только в 1982 г. система заочного и вечернего обучения в средних специальных и высших учебных заведениях подготовила 752 тыс. специалистов².

¹ СП СССР. 1962. № 20. Ст. 161

² Зломанов Л., Уманский Л. Указ. соч. С. 199–200.

Сегодня трудно найти предприятие, учреждение или организацию, где не было бы людей, прошедших все ступени образования, не прекращая работу. Среди видных ученых, руководителей предприятий, высококвалифицированных инженеров, активных участников научно-технического прогресса много вчерашних заочников и вечерников.

Заочное и вечернее образование способствовало тому, что страна смогла в короткие сроки выйти на передовые рубежи науки и техники, успешно решать задачи по комплексной автоматизации, развитию электроники, атомной энергетике, созданию и внедрению принципиально новых материалов, техники и технологии. Развитие вечернего и заочного среднего специального и высшего образования имеет большое значение для обеспечения народного хозяйства высококвалифицированными кадрами, оно играет существенную роль в реализации как права па труд, так и права па образование.

С помощью вечернего и заочного обучения среднее специальное и высшее образование могут получить те, кто работает на предприятиях, в учреждениях и организациях, активно участвует выполнении народнохозяйственных задач — возводит крупнейшие в мире электростанции, строит магистрали и города, осваивает районы Сибири и Дальнего Востока.

Созданная в стране сеть заочных и вечерних высших и средних специальных учебных заведений, факультетов, филиалов, отделений, учебно-консультационных пунктов обеспечивает широкие возможности для получения образования всеми трудящимися. Однако эта задача решается путем не только расширения сети вечерних и заочных учебных заведений, но и проведения эффективных мероприятий, помогающих успешному обучению без отрыва от производства. Среди этих мероприятий — своевременное предоставление льгот, облегчающих учебу без отрыва от работы, создание благоприятного режима труда и отдыха для обучающихся, и поощрение успешной учебы.

Система заочного и вечернего обучения наглядно подтверждает высокий уровень гарантий реализации права па образование.

Объем льгот, предоставляемых тем, кто приобретает среднее специальное и высшее образование без отрыва от работы, зависит от формы обучения в учебных заведениях. Основные формы такого обучения в высших и средних специальных учебных заведениях — заочная и вечерняя. Они созданы на основе опыта развития образования и приспособления к индивидуальным потребностям трудящихся. Те, кто предпочитает в основном самостоятельную работу, учатся в заочном учебном заведении. В помощь им организуются лекции и практические занятия, проводятся консультации. Контроль за обучением учащихся заочных средних специальных учебных заведений и студентов заочных высших учебных заведений осуществляется в форме рецензирования письменных заданий, выполняемых обучающимися согласно учебному плану, и сдачи экзаменов. Экзаменационные сессии проводятся в сроки, определяемые учебными заведениями, по обязательно с учетом условий работы обучающихся. Иной порядок обучения установлен в вечерних высших и средних специальных учебных заведениях. Посещение таких учебных заведений обязательно для студентов и учащихся. Как правило, занятия проводятся 4 раза в неделю, однако возможно и изменение распорядка занятий в зависимости от режима работы. Для тех, кто приходит на занятия вечером, после работы, продолжительность учебной недели значительно меньше, чем при занятиях в утренние часы, когда студенты работают в вечерние смены. Сроки обучения в заочных и вечерних высших и средних специальных учебных заведениях, как правило, на один год больше срока обучения по соответствующей специальности в дневном учебном заведении.

Одна из основных льгот, предоставляемых обучающимся без отрыва от работы в средних специальных и высших учебных заведениях, — отпуска. Эти отпуска отличаются от отпусков, предоставляемых для поступления в учебные заведения, и отпусков, которыми пользуются рабочие и служащие в период обучения.

Согласно законодательству, рабочим и служащим, допущенным к вступительным экзаменам в высшие учебные заведения, предоставляется отпуск без сохранения заработной платы на 15 календарных дней, а в средние специальные учебные заведения — 10 календарных дней. К этому отпуску добавляется время на проезд к месту нахождения учебного заведения и обратно. Следует подчеркнуть, что отпуск для сдачи вступительных экзаменов предоставляется не всем, кто хочет поступить в заочное или вечернее учебное заведение, а лишь допущенным к экзаменам. Это те, кто получил извещение от учебного заведения о явке в установленный срок для сдачи экзаменов. Если работник, получив отпуск для сдачи вступительных экзаменов, в учебное заведение по конкурсу не поступает и подает документы в этом же году в другой вуз, то во втором случае ему отпуск не предоставляется. По установившейся практике рабочие и служащие имеют право на отпуск для сдачи вступительных экзаменов один раз в году.

В период же обучения в средних специальных и высших учебных заведениях рабочие и служащие получают оплачиваемые отпуска. Вопрос о круге лиц, имеющих право на дополнительные оплачиваемые отпуска, относится к числу дискуссионных. Высказывалось соображение, что эти отпуска должны предоставляться всем рабочим и служащим, включая сезонных и временных работников¹. Однако на практике этот вопрос решается иначе: право на оплачиваемые учебные отпуска имеют лица, работающие постоянно. Здесь, видимо, учитывается, что сроки обучения в средних специальных и высших учебных заведениях длительные, а сроки временной и сезонной работы относительно короткие (до четырех месяцев — для временных работников и до шести месяцев — для сезонных). Поэтому ситуация, когда временный или сезонный работник ставит вопрос о предоставлении ему учебного отпуска, совершенно нетипична.

Обязательным условием предоставления оплачиваемых отпусков в период обучения в заочных и вечерних средних специальных и высших учебных заведениях является успешная учеба рабочих и служащих. Ответ на вопрос, кого считать успешно обучающимися, содержится в Положении о курсовых экзаменах и зачетах в высших учебных заведениях СССР² и Положении о курсовых экзаменах в заочных средних специальных учебных заведениях³.

Согласно этим Положениям, успешно обучающимися считаются: студенты вечерних высших учебных заведений (филиалов, факультетов, отделений), сдавшие все зачеты, предусмотренные учебным планом, выполнившие и сдавшие установленные расчетно-графические и другие работы по дисциплинам учебного плана данного семестра; студенты заочных вузов, не имеющие задолженности за предыдущий курс или семестр и к началу лабораторно-экзаменационной сессии выполнившие все контрольные работы по курсовые проекты (работы) по дисциплинам, выносимым на сессию; учащиеся вечерних средних специальных учебных заведений, не имеющие задолженности по экзаменам предыдущей сессии и сдавшие в срок зачеты текущего семестра; учащиеся заочных средних специальных учебных заведений, не имеющие академической задолженности за предыдущий курс (семестр) и выполнившие к началу лабораторно-экзаменационной сессии по предметам, вынесенным на нее, все контрольные работы и курсовые проекты, из которых не менее 75 % зачтено, а остальные находятся на рецензировании. Подтверждением успешной учебы и одновременно основанием для предоставления дополнительного отпуска является справка-вызов учебного заведения на сессию с указанием времени ее проведения.

Продолжительность отпусков, предоставляемых обучающимся без отрыва от работы, неодинакова. Имеет значение не только форма обучения — заочная или вечерняя, —

¹ Улучшение условий труда рабочих и служащих. С. 298.

² Бюл. М-ва высш. и сред. Спец. образования СССР. 1973. № 9.

³ Там же. 1975. № 11.

но и на каком курсе учится рабочий (служащий), в каком учебном заведении — среднем специальном или высшем.

В заочных высших и средних специальных учебных заведениях на первом и втором курсах предоставляется отпуск продолжительностью 30 календарных дней, на третьем и последующих — 40 календарных дней ежегодно. В вечерних же высших и средних специальных учебных заведениях продолжительность дополнительного отпуска меньше: в вечерних высших учебных заведениях на первом и втором курсах — 20 календарных дней ежегодно, а на третьем последующих — 30; в вечерних средних специальных заведениях на первом и втором курсах — 10 календарных дней ежегодно, а на третьем и последующих — 20.

Все эти отпуска предоставляются на период установочных занятий, лабораторных работ, сдачи зачетов и экзаменов.

Советское законодательство о льготах для обучающихся без отрыва от работы постоянно расширяется как путем установления дополнительных прав для лиц, избравших заочную или вечернюю формы повышения квалификации, так и в связи с включением в учебный план новых мероприятий, для проведения которых необходимо предоставление соответствующих льгот. Так, если раньше отпуска предоставлялись только для выполнения лабораторных работ, сдачи зачетов и экзаменов, то в Положении о льготах для рабочих и служащих, совмещающих работу с обучением в учебных заведениях, установлено, что право на такой отпуск имеют рабочие и служащие и в период установочных занятий. Такие занятия предусмотрены учебными планами учебных заведений и имеют целью оказать помощь студентам и учащимся в их самостоятельной работе с рекомендованной литературой.

Продолжительность отпусков по курсам обучения установлена на учебный год. Поэтому если на курсе учебному плану предусмотрена одна экзаменационная сессия, то дополнительный отпуск предоставляется в половинном размере.

Допускается изменение продолжительности учебных отпусков, но только с таким расчетом, чтобы не менялась их общая продолжительность, установленная на весь срок обучения. Эти изменения производятся по представлению соответствующих министерств и ведомств Министерством высшего и среднего специального образования СССР по согласованию с Государственным комитетом СССР по труду и социальным вопросам и ВЦСПС.

В качестве примера можно привести Московский институт инженеров геодезии, аэрофотосъемки и картографии, где на первом-втором курсах студентам заочного обучения предоставляется дополнительный отпуск — 45 календарных дней за счет уменьшения продолжительности отпусков на третьем, четвертом и пятом курсах на 5 дней ежегодно.

Наиболее ответственный период обучения — последний год, когда сдаются государственные экзамены и защищаются дипломные проекты. Для успешного завершения учебы введены специальные отпуска. На период сдачи государственных экзаменов в вечерних и заочных высших и средних специальных учебных заведениях дается отпуск продолжительностью 30 календарных дней. Если учебным планом предусмотрена защита дипломного проекта, то для его подготовки и защиты предоставляется отпуск продолжительностью четыре месяца, а учащимся вечерних и заочных средних специальных учебных заведений — два месяца.

Администрация обязана своевременно предоставлять рабочим и служащим дополнительные учебные отпуска. Не могут приниматься во внимание любые доводы для отказа в таком отпуске, включая необходимость выполнения срочного производственного задания, болезнь работника, который мог бы заменить ушедшего в учебный отпуск. В Положении о льготах для рабочих и служащих, совмещающих работу с обучением в учебных заведениях утвержденном Постановлением Совета Министров СССР от

24 декабря 1982 г., подчеркнуто, что администрация предприятий, учреждений, организаций обязана создавать необходимые условия для совмещения работы с обучением, оказывать помощь в овладении профессиональными знаниями и навыками, выделять места для производственной практики, своевременно предоставлять льготы, установленные законодательством.

В ряде случаев администрация при непредставлении учебного отпуска ссылается на закон, который требует 11-месячного стажа работы для отпуска в первом рабочем году. Это требование закона не относится к учебным отпускам, правовой режим которых отличается от правового режима трудовых отпусков, предоставляемых для отдыха после работы.

Вместе с тем не все вопросы, связанные с предоставлением отпусков, разрешены законом. На них отвечает практика. Один из них — совпадение во времени учебного отпуска и ежегодного очередного отпуска. В этом случае предоставляется учебный отпуск, а ежегодный дается после учебного или по договоренности с администрацией предприятия переносится на другой срок. Однако если обучающийся, не поставив в известность администрацию, сдавал зачеты, экзамены в свой очередной отпуск или отпуск без сохранения заработной платы, то неиспользованный учебный отпуск за данную сессию ему не должен предоставляться. При всех возможных вопросах, связанных с предоставлением учебных отпусков, следует исходить из их строго целевого назначения — на период установочных занятий, выполнения лабораторных работ, сдачи зачетов и экзаменов. Поэтому если студент сдал зачеты и экзамены без отпуска, а после их сдачи просит предоставить ему учебный отпуск, то такая просьба не должна удовлетворяться. Иначе получается, что учебный отпуск дается для отдыха. По этой же причине студенты вузов и учащиеся средних специальных учебных заведений не имеют права на неиспользованные дни отпуска при досрочной сдаче экзаменов.

Исходя из целевого назначения учебных отпусков решается и вопрос о том, подлежит ли такой отпуск продлению или переносу в случае болезни работника во время экзаменационной сессии. Если болезнь послужила препятствием для выполнения лабораторных работ, сдачи зачетов и экзаменов и в связи с этим они перенесены учебным заведением на другой срок, то переносится и неиспользованная часть отпуска. В случае, когда, несмотря на болезнь, студент (учащийся) успешно закончил всю экзаменационную сессию, учебный отпуск не переносится и не продлевается.

Одновременный уход на экзаменационную сессию всех обучающихся без отрыва от работы отрицательно сказывается на интересах производства. В ряде случаев и у работника может возникнуть необходимость сдавать экзамены и зачеты не подряд, а вразбивку. Ректор вправе разрешить наиболее подготовленным студентам и учащимся выполнять лабораторные работы, сдавать зачеты и экзамены в межсессионный период и в связи с этим получать дополнительные отпуска (по вызовам учебных заведений) с согласия администрации предприятия или учреждения частями разной длительности в зависимости от количества сдаваемых зачетов и экзаменов. Однако при всех условиях общая продолжительность учебного отпуска, предоставляемого частями, не должна превышать общего количества дней отпуска для данной категории обучающихся в учебном году. Отпуск может предоставляться вразбивку и в период одной экзаменационной сессии в учебном заведении, но только с тем, чтобы он не превышал общей продолжительности отпуска, установленного для данной экзаменационной сессии.

На время учебных отпусков за обучающимися сохраняется заработная плата из расчета среднемесячной заработной платы за последние 12 месяцев работы перед отпуском, но не более 100 руб. в месяц для студентов высших учебных заведений и 80 руб. в месяц для учащихся средних специальных учебных заведений. Хотя дополнительный отпуск предоставляется в календарных днях, заработная плата сохраняется за приходящиеся за этот период времени рабочие дни по календарю. Оплата за отпуск производится до ухода

работника в учебный отпуск. При неудовлетворительных результатах экзаменационной сессии выплаченные за учебный отпуск суммы не удерживаются.

Продолжительность учебного отпуска не уменьшается за счет времени, затраченного обучающимися для проезда к месту нахождения учебного заведения и обратно. Это время не включается в срок учебного отпуска.

Бывают случаи, когда студенты-заочники, не выполнившие учебный план и не имеющие в связи с этим права на дополнительный учебный отпуск, приезжают на сессии сами во время ежегодного очередного отпуска. В этих случаях они могут допускаться к консультациям, выполнению лабораторно-практических работ, сдаче зачетов и экзаменов, но без последующего предоставления оплачиваемого учебного отпуска за текущий учебный год (или семестр). Вопрос о дополнительном отпуске в дальнейшем решается положительно, если студент-заочник сдаст экзаменационную сессию и выполнит учебный план.

Помимо оплачиваемых учебных отпусков, обучающимся без отрыва от производства предоставляются иные льготы. Как правило, эти льготы предоставляются на последних курсах высших и средних специальных учебных заведений. К ним относится дополнительный отпуск без сохранения заработной платы для ознакомления непосредственно на производстве с работой по избранной специальности и подготовки материалов к дипломному проекту. Однако, по существу, это тоже оплачиваемый отпуск, поскольку на период указанного отпуска студенты и учащиеся зачисляются на стипендию.

Законодательством определены две существенные особенности предоставления этих отпусков. Во-первых, они предоставляются по рекомендации соответствующего учебного заведения, а, во-вторых, предоставление таких отпусков — право администрации предприятия, а не ее обязанность. Если администрация в нарушение существующего порядка, т. е. без рекомендации учебного заведения, предоставила работнику отпуск, то он не может требовать выплаты ему стипендии.

По сложившейся практике рекомендации учебных заведений о предоставлении отпуска без сохранения заработной платы даются не всем обучающимся без отрыва от работы, а лишь обучающимся в технических учебных заведениях. Общеизвестно, что обучающиеся в гуманитарных вузах могут подготовить материалы к дипломному проекту и ознакомиться непосредственно на производстве с работой по специальности во время четырехмесячного оплачиваемого отпуска, предоставляемого для подготовки и защиты дипломного проекта¹.

Максимум свободного времени для успешного обучения при существующих экономических возможностях и с соблюдением интересов предприятий — такова цель законодательства о льготах для тех, кто работает и учится. Реализация этой цели обусловила и установление свободных от работы дней. Эти дни предоставляются в течение десяти учебных месяцев перед началом выполнения дипломного проекта (работы) или сдачи государственных экзаменов. В этот период студенты вузов и учащиеся техникумов имеют право при шестидневной рабочей неделе на один свободный от работы день в неделю для подготовки к занятиям с оплатой его в размере 50 % получаемой заработной платы, но не ниже установленного государством минимального размера.

Поскольку большинство предприятий и учреждений страны работают в условиях пятидневной рабочей недели, возникает вопрос, как для них сокращается рабочее время. Приведем пример. На 10 учебных месяцев, в течение которых устанавливается сокращенное рабочее время, приходится 42 недели. Шестидневная рабочая неделя — это неделя с рабочим днем продолжительностью семь часов. Следовательно, общее количество часов, на которое освобождаются студенты и учащиеся, составляет 294 часа (7×42). На это же число часов должны освобождаться обучающиеся, работающие при

¹ См.: Максимов Н. С. И учимся, и трудимся. М., 1979. С. 61.

пятидневной рабочей неделе. Что касается свободных от работы дней, то их количество зависит от продолжительности рабочей смены. Так, при 8-часовой продолжительности смены число свободных от работы дней равно 36,75 (294 час. : 8). Обычно это число округляют до 37 дней.

Таким образом, при пятидневной рабочей неделе количество свободных от работы дней при обучении в высшем или среднем специальном учебном заведении может быть разным. Оно зависит от продолжительности рабочей смены. Количество же свободных от работы часов всегда одинаково независимо от вида рабочей недели. Иногда при подсчете количества часов (или дней), на которые освобождаются студенты и учащиеся, берут период, приходящийся на последние 10 месяцев перед началом выполнения дипломного проекта (работы) или сдачи государственных экзаменов, включая время каникул. Это неправильно. Каникулярное время из подсчета должно исключаться, поскольку законом определено, что сокращение рабочего времени производится в течение 10 учебных, а не календарных месяцев.

Важно, разумеется, не только предоставлять свободные от работы дни, но и предоставлять их своевременно, а именно еженедельно. Когда, в какие дни недели? Это определяется по соглашению работника с администрацией.

Суммирование свободных от работы дней допускается только в порядке исключения. Оно возможно лишь в следующих случаях: 1) студенты и учащиеся заочных отделений высших и средних музыкальных учебных заведений могут использовать свободные от работы дни одновременно или в два срока; 2) студенты и учащиеся заочных высших и средних специальных учебных заведений, осуществляющих подготовку специалистов для рыбной промышленности, могут суммировать свободные дни в удобное для них время по договоренности с администрацией по месту работы; 3) учителям общеобразовательных школ, обучающимся в вечерних и заочных высших и средних педагогических учебных заведениях, разрешается по их желанию предоставлять свободные от работы дни суммарно в каникулярный период.

Последние 10 месяцев перед началом выполнения дипломного проекта или сдачи государственных экзаменов — это период предоставления не только оплачиваемых свободных от работы дней, но дополнительных дней без сохранения заработной платы.

Положение от 24 декабря 1982 г. предусматривает, что по желанию студентов и учащихся администрация предприятия, учреждения, организации может давать дополнительно один-два свободных от работы дня в неделю, но без сохранения заработной платы.

Льготой в связи с обучением в заочных и вечерних высших и средних специальных учебных заведениях является также оплата проезда к месту нахождения учебного заведения и обратно.

Территория Советского Союза — около 22,5 млн км². Это громадная по масштабам территория. Естественно что если гражданин живет и работает в Мурманской области, а учится в Белорусском политехническом Институте, то проезд к месту нахождения института требует значительных расходов. Поэтому, согласно закону, рабочие и служащие, обучающиеся в заочных высших и средних специальных учебных заведениях, пользуются льготным порядком оплаты проезда на установочные занятия для выполнения лабораторных работ и сдачи зачетов и экзаменов: администрация оплачивает обучающимся в заочных высших и средних специальных учебных заведениях проезд к месту нахождения учебного заведения и обратно один раз в год в размере 50 % стоимости проезда. В таком же размере оплачивается проезд для подготовки и защиты дипломного проекта или сдачи государственных экзаменов. Если студенты и учащиеся заочных высших и средних специальных учебных заведений при подготовке к дипломному проекту и сдаче государственных экзаменов нуждаются в жилье, им предоставляется общежитие. Они также пользуются библиотекой института (техникума), его учебными кабинетами,

лабораториями. Широкий и разносторонний объем льгот, предусмотренных законодательством для обучающихся без отрыва от работы, дает возможность увеличивать масштабы обучения, повышать уровень знаний работающих, вовлекать в обучение лиц, проживающих в отдаленных районах, где нет стационарных (дневных) высших учебных заведений, лучше обеспечивать потребности всех отраслей народного хозяйства и территориальных регионов страны в квалифицированных кадрах.

При анализе льгот, предоставляемых рабочим и служащим, обучающимся без отрыва от производства, следует учитывать как те льготы, которые установлены в целях создания благоприятных условий для обучения, так и льготы по реализации трудовых прав граждан — субъектов трудовых отношений с предприятиями, учреждениями и организациями. К числу последних относится использование трудовых отпусков. Чтобы ежегодный трудовой отпуск был использован обучающимися без отрыва от работы с наибольшей для них пользой — для отдыха и укрепления здоровья, Положение о льготах для рабочих и служащих, совмещающих работу с обучением в учебных заведениях, от 24 декабря 1982 г, расширило круг лиц, которым ежегодный отпуск может предоставляться в первом рабочем году до истечения 11 месяцев непрерывной работы, путем включения в него рабочих и служащих, обучающихся в заочных и вечерних высших и средних специальных учебных заведениях.

По желанию обучающихся администрация обязана приурочивать ежегодные отпуска ко времени проведения установочных занятий, выполнения лабораторных работ, сдачи зачетов и экзаменов в учебном заведении.

Порядок использования ежегодных отпусков обучающимися без отрыва от производства регулируется также законодательством союзных республик. Так, в КЗоТ Белорусской ССР (ст. 203) предусмотрено, что при предоставлении студентам и учащимся вечерних и заочных высших и средних специальных учебных заведений ежегодных отпусков администрация предприятий, учреждений и организаций по желанию работников приурочивает отпуска, как правило, ко времени каникул в учебном заведении.

Среди тех, кто учится без отрыва от производства, есть люди, которые, уже имея одну специальность, приобретают вторую. Все они также пользуются льготами, установленными для обучающихся без отрыва от производства. Однако следует учитывать, что условием приема в высшее или среднее специальное учебное заведение для приобретения второй специальности является ходатайство предприятия о необходимости получения смежной специальности и переквалификации по условиям производства. В проекте Основных направлений перестройки высшего и среднего специального образования признано необходимым кардинально улучшить систему подготовки специалистов без отрыва от производства — главного канала получения высшего образования работающей молодежью. Предусмотрено определить перечень специальностей, по которым может успешно осуществляться обучение кадров на вечерних и заочных отделениях, установить правило о приеме в инженерно-технические вузы на заочные и вечерние формы обучения только работающих по избранной или родственной специальности, зачислять на обучение в эти вузы всех выдержавших вступительные экзамены.

3. Повышение научной квалификации

Обучение без отрыва от работы используется не только для подготовки и повышения квалификации рабочих кадров, для приобретения среднего, среднего специального высшего образования. Научное творчество также может быть делом тех, кто не прерывает своей основной работы в качестве инженера, врача, учителя и по любой другой профессии.

Государство, как записано в Конституции СССР (ст. 26), обеспечивает планомерное развитие науки и подготовку научных кадров. Эта подготовка осуществляется и с по-

мощью заочной аспирантуры, которая создана при высших учебных заведениях п научно-исследовательских учреждениях, располагающих квалифицированным научным руководством и современной экспериментальной базой. Научная квалификация приобретает также путем соискательства.

В нашей стране трудится четвертая часть всех научных работников — более 1,4 млн человек, многие из которых получили ученую степень без отрыва от работы. Сейчас возрастает значение подготовки научных кадров, призванных сыграть важную роль в интенсификации всей советской экономики. «Передовая линия борьбы за ускорение научно-технического прогресса в народном хозяйстве, — подчеркнул М. С. Горбачев на совещании в ЦК КПСС 11 июня 1985 г., — пролегает через науку»¹.

Согласно существующим правилам, в заочную аспирантуру принимаются лица в возрасте до 45 лет, имеющие высшее образование. Прием в аспирантуру производится в конкурсном порядке по результатам сдачи вступительных экзаменов. Поступающие в аспирантуру сдают конкурсные экзамены по специальности, истории КПСС, а также по одному из иностранных языков в объеме программы для вузов. Решение о допуске к экзаменам принимается с учетом заключения, вынесенного после собеседования с поступающим, ознакомления с его рефератом, научными работами, изобретениями и т. д. От сдачи вступительных экзаменов в аспирантуру освобождаются лица, сдавшие кандидатские экзамены.

Положение об аспирантуре при высших учебных заведениях и научно-исследовательских учреждениях, утвержденное приказом Министерства высшего и среднего специального образования СССР 19 июня 1980 г., предусматривает, что лицам, допущенным к сдаче вступительных экзаменов в очную и заочную аспирантуру, предоставляется дополнительный отпуск в 30 календарных дней с сохранением заработной платы по месту основной работы². Если поступающий в аспирантуру уже частично сдал кандидатский минимум, то он получает дополнительный оплачиваемый отпуск для сдачи оставшихся вступительных экзаменов из расчета 10 дней за каждый экзамен. К отпуску прибавляется время на проезд к месту нахождения аспирантуры и обратно. Это время не оплачивается. Расходы по проезду несет аспирант-заочник. Поступающие в аспирантуру пользуются дополнительным оплачиваемым отпуском для сдачи вступительных экзаменов только один раз. Документом, удостоверяющим право на отпуск, является извещение за подписью руководителя высшего учебного заведения или научно-исследовательского учреждения о допуске к сдаче вступительных экзаменов. Те, кто принимается в аспирантуру без экзаменов, правом на дополнительный отпуск по месту работы не пользуются.

Аспиранты, обучающиеся без отрыва от производства п успешно выполняющие индивидуальный план, имеют также право в течение всего срока обучения на дополнительный ежегодный отпуск по месту работы с сохранением средней заработной платы. Продолжительность такого отпуска — 30 календарных дней. Он предоставляется для сдачи кандидатских экзаменов и выполнения работ по диссертации.

Помимо дополнительных оплачиваемых отпусков, аспиранты-заочники имеют право на сокращенную рабочую неделю. Это право предоставляется им в течение всех четырех лет обучения, начиная с первого курса. Рабочая неделя сокращается в этом случае на один день, который оплачивается в размере 50 % получаемой средней заработной платы. На четвертом году подготовки в аспирантуру администрация предприятий и организаций по месту работы имеет право предоставлять аспирантам-заочникам по их просьбе дополнительно еще один-два свободных дня в неделю без сохранения заработной платы.

¹ Горбачев М. С. Коренной вопрос экономической политики партии. М., 1985. С. 18.

² Бюл. М-ва высш. и сред. спец. образования СССР. 1980. № 9.

Что касается такой формы подготовки научных и преподавательских кадров, как соискательство, то оно характеризуется отсутствием каких-либо организационно-правовых средств воздействия на отношения, возникающие в связи с написанием диссертации. Соискательство не связано предельными сроками повышения научной квалификации. Затраты на него невелики, а результативность весьма высока. Это объясняется тем, что диссертации соискателей максимально приближены к практическим потребностям страны, так как готовятся, как правило, на материалах предприятий и учреждений, где они работают. Соискатели — это лица, имеющие высшее образование, опыт работы по специальности и успешно сочетающие выполнение своих служебных обязанностей с подготовкой диссертации. Они прикрепляются к высшему учебному заведению или научно-исследовательскому учреждению для сдачи кандидатских экзаменов и защиты диссертации. Диссертация подготавливается с помощью научного руководителя, который назначается ректором вуза (директором НИИ).

Соискатели правом на дополнительный отпуск и сокращенную рабочую неделю не пользуются. Только в конце, когда полностью сданы кандидатские экзамены и в основном закончено диссертационное исследование, для его завершения предоставляются творческие отпуска с сохранением заработной платы по месту работы соискателя сроком до трех месяцев для кандидатской диссертации и шести месяцев — докторской. Творческие отпуска предоставляются ректором вуза или директором НИИ по представлению совета этого учреждения, а работникам других предприятий и организаций — министерством (ведомством) по представлению научно-технического совета министерства (ведомства). При решении вопроса о предоставлении творческого отпуска учитывается актуальность научной работы, объем выполненной работы и возможность завершения диссертации за время отпуска. В рекомендации совета указывается время и срок предоставления отпуска. По окончании творческого отпуска соискателем должен быть представлен отчет о проделанной работе.

Глава VI

ПРАВО РУКОВОДЯЩИХ РАБОТНИКОВ И СПЕЦИАЛИСТОВ НА ПОВЫШЕНИЕ КВАЛИФИКАЦИИ

1. Характеристика системы повышения квалификации

Труд советских людей преобразил нашу страну. Сейчас это страна с высококвалифицированными кадрами, могучей индустрией, крупным механизированным сельским хозяйством. Но впереди новые, еще более сложные задачи. Предстоит поднять, как подчеркивается в Основных направлениях экономического и социального развития СССР на 1986—1990 годы и на период до 2000 года, на качественно новую ступень производительные силы и производственные отношения, кардинально ускорить научно-технический прогресс, обеспечить быстрое продвижение вперед на стратегических направлениях развития экономики, создать производственный потенциал, равный по своим масштабам накопленному за все предшествующие годы Советской власти.

В решении этих задач важная роль отводится специалистам, работающим во всех отраслях народного хозяйства. Советская школа имеет большие заслуги в подготовке кадров по различным специальностям, но прогресс общественного развития, требующий, в частности, постоянного обновления оборудования, технического перевооружения и реконструкции предприятий, неразрывно связан с дальнейшим и постоянным повышением квалификации специалистов. Учитывая роль этих кадров в ускорении научно-

технического прогресса, государство выделяет в качестве особого объекта регулирования отношения по повышению квалификации руководящих работников и специалистов.

Действующее законодательство определяет главную задачу повышения квалификации как задачу по систематическому изучению новейших достижений отечественной и зарубежной науки и техники, эффективных методов планирования и экономического стимулирования, научной организации труда и управления с использованием вычислительной техники, средств механизации и автоматизации производственных процессов, широкого обмена передовым научным и производственно-техническим опытом. Особое внимание в процессе повышения квалификации руководящих работников и специалистов уделяется освоению применению на практике новых методов хозяйствования, приобретению навыков работы с людьми, развитию инициативы, способности брать на себя ответственность за принятие оптимальных решений.

Повышение квалификации руководящих работников и специалистов, если оно надлежащим образом организовано, положительно сказывается на экономических Показателях предприятий: снижается себестоимость продукции, улучшается ее качество, повышается фондоотдача. Для повышения квалификации работников характерна его систематичность. Систематическое повышение квалификации — это всеобщее требование, обращенное как к рабочим, так и к специалистам. Однако периодичность повышения квалификации у специалистов должна быть значительно меньше. Это объясняется особенностями современного этапа развития социалистического общества, связанного с всемерным ускорением научно-технического прогресса, повсеместным применением его результатов в производстве и управлении, сфере обслуживания и в быту.

Роль руководителей, специалистов в общественном производстве всегда была велика. Еще К. Маркс подчеркивал: «Всякий непосредственно общественный или совместный труд, осуществляемый в сравнительно крупном масштабе, нуждается в большей или меньшей степени в управлении, которое устанавливает согласованность между индивидуальными работами и выполняет общие функции, возникающие из движения всего производственного организма в отличие от движения его самостоятельных органов. Отдельный скрипач сам управляет собой, оркестр нуждается в дирижере»¹.

В условиях современного научно-технического прогресса зависимость общих результатов производства от труда специалистов еще более возросла. В настоящее время затраты живого труда на производство продукции уже в меньшей мере зависят от организации физических усилий рабочих (хотя эта организация и сейчас остается важным фактором). Величина этих затрат в значительной степени определяется характером научного, конструктивного, технологического и организационного решения вопросов производства, разрабатываемого специалистами. В Основных направлениях экономического и социального развития СССР на 1986—1990 годы и на период до 2000 года предусмотрено повышение роли конструкторских, технологических и других инженерных служб предприятий в обеспечении научно-технического прогресса, в своевременном использовании достижений науки и техники. Поэтому если в 70-е годы экономисты признавали достаточным периодичность повышения квалификации специалистов не реже 1 раза в 5—7 лет², то в 80-е годы предполагается обязательное повышение квалификации мастеров, начальников участков 11 цехов не реже одного раза в 2—3 года.

Система повышения квалификации в том виде, в каком она сейчас существует, сложилась сравнительно недавно. До начала 60-х годов не было специальных организационно-правовых форм повышения квалификации руководящих работников специалистов. Оно осуществлялось министерствами для решения своих отраслевых задач

¹ Маркс К., Энгельс Ф. Соч. 2-е изд. Т. 23. С. 342.

² Новгородский Ю. Ф., Оттенберг Н. Н., Хайкин Н. М. Технический прогресс и совершенствование подготовки кадров. М., 1973. С. 124.

регулировалось в основном ведомственными нормативными актами. Центрального органа, осуществлявшего методическое руководство повышением квалификации, не существовало. Отсюда недостатки, присущие децентрализации повышения квалификации: разнородность учебных программ, эпизодическое направление специалистов на курсы повышения квалификации, различные сроки обучения одной и той же категории специалистов.

Важной вехой в создании единой системы повышения квалификации руководящих работников и специалистов явилось постановление Совета Министров СССР от 3 июня 1960 г. «О системе повышения квалификации руководящих и инженерно-технических работников отраслей народного хозяйства и работников государственного аппарата»¹, которым были определены формы повышения квалификации, — обучение без отрыва от производства на вечерних и заочных факультетах 11 отделений дневных высших и средних специальных учебных заведений, в вечерних и заочных высших и средних специальных учебных заведениях. Таким образом, система повышения квалификации, действовавшая в соответствии с этим постановлением, ориентировалась на существовавшие высшие и средние специальные учебные заведения. Одновременно были решены и другие важные вопросы повышения квалификации: устанавливались единые сроки обучения, предусматривался ряд льгот для лиц, повышающих свою квалификацию.

Вместе с тем стремительный рост информации, широкое применение в производстве достижений научно-технического прогресса обусловили необходимость более предметной и целеустремленной работы по повышению квалификации. Существующие учебные заведения, приспособленные для обучения лиц, приобретающих среднее специальное и высшее образование, не могли успешно в широком масштабе решать задачу повышения квалификации специалистов, уже имеющих высокий уровень профессиональной подготовки. Поэтому было признано необходимым совершенствовать систему повышения квалификации кадров.

Основные направления этого совершенствования предусматривались постановлением Совета Министров СССР от 6 июня 1967 г. «О совершенствовании системы повышения квалификации руководящих работников и специалистов промышленности, строительства, транспорта, связи и торговли» Было признано необходимым, чтобы организационная структура системы повышения квалификации включала в себя следующие формы обучения: институты повышения квалификации министерств и ведомств и филиалы этих институтов при крупных предприятиях, организациях и учреждениях; межотраслевые (создаваемые несколькими министерствами и ведомствами) институты повышения квалификации; факультеты повышения квалификации при высших учебных заведениях; курсы повышения квалификации при министерствах и ведомствах; курсы повышения квалификации при предприятиях, научно-исследовательских и проектно-конструкторских организациях, вузах и техникумах, институтах повышения квалификации и их филиалах.

В настоящее время все общесоюзные и союзно-республиканские министерства и ведомства имеют институты повышения квалификации. Факультеты повышения квалификации созданы только в тех отраслях народного хозяйства, где в ведении министерства находится высшее учебное заведение и число лиц, повышающих свою квалификацию, не менее 100. Наиболее массовой формой обучения специалистов являются курсы повышения квалификации, поскольку они создаются не только при министерствах и ведомствах, но и при высших и средних специальных учебных заведениях, предприятиях, научно-исследовательских и проектно-конструкторских организациях, при институтах повышения квалификации и их филиалах.

¹ СП СССР. 1960. № 11. Ст. 78.

Особое место в системе повышения квалификации занимают межотраслевые институты. Их организация вызвана необходимостью осуществить повышение квалификации кадров в масштабе республики, имеющей предприятия различной отраслевой подчиненности.

Рассмотренные формы повышения квалификации свидетельствуют о том, что эта система носит, как правило, отраслевой характер.

Организация в 1967 г. данной системы дала возможность совершенствовать учебный процесс, полнее учесть потребности отрасли, повысить ответственность министерств и ведомств за организацию этой работы. Важно также отметить, что создание отраслевой структуры системы повышения квалификации не привело к децентрализации объема требований, предъявляемых к обучению кадров по однородным специальностям в различных отраслях народного хозяйства.

Единство таких требований обеспечено тем, что общего методическое руководство работой по повышению квалификации руководящих работников и специалистов возложено на Министерство высшего среднего специального образования СССР. Этому же министерству предоставлено право государственного инспектирования всех форм повышения квалификации кадров.

Помимо отраслевых и межотраслевых институтов, курсов повышения квалификации, существуют специальные учебные заведения, призванные повышать квалификацию главным образом управленческих кадров. Одним из таких учебных заведений является Академия народного хозяйства СССР, где повышают квалификацию управленческие кадры высшего звена. Академия народного хозяйства не только играет важную роль в повышении квалификации руководящих работников, но и оказывает влияние на всю систему повышения квалификации кадров своими методами обучения, учебными программами и иными учебно-методическими материалами, определяющими содержание учебного процесса.

В настоящее время признано необходимым, чтобы в каждой отрасли был создан головной институт повышения квалификации.

Кардинальное обновление специалистами своих профессиональных знаний в специальных учебных заведениях должно сочетаться с системой непрерывного оперативного пополнения и обновления их знаний. Каждый работник, как отмечается в проекте основных направлений перестройки высшего и среднего специального образования, обязан определенную часть времени в течение дня, недели, месяца и года посвящать повышению квалификации, овладению современными достижениями науки, техники, культуры и передового опыта. В этих целях предстоит создать в объединениях, учреждениях, на предприятиях, во всех организациях различные постоянно действующие формы непрерывного обучения специалистов, рассматривая это как важнейшее условие обеспечения эффективной деятельности любого трудового коллектива.

Право на образование в СССР реализуется в условиях существования единой системы народного образования, составной частью которой является система повышения квалификации руководящих работников и специалистов. Правильный выбор формы обучения имеет большое значение для улучшения качества подготовки кадров и обеспечения наиболее высоких результатов учебы.

Один из недостатков данного обучения, который, к сожалению, еще не устранен, — формирование учебных групп специалистами с разным опытом работы и неодинаковым уровнем занимаемых должностей. Общие требования, которыми следует руководствоваться при комплектовании различных форм повышения квалификации, предусмотрены в Постановлении Совета Министров СССР от 6 июня 1967 г. Предложено два критерия: образование и должностное положение. Указано, что на факультет повышения квалификации направляются лица с высшим образованием, в институты и на курсы повышения квалификации — лица с высшим, средним специальным и общим средним

образованием из числа руководителей предприятий, учреждений и организаций и их заместителей, начальников отделов, секторов, лабораторий, цехов и других структурных подразделений и их заместителей, а также из числа специалистов, проявивших себя на производстве.

Характерно, что критерии комплектования различных форм повышения квалификации, предусмотренные законодательством, не конкретны. Совершенно очевидно, что лиц, имеющих высшее образование, следует учить иначе, чем работников со средним образованием, а руководители предприятий должны обучаться по учебной программе, отличающейся от программы обучения начальников цехов и других структурных подразделений.

Поэтому совершенствование системы повышения квалификации о необходимости которого говорилось на XVIII съезде КПСС, должно предусмотреть и тесную взаимозависимость форм повышения квалификации и контингента лиц, проходящих обучение в этих формах. В юридической литературе уже высказывалось мнение, что формы обучения должны зависеть от различий в уровнях управленческих органов, в специфике их деятельности, в объеме общих и профессиональных знаний¹.

Технический прогресс, составляющий характерную особенность современной эпохи, требует глубокого изучения достижений науки техники, применения прогрессивных методов управления, широкого использования активных форм и методов обучения, способствующих более эффективному применению полученных знаний. Такая цель обучения успешно достигается, если обучающиеся систематически подкрепляют теоретические знания практическими. Эта возможность лучше всего реализуется при чередовании обучения с отрывом от работы и без отрыва от производства. Такая смешанная форма обучения успешно применяется в ряде министерств (ведомств) и должна найти отражение в законодательстве. Действующие нормативные акты, относящиеся к области повышения квалификации кадров, ориентируют министерства на обучение только с отрывом или только без отрыва от работы.

В институтах повышения квалификации, на факультетах при вузах и на курсах при министерствах и ведомствах срок обучения с отрывом от работы установлен до двух месяцев, а без отрыва от работы — до шести месяцев. На курсах повышения квалификации при предприятиях, научно-исследовательских и проектно-конструкторских организациях, высших и средних специальных учебных заведениях, при институтах повышения квалификации и их филиалах установлены более сокращенные сроки обучения: с отрывом от работы — до одного месяца, без отрыва от работы — до трех месяцев.

Проект основных направлений перестройки высшего и среднего специального образования предусматривает повышение квалификации в специальных учебных заведениях преимущественно с отрывом от работы на срок до трех месяцев.

Государственная политика в области повышения квалификации направлена на то, чтобы обеспечить единые требования к методике организации обучения, срокам повышения квалификации, содержанию учебных программ. В связи с этим Министерством высшего и среднего специального образования СССР было отменено право министерств, институтов повышения квалификации конкретизировать в пределах общих сроков обучения сроки повышения квалификации для слушателей данных институтов². Эта мера оправданна и, более того, представляется необходимой. При установлении сроков повышения Квалификации самими министерствами, институтами нередко эти сроки сокращались в ущерб повышению квалификации, так как практические потребности предприятий, их производственные интересы не всегда совпадают с заинтересованностью в повышении квалификации.

¹ См.: *Розенбаум Ю. А.* Подготовка управленческих кадров. М., 1981. С. 128.

² Бюл. М-ва высш. и средн. спец. образования СССР. 1979. № 7.

Нормативное закрепление единых сроков обучения способствует более качественно повышению квалификации, максимальному использованию предусмотренного законодательством времени для обучения.

Коренной поворот к интенсивности и качеству, который является стратегической задачей на XII пятилетку и последующие годы, требует и соответствующей подготовки руководящих работников и специалистов. Важно также, чтобы обучение в форме повышения квалификации помогало кадрам психологически перестраиваться, отрешиться от инерции и старых методов работы, сориентированных на экстенсивное ведение хозяйства. Поэтому сейчас идет широкий обмен мнениями о путях и формах совершенствования системы повышения квалификации руководящих работников и специалистов.

Прежде всего необходимо укрепить материально-техническую базу этой системы, которая давала бы возможность обеспечить повышение квалификации работников в сроки, определенные законодательством.

По ориентировочным данным, ежегодно обучаются немногим более 15 % специалистов. Такие масштабы обучения являются недостаточными. Они дают возможность обучать каждого специалиста не более 1 раза в 8–10 лет. Важным условием повышения эффективности обучения руководящих работников и специалистов является улучшение методической работы. Чему учить? На этот вопрос отвечают учебные планы и программы, которые сегодня не отличаются единством, отражают ведомственный подход и не нацеливают кадры на решение перспективных задач, Помогающих повышать эффективность общественного производства. Целесообразно перейти на подготовку типовых программ для специалистов всех уровней, дифференцировав их в зависимости от контингента обучаемых: типовые программы для руководителей производственных объединений, типовые программы для заместителей генеральных директоров объединений и т. д.

Предстоит четко определить контингент лиц, обучающихся в той или иной форме повышения квалификации. Только при однородном составе слушателей можно правильно организовать учебный процесс и добиться эффективных результатов обучения. При определении контингента лиц, повышающих свою квалификацию, важно выделить не только руководителей каждого звена управления, но и специалистов одного профиля. Это создает условия для успешного изучения учебных программ, отбора вопросов, одинаково необходимых для всех обучаемых.

Задача общегосударственной важности — повышение роли высшей школы, более полное использование ее научно-педагогических кадров в деле переподготовки специалистов. В кооперации с министерствами и ведомствами целесообразно при вузах организовать межотраслевые и отраслевые учебные центры, институты и факультеты повышения квалификации п переподготовки специалистов главным образом по новым направлениям науки и техники.

Необходимо, как отмечается в проекте основных направлений перестройки высшего и среднего специального образования, усилить организационно-методическое руководство и государственное инспектирование Минвузом (ССР) всей системы непрерывного повышения квалификации — по содержанию обучения, развитию учебных заведений этого типа, координации их деятельности независимо от ведомственной принадлежности.

Практические потребности общественного развития выявят и иные проблемы, требующие своего решения для наиболее эффективной реализации руководящими работниками и специалистами права на повышение квалификации.

2. Правовое регулирование отношений по повышению квалификации

Право на повышение квалификации реализуется специалистами в конкретных правоотношениях, которые возникают между лицами, направленными на обучение, и органам, где такое обучение проводится. В юридической литературе нет единого мнения о правовой природе отношений по обучению управленческих кадров. Большинство

юристов считают, что эти отношения составляют особую правовую связь¹, другие — что отношения по обучению входят неразрывной частью в общий комплекс правоотношений между предприятием и работником².

Чтобы признать отношения по обучению неразрывной частью общего правоотношения, в котором находятся работники, повышение квалификации должно быть обязанностью работника. Однако законодательство иначе решает этот вопрос. Типовые правила внутреннего трудового распорядка, утвержденные Государственным комитетом СССР по труду и социальным вопросам 20 июля 1984 г., не предусматривают в числе обязанностей работников обязанность повышать свою квалификацию. Исключение составляют работники тех отраслей народного хозяйства, где действуют Уставы о дисциплине. Так, Устав о дисциплине работников железнодорожного транспорта СССР, утвержденный Постановлением Совета Министров СССР от 7 августа 1985 г., предусматривает, что работники железнодорожного транспорта обязаны постоянно совершенствовать свое профессиональное мастерство и деловую квалификацию³. Аналогичная обязанность содержится и в других Уставах о дисциплине. Это требование отражает необходимость обеспечить четкое и образцовое выполнение работником своего служебного долга. Там, где компетентность и организованность непосредственно связаны с обеспечением жизни и здоровья людей, сохранности социалистической собственности, государство обязывает работников не косвенно, а прямо повышать свою квалификацию. В иных случаях повышение квалификации составляет правомочие работника. Но государство, предоставляя работникам право повышать свою квалификацию, не относится безразлично к реализации этого права. Предоставление различных льгот материально-бытового характера, последовательное проведение в жизнь принципа оплаты по количеству и качеству труда — весьма эффективные средства, стимулирующие работников повышать свою квалификацию.

Было высказано мнение, что повышение квалификации — юридическая обязанность работников в тех случаях, когда действует система регулярного, многократно повторяющегося прохождения конкретных форм повышения квалификации. Этот вывод можно сформулировать и по-другому. Если есть обязательные сроки прохождения работниками обучения в форме повышения квалификации, то повышение квалификации должно быть юридической обязанностью. Но правовая природа повышения квалификации не связана с периодичностью обучения. Периодичность повышения квалификации руководящими работниками и специалистами законодательством установлена, но ее несоблюдение не влечет санкций для лиц, не повышающих свою квалификацию. Соблюдение этих сроков — обязанность администрации предприятия, учреждения, организации, призванной реализовывать нормативные предписания вышестоящих органов по повышению квалификации.

Круг вопросов, связанных с повышением квалификации управленческих кадров, достаточно широк. Это не только формы повышения квалификации и его сроки, но и средства вовлечения работников в обучение, его стимулы и последствия. Все эти вопросы составляют содержание правовых норм по регулированию однородных общественных отношений — отношений по повышению квалификации руководящих работников и специалистов. Одним из правовых средств вовлечения таких работников в систему обучения является договорная форма реализации этого права. В соответствии с установленными сроками повышения квалификации администрация заключает с работником, подлежащим обучению, договор, который содержит взаимные обязанно-

¹ См.: *Артемова В. Н.* Повышение квалификации рабочих и служащих: Правовые вопросы. Минск, 1972. С. 20.

² См.: *Розенбаум Ю. А.* Указ. соч. С. 75.

³ СП СССР. 1985. № 24. Ст. 123.

сти сторон: обязанность работника повышать квалификацию в определенной форме и в течение установленного срока обучения с последующей сдачей экзаменов или иной проверкой полученных знаний и обязанность предприятия, учреждения, организации создавать условия для успешного обучения, а также выплачивать вознаграждение при обучении с отрывом от работы по нормам, предусмотренным законодательством. Во многих случаях такой договор включает в себя и условие о продвижении по работе. Продвижение по работе тесно связано с реализацией права на труд, обеспечивающей максимальное использование способностей и знаний работника. Вместе с тем оно имеет и самостоятельное значение — как моральная оценка труда работника, свидетельство его авторитета в коллективе.

К сожалению, договорная форма повышения квалификации не всегда используется. Взаимная заинтересованность общества, коллектива и конкретного работника диктует необходимость повсеместного применения договора в качестве основания возникновения правоотношения по повышению квалификации руководящих работников и специалистов.

Один из вопросов, составляющих содержание такого правоотношения — оплата за время обучения.

В соответствии с Постановлением Совета Министров СССР от 6 июня 1967 г. за слушателями институтов повышения квалификации, их филиалов, межотраслевых институтов, факультетов и курсов на время повышения квалификации с отрывом от работы сохраняется средняя заработная плата по месту основной работы. Исключение составляют высокооплачиваемые работники. Им заработная плата в период обучения выплачивается в размере не более 300 руб. в месяц, но не менее должностного оклада.

Иногородним слушателям, имеющим высшее образование и получающим заработную плату менее 140 руб. в месяц, выплачивается, кроме того, стипендия в размере 40 руб. в месяц, с тем чтобы сохраняемая заработная плата и стипендия не превышали 140 руб. в месяц, а слушателям, не имеющим высшего образования, — в размере 15 руб. в месяц, если сохраняемая за ними заработная плата не превышает 100 руб. в месяц.

Предусмотрены и компенсационные выплаты в связи с направлением на обучение: предприятия и учреждения, в которых работают направленные на учебу, оплачивают стоимость проезда к месту учебы и обратно и суточные за время нахождения в пути.

Повышению квалификации специалистов нередко предшествует их аттестация, которая дает возможность объективно оценивать результаты их деятельности по выполнению своих обязанностей, определять соответствие деловых и личных качеств работников занимаемым должностям, выявлять перспективных работников для включения в резерв на выдвижение.

Аттестация как важная правовая форма, определяются деловые качества работников, впервые была введена постановлением ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 24 сентября 1968 г. «О мероприятиях по повышению эффективности работы научных организаций и ускорению использования в народном хозяйстве достижений науки и техники»¹. В дальнейшем круг лиц, подлежащих аттестации, значительно расширился. Это связано прежде всего с постановлением Совета Министров СССР от 26 июля 1973 г. «О введении аттестации руководящих инженерно-технических работников и других специалистов предприятий и организаций промышленности, строительства, сельского хозяйства, транспорта и связи»² и принятым на его основании Положением о порядке проведения аттестации руководящих, инженерно-технических работников и других специалистов предприятий и организаций промышленности, строительства,

¹ СП СССР. 1968. № 18. Ст. 122.

² Там же. 1973. № 18. Ст. 103.

сельского хозяйства, транспорта и связи, утвержденным Постановлением Государственного комитета Совета Министров СССР по науке и технике и Госкомтруда СССР от 5 октября 1973 г. по согласованию с Министерством юстиции СССР и ВЦСПС¹. Значение аттестации велико, и масштабы ее постоянно растут. Так, Постановлением Совета Министров СССР от 22 августа 1980 г. аттестация была распространена на руководящих инженерно-технических работников и других специалистов предприятий и организаций жилищно-коммунального хозяйства и бытового обслуживания населения². В целях усиления материальной и моральной заинтересованности научных работников, конструкторов и технологов промышленности в ускорении научно-технического прогресса, создании и внедрении в народное хозяйство новой техники, технологии, отвечающих по своим показателям высшему мировому уровню, с 1986 г. вводится аттестация таких работников и других специалистов, по результатам которой будут изменяться их должностные оклады. Эта аттестация, согласно постановлению ЦК КПСС, Совета Министров СССР и ВЦСПС от 22 мая 1985 г. «О совершенствовании оплаты труда научных работников, конструкторов и технологов промышленности» должна проводиться не реже одного раза в пять лет³.

Целесообразно, используя накопившийся опыт проведения аттестации и ее роль в надлежащей организации труда и выявлении круга лиц, подлежащих повышению квалификации, принять меры к распространению аттестации на руководящих работников и специалистов тех отраслей народного хозяйства и культуры, для которых она еще не установлена. Для того чтобы аттестация достигала своей цели — выявляла деловые качества работника, определяла, кому из них следует повысить свою квалификацию, — необходимо проводить тщательную подготовительную работу.

На каждого работника, подлежащего аттестации, его непосредственный руководитель совместно с партийной, профсоюзной и комсомольской (если аттестуемый является членом ВЛКСМ) организациями составляет отзыв (характеристику), в котором отражается его производственная деятельность, квалификация, соблюдение им государственной и производственной дисциплины, достигнутые показатели в социалистическом соревновании и участие в общественной жизни. Заслуживает внимания практика тех предприятий, где отзыв на аттестуемого предварительно обсуждается в коллективе подразделения, в котором он работает. Это нужно для того, чтобы отзыв наиболее полно отражал деловые качества работника.

Отзыв (характеристика) вместе с аттестационным листом предыдущей аттестации представляется в аттестационную комиссию не позднее чем за две недели до аттестации. Аттестуемый работник должен быть заранее ознакомлен с этим отзывом — не менее чем за две недели до аттестации.

Аттестационная комиссия рассматривает представленные материалы и заслушивает сообщение аттестуемого о его работе. На заседании комиссии присутствует руководитель подразделения, в котором работает аттестуемый. Деятельность работника оценивается исходя из конкретных условий и требований, предъявляемых к нему по занимаемой должности. При этом учитываются: квалификация и исполнение должностных обязанностей, установленных в соответствии с Квалификационным справочником должностей служащих; личный вклад в выполнение государственных планов, особенно заданий по внедрению техники и технологии; знание последних научных достижений по выполняемой работе; выполнение обязательств по социалистическому соревнованию; соблюдение государственной и производственной дисциплины; участие в общественной жизни.

¹ Бюл. нормат. актов м-в и ведомств СССР. 1980. № 8.

² СП СССР. 1980. № 22. Ст. 132.

³ Там же. 1985. № 21. Ст. 104.

Такой всесторонний анализ дает возможность объективно оценить деятельность аттестуемых и принять решение, соответствующее деловым качествам работника.

Следует различать аттестацию работников научно-исследовательских, проектных, проектно-конструкторских технологических организаций и научно-исследовательских подразделений высших учебных заведений и аттестацию лиц, работающих на предприятиях и в организациях промышленности, строительства, сельского хозяйства, транспорта и связи.

При аттестации работников научно-исследовательских, проектных, проектно-конструкторских, технологических организаций и научно-исследовательских подразделений высших учебных заведений решение принимается тайным голосованием и в бюллетене для голосования предусмотрены лишь две оценки деятельности работника: «Соответствует занимаемой должности» и «Не соответствует занимаемой должности». Заключение аттестационной комиссии носит рекомендательный характер и потому имеет юридические последствия только в том случае, если решение реализовано администрацией. В отличие от аттестации, проводимой в научно-исследовательских организациях, аттестационные комиссии в промышленности, строительстве, сельском хозяйстве, на транспорте и в связи дают оценку деятельности аттестуемых лиц открытым голосованием. Заключения могут быть следующими: «Соответствует занимаемой должности», «Соответствует занимаемой должности при условии улучшения работы и выполнения рекомендаций комиссии с повторной аттестацией через год», «Не соответствует занимаемой должности». Кроме того, аттестационная комиссия может давать рекомендации о продвижении отдельных работников по работе или других поощрениях за достигнутые ими успехи, о переводе на другую работу, об освобождении от занимаемой должности, об улучшении деятельности аттестуемых, о повышении их квалификации.

По результатам аттестации всегда принимаются меры по улучшению расстановки кадров. Руководители предприятий, учреждений, организаций разрабатывают план мероприятий, направленный на дальнейшее совершенствование системы повышения квалификации кадров, широкое использование научных методов управления и организации труда. Выполнение этих мероприятий способствует улучшению работы предприятия, обеспечению четкого выполнения руководителями, специалистами, инженерно-техническими работниками своих функциональных обязанностей.

Повышение квалификации по результатам аттестации имеет две цели: одна — способствовать приобретению знаний теми работниками, которые в условиях повышения требований к работе по занимаемым ими должностям недостаточно квалифицированно выполняют возложенные на них обязанности; другая — повысить квалификацию кадров, перспективных для перевода на более ответственную работу. Поскольку в резерв для выдвижения зачисляются лица, успешно справляющиеся с возложенными на них обязанностями, проявляющие творческое отношение к делу, повышение их квалификации направлено в основном на приобретение знаний по управлению, социальной психологии и другим вопросам, необходимым для успешного руководства коллективом, который они будут возглавлять.

Заслуживает внимания практика предприятий, где зачисленные в резерв работники в течение определенного времени выполняют обязанности по должностям, по которым их предполагают в будущем использовать, а штатные руководители выступают в роли консультантов, если в этом возникает необходимость.

В сочетании с повышением квалификации выполнение лицами, зачисленными в резерв, обязанностей руководителей — надежное средство формирования управленческих кадров, способных выполнять усложняющиеся задачи хозяйственного строительства.

Всевозрастающее значение повышения квалификации руководящих работников и специалистов, определяемое содержанием предъявляемых к кадрам требований, де-

ляют актуальным вопрос об усилении правового воздействия на отношения по повышению квалификации работников.

Экономическая стратегия партии, призванная обеспечить переход к экономике высшей организации при эффективности со всесторонне развитыми производительными силами, зрелыми социалистическими производственными отношениями, хорошо отлаженным хозяйственным механизмом, не может быть совместима с инерцией кадров, отсутствием у них профессиональной компетентности, отношения к делу, способности принять самостоятельно оптимальное решение.

Приобретению этих качеств руководителями, специалистами способствует система повышения квалификации. правовое регулирование отношений по повышению квалификации данных категорий лиц призвано выработать оптимальные организационно-правовые формы обучения работников, условия повышения их квалификации. Обращает на себя внимание излишняя пестрота в решении при этом вопроса о материальном обеспечении руководящих работников и специалистов, повышающих свою квалификацию: в одних случаях сохраняется только заработная плата по основному месту работы, в других — выплачивается, кроме того, стипендия. причем выплата стипендии не всегда зависит от размера заработной платы.

Система аттестации должна быть более тесно связана с повышением квалификации специалистов. Периодическую аттестацию специалистов, как подчеркивается в проекте Основных направлений перестройки высшего и среднего специального образования, следует проводить не реже, чем один раз в три года. Для усиления стимулирования качества и квалификации труда предлагается установить несколько категорий должностей специалиста с соответствующим окладом, увязанных с характером и качеством выполняемой работы.

Важный вопрос — обеспечение регулярности и последовательности повышения квалификации. В связи с этим целесообразно усилить ответственность должностных лиц за организацию обучения, определив прежде всего круг ответственных лиц, объем их ответственности, последствия невыполнения обязанности по вовлечению работников в систему повышения квалификации. Заслуживает внимания практика тех предприятий и учреждений, где должностные лица, не выполняющие обязанности по обучению работников, привлекаются не только к дисциплинарной, но и к материальной ответственности. На этих предприятиях обязанности по организации обучения включаются в число обязательных показателей, учитываемых при подведении итогов выполнения плана, и за невыполнение показателей по обучению соответствующие должностные лица лишаются премии полностью или частично.

Усиление правового воздействия на отношения по повышению квалификации будет способствовать совершенствованию всей системы повышения квалификации руководящих работников и специалистов, в результате чего успешнее осуществится решающий поворот в переводе народного хозяйства на рельсы интенсивного развития.

Одна из важных задач, решаемых Коммунистической партией и Советским государством в двенадцатой пятилетке и на период до 2000 — удовлетворение растущих материальных и духовных потребностей советских людей. Рост духовных потребностей неразрывно связан с развитием образования, расширением и углублением содержания всех форм обучения.

Конституционное право на образование в СССР с его системой гарантий обеспечивает всем гражданам возможность приобрести знания, повысить свою квалификацию, пройти все ступени обучения — от начального до высшего.

Основные направления экономического и социального развития СССР на 1986—1990 годы и на период до 2000 года подчеркивают необходимость дальнейшего совершенствования системы народного образования, повышения качества обучения, идейно-политического, трудового, нравственного и эстетического воспитания подрастающего

поколения и его подготовки к общественно полезному труду, улучшения подготовки и переподготовки специалистов.

Право на образование реализуется в конкретных социально-экономических условиях. Эти условия оказывают влияние на содержание обучения, обуславливают соответствующие требования к уровню подготовки кадров.

В стране осуществляется структурная перестройка общественного производства, совершенствуются социалистические производственные отношения, система управления и методы хозяйствования. Каждое звено народного хозяйства призвано достичь конечной цели — наиболее полного удовлетворения потребностей общества при наименьших затратах всех видов ресурсов.

Главный рычаг повышения эффективности производства — ускорение научно-технического прогресса. Предстоит осуществить новую техническую реконструкцию народного хозяйства и на этой основе преобразовать материально-техническую базу общества. На основе ускорения научно-технического прогресса планируется добиться значительного повышения производительности труда. В предстоящем пятнадцатилетии намечается увеличить производительность усиление борьбы труда за снижение в 2,3–2,5 раза. Это предполагает усиление борьбы за снижение трудоемкости изделий, за сокращение потерь рабочего времени, внедрение новейшей техники и технологии, укрепление порядка и дисциплины, совершенствование роторных и роторно-конвейерных комплексов, внедрение автоматизированных систем в различные сферы производства. Предстоит создать необходимые условия для улучшения трудового обучения учащихся общеобразовательных школ, развивать систему профессионально-технического образования, улучшить, подготовку квалифицированных рабочих непосредственно на производстве в соответствии с требованиями научно-технического прогресса.

В соответствии с требованиями научно-технического и социального прогресса получит дальнейшее развитие система среднего специального и высшего образования. Она должна чутко и своевременно реагировать на запросы производства, науки и культуры, обеспечивать потребности народного хозяйства в специалистах, сочетающих высокую профессиональную подготовку, идейно-политическую зрелость и навыки организаторской, управленческой деятельности. В основных направлениях экономического и социального развития СССР на 1986–1990 годы и на период до 2000 года подчеркивается, что высшая школа должна осуществлять курс на подготовку специалистов широкого профиля.

Большое значение придается развитию системы повышения квалификации, которая вместе с заочным и вечерним обучением будет создавать всем трудящимся благоприятные возможности для продолжения образования, непрерывного расширения и обновления знаний, постоянного роста их общей культуры и профессионального уровня. XXVII съезд КПСС признал необходимым развивать во всех отраслях систему переподготовки и повышения квалификации работников с учетом требований научно-технического прогресса.

Выполнение задач, намеченных Программой КПСС (новая редакция), Основными направлениями экономического и социального развития СССР на 1986–1990 годы и на период до 2000 года, будет способствовать дальнейшему расширению содержания конституционного права на образование, более масштабной его реализации. В то же время улучшение качества подготовки кадров, обучение с учетом повышенных требований, предъявляемых научно-техническим прогрессом к уровню общего и профессионального образования, оказывает всевозрастающее влияние на темпы ускорения социально-экономического развития страны, на более полное и эффективное использование возможностей и преимуществ социалистического общества.

Такая взаимосвязь права на образование с экономической стратегией партии, ее социальной политикой открывает большие возможности для дальнейшего расцвета ду-

ховной культуры советского человека, подготовки сознательных, высокообразованных людей, способных как к физическому, так и к умственному труду, к активной деятельности в народном хозяйстве, в различных областях общественной и государственной жизни, в сфере науки и культуры.

Повышение роли народного образования в воспитании и обучении молодежи, в обеспечении неуклонного роста идейности, образованности и профессиональной подготовленности новых поколений советских людей нашло отражение в изменениях и дополнениях, которые были внесены в Основы законодательства о народном образовании.

Четвертая сессия Верховного Совета СССР одиннадцатого созыва, принимая во внимание, что эти изменения и дополнения касаются важнейших сторон организации и деятельности общеобразовательной и профессиональной школы, утвердила 27 ноября 1985 г. Основы законодательства Союза ССР и союзных республик о народном образовании в новой редакции. С утверждением новой редакции Основ усиливается правовое воздействие на управление общественными процессами в данной сфере социально-культурного строительства.

Важной вехой в развитии и углублении конституционного права на образование является начавшаяся по решению XXVII съезда КПСС перестройка высшего и среднего специального образования в стране. Перестройка вызвана тем, что, несмотря на большие успехи высшей и средней специальной школы, в последний период в подготовке и использовании специалистов стали накапливаться нерешенные проблемы, нарастать негативные явления.

Интенсивный путь развития не стал преобладающим в сфере высшего и среднего специального образования. В результате рост выпуска специалистов не сопровождался должным повышением качества их подготовки, произошло неоправданное дробление специальностей, значительное увеличение их числа, что отрицательно сказалось на общенаучной и профессиональной подготовке, ослабило внимание к индивидуальной работе с будущими специалистами, медленно развиваются у учащихся навыки самостоятельного творческого мышления. Выявились проблемы в области управления высшим и средним специальным образованием, в системе повышения квалификации и переподготовки специалистов. По существу, перестройка касается всех аспектов улучшения подготовки специалистов в соответствии с намеченными темпами и масштабами научно-технического прогресса, интенсификации народного хозяйства. Она призвана поднять роль высшего и среднего специального образования как важнейшего фактора долговременного воздействия на экономику, на поступательное развитие всего социалистического общества. Нельзя не учитывать и возрастающее значение высшего образования в духовной сфере общества, подъеме образовательного и культурного уровня населения, постепенном стирании существенных различий между умственным и физическим трудом.

В проекте ЦК КПСС «Основные направления перестройки высшего и среднего специального образования в стране» определена суть этой перестройки, пути и методы решения главной задачи — коренного улучшения качества подготовки специалистов.

Одно из важнейших направлений перестройки — усиление связи высшего и среднего специального образования с производством и наукой. Предполагается перейти на договорные взаимоотношения между вузами и предприятиями, предусматривающие взаимные обязательства сторон по целевой подготовке и переподготовке кадров на государственной, плановой основе, при частичном возмещении затрат на эти цели за счет отраслей народного хозяйства. Такой тип взаимоотношений усиливает роль предприятий в повышении качества подготовки специалистов. Планируется перенести часть учебного процесса на производство путем создания учебно-научно-производственных комплексов, включающих филиалы кафедр, научно-исследовательские лаборатории, экспериментальные участки, увеличить время на производственную практику, преиму-

шественно на завершающей стадии обучения, создать условия для получения каждым учащимся рабочей профессии и прохождения стажировки в качестве техника, инженера, на других должностях.

Интеграция образования, производства и науки позволяет улучшать модернизацию учебно-научного процесса в вузах. Предприятиям предоставлено право выделять капитальные вложения на укрепление материально-технической базы вузов. использование этого права тесно связано с заинтересованностью предприятий в улучшении качества подготовки специалистов, которое можно обеспечить лишь на базе передовой технологии и новейшей техники.

Право на образование всегда реализуется в конкретных правовых связях. Государство заинтересовано в том, чтобы результаты этих связей были максимально эффективны. Для достижения таких результатов необходимо осуществить решительный поворот от массового, валового обучения к усилению индивидуального подхода, развитию творческих способностей будущих специалистов. Одним из основных способов развития аналитического и творческого мышления является непременно участие студентов в научных исследованиях, проектных и конструкторско-технологических разработках. Важное значение имеет уменьшение загрузки студентов обязательными аудиторными занятиями, совершенствование организации их самостоятельной работы, обеспечение методической помощи и контроля со стороны преподавателей.

В ближайшее время предстоит перейти на новые учебные планы и программы, упорядочить систему их регулярного обновления с учетом новейших достижений науки, техники и культуры, современных требований практики.

Подготовка специалистов высокой квалификации возможна лишь на базе всемерного развития вузовской науки. Проект ЦК КПСС об основных направлениях перестройки высшего и среднего специального образования предусмотрел меры по усилению связи вузовской, академической и отраслевой науки, обеспечению единства научной и учебной работы, широкого привлечения студентов к исследованиям, повышению на этой основе качества подготовки специалистов. Признано необходимым существенно расширить масштабы научных исследований и разработок, проводимых вузами, добиться резкого повышения их народнохозяйственной отдачи, улучшить организацию и повысить эффективность научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ, выполняемых вузами по хозяйственным договорам с предприятиями, развивать хоздоговорные работы для решения крупномасштабных социально-экономических и научно-технических проблем на основе долгосрочных комплексных договоров. Такие договоры предполагается заключать между органами управления вузами и отраслевыми министерствами, а также учебными заведениями и производственными объединениями, предприятиями.

На XXVII съезде КПСС подчеркивалась необходимость создания единой системы непрерывного образования. Важным элементом этой системы является, как уже отмечалось, переподготовка и повышение квалификации кадров. Проект ЦК КПСС о перестройке высшего и среднего специального образования предусматривает создание в объединениях, учреждениях, на предприятиях, во всех организациях различных постоянно действующих форм непрерывного обучения специалистов с кардинальным обновлением своих профессиональных знаний в специальных учебных заведениях не реже одного раза в пять лет. Кроме того, необходимо обеспечить переподготовку кадров по мере производственной необходимости.

Высшая школа призвана играть более значительную роль в переподготовке специалистов. В кооперации с министерствами и ведомствами предстоит организовать при вузах межотраслевые и отраслевые учебные центры, институты и факультеты повышения квалификации и переподготовки специалистов, главным образом по новым направлениям науки и техники. Планируется также создание при вузах хозрасчетных

курсов для граждан, желающих приобрести знания по определенной программе, умения и навыки в овладении компьютерной техникой, изучить иностранные языки и т. п.

Государство берет на себя обязанность обеспечить всем гражданам благоприятные условия для постоянного повышения их квалификации на базе создания и развития единой системы непрерывного образования. Ответственность государства в области образования перед своими гражданами сочетается с их личной заинтересованностью в обучении. Эта заинтересованность должна быть усилена. Предполагается поставить в прямую зависимость от результатов повышения квалификации аттестацию, деловой рост специалистов и установление им уровня заработной платы. Все виды и формы повышения квалификации должны отражаться в квалификационном аттестате специалиста.

Реформа общеобразовательной и профессиональной школы, перестройка высшего и среднего специального образования — магистральные направления развития и совершенствования народного образования, которое играет исключительно важную роль в развитии советского общества, росте его экономического, научно-технического и культурного потенциала, укреплении обороноспособности страны.

Чем крепче устои социалистической системы народного образования, тем шире простор для творчества и инициативы, для повышения результативности труда. Всемерное использование возможностей, заложенных в реализации конституционного права на образование, будет способствовать решению экономических, социальных и организационно-управленческих задач, выдвинутых XXVII съездом КПСС.

РОССИЙСКОЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО: ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ

*Ю.П. Орловский
М.: БЕК, 1995.*

Глава V

3. Роль трудового законодательства в обеспечении рыночной экономики

Переход к рыночной экономике не мог не отразиться на трудовом законодательстве. Изменения коснулись как его формы, так и содержания.

Если в законодательстве о труде бывшего Союза ССР имелись в основном императивные нормы, установленные в централизованном порядке и довольно подробно регламентирующие все элементы трудовых отношений, то в настоящее время среди правовых норм в сфере труда значительно возрос удельный вес договоров. С развитием рыночных отношений тенденция к расширению договорных условий будет приобретать все большее значение.

Основная направленность трудового законодательства, которое реформируется в связи с появлением рынка труда, приватизацией государственных и муниципальных предприятий, — создать работникам благоприятные условия для проявления ими своих способностей к труду и усилить защиту тех, кто в ней особенно нуждается. Это объясняется не только стремлением государства по возможности нейтрализовать негативное воздействие рынка на трудовые отношения (отсутствие гарантий предоставления работы, наличие неконкурентоспособных предприятий, ухудшение по объективным причинам финансового положения хозяйствующих субъектов и др.), но и необходимостью при договорном установлении условий труда содействовать фактическому равенству работодателей и лиц наемного труда, провозглашенных в качестве равных субъектов трудового договора.

Защитная функция трудового законодательства осуществляется различными способами. Один из них — установление в законе минимальных правовых гарантий для работников, которые ни при каких условиях не могут быть снижены соглашением сторон. Конституция Российской Федерации подчеркивает, что на уровне федеральных законов должны устанавливаться минимальный размер оплаты труда, продолжительность рабочего времени, выходные и праздничные дни, оплачиваемый ежегодный отпуск. Минимальный уровень правовых гарантий, предусмотренный законами, может быть повышен, но не снижен в коллективных договорах и соглашениях, а индивидуальные трудовые договоры могут предусматривать более благоприятные условия труда для конкретного работника по сравнению с тем, что установлено в коллективных соглашениях. Принцип неухудшения условий труда сверху вниз определяет все содержание трудового законодательства России. Дальнейшее его развитие связано с расширением объема и уровня минимальных правовых гарантий, с созданием более благоприятных условий труда. В то же время механизм установления условий труда включает в себя не только минимальные гарантии, содержащиеся в законе, договорное регулирование, широко применяемое в странах с развитой рыночной экономикой. Этот механизм скоррек-

тирован с учетом переходного периода к рыночной экономике, традиций и истории развития российского законодательства (ранее — законодательства бывшего Союза ССР), которое, несмотря на ряд существенных недостатков, всегда имело социальную направленность. Поэтому в законодательном порядке по-прежнему устанавливаются ограничения в осуществлении переводов на другую работу по инициативе администрации, определяется исчерпывающий перечень оснований возникновения полной материальной ответственности и др. Такие императивные нормы не могут быть изменены в договорном порядке.

Важным способом защиты интересов работника является установление в законе механизма восстановления нарушенных прав. Этот механизм рассчитан не только на защиту индивидуальных прав отдельного работника, но и на соблюдение его интересов в связи с нарушением работодателем прав коллектива. Он включает в себя правила рассмотрения индивидуальных трудовых споров и порядок разрешения коллективных трудовых споров.

Придавая важное значение восстановлению нарушенных трудовых прав, Конституция Российской Федерации 1993 г. впервые закрепила право граждан на индивидуальные и коллективные трудовые споры с использованием установленных федеральным законом способов их разрешения, включая право на забастовку (п. 4 ст. 37).

Бывшее союзное законодательство о труде с меньшей или большей степенью гарантий для работников всегда предусматривало процессуальные нормы, касающиеся рассмотрения трудовых дел, но они распространялись в основном на споры, возникающие между конкретным работником и предприятием. Область коллективных трудовых споров в течение продолжительного времени не была предметом специального регулирования. По многим причинам, и в частности из-за несовершенства механизма рассмотрения споров, не оказал существенного влияния на снижение остроты разрешения трудовых конфликтов и Закон СССР «О порядке разрешения коллективных трудовых споров (конфликтов)» в редакции от 20 мая 1991 г.¹

Одна из задач нового законодательства России — установить эффективный механизм рассмотрения коллективных трудовых споров, всесторонне урегулировать процедуру достижения компромисса, соглашения участников переговоров и условия реализации права на забастовку как крайнюю меру разрешения коллективного конфликта.

Важная особенность российского трудового законодательства — появление в нем целого массива неизвестных ранее правовых норм, призванных устранить или ослабить негативное воздействие рынка на трудовые отношения, учесть происходящий процесс реорганизации предприятий в связи со сменой собственника, а также деятельность хозяйствующих субъектов, не имевших аналога в прошлом.

Воздействие экономики на трудовые отношения проявляется в различных формах. С одной стороны, объективный процесс ликвидации неконкурентоспособных предприятий, их реорганизация требуют дополнительных гарантий по обеспечению занятости граждан, высвобождаемых с производства, а с другой — важно обеспечить интересы работников на действующих предприятиях, которые, к сожалению, вынуждены в связи с ухудшением их финансово-экономического положения переводить работников на неполную рабочую неделю или отправлять их в отпуск без сохранения заработной платы.

Для оказания помощи гражданам в получении работы, а при ее отсутствии — для материальной поддержки неработающих был принят Закон РСФСР «О занятости населения в РСФСР» от 19 апреля 1991 г. с изменениями и дополнениями, внесенными Законом РФ от 15 июля 1992 г.² Правовые нормы, предусматривающие правовые, экономические и организационные условия обеспечения занятости, включая основания

¹ ВВС. 1991. № 23. Ст. 654.

² ВВС. 1991. № 18. Ст. 565; 1992. № 34. Ст. 1974.

и порядок высвобождения работников, льготы и компенсации высвобождаемым работникам, закреплены также в отдельной главе КЗоТ РФ (гл. III-A).

Однако не все вопросы, возникающие в связи с обеспечением занятости, решены в законодательстве: отсутствует четкое определение подходящей работы, порождающее споры между службой занятости, предлагающей такую работу, и безработным, считающим ее неподходящей; нет единого срока, по истечении которого при отсутствии подходящей работы лицам предпенсионного возраста могут быть назначены пенсии на два года раньше общеустановленного возраста; не отрегулирован вопрос о выплате компенсаций высвобождаемым пенсионерам, которые по Закону о занятости не могут считаться безработными, однако по сложившейся практике регистрируются службой занятости, выдающей им справки для выплаты зарплаты за третий месяц трудоустройства.

Что касается установления гарантий для работников в случае длительного сокращения объема работ, то их правовой базой является Указ Президента Российской Федерации «О дополнительных мерах по защите трудовых прав граждан Российской Федерации» от 21 апреля 1993 г.¹ Однако конкретное решение вопроса о гарантиях содержится в ведомственных нормативных актах — в приказах Федеральной службы занятости России «О предоставлении компенсационных выплат работникам предприятий и организаций, вынужденно работающим неполный рабочий день или неполную рабочую неделю» от 26 мая 1993 г.² и «Об утверждении Положения о порядке и условиях предоставления компенсационных выплат работникам, находящимся в отпусках без сохранения заработной платы в связи с вынужденным временным прекращением работы организации» от 6 марта 1995 г.³

Вряд ли можно признать обоснованным установление компенсационных выплат работникам, вынужденно работающим неполный рабочий день или неполную рабочую неделю, а также тем, кто находится в вынужденном отпуске без сохранения заработной платы, в приказах Федеральной службы занятости России, т. е. в ведомственных актах. Учитывая необходимость предотвращения массовых высвобождений, сохранения кадрового потенциала предприятий, массовый характер факторов, влияющих на устойчивость трудовых отношений, правовое регулирование возникающих в связи с этим вопросов следует осуществлять федеральным законом, а не ведомственными нормативными актами. Такой закон должен предусмотреть условия предоставления компенсационных выплат, их размер, круг лиц, имеющих право на соответствующие компенсации, обязанности администрации предприятия по стабилизации финансово-экономического положения и т. д. Важно не только урегулировать соответствующие вопросы в форме закона, но и повысить уровень гарантий работникам, которые по объективным причинам не могут свободно распоряжаться своими способностями к труду. Так, нельзя считать оправданной выплату компенсации работнику, вынужденно работающему в условиях неполного рабочего времени, в таком размере, чтобы заработная плата и компенсационная выплата не превышали установленного законодательством минимального размера оплаты труда. Такая компенсация носит в известном смысле символический характер и поэтому не может оказать позитивного влияния на стабилизацию трудовых отношений. Уровень федеральных гарантий может повышаться в законах и иных нормативных актах субъектов Федерации, в соглашениях и коллективных договорах. Такая практика уже имеет место и заслуживает внимания.

Смена собственника, приватизация государственных и муниципальных предприятий, масштабы которой постоянно расширяются, обусловили появление в трудовом законодательстве системы правовых норм, способствующих сохранению места работы

¹ САПП. 1993. № 17. Ст. 1448.

² БНА. 1993. № 10. С. 45.

³ Экономика и жизнь. 1995. № 15.

за работниками реорганизуемых предприятий. Этой цели служит, в частности, установление особого порядка увольнения по сокращению штата, которое возможно лишь при согласии как трудового коллектива, так и территориального органа Государственного комитета РФ по управлению государственным имуществом, а также с учетом мнения соответствующего отраслевого министерства (ведомства). Все указанные условия действуют на весь период приватизации: с момента подачи заявки на приватизацию до вступления собственника в свои права.

Один из принципиальных вопросов, относящихся не только к содержанию трудового законодательства, но и к перспективам его развития в условиях становления рыночной экономики — вопрос о сфере действия трудового законодательства, т. е. распространяется оно только на лиц наемного труда или применяется также к работникам, связанным с членством или участием в собственности.

В недалеком прошлом трудовое законодательство, как известно, регулировало только трудовые отношения рабочих и служащих. Главный довод сторонников узкой сферы действия трудового права — различие двух форм собственности: трудовые отношения в сфере государственной собственности — предмет регулирования трудового права; труд колхозников, базирующийся на колхозной собственности, регулируется нормами колхозного права. Этот довод и в то время не был достаточно убедителен (разный уровень обобществления средств производства не может определять отраслевую принадлежность правовых норм, поскольку в самих колхозах средства производства были неодинаково обобществлены, а государственная собственность являлась практически единственной формой собственности, к которой по своему правовому положению очень близко примыкала кооперативно-колхозная собственность), а сейчас он приходит в еще большее противоречие с реальной экономической обстановкой.

Конституция Российской Федерации признает и защищает равным образом частную, государственную, муниципальную и иные формы собственности (ч. 2 ст. 8 Конституции); возникли новые предприятия, ориентирующиеся на структуру рыночных отношений: акционерные общества, полные товарищества, товарищества на вере и др. Как регулируется труд на этих предприятиях? Известно, что на государственных и муниципальных предприятиях трудовые отношения возникают по классической схеме: здесь всегда заключается трудовой договор и, следовательно, можно однозначно говорить о наличии трудового отношения, регулируемого законодательством о труде.

С организациями типа хозяйственного товарищества, производственного кооператива работники вступают в отношения членства, но если деятельность организаций базируется на их личном труде, то считается, что заключается и трудовой договор. Такой вывод был сделан Судебной коллегией по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации по иску Гладких, Кузнецовой и других к ТОО «Ариадна» г. Воронежа о взыскании заработной платы.¹ Кроме того, в связи с приватизацией многие предприятия, в том числе и государственные, меняют собственника, а при такой смене трудовые отношения с согласия работника продолжают (ч. 2 ст. 29 КЗоТ) и, следовательно, продолжают действовать прежний трудовой договор. Это дает основание поставить вопрос о широкой сфере действия трудового законодательства, которое распространяется не только на лиц наемного труда, но и на всех работников, включая тех, кто связан с членством или участием в собственности если они заключили трудовой договор или у них возникли фактические трудовые отношения, которые в соответствии со ст. 18 КЗоТ свидетельствуют о заключении трудового договора независимо от того, был ли прием на работу надлежащим образом оформлен. В этом случае согласно ст. 37 Конституции Российской Федерации им (работающим по трудовому договору) гарантируются

¹ БВС. 1993. № 4. С. 3.

установленные федеральным законом продолжительность рабочего времени, выходные и праздничные дни, оплачиваемый ежегодный отпуск.

Широкая сфера действия трудового законодательства не должна означать унификации регулирования общественных отношений, составляющих содержание данной отрасли законодательства. Эти отношения весьма сложны по своему составу, поскольку включают в себя различные правовые связи между его участниками. В одних случаях на первый план выступает равенство участников правоотношения, в других — более заметны властные полномочия, в-третьих, — при регулировании общественных отношений преобладают императивные нормы.

Указанные особенности не могут не учитываться. Поэтому трудовое законодательство наряду с общими нормами, распространяемыми на всех работников, содержит положения, предусматривающие дифференциацию условий труда на предприятиях рыночной структуры. Такие предприятия более свободны, чем бюджетные организации, в регулировании трудовых отношений. Для них, как правило, обязательны лишь государственные нормативы, определяющие минимум правовых гарантий и обязательных предписаний (гарантии занятости, минимальной оплаты, охраны труда и др.).

С образованием Российской Федерации как самостоятельного и независимого государства, принятием Декларации о государственном суверенитете России начался и процесс формирования нового российского законодательства о труде. За последнее время приняты Законы «О повышении социальных гарантий для трудящихся» (которым была установлена минимальная продолжительность ежегодного отпуска в 24 рабочих дня), «О коллективных договорах и соглашениях», «О государственных гарантиях и компенсациях для лиц, работающих и проживающих в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях», Основы законодательства об охране труда.¹

Серьезная работа была проделана по внесению изменений в действующее трудовое законодательство Законом РФ от 25 сентября 1992 г.² Основная задача этого Закона — провести кодификацию законодательства о труде с учетом законов Российской Федерации и применяемых на территории России законодательных актов бывшего Союза ССР, а также внести необходимые коррективы в связи с переходом к рыночной экономике. Среди новелл, предусмотренных Законом от 25 сентября 1992 г., можно отметить упрощенный порядок разрешения индивидуальных трудовых споров с исключением профсоюзного комитета из числа органов по рассмотрению трудового спора; сокращение срока письменного предупреждения об увольнении по инициативе работника до двух недель, введение письменной формы для всех трудовых договоров.

Вместе с тем, несмотря на широкий спектр изменений, развитие трудового законодательства явно отстает от динамичных процессов, происходящих в экономике. Если вначале и был оправдан путь принятия законов по отдельным правовым институтам для решения неотложных задач экономики и социальной политики, то сейчас требуются акты общего значения, регулирующие трудовые отношения в целом, а не их отдельные элементы. Таким актом, возглавляющим систему трудового законодательства, является Трудовой кодекс.

До принятия новой Конституции Российской Федерации предполагалось принять не Трудовой кодекс, а Основы законодательства о труде, поскольку такая форма акта была предопределена Федеративным договором.

В соответствии с действующей Конституцией трудовое законодательство относится, как и раньше, к предмету совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов. Однако при этом в ней не указано, что должны быть приняты Основы. Этот вопрос излагается в ч. 2 ст. 76 в общей форме: «По предметам совместного ведения Российской

¹ ВВС. 1991. № 17. Ст. 506; 1992. № 17. Ст. 890; 1993. № 16. Ст. 551; № 35. Ст. 1412.

² ВВС. 1992. № 41. Ст. 2254.

Федерации и субъектов Российской Федерации издаются федеральные законы и принимаемые в соответствии с ними законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации».

Законодатель отдал предпочтение Трудовому кодексу. Причин несколько. Трудовой кодекс в отличие от Основ законодательства о труде характеризуется более подробным регулированием трудовых отношений, наличием, как правило, норм прямого действия. Учитывалось также, что Трудовой Кодекс как акт всестороннего регулирования трудовых отношений сыграет более эффективную роль в реализации конституционных положений, направленных на укрепление Российской Федерации как единого государства. При выборе формы федерального кодификационного акта о труде принималась во внимание и тенденция к централизации государственного регулирования трудовых отношений по вопросам, определяющим уровень минимальных правовых гарантий для работников всех организаций независимо от формы собственности. Перечень таких вопросов указан в ст. 37 Конституции. Идея единства трудового законодательства выражена и в Договоре об общественном согласии. В нем подчеркивается необходимость организации и поддержания единого рынка на основе неукоснительного соблюдения законодательства о труде, международных договоров и конвенций, заключенных Российской Федерацией.

Вместе с тем федеративное устройство России требует взвешенного подхода к регулированию трудовых отношений на уровне федерального закона, каким является Трудовой кодекс, и к решению вопросов, по которым принимаются законы и иные правовые акты на уровне субъектов Федерации. Один из возможных путей — включение в Трудовой кодекс диспозитивных норм, которые будут конкретизированы в законодательных актах субъектов Федерации с учетом экономических, природно-климатических и иных факторов. В то же время если законы и иные нормативные акты о труде субъектов Федерации противоречат федеральному закону, то действует федеральный закон. Такое положение, закрепленное Конституцией Российской Федерации, исходит из верховенства федеральных законов на всей территории Российской Федерации. Каковы в связи с этим пределы регулирования вопросов труда в законах и иных правовых актах субъектов федерации?

Субъекты Федерации, принимая законы и иные нормативные акты о труде, могут улучшать положение работников по сравнению с федеральным законодательством, повышать гарантии трудовых прав, конкретизировать положения, установленные на федеральном уровне. Все эти варианты регулирования труда не могут свидетельствовать о противоречии законов и иных нормативных актов субъектов Федерации федеральным законам. Вполне возможна и такая ситуация, когда субъекты Федерации решают вопросы, не урегулированные федеральным законом. Такое решение вполне правомерно.

Однако в двух случаях противоречие между федеральным законом и нормативными актами субъектов Федерации налицо: если законодательство субъектов Федерации устанавливает более низкий уровень правовых гарантий по сравнению с федеральным законом и если нормативные акты субъектов Федерации изменяют принципиальные положения федерального законодательства, сформулированные в императивной форме, например если законами субъектов Российской Федерации изменяется порядок рассмотрения индивидуальных или коллективных трудовых споров, установленный федеральными законами, или дается иная по сравнению с федеральным законодательством перечень оснований расторжения трудового договора по инициативе администрации. В этих примерах излагается ситуация, при которой должен действовать соответствующий федеральный закон.

При всей всесторонности регулирования трудовых отношений в Трудовом кодексе последний не может решить все вопросы, возникающие в сфере труда. Нужна четкая программа законопроектных работ, где должны быть выделены приоритетные законы,

принятие которых уже назрело, и определены законопроекты на более длительную перспективу. Это даст возможность охватить все законодательное поле в сфере трудовых отношений и обеспечить условия, чтобы права и обязанности работников и работодателей базировались на прочном правовом фундаменте.

Важной проблемой законодательства вообще и трудового законодательства в частности является проблема повышения его эффективности. Она связана с необходимостью улучшения законодательного процесса, призванного устранять противоречивость нормативных актов, совершенствовать юридическую Технику и механизм ответственности за неисполнение правовых предписаний, и с усилением контроля за их соблюдением.

К сожалению, в трудовом законодательстве отчетливо проявляется тенденция к повышению удельного веса подзаконных правовых актов в общем нормативном массиве. Нередки случаи, когда вопросы, которые должны быть решены и не, регулируются постановлениями Правительства, а Правительство, в свою очередь, дает поручение Министерству труда самостоятельно решить тот или иной вопрос. Министерство труда Российской Федерации нередко не издает разъяснения по применению законодательства о труде, а устанавливает новые правовые нормы, меняющие содержание актов более высокого юридического уровня. К таким актам можно отнести постановление Министерства труда «Об исчислении среднего заработка во всех случаях, кроме тех, когда законодательством установлен специальный порядок его подсчета» от 19 января 1995 г.¹ Обращает на себя внимание, что исключения из общих правил исчисления среднего заработка предусмотрены законодательными актами (Закон «О государственных пенсиях в РСФСР» от 20 ноября 1990 г., Правила возмещения работодателями вреда, причиненного работникам увечьем, профессиональным заболеванием либо иным повреждением здоровья, связанным с исполнением ими трудовых обязанностей, утвержденные постановлением Верховного Совета РФ от 24 декабря 1992 г.²), а сами общие правила устанавливаются Министерством труда в его ведомственном акте. В качестве еще одного примера нормотворческой деятельности Министерства труда по вопросам, которые по своему характеру подлежат урегулированию актами более высокого уровня, можно привести также Временное положение о порядке квотирования рабочих мест на предприятиях для лиц, нуждающихся в социальной защите, от 11 июня 1992 г.³

Министерство труда согласно положению о нем может принимать разъяснения. Практика показала, что такие разъяснения Министерства труда в некоторых ситуациях необходимы. Это связано, в частности, и с тем, что наряду с нормативными актами России действуют общесоюзные акты и не всегда текстуально можно определить приоритет законов Российской Федерации. Так, ст. 66 КЗоТ предусматривает, что всем работникам предоставляются ежегодные отпуска с сохранением места работы (должности) и среднего заработка, а по постановлению Совета Министров СССР «О работе по совместительству» от 22 сентября 1988 г. правом на оплачиваемый отпуск пользуются лишь отдельные категории совместителей.⁴ Ссылка на ст. 66 КЗоТ не убеждала правоприменительные органы в необходимости предоставления оплачиваемых отпусков всем совместителям, поскольку эта статья не подверглась каким-либо изменениям по сравнению с тем периодом, когда был принят союзный нормативный акт о совместительстве. Возникла необходимость в официальном разъяснении с тем, чтобы обеспечить право совместителей на оплачиваемый отпуск. Такое разъяснение было дано Министерством труда 25 ноября 1993 г.⁵

¹ Бюллетень Министерства труда Российской Федерации. 1995. № 2. С. 14.

² ВВС. 1993. № 2. Ст. 71.

³ БНА. 1992. № 9/10. С. 22.

⁴ СП СССР. 1988. № 33. Ст. 93.

⁵ Бюллетень Министерства труда Российской Федерации. 1994. № 1. С. 34.

Что касается постановлений Министерства труда, то они должны приниматься по ограниченному кругу вопросов, не требующих регулирования на законодательном или правительственном уровнях. Было бы желательно для предотвращения расширения нормотворческой функции Министерства труда установить исчерпывающий перечень вопросов, по которым могут приниматься соответствующие постановления. Указание в Положении о Министерстве труда Российской Федерации о том, что постановления Министерства принимаются по вопросам, отнесенным к его компетенции¹, не способствуют уменьшению объема подзаконных нормативных актов о труде.

Трудовое законодательство помимо общих норм, распространяемых на всех работников, содержит специальные нормы, посвященные регулированию труда отдельных категорий работников. Эти специальные нормы в одних случаях учитывают профессиональные особенности работников (труд шахтеров, моряков, учителей и др.), в других — характер трудовых связей между работниками и работодателями (временные работники, совместители и др.). Могут быть и другие особенности, требующие специального правового регулирования. Так, с природно-климатическими условиями связана целая система правовых норм, предусматривающих условия труда для лиц, работающих в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях. В перспективе удельный вес специальных правовых норм по-прежнему будет значительным, однако в связи с развитием договорных начал, отказом от жесткой централизации в регулировании трудовых отношений такие нормы будут содержаться в основном не в законах, а в региональных, отраслевых и локальных соглашениях и договорах. В законе желательно определить лишь общее правило, обязательное содержания всех актов, предусматривающих специальные нормы для отдельных категорий работников; специальное регулирование не может снижать уровня правовых гарантий, предусмотренных Трудовым кодексом для всех работников.

В настоящее время ослаблен контроль за соблюдением трудового законодательства. Прокуратура, осуществляя общий надзор, не считает область трудовых отношений приоритетной в условиях массовых нарушений закона в различных сферах. Что касается специальных органов надзора и контроля за соблюдением законодательства о труде, то их формирование, которое было предусмотрено Основами законодательства об охране труда от 6 августа 1993 г., затянулось. Профсоюзы, обеспокоенные общей экономической ситуацией, вынуждающей их принимать активное участие в поддержке социальных требований рабочих, также стали уделять меньше внимания контрольным функциям.

Надежная система надзора и контроля за соблюдением правил по охране труда и правовых предписаний в иных сферах трудовых отношений, профилактика их нарушений — важный фактор повышения эффективности законодательства о труде.

Указом Президента Российской Федерации «О государственном надзоре и контроле за соблюдением законодательства Российской Федерации о труде и охране труда» от 4 мая 1994 г.² образована Федеральная инспекция труда при Министерстве труда Российской Федерации, в системе которой осуществляют свои полномочия государственные правовые инспекторы труда и государственные инспекторы по охране труда.

Российская Федерация впервые на конституционном уровне (ст. 15 Конституции) закрепила приоритет международного права перед национальным законодательством. Это положение имеет первостепенное значение для трудового законодательства, призванного учесть международный опыт регулирования трудовых отношений в форме конвенций и рекомендаций МОТ. Было бы неправильно подходить упрощенно к вопросу о соотношении национального законодательства о труде и конвенций МОТ, ратифи-

¹ См.: Положение о Министерстве труда Российской Федерации, утвержденное постановлением Правительства Российской Федерации от 18 декабря 1992 г. (САПП. 1992. № 26. Ст. 2312).

² СЗ РФ. 1994. № 2. Ст. 72.

цированных бывшим Союзом ССР, преемником которого по международно-правовым обязательствам является Российская Федерация. Законы о труде бывшего Союза и России содержали немало правовых норм, предусматривающих более благоприятные условия труда, чем конвенции МОТ. В то же время международный стандарт в сфере труда в Российской Федерации не всегда соблюдается. В качестве примера можно привести статьи КЗоТ и практику их применения по вопросу о представительстве работников. В действующем Кодексе нет нормы о том, что интересы работников и работодателей не может представлять и защищать один и тот же представительный орган. Вместе с тем вопрос о том, быть ли работодателям и лицам наемного труда в одном профсоюзе или нет, относится к числу наиболее принципиальных. Различные профсоюзные объединения справедливо считают, что защита интересов людей труда, составляющая основу деятельности профсоюзных организаций, исключает возможность нахождения в одном профсоюзе тех, кто нарушает права работников (т. е. работодателей), и самих работников. По существу, нахождение в одном профсоюзе обеих сторон трудового отношения ведет нередко к вмешательству работодателей в деятельность профсоюзных организаций, что противоречит Конвенции МОТ № 98.

Необходимо проанализировать все содержание законодательства о труде и если оно противоречит международным договорам Российской Федерации, то привести его в соответствие с этими договорами. Такая работа составит важное направление в развитии российского трудового законодательства.

АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ТРУДОВОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА В УСЛОВИЯХ МОДЕРНИЗАЦИИ ЭКОНОМИКИ

Отв. ред. Орловский Ю.П.,
М.: ЮСТИЦ ИНФОРМ, 2012

Основные направления совершенствования трудового законодательства в современных экономических условиях

Трудовое законодательство неразрывно связано с экономическими отношениями. Изменения в социально-экономической сфере не могут не отражаться на правовом регулировании трудовых отношений.

В настоящее время акценты проводимой экономической политики смещаются в сторону мер, ориентированных на модернизацию, инновацию промышленного потенциала. В числе необходимых мер дальнейшее совершенствование трудового законодательства, предполагающее развитие института социального партнерства, более полное использование гибких форм занятости, создание благоприятных условий для развития малого бизнеса, повышение качества рабочей силы, создание условий для интеграции в российский рынок труда иностранной рабочей силы.

Трудовой кодекс впервые в истории развития трудового законодательства столь масштабно рассматривает социальное партнерство в качестве регулятора трудовых отношений. Об этом свидетельствует специальный раздел ТК РФ, состоящий из 23 статей, где дано определение понятия социального партнерства, сформулированы его принципы, излагаются стороны социального партнерства, органы и формы взаимоотношений между работниками и работодателями. Роль социального партнерства как регулятора социально-трудовых отношений подчеркивается в ст. 5 ТК РФ, которая относит нормативные договоры в сфере социального партнерства к источникам трудового права, имеющим приоритет перед локальными нормативными актами. Этот приоритет подчеркивается в различных статьях Трудового кодекса. К их числу относится ст. 70 ТК РФ, предусматривающая, что расширение круга лиц, для которых испытание не устанавливается при приеме на работу, возможно не только в федеральном законе, но и в коллективном договоре. Локальный нормативный акт этот вопрос решить не может.

По нашему мнению, исходя из создания более благоприятных условий для достижения оптимального согласования интересов сторон трудового соглашения, целесообразно провести инвентаризацию вопросов, решаемых в локальных нормативных актах, и передать на рассмотрение органов социального партнерства. Сейчас каждая пятая статья Трудового кодекса поставлена в зависимость от наличия локальных нормативных актов¹. Такие вопросы, как система оплаты труда, размер оплаты труда работников, занятых на тяжелых работах, работах с трудными и (или) опасными и иными особыми условиями труда, оплата сверхурочных работ, работ в ночное время, различные виды

¹ См.: Хныкин Г. В. Становление и развитие локального трудового права в России. Труды юридического факультета МГУ им. М. В. Ломоносова. Кн. 12. 2010. С. 316.

режима рабочего времени, могли бы быть решены в коллективном договоре и соглашениях. Сегодня они решаются и в локальных нормативных актах, а в ряде случаев и в трудовом договоре.

Расширение перечня вопросов, урегулированных в порядке социального партнерства, сократит имеющиеся случаи произвольного нормотворчества работодателей, принимающих локальные нормативные акты в пределах своей компетенции, которая по существу не определена. Установлен лишь ее предел: локальные нормативные акты не могут ухудшать положение работника по сравнению с установленным трудовым законодательством и иными нормативными правовыми актами, содержащими нормы трудового права, коллективным договором, соглашением. Однако вполне возможны случаи, когда положение работника не ухудшается, но работодатель принимает локальный нормативный правовой акт по вопросу, который он не вправе самостоятельно решать. Барьером для таких действий мог бы быть исчерпывающий перечень вопросов, относящихся к компетенции нормативной власти работодателя.

Фундаментом правового института социального партнерства являются его принципы, призванные обеспечить единство, сущность и общую направленность развития взаимоотношений между работниками и работодателями по урегулированию социально-трудовых отношений. Сформированные в ст. 24 ТК РФ принципы проявляются в различных правовых нормах. Некоторые из них конкретизируются в правовых нормах, касающихся условий вступления в коллективные переговоры по заключению коллективного договора, соглашений, иные относятся к реализации принятых сторонами трудовых отношений обязательств, составляющих содержание актов в сфере социального партнерства. Вместе с тем не все положения трудового законодательства соответствуют закрепленным в Трудовом кодексе принципам социального партнерства. Так, нельзя считать обоснованным установленный порядок присоединения к отраслевому соглашению на федеральном уровне. Этот порядок, по нашему мнению, не согласуется с принципом добровольного принятия на себя обязательств. Согласно ст. 48 ТК РФ, посвященной сфере действия соглашения, работодатель, не участвующий в заключении отраслевого соглашения на федеральном уровне, может присоединиться к данному соглашению. Процедура присоединения предусматривает, что руководитель федерального органа исполнительной власти, осуществляющий функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере труда, после опубликования соглашения предлагает работодателю, не участвующему в заключении соглашения, присоединиться к нему. В течение 30 календарных дней должен быть дан ответ: согласиться с этим предложением или сообщить мотивированный письменный отказ. Обращает на себя внимание, что после мотивированного отказа на предложение присоединиться к отраслевому соглашению Трудовой кодекс не считает вопрос решенным. Если такой отказ последует, то работодатель обязан явиться по приглашению руководителя федерального органа исполнительной власти, осуществляющего функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере труда, на консультацию. Консультация, видимо, весьма эффективна, если она заканчивается, как показывает практика, «согласием» работодателя на присоединение к соглашению.

Такой же порядок присоединения к региональному соглашению об установлении минимальной заработной платы в субъекте Российской Федерации предусмотрен в ст. 133.1 ТК РФ, но только на более жестких условиях. Если работодатель отказывается присоединиться к этому соглашению, копия письменного отказа направляется в соответствующий территориальный орган федерального органа исполнительной власти, уполномоченного на проведение государственного надзора и контроля за соблюдением трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права. Совершенно очевидно, что цель такого действия — усиление контроля

за соблюдением трудового законодательства работодателем, который отказался присоединиться к региональному соглашению.

Полагаю, что принцип добровольного принятия на себя обязательств требует иного порядка присоединения к соглашению. Отрицательный ответ работодателя, согласованный с выборным органом первичной профсоюзной организации, должен иметь однозначное последствие: решение о присоединении к соглашению не состоялось.

Трудовой кодекс закрепляет шесть уровней социального партнерства: федеральный, межрегиональный, региональный, отраслевой, территориальный и локальный. Однако сегодня они не охватывают всю систему взаимоотношений между полномочными представителями работников и работодателей по регулированию трудовых отношений и иных непосредственно связанных с ними отношений. В условиях глобализации экономики, характеризующейся, в частности, выходом российских компаний за пределы национального государства, появлением корпораций, объединяющих различных работодателей со своими специфическими функциями и связанных единой цепочкой производства, распределения и обмена товарами, возникает необходимость расширить уровни социального партнерства. В статью 26 ТК РФ, предусматривающую уровни социального партнерства, следует дополнительно включить международный (межгосударственный) уровень.

Международная Организация Труда (МОТ), понимая значение многонациональных корпораций, которые, обладая огромной экономической мощью, могут ослабить защиту интересов трудящихся, еще 16 ноября 1997 г. приняла Трехстороннюю декларацию принципов, касающихся многонациональных корпораций и социальной политики. Эти принципы целесообразно инкорпорировать в российское трудовое законодательство. Одним из них является принцип недопустимости ухудшения условий труда по сравнению с национальным законодательством: корпорации должны применять нормы регулирования трудовых отношений, которые не менее благоприятны, чем те, которые применяются на аналогичных предприятиях в соответствующей стране. Важно отметить и такую особенность социально-партнерских отношений на международном уровне, как широкую сферу действия. Они распространяются на всех лиц, которые работают и в самой компании, и в контролируемых ею организациях. Это дает возможность обеспечить равные права в сфере труда всем работникам транснациональной компании. Модернизация экономики, инновационные процессы требуют мобильного регулирования трудовых отношений. Их неоднородность очевидна. Помимо традиционных трудовых отношений между работниками и работодателями с четко определенным перечнем правомочий и обязанностей каждой из сторон трудового договора, существуют нестандартные отношения. К таким отношениям причисляются отношения, возникающие между работодателем и работниками, выполняющими работу дистанционно. Круг лиц, выполняющих такую работу, достаточно широк. Если раньше такими работниками являлись лишь надомники, относящиеся к социально уязвимым слоям населения: пенсионеры, инвалиды, лица с пониженной трудоспособностью, женщины, имеющие несовершеннолетних детей, то в настоящее время лица, выполняющие работу дистанционно, — это программисты, дизайнеры, журналисты, переводчики, редакторы и др.

Расширение дистанционного труда — веление времени. В Генеральном соглашении между общероссийскими объединениями профсоюзов, общероссийскими объединениями работодателей и Правительством Российской Федерации на 2011—2013 гг. предусмотрено формирование правовых основ новых форм организации рабочих мест с учетом изменений в экономике и на рынке труда, в том числе рабочих мест, не требующих постоянного присутствия работника¹.

¹ Российская газета. Федеральный выпуск № 5377 от 11 января 2011 г.

Для дистанционного труда характерно выполнение трудовой функции вне места заключения трудового договора, без соблюдения правил внутреннего трудового распорядка, устанавливающих время начала и окончания работ. Совершенно очевидно, что такие признаки трудовых отношений, изложенных в ст. 15 ТК РФ, как личное выполнение работ, подчинение распоряжениям работодателя, не всегда применимы к отношениям по выполнению работы дистанционно. Однако адекватное правовое регулирование эту по выполнению работ дистанционно отсутствует. Не выполняет задачу и гл. 49 ТК РФ «Особенности регулирования труда надомников» в действующей редакции.

К числу вопросов, требующих решения, относится определение понятия работника, выполняющего работу дистанционно. Элементами такого определения должны быть следующие положения: трудовой договор, заключенный между работником и работодателем не может определять рабочее место, поскольку трудовая функция выполняется не в помещении работодателя, где заключен трудовой договор. Более того, возможно выполнение работы в помещении, не принадлежащем работодателю; в связи с тем, что рабочее место работника не совпадает с местонахождением работодателя, работник, как правило, самостоятельно распределяет свое рабочее время и его подчинение правилам внутреннего трудового распорядка не носит абсолютного характера. Главное – выполнение работы надлежащего качества в сроки, определенные заданиями работодателя.

Исходя из отмеченных особенностей, работником, выполняющим работу дистанционно, следует считать лицо, заключившее трудовой договор без определения в нем рабочего места и выполняющего работу, как правило, вне производственных помещений работодателя с правом самостоятельно определять режим рабочего времени с тем, чтобы своевременно и качественно выполнять задания работодателя.

Лицо, выполняющее работу дистанционно, может выполнять ее с привлечением членов его семьи и других лиц (при этом трудовые отношения между работодателем и привлекаемыми к работе лицами не возникают).

Особенности места выполнения работ в помещениях, не принадлежащих работодателю, исключают применение всех норм, предусматривающих обязанность работодателя по обеспечению безопасных условий и охраны труда. Однако главное требование остается неизменным: работа, выполняемая работником дистанционно, должна выполняться в условиях, соответствующих требованиям охраны труда. Поэтому необходимо обеспечить систематический контроль за соблюдением правил по охране труда. Порядок и сроки такого контроля целесообразно предусмотреть в трудовом договоре.

Учитывая специфику условий труда лиц, выполняющих работу дистанционно, следует предусмотреть в качестве дополнительного основания расторжения трудового договора по инициативе работодателя невыполнение работником требований по соблюдению правил пожарной безопасности, санитарных и гигиенических норм, правил охраны труда и надлежащих жилищно-бытовых условий.

К нестандартным трудовым отношениям относятся и отношения заемного труда, для которых характерна трехсторонняя связь: отношения между работодателем и работником, отношения между работником и организацией (пользователем) и отношения между работодателем и организацией, где применяется труд людей, состоящих в трудовых отношениях с другим работодателем. Первые два вида трудовых отношений регулируются нормами трудового законодательства, третий вид – гражданским законодательством в форме договора возмездного оказания услуг с трудовыми элементами. Эти отношения характеризуются как отношения по применению заемного труда.

Конвенция МОТ № 181 «О частных агентствах занятости» определяет заемный труд как наем работников с целью предоставления их в распоряжение третьей стороны. Ситуация, когда работник состоит в трудовых отношениях с одним работодателем, а выполняет работу для другого, с которым он не заключал трудовой договор, может привести и, как правило, приводит к снижению гарантий для работников, к различным

нарушениям трудового законодательства. Заемный труд вне правового поля расширяет масштабы негативных последствий его применения. Сейчас все настойчивее ставится вопрос о регулировании института заемного труда, ибо его отсутствие отрицательно сказывается на правовом положении всех субъектов отношений по использованию труда заемных работников¹.

При регулировании отношений по заемному труду предстоит найти баланс интересов всех сторон, выступающих в качестве участников соответствующих отношений. Поскольку в качестве работодателя выступает агентство занятости, которое заключает трудовой договор и выплачивает работнику заработную плату, необходимо исключить из сферы трудоустройства те агентства, которые не имеют надежной репутации на рынке труда. С этой целью целесообразно ввести лицензирование их деятельности. Большое значение для предупреждения негативного воздействия заемного труда имеет определение видов деятельности, где такой труд не должен применяться (например, в организациях, непосредственно обслуживающих особо опасные производства). Кроме того, необходимо законодательно запретить использование заемного труда в случае забастовки на более ранних стадиях рассмотрения и разрешения коллективного трудового спора в организации (пользователе), не допускать использование заемного труда для постоянной замены профильных работников организации-пользователя.

Основы регламентации труда заемных работников определяются договором, заключаемым между работодателем и организацией-пользователем. В этом договоре следует предусмотреть обязательства организации-пользователя по ознакомлению заемного работника с правилами внутреннего трудового распорядка, с положением по охране труда, по созданию заемным работникам условий труда, аналогичных тем, которые предоставляются при непосредственном найме работников организацией, использующей заемный труд, а также исчерпывающий перечень изъятий из правовых норм, обусловленных спецификой заемного труда.

Рассмотренный перечень вопросов, нуждающихся в регулировании, не является исчерпывающим. Практика применения законодательства о заемном труде подскажет дополнительные вопросы, нуждающиеся в решении.

Одним из приоритетных направлений государственной политики на рынке труда является содействие развитию предпринимательства и самозанятости безработных граждан.

Если иметь в виду развитие предпринимательства, то оно означает прежде всего организацию малого бизнеса, создание условий, благоприятных для его расширения. Помимо финансовой поддержки, льготных ставок и кредитов, оказания помощи в подготовке документов для государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей необходимо внести в Трудовой кодекс изменения, отражающие особенности труда лиц, работающих в организациях малого бизнеса. В ТК РФ имеется лишь одна статья — ст. 59, предусматривающая заключение трудового договора с лицами, поступающими на работу к работодателям-субъектам малого предпринимательства (включая индивидуальных предпринимателей), численность работников которых не превышает 35 человек (в сфере розничной торговли и бытового обслуживания — 20 человек).

Вместе с тем, по нашему мнению, нельзя отождествлять правовую регламентацию трудовых отношений в крупных организациях с большим числом работников с правовой регламентацией тех, кто трудится в сфере малого бизнеса. Упрощенный порядок норма-

¹ См.: *Кривой Я. В.* Правовое регулирование заемного труда: международно-правовой, сравнительный и национальные аспекты: автореф. дис. канд. юрид. наук. М., 2006. С. 3–26; *Сойфер В. Г.* Справедливы ли претензии работодателей к Трудовому кодексу? // Законодательство и экономика. 2011. № 6. С. 22.

тивно-правового регулирования развития малого бизнеса по существу был предложен Федеральным законом от 24 июля 2007 г. № 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации»¹. Однако труд лиц, работающих в сфере малого и среднего бизнеса, по-прежнему регулируется общими правовыми нормами.

Реформа трудового законодательства применительно к организациям малого бизнеса должна быть проведена за счет дальнейшего расширения индивидуального договорного регулирования и отказа от различных документов, которыми оформляется в настоящее время прием на работу. В частности, в организациях малого бизнеса следует отказаться от трудовых книжек, штатного расписания и иных локальных актов. Трудовой договор в организации малого бизнеса призван решить вопросы, которые в настоящее время являются предметом централизованного регулирования: режим работы, порядок предоставления выходных дней и ежегодных оплачиваемых отпусков.

Действующее законодательство предусматривает перечень оснований расторжения трудового договора, при которых выплачивается выходное пособие, определяется порядок увольнения работников. В организациях малого бизнеса эти вопросы должны быть решены в трудовом договоре. Учитывая экономическую конъюнктуру, финансовые риски и иные возможные негативные последствия, следует закрепить правило о заключении срочного трудового договора с лицами, поступающими на работу к работодателю-субъекту малого бизнеса. Этот договор может быть продлен на срок, но не более чем на пять лет для каждого такого продления.

Важным фактором развития малого бизнеса является содействие безработным в организации собственного дела. Выполнение антикризисной программы, принятой в России по преодолению кризиса, убедительно свидетельствует, что среди различных антикризисных мер одной из наиболее эффективных оказалась организация безработными собственного дела. С гражданином, желающим и способным заниматься предпринимательской деятельностью, орган службы занятости заключает договор, согласно которому гражданин обязуется организовать собственное дело и заниматься предпринимательской деятельностью не менее 12 месяцев, а орган службы занятости — выдать безвозмездную субсидию. Размер субсидии определяется как величина 12-месячного пособия по безработице, причитающегося данному гражданину. Если же гражданин открывает дело, в рамках которого создаются новые рабочие места, на которые органы занятости направляют безработных с целью трудоустройства, то помимо безвозмездной субсидии может быть предоставлена и дополнительная дотация из расчета 75 % 12-месячного пособия по безработице, причитающегося безработному, направляемому органами занятости, но не более чем для 10 нанимаемых работников. Выделение дотации производится при условии заключения с безработным трудового договора на срок не менее 12 месяцев.

Учитывая, что рабочие места создаются в основном в среде малого бизнеса, целесообразно принять меры по их организации. С этой целью нуждается в обсуждении вопрос о повышении по сравнению с общим размером пособия по безработице пособия тем, кто изъявил желание открыть собственное дело. По нашему мнению, нет оснований приравнивать размер пособия по безработице, выдаваемого на общих основаниях, с пособием по безработице, используемым гражданином не только для своего трудоустройства путем организации собственного дела, но и для создания рабочих мест для других безработных.

Принимая меры по дальнейшему развитию экономики, следует вместе с тем отчетливо сознавать, что одним из сдерживающих факторов этого развития в среднесрочной перспективе может стать продолжение сокращения совокупного предложения рабочей силы на рынке труда. Это, в свою очередь, требует не только роста производительности труда, но и создания необходимых условий для интеграции в российский рынок иностранной рабочей силы на основе приоритетного использования национальных кадров.

¹ СЗ РФ. 2007. № 31. Ст. 4006; 2011. № 50. Ст. 7343.

Выполнение такой задачи несовместимо с существующим правовым регулированием труда иностранных граждан в России. В ТК РФ имеется лишь одна статья рамочного характера — ст. 11, где указывается, что на территории Российской Федерации правила, установленные трудовым законодательством и иными актами, содержащими нормы трудового права, распространяются на трудовые отношения с участием иностранных граждан, лиц без гражданства, организации, созданных или учрежденных иностранными гражданами, лицами без гражданства либо с их участием, международных организаций и иностранных юридических лиц, если иное не предусмотрено международным договором Российской Федерации. Это рамочное положение не дает ответа на вопросы, касающиеся особенностей регулирования труда иностранных граждан.

К сожалению, и отдельные нормативные правовые акты, посвященные труду иностранных работников, также не решают многие ключевые вопросы. Одним из них является вид трудового договора, заключаемого с иностранным работником. По общему правилу, с ними заключают срочный трудовой договор в связи с тем, что Федеральная миграционная служба выдает разрешения иностранным гражданам на осуществление трудовой деятельности на срок действия трудового договора, но не более чем на один год, а высококвалифицированным специалистам — на срок до трех лет. Однако срок разрешения на трудовую деятельность и срок трудового договора — не идентичные понятия. Различные категории работников имеют документы, необходимые для трудовой деятельности, со сроком их действия, но с ними заключают трудовой договор на неопределенный срок. К таким работникам относятся водители различных транспортных средств, охранники частных охранных агентств и др.

В настоящее время отсутствуют правовые основания для заключения срочного трудового договора с иностранным работником. Срочные трудовые договоры заключаются с лицами, указанными ст. 59 ТК РФ, а также в других случаях, предусмотренных Трудовым кодексом или иными федеральными законами.

Однако ни ТК РФ, ни федеральные законы, включая Федеральный закон от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» не предусматривают заключение срочных трудовых договоров с иностранными работниками. Поэтому с ними должны заключаться трудовые договоры на неопределенный срок. Если разрешение на трудовую деятельность не продлевается, то такие трудовые договоры прекращаются в соответствии с п. 9 ч. 1 ст. 83 ТК РФ — истечение срока действия, приостановление действия на срок более двух месяцев или лишение работника специального права в соответствии с федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации. В ТК РФ имеется и специальное основание для прекращения трудового договора с иностранным работником, принятым сверх утвержденной квоты, — п. 12 ч. 1 ст. 83 ТК РФ.

В перспективе следует расширить сферу действия срочного трудового договора, предусмотрев заключение такого договора с иностранными гражданами.

Урегулированию подлежит не только вопрос о виде трудового договора, но и иные вопросы, в частности, вопросы о том, что должна быть упрощена процедура оформления документов при переводе иностранного работника для выполнения работы на территории другого субъекта Российской Федерации, об унификации встречающихся в международно-правовых документах различных понятий, определяющих одно и то же лицо: трудящийся-мигрант работник-мигрант, иностранный работник. Наиболее приемлемым представляется термин «иностраный работник», под которым следует понимать иностранного гражданина, вступившего в трудовые отношения с работодателем на территории Российской Федерации.

Осуществляя регулирование труда иностранных работников следует учитывать двухсторонние международные договоры с государствами — участниками Содружества Независимых Государств, а также международные договоры, заключенные вне

его рамок. В них отражены основные направления деятельности по регулированию миграционных процессов в области вхождения России в международный рынок труда: предоставление значительных преимуществ для временных трудовых иммигрантов из стран с безвизовым режимом пересечения российской границы: Азербайджана, Армении, Белоруссии, Казахстана, Киргизстана, Молдовы, Таджикистана, Узбекистана и Украины, а также установление механизмов, регулирующих количественные и качественные показатели привлекаемой рабочей силы с учетом конкретной ситуации на национальном рынке труда.

Современная миграционная стратегия России заключается в обеспечении миграционного прироста населения для улучшения демографической ситуации в стране и обеспечения экономического роста, хозяйственного освоения и заселения территорий, имеющих для страны геополитическое значение.

Что касается регулирования труда иностранных работников, то наиболее оптимальное решение — дополнить Трудовой кодекс отдельной главой, где были бы решены все особенности труда этой категории работников.

В трудовом законодательстве имеется значительное число норм, непосредственно относящихся к качеству рабочей силы. Эти нормы присущи различным стадиям трудовых отношений, начиная с их возникновения и кончая прекращением. На стадии заключения трудового договора проверка квалификации работника — основная цель предварительного испытания; в процессе исполнения трудовых обязанностей квалификация работника подлежит оценке путем проведения аттестации; более высокая квалификация работников является основанием для преимущественного оставления на работе при расторжении трудового договора в связи с сокращением штата, а недостаточная квалификация — причина прекращения трудового отношения в случае несоответствия работника занимаемой должности или выполняемой работе. На современном этапе развития экономики квалификация работника является не только одним из основных условий повышения производительности труда, но и важным фактором жизнедеятельности работодателей, лишенных возможностей иметь дополнительный источник рабочей силы на рынке труда из-за дефицита трудовых ресурсов. Поэтому квалификационный фактор должен быть использован в полном объеме.

Если рассматривать предварительное испытание как индикатор квалификации при возникновении трудового отношения, то можно утверждать, что в настоящее время практически все работники кроме тех, кому по закону нельзя устанавливать испытание, заключают трудовой договор с условием об испытании. Согласно ст. 70 ТК РФ условие об испытании должно быть указано в трудовом договоре. Отсутствие в трудовом договоре условия об испытании означает, что работник принят на работу без испытания. Это положение не всегда учитывают работодатели, которые считают, что работник принят на работу с испытательным сроком, поскольку был издан соответствующий приказ (распоряжение). С принятием Трудового кодекса приказ (распоряжение) не имеет превалирующего значения для подтверждения соглашения сторон на установление испытательного срока. Он является вторичным документом, содержание которого определено трудовым договором.

Значение проверки квалификации работника при приеме его на работу, по нашему мнению, требует иного решения вопроса о круге лиц, для которых испытание не устанавливается. В настоящее время круг таких лиц определен в ст. 70 ТК РФ; он может быть расширен Трудовым кодексом, федеральным законом или коллективным договором.

Различная техническая оснащенность работодателя, особенности производства, наличие в штатном расписании должностей, не имеющих аналогов и характеризующихся своей уникальностью, определяют дифференцированное решение вопроса о том, кто не должен проходить предварительное испытание. Этот вопрос целесообразно решать в коллективном договоре или в локальном нормативном акте.

Действующее законодательство устанавливает, что испытание устанавливается работникам только при приеме на работу. Это правило не способствует безошибочному решению вопроса о переводе работника на более высокую должность. Полагаю, что следует обсудить вопрос об установлении испытания при переводе работника на другую работу внутри организации. Правило ст. 27 федерального закона от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации», устанавливающее испытание для гражданского служащего в порядке перевода¹, может иметь более широкое применение.

В юридической литературе общепризнано положение о том, что в установленный срок испытания при заключении трудового договора впоследствии не может быть изменен². Единственным исключением является Федеральный закон от 17 января 1992 г. № 2201-1 «О Прокуратуре Российской Федерации»³, предусматривающий, что срок испытания в процессе прохождения службы по соглашению сторон может быть сокращен или продлен в пределах шести месяцев. Однако в настоящее время положение о неизменности срока испытания скорректировано. Эта коррекция не касается продления срока испытания, поскольку такое продление будет означать ухудшение положения работника по сравнению с установленным трудовым законодательством. Вместе с тем нет никаких препятствий для уменьшения установленного срока испытания по письменному соглашению сторон. Работодатель убедился в квалификации принимаемого работника, а последний удовлетворен успешным прохождением испытания в столь короткие сроки. Интересы сторон трудового договора в отношении срока испытания совпадают. Соответствующее разъяснение было дано Федеральной службой по труду и занятости от 17 мая 2011 г. № 1329-6-1⁴.

Дополнительным стимулом для работодателя к сокращению срока испытания может быть его заинтересованность в том, чтобы работник не воспользовался упрощенной процедурой расторжения трудового договора, предусмотренной в период испытания.

В соответствии с ч. 6 ст. 70 ТК РФ в срок испытывают не засчитывается период временной нетрудоспособности работника и другие периоды, когда он фактически отсутствовал на работе. После истечения этих периодов течение испытательного срока продолжается. На практике возник вопрос о сроке испытания, установленного для работника, уволенного по ст. 71 ТК РФ, а затем восстановленного на прежней работе. Поскольку в данной ситуации трудовые отношения возобновились, продолжает действовать установленные при приеме на работу срок испытания за вычетом времени, проработанного до увольнения.

В отличие от прежнего законодательства в настоящее время весьма подробно урегулирован вопрос о порядке расторжения трудового договора при неудовлетворительном результате испытания. Расторгая трудовой договор с работником, работодатель обязан предупредить его об этом в письменной форме не позднее, чем за три дня, а также указать причины, послужившие основанием для признания этого работника не выдержавшим испытание. Последнее обстоятельство имеет важное значение для защиты интересов работника, поскольку при обжаловании в судебном порядке решения работодателя имеется возможность проверить, действительно ли эти причины послужили основанием для расторжения трудового договора и насколько они существенны для такого решения. При применении ст. 71 ТК РФ возник вопрос о последствиях несоблюдения срока предупреждения работник о расторжении трудового договора. При

¹ СЗ РФ. 2004. № 31. Ст. 3215; 2011. № 50. Ст. 7337.

² См., напр.: *Закаложная Н. В.* Организационно-правовые формы определения квалификации работников. Брянск, 2008. С. 72.

³ СЗ РФ. 1995. № 47. Ст. 4472; 2011. № 48. Ст. 6730.

⁴ Учет. Налоги. Право. Приложение «Официальные документы». 2011. № 23.

рассмотрении дел, связанных с увольнением по ст. 71 ТК РФ, важно выяснить, были ли указаны причины, послужившие основанием для увольнения, и был ли работник своевременно об этом предупрежден. Многие суды исходят из того, что если имеются веские причины для увольнения, то нарушение работодателем срока его уведомления не является основанием для признания расторжения трудового договора незаконным.

Одним из важных средств, способствующих повышению качества рабочей силы, является проведение аттестации работников. Аттестация позволяет правильно оценить квалификацию работников, принять меры к обновлению персонала за счет расторжения трудового договора с работниками, не справляющимися со своими трудовыми обязанностями по причине недостаточной квалификации, создать необходимый резерв для выдвижения.

В настоящее время аттестация применяется не только для периодической проверки деловой квалификации работников, но и в разовом порядке — для расторжения трудового договора по п. 3 ч. 1 ст. 81 ТК РФ. Необходимое условие правомерности данного основания подтверждение недостаточной квалификации результатами аттестации.

Роль аттестации в оценке знаний работников проявляется и в том, что в настоящее время для решения вопроса о расторжении трудового договора в связи с несоответствием работника занимаемой должности или выполняемой работе недостаточно только отрицательного решения аттестационной комиссии. Важно также, чтобы это решение было принято с соблюдением определенной процедуры. На это обстоятельство обратил внимание Пленум Верховного Суда РФ, который в Постановлении от 17 марта 2004 г. № 2, указал, что аттестация должна проводиться в порядке, установленном трудовым законодательством и иными нормативными правовыми актами, содержащими нормы трудового права, локальными нормативными актами, принимаемыми с учетом мнения представительного органа работника. В дальнейшем этот вывод Верховного Суда РФ законодатель закрепил в Трудовом кодексе — ч. 2 ст. 81 ТК РФ.

Вместе с тем следует признать, что Трудовой кодекс индифферентно относится к аттестации. Этот вопрос рассматривается лишь в рамочном плане, хотя по многим категориям работников отсутствуют нормативные правовые акты, непосредственно регулирующие порядок проведения аттестации. Большинство работодателей принимают локальные положения об аттестации, руководствуясь постановлением Совета Министров СССР от 26 июля 1973 г. № 531 «О введении аттестации руководителей, инженерно-технических работников и других специалистов предприятий и организаций промышленности, строительства, сельского хозяйства, транспорта и связи» и Положением о порядке проведения аттестации от 5 октября 1973 г.¹ в части, не противоречащей ТК РФ.

Представляется, что основные принципиальные вопросы аттестации должны быть решены в Трудовом кодексе. Это будет способствовать объективной оценке деятельности работников, формированию кадрового потенциала, отвечающего потребностям современного этапа развития экономики.

Квалификация работника — один из основных факторов, принимаемых во внимание при определении лиц, подлежащих увольнению в связи с сокращением штата. Работодатель, осуществляя сокращение штата, всегда заинтересован в том, чтобы продолжали трудовую деятельность наиболее квалифицированные работники. В этом заинтересован и законодатель, который в числе лиц, имеющих преимущественное право на оставление на работе, выделяет, тех, кто имеет более высокую производительность труда и квалификацию (ст. 179 ТК РФ). Квалификация работника принимается во внимание и при его трудоустройстве. Все статьи Трудового кодекса, регламентирующие процедуру трудоустройства при расторжении трудового договора по п. 2, 3 ч. 1 ст. 81, п. 7 ч. 1 ст. 77, п. 9 ч. 1 ст. 83 и ст. 84 ТК РФ, указывают, что следует предоставлять работу по вакант-

¹ См.: Справочные правовые системы.

ной должности, соответствующей квалификации работника, или работу по вакантной нижестоящей должности, которую работник может выполнять с учетом состояния его здоровья. Отсутствие среди критериев предоставления низкооплачиваемой работы такого признака, как квалификация, дало основание предположить, что работодатель обязан предлагать работнику все вакантные низкооплачиваемые должности независимо от имеющейся у него квалификации. Однако работодатель не поддержал такое решение. Труд без учета квалификации не может быть результативным. В настоящее время судебная практика последовательно стала придерживаться правила о том, что предлагаемая работа должна учитывать квалификацию работника. Так, в Определении судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда РФ от 25 июня 2009 г. № 78-В09-12 указано, что при увольнении по сокращению штата предлагать следует работу, которую трудоустраиваемый может выполнять с учетом его образования, квалификации, опыта работы и состояния здоровья¹.

Важно, чтобы эти признаки предлагаемой работы, включая квалификацию работника, были закреплены в Трудовом кодексе применительно к статьям, регламентирующим процедуру трудоустройства при расторжении трудового договора. Такое решение будет иметь большое значение для формирования единой практики по предоставлению работы лицам, подлежащим увольнению по инициативе работодателя.

Регулирование трудовых отношений многоаспектно. С одной стороны, оно призвано обеспечить реализацию защитной функции трудового права, а с другой — повысить эффективность производства, которое должно опираться на передовые технологии и высокий квалификационный уровень работников. Чтобы работники имели такой уровень квалификации, работодатель организует их обучение за счет собственных средств. В ответ работодатель требует гарантий, заключающихся в том, что работник, во-первых, после обучения обязан отработать определенный срок, а, во-вторых, при невыполнении взятых на себя обязательств возмещает работодателю понесенные затраты. Если стороны согласовали свои интересы, то последние оформляются в виде дополнительного условия трудового договора либо путем заключения письменного соглашения об обучении. Такое соглашение заключается в тех случаях, когда вопрос об обучении работников возник после заключения трудового договора в процессе трудовой деятельности.

Условие об отработке не является предметом соглашения, если обучение является обязательным в соответствии с требованиями законодательства. В данном случае у работодателя возникает обязанность, а не право направить работника на обучение.

Трудовой договор или соглашение об обучении включает в себя следующие позиции: 1) направление работника на обучение в лицензированную образовательную организацию по соответствующей программе полностью за счет средств работодателя; 2) срок обязательной отработки после окончания обучения. Этот срок устанавливается сторонами и каким-либо пределом не ограничен. Неправомерны суждения о том, что срок обязательной отработки не может превышать пяти лет. По-видимому, имеется в виду максимальный срок срочного трудового договора, но этот срок не относится к сроку обязательно отработки; 3) перечень уважительных причин расторжения трудового договора, исключающий возмещение затрат работником, не выполнившего обязанность по отработке соответствующего срока после обучения. Содержание этого пункта связано с тем, что ст. 249 ТК РФ предусматривает возмещение затрат, связанных с обучением, если работник увольняется до истечения срока, обусловленного трудовым договором или соглашением об обучении, без уважительных причин. При наличии уважительных причин затраты не возмещаются. Для предупреждения споров, связанных с оценкой причин расторжения трудового договора, важным стабилизирующим фактором является установление по соглашению сторон перечня уважительных причин. Кроме того,

¹ Официально опубликовано не было. См.: Справочные правовые системы.

рекомендуется включать в трудовой договор или соглашение об обучении виды затрат, возмещаемых работником, поскольку они могут включать не только стоимость обучения, но и выплаты, связанные с переездом к месту обучения.

В статье 249 ТК РФ указано, что работник обязан возместить затраты, исчисленные пропорционально фактическому неотработанному после окончания обучения времени, если иное не предусмотрено трудовым договором или соглашением об обучении. Некоторые работодатели понимают слова: «если иное не предусмотрено трудовым договором или соглашением об обучении» таким образом, что они могут возмещать затраты с работника независимо от того, сколько времени он проработал после окончания обучения. Такая трактовка данной статьи неправильна, поскольку она допускает ухудшение положения работника по сравнению с установленным в Трудовом кодексе. В трудовом договоре или соглашении об обучении можно лишь улучшить положение работника: освободить его от возмещения затрат полностью или установить льготный порядок возмещения.

Обучение работников проводится не только за счет средств работодателя. Во многих случаях значительное число лиц обучается в различных формах подготовки, переподготовки или повышения квалификации без отрыва от работы по собственной инициативе. Работодатель, состоя в трудовых отношениях с такими работниками, во многих случаях не заинтересован финансировать обучение, предоставлять им различные льготы и компенсации, в частности, учебный отпуск, сокращение рабочего времени. Эта незаинтересованность объясняется двумя факторами. Во-первых, в процессе обучения может приобретаться профессия, в которой работодатель не заинтересован, и, во-вторых, у работодателя нет уверенности, что после обучения работник будет продолжать у него работать.

Вместе с тем нельзя считать обучение только личным делом работника. Право на профессиональную подготовку, переподготовку и повышение квалификации, согласно ст. 21 ТК РФ, относится к основным правам работника. Поэтому правомерно, если условия обучения работника будут предусмотрены в трудовом договоре, который заключается при приеме на работу, а если решение о профессиональном обучении принято в процессе трудовой деятельности, — в дополнительном соглашении.

Статья ТК РФ исходит из традиционного представления об отношениях, регулируемых трудовым законодательством: это трудовые отношения и отношения, непосредственно связанные с ними. Однако действующая редакция данной статьи расширила круг отношений, непосредственно связанных с трудовыми отношениями. К ним дополнительно отнесены, в частности, отношения по профессиональной подготовке, переподготовке и повышению квалификации работников непосредственно у данного работодателя. Однако выделение этих отношений в самостоятельный вид отношений не повлекло за собой существенного расширения правового регулирования. В Трудовом кодексе РФ имеется только 13 статей, посвященных профессиональной подготовке, переподготовке и повышению квалификации работников. За пределами рассмотрения остались сроки обучения, как при приобретении специальности, так и при повышении квалификации, гарантии, установленные для лиц, успешно окончивших обучение, оплата лиц, обучающих работников, порядок присвоения квалификации лицам, овладевающим профессиями рабочих в различных формах обучения, вопросы обучения женщин, находящихся в отпуске по уходу за ребенком. Эти вопросы должны быть решены путем внесения соответствующих дополнений в Трудовой кодекс или в отдельном федеральном законе, регулирующем отношения по подготовке, переподготовке и повышению квалификации работников. Советский опыт регулирования этих отношений может подсказать наиболее оптимальные варианты организации профессионального обучения работников и эффективного использования после окончания учебы.

Ключевым направлением развития трудового законодательства вне зависимости от содержания его правовых институтов является защита прав и интересов сторон трудового отношения. В рамках этой задачи используются традиционные способы защиты:

самозащита трудовых прав, защита трудовых прав и законных интересов работников профессиональными союзами, государственный надзор и контроль за соблюдением трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права, судебная защита.

Осуществляя защитную функцию, суды при рассмотрении конкретных дел стали широко применять общепризнанный принцип недопустимости злоупотребления правом.

Значение этого принципа еще не в полной мере оценено в теории и практике трудового законодательства, хотя, как правильно отмечает Б.А. Горохов, принцип недопустимости злоупотребления правом расширяет понятие механизма правового регулирования отношений в сфере наемного труда¹. Этот принцип дает возможность судам разрешать трудовые споры, как при отсутствии соответствующих правовых норм, так и при их наличии, если бы было допущено злоупотребление правом.

Точкой отсчета применения принципа недопустимости злоупотребления правом является Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 17 марта 2004 г. № 2 «О применении судами Российской Федерации Трудового кодекса Российской Федерации», который обратил внимание судов на необходимость соблюдения данного принципа и указал, что злоупотребление возможно как со стороны работника, так и со стороны работодателя. При установлении факта злоупотребления правом со стороны работника суд может отказать в удовлетворении иска о восстановлении на работе, поскольку работодатель не должен отвечать за неблагоприятные последствия, наступившие вследствие недобросовестных действий со стороны работника. Если злоупотребляет своим правом работодатель, то суды, установив такой факт, считают его достаточным основанием для удовлетворения иска работника.

Злоупотребление правом со стороны работодателя наиболее часто проявляется при прекращении трудового отношения. Известно, что работодатель в целях осуществления эффективной экономической деятельности и рационального управления имуществом вправе самостоятельно под свою ответственность принимать необходимые кадровые решения. Изменения структуры, штатного расписания, численного состава организации относятся к исключительной компетенции работодателя, который вправе расторгнуть трудовой договор с работником по п. 2 ч. 1 ст. 81 ТК РФ². Признавая безусловность за работодателями права на изменение количественного состава персонала, нельзя в то же время категорично утверждать, что никто, в том числе органы по рассмотрению трудовых споров, не вправе обсуждать вопрос о целесообразности проведения мероприятий по сокращению численности или штата работников³. К сожалению, встречаются случаи, когда работодатель проводит сокращение штата или уменьшение численности работников по соображениям, не относящимся к производственным интересам. Поэтому суды по заявлению лица-работника, уволенного по п. 2 ч. 1 ст. 81 ТК РФ, стали проверять, обосновано ли сокращение штата производственными интересами. Если выясняется, что сокращение штата проведено не в производственных интересах, суд может прийти к выводу, что работодатель злоупотребил своим правом на увольнение, и восстанавливает работника на работе.

С помощью принципа недопустимости злоупотребления правом удастся решить вопросы, относящиеся к правомерности выплаты компенсации в значительных размерах, которая включена в трудовой договор с топ-менеджером.

¹ См.: *Горохов Б. А.* Актуальные вопросы судебной практики. Разъяснения Верховного Суда РФ // Трудовые споры. 2010. № 12. С. 31.

² См.: Определение Конституционного Суда РФ от 18 декабря 2007 г. № 867.

³ См.: *Чиканова Л. А.* Права работодателей в трудовых отношениях / под ред. А. Ф. Нуртдиновой и Л. А. Чикановой. М.: ЭКСМО, 2010. С. 192, 193.

Общеизвестно, что наиболее распространенным основанием прекращения трудового договора с руководителем организации является п. 2 ст. 278 ТК РФ, который предоставляет право работодателю расстаться с руководителем без объяснения мотивов и причин увольнения. В ответ на такую возможность руководители организаций стали включать в трудовой договор на основании ст. 279 ТК РФ условие о выплате компенсации. Нередко размер таких компенсаций весьма значителен. В результате работодатель оказывается в ситуации, когда он не может применить п. 2 ст. 278 ТК РФ, поскольку выплата таких сумм для него нереальна. Суды, рассматривая спор работника с работодателем, стали применять принцип недопустимости злоупотребления правом. Такое решение, в частности, было вынесено Дзержинским районным судом г. Санкт-Петербурга от 26 августа 2010 г. по делу № 2-55/10, в котором указывалось, что истец, напрямую заинтересованный в непринятии решения по вопросу о досрочном прекращении своих собственных полномочий как генеральный директор, заключил с работодателем трудовой договор, содержащий кабальные условия в части размера выплат, и поэтому его действия были квалифицированы как злоупотребление правом¹.

Вместе с тем по вопросу применения принципа недопустимости злоупотребления правом наблюдается полная неопределенность. Одни суды рассматривают включение в трудовой договор условия о выплате компенсации как кабальное условие, свидетельствующее о злоупотреблении работником принадлежащим ему правом на компенсацию, другие суды и при более значительных суммах не применяют принцип недопустимости злоупотребления правом и удовлетворяют исковое требование работника. Поэтому суть вопроса о принципе недопустимости злоупотребления правом состоит не в том, может ли он применяться к трудовым отношениям, а в том, каковы пределы судейского усмотрения при его применении. В настоящее время не сформулированы критерии принципа злоупотребления правом, отсутствует нормативное обоснование этого принципа. Если в Гражданском кодексе РФ имеется соответствующая правовая норма — ст. 10, предусматривающая, что злоупотребление правом является самостоятельным основанием для отказа в защите принадлежащих прав, то в Трудовом Кодексе такая статья отсутствует. Поэтому в перспективе этот принцип должен быть включен в число принципов правового регулирования трудовых отношений и объективирован в отдельной статье Трудового кодекса, что будет способствовать более масштабному применению данного принципа.

Вместе с тем следует подчеркнуть, что отсутствие в настоящее время такой статьи в Трудовом кодексе не является препятствием для его применения к трудовым правоотношениям. Конституционный Суд РФ неоднократно, в том числе в Постановлении от 15 марта 2005 г. № 3-П по делу о проверке конституционности положений п. 2 ст. 278 и ст. 279 ТК РФ и абз. 2 п. 4 ст. 69 Федерального закона «Об акционерных обществах» в связи с запросами Волховского городского суда Ленинградской области, Октябрьского районного суда г. Ставрополя и жалобами ряда граждан, подчеркивал, что общий правовой принцип недопустимости злоупотребления правом в полной мере распространяется на сферу трудовых отношений².

Отмеченные направления совершенствования трудового законодательства являются важной составляющей государственной политики на рынке труда в условиях модернизации экономики.

¹ См.: Булыга Н. Н. Золотые якоря и парашюты: легко ли взыскать? // Трудовое право. 2011. № 11. С. 48.

² СЗ РФ. 2005. № 13. Ст. 1209.

РАЗДЕЛ 2
СТАТЬИ

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ТРУДОУСТРОЙСТВА ГРАЖДАН В СССР

Ю.П. Орловский
Советское государство и право. 1967. № 8

Советское государство, заинтересованное в том, чтобы все трудоспособные граждане участвовали в общественно полезном труде, разрабатывает балансы трудовых ресурсов, производит плановое распределение и перераспределение рабочей силы. Это осуществляется путем организованного набора рабочих для строек и промышленных предприятий, распределения молодых рабочих и специалистов, окончивших профессионально-технические, средние специальные и высшие учебные заведения, общественного призыва и др.

Распределение общественного труда по видам деятельности, отраслям производства, территории страны является важной задачей государства. Она реализуется и с помощью трудоустройства, призванного способствовать такому распределению рабочей силы, которое удовлетворяет общественным потребностям и соответствует личным интересам граждан.

Трудоустройство как правовой институт советского трудового права закрепляет в правовых нормах: систему государственных органов и общественных организаций, на которые возложена задача помогать гражданам в устройстве на работу; условия, содействующие их скорейшему вовлечению в общественное производство; субъекты отношений по трудоустройству, на которые распространяются общие нормы соответствующего законодательства, а также круг лиц, пользующихся дополнительными гарантиями в области трудоустройства.

Органы трудоустройства

До 1967 г. в стране существовали различные государственные органы, оказывающие содействие гражданам в предоставлении работы: главные управления по переселению и организованному набору при Советах Министров союзных республик и их местные органы, направлявшие заинтересованных лиц на работу в соответствии с заявками министерств, ведомств; комиссии по трудоустройству молодежи, на которые была возложена функция устройства на работу юношей и девушек, окончивших средние общеобразовательные школы, а также подростков, прекративших по тем или иным причинам обучение в школе; органы социального обеспечения, трудоустраивавшие лиц с пониженной трудоспособностью. Имелись и другие органы, ведавшие вопросами трудоустройства остальных категорий граждан.

Наличие различных органов по трудоустройству мешало организации всеобъемлющего и систематического учета трудоспособного населения, нуждающегося в скорейшем предоставлении работы, а также отрицательно сказывалось на обеспечении возросших потребностей предприятий в рабочей силе. При существовавшей организации трудоустройства, когда ни одно учреждение в городе не располагало точными сведениями о том, сколько и где требуется работников определенных специальностей, граждане теряли много времени на подыскание подходящей работы, а советские и хо-

зайтвенные органы были лишены возможности разрабатывать планы эффективного развития того или иного района страны с учетом рационального использования имеющихся трудовых ресурсов.

Фактически действенные гарантии в плане оказания помощи гражданами в скорейшем предоставлении работы распространялись лишь на лиц, распределяющихся на работу в плановом порядке после окончания профессионального-технического, высшего и среднего специального учебного заведения, а также на отдельные категории граждан, в отношении которых нормативные акты употребляют термин «трудоустройство»: «молодежь»¹; работники, высвобождаемые из управленческого аппарата в связи с его дальнейшим совершенствованием²; инвалиды³; демобилизованные из рядов Советской Армии⁴.

В литературе были отмечены и другие недостатки, связанные с множественностью органов, ведающих вопросами трудоустройства⁵. Эта множественность была устранена постановлением ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 22 декабря 1966 г.⁶ В нем предусмотрена организация в союзных республиках государственных комитетов Советов Министров союзных республик по использованию трудовых ресурсов, а в автономных республиках — управлений Советов Министров автономных республик по использованию трудовых ресурсов, в краях и областях — соответствующих отделов исполкомов краевых и областных Советов депутатов трудящихся, с уполномоченными в наиболее крупных городах и районах. Для рассмотрения и решения вопросов, связанных с рациональным использованием трудовых ресурсов в масштабе всей страны, организации межреспубликанской информации населения о потребности в рабочей силе, разработки балансов трудовых ресурсов, в составе Госплана СССР создан Отдел трудовых ресурсов.

Таким образом, осуществлена централизация функции по распределению общественного труда. Вновь образованные органы по использованию трудовых ресурсов призваны организовывать учет населения, нуждающегося в трудоустройстве, своевременно выявлять потребности предприятий, учреждений и организаций в рабочей силе, обеспечить граждан информацией о такой потребности, оказывать содействие всем заинтересованным лицам в скорейшем поступлении на работу.

К компетенции государственных комитетов Советов Министров союзных республик по использованию трудовых ресурсов и их местных органов относится также разработка

¹ См. постановление ЦК КПСС и Совета Министров СССР «О вовлечении в промышленное и сельскохозяйственное производство молодежи, окончившей средние школы» от 12 сентября 1957 г. (СП СССР, 1957, № 13, ст. 123); постановление Совета Министров СССР «О трудоустройстве подростков» от 4 декабря 1963 г. (СП СССР, 1963, № 21, ст. 208); постановление ЦК КПСС и Совета Министров СССР «О мероприятиях по расширению обучения и устройства на работу в народное хозяйство молодежи, оканчивающей общеобразовательные школы в 1966 г.» от 2 февраля 1966 г. (СП СССР, 1966, № 3, ст. 26).

² См. постановление ЦК КПСС и Совета Министров СССР «О трудовом устройстве работников, высвобождаемых из управленческого аппарата в связи с совершенствованием организации управления промышленностью и строительством» от 28 мая 1957 г. (СП СССР, 1957, № 6, ст. 64).

³ См., например, постановление Совета Министров РСФСР «О мерах по улучшению трудового устройства инвалидов в РСФСР» от 22 августа 1961 г. («Трудоустройство инвалидов в СССР», М., 1963, с. 42).

⁴ См. постановление ЦК КПСС и Совета Министров СССР «О трудоустройстве и материально-бытовом обеспечении рабочих и служащих, увольняемых из частей, учреждений и предприятий Советской Армии и Военно-Морского флота в связи с новым значительным сокращением Вооруженных Сил СССР» от 8 июня 1960 г. (СП СССР, 1960, № 12, ст. 85).

⁵ См.: *М. Я. Сонин*. Актуальные проблемы использования рабочей силы в СССР. М., 1965, с. 256; *В. Н. Шубкин*. Молодежь вступает в жизнь («Вопросы философии», 1965, № 5, с. 60); *О. В. Смирнов*. Сущность права на труд в СССР. Автореферат докторской диссертации, Л., 1965, с. 30; *А. С. Пашков*. Правовое регулирование подготовки и распределения кадров, Л., 1966, с. 121–122.

⁶ См. СП СССР, 1967, № 1, ст. 1.

и проведение совместно с министерствами, ведомствами и предприятиями мероприятий по переподготовке рабочих и перераспределению их между предприятиями, стройками, отраслями и районами с учетом потребностей производства.

Это имеет особенно важное значение для своевременного трудоустройства работников, освобождаемых с предприятий и учреждений по причинам, от них не зависящим, в частности работников, высвобождаемых в связи с автоматизацией производства.

Переход предприятий на новую систему планирования, повышающую их экономическую заинтересованность в достижении максимальных результатов при наименьших затратах труда, привел к расширению круга лиц, нуждающихся в содействии получить работу по специальности и квалификации. Однако существовавший ранее порядок возложения ответственности по трудоустройству высвобождаемых работников на предприятии не мог обеспечить их перемещение в соответствии с интересами государства и личным желанием трудоустраиваемого.

Во многих случаях предприятие, не располагая данными о потребности в рабочей силе во всем городе, было лишено возможности трудоустроить часть высвобождаемых работников. В результате администрация вынуждена была держать на предприятии излишних рабочих и служащих. Не случайно на ряде предприятий, несмотря на внедрение механизации, автоматических линий, фактическая численность работников сокращается весьма медленно.

Вместе с тем процесс высвобождения рабочей силы в связи с техническим прогрессом закономерен и поэтому неизбежен. По мере создания материально-технической базы коммунизма темпы такого высвобождения значительно вырастут. Так, к концу новой пятилетки только на вспомогательных работах должно высвободиться 6,5 млн. человек¹. Высвобождаемых работников следует переводить с их согласия на другие предприятия той же или иной отрасли народного хозяйства, в малоосвоенные районы страны.

Важным моментом, характеризующим проблему занятости в связи с автоматизацией производства, является наблюдаемая тенденция к сокращению численности работников в одних отраслях производства (лесная, угольная) и увеличению числа работников в других отраслях (электроника, приборостроение).

Своевременный учет происходящих изменений в структуре занятости трудоспособного населения и проведение перераспределения высвобождаемых работников между предприятиями, отраслями и районами в целях обеспечения их рациональной занятости — одна из задач системы органов по использованию трудовых ресурсов.

Создание в союзных республиках государственных комитетов по использованию трудовых ресурсов требует отнесения к их компетенции и таких вопросов, которые ранее решались органами по трудоустройству отдельных категорий граждан. Имеется в виду предоставление им права распоряжения броней приема на работу, права требования сведений от предприятий, учреждения о вакантных должностях, о необходимых рабочих кадрах соответствующих профессий, выдача направлений, обязательных для предприятий, и т. д.

Трудоустройство отдельных категорий граждан

Образование органов по трудоустройству не устраняет вопроса об ином рода гарантиях, содействующих организованному вовлечению в производство отдельных категорий граждан. Эти гарантии обусловлены в одних случаях возрастом трудоустраиваемых, в других — их пониженной трудоспособностью, в-третьих — перерывом в работе или учебе, вызванных прохождением службы в рядах Советской Армии. Имеются и другие

¹ См.: М. Я. Сонин. Проблемы трудовых ресурсов («Труд» от 10 марта 1966 г.).

основания для применения к некоторым категориям граждан дополнительных льгот по трудоустройству.

Молодежь — наиболее подвижная часть трудовых ресурсов и в то же время тот контингент лиц, который, как правило, не имеет необходимых профессиональных навыков, опыта в работе. Эти обстоятельства находят отражение в механизме государственно-правового воздействия на распределение молодого поколения нашей страны, которое после окончания средней школы не продолжает обучения с отрывом от производства.

Для приобщения молодежи к трудовой деятельности разрабатываются и утверждаются планы ее трудоустройства по каждому городу и району, которые доводятся исполкомами Советов депутатов трудящихся до предприятий, совхозов, колхозов и других организаций, расположенных на территории данного города и района, независимо от их ведомственной подчиненности. Устанавливается броня рабочих мест для приема подростков на работу — от 0,5 до 10 % общей численности рабочих и служащих предприятий и организаций. Предусматривается ряд мер, направленных на то, чтобы недостаточная производительность труда подростков не влияла отрицательно на производственную работу и не была причиной отказа их в приеме на предприятие: лица до достижения 17-летнего возраста, а также ученики в возрасте от 17 до 18 лет не включаются в среднесписочную численность работников предприятий истроек, по которой исчисляется производительность труда. В пределах фонда заработной платы предприятия выделяется отдельной строкой фонд заработной платы, необходимый для оплаты труда подростков¹.

В целях более эффективной реализации молодежью права на труд предлагалось предусмотреть в законодательстве срок, в течение которого подросток может воспользоваться установленной броней путем обращения за соответствующим направлением в исполком местного Совета².

Применительно к молодежи, окончившей среднюю школу, постановка вопроса о сроке действия брони правомерна. В тех же случаях, когда трудоустройству подлежат подростки, прекратившие по тем или иным причинам обучение в школе, установление такого срока может отрицательно повлиять на их вовлечение в производство.

Утратив право обратиться в исполком местного Совета за обязательным для администрации направлением на работу, подросток решает вопрос о своей работе непосредственно с администрацией предприятия. В такой ситуации возможен отказ в приеме его на работу, поскольку администрация более заинтересована в заключении трудового договора с молодежью, окончившей среднюю школу, имеющей более высокий уровень общеобразовательной подготовки. Поэтому целесообразно не только устанавливать общее число подростков, принимаемых на работу в порядке реализации брони, но и выделять определенный процент рабочих мест, которые в любое время могут замещаться по соответствующим направлениям подростками, прекратившими по тем или иным причинам обучение в общеобразовательной школе.

Специфика решения проблемы трудоустройства инвалидов состоит в том, что им, в отличие от иных граждан, должна быть предоставлена работа в строгом соответствии с трудовой рекомендацией, выданной врачебно-трудовой экспертной комиссией. Эта рекомендация, определяя пределы применения труда лиц с пониженной трудоспособностью, в одних случаях содержит требования о профессии и специальности, по которым могут работать инвалиды, в других — о создании им особых условий труда при работе по прежним профессиям. Если возникает необходимость в переобучении инвалидов, то соответствующее указание также предусматривается в трудовой рекомендации.

¹ См. постановление ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 2 февраля 1966 г. (СП СССР, 1966, № 3, ст. 26).

² См.: *О. В. Смирнов*. Природа и сущность права на труд в СССР, М., 1964, с. 104—106.

Таким образом, вступление инвалида в конкретное трудовое правоотношение с предприятием (учреждением) зависит от реализации требований, изложенных в трудовой рекомендации. По существу, это означает расширение круга обязательных условий трудового договора, которые не могут быть изменены по соглашению сторон.

Широкое вовлечение инвалидов в посильный для них труд предполагает установление целого ряда гарантий по оказанию им помощи в скорейшем устройстве на работу. Этому способствует: введение на предприятиях брони приема на работу инвалидов Отечественной войны в пределах до 2% общей численности рабочих и служащих¹; организация специализированных предприятий, обеспечивающих применение труда лиц с различной степенью утраты трудоспособности, а также отдельных рабочих мест на обычных предприятиях, специально оборудованных с учетом заболевания инвалидов и их физических недостатков; разработка и установление перечней должностей и профессий, подлежащих преимущественному замещению лицами с ограниченной трудоспособностью.

Наряду с профессиями интеллектуального труда (архивариусы, чертежники, библиотекари и т. д.), в таких перечнях содержатся квалифицированные рабочие профессии (часовщики, механики по ремонту машин и др.), профессии художественно-оформительских работ (художественная разрисовка тканей, разрисовка по дереву и др.) На руководителей предприятий и учреждений возложена обязанность сообщать о всех вакантных должностях и профессиях, указанных в перечне, соответствующему отделу социального обеспечения для направления требуемых работников из числа инвалидов.

Вместе с тем своевременному трудоустройству инвалидов препятствует отсутствие в законе указания о сроке, в течение которого администрация должна выполнить соответствующую обязанность. Такой срок был в свое время предусмотрен в законодательстве, регулирующем вопросы трудоустройства инвалидов гражданской войны². Сейчас целесообразно этот вопрос решить положительно применительно ко всем лицам с пониженной трудоспособностью.

Развитие и совершенствование трудового устройства инвалидов требует также установления планово-производственных заданий и экономических показателей для предприятий и цехов, где работают инвалиды, с учетом их пониженной трудоспособности, своевременного перевода таких лиц на более легкую работу, улучшений охраны труда и техники безопасности на всех предприятиях и особенно в тех цехах, где работают инвалиды. Это будет способствовать реализации ими права на труд, увеличению продолжительности их трудовой деятельности.

Советское государство периодически проводит демобилизацию из рядов Советской Армии лиц, выполнивших свой священный долг по защите социалистического общества. Демобилизация означает в то же время вовлечение в трудовую деятельность новых контингентов граждан.

В целях оказания помощи демобилизованным в трудоустройстве закон обязывает Советы Министров союзных и автономных республик, исполкомы краевых и областных Советов депутатов трудящихся, руководителей предприятий, учреждений и организаций обеспечивать их трудоустройство не позднее месячного срока со дня прибытия демобилизованных к месту жительства³. При определении работы, на которую принимаются

¹ См. постановление Совета Министров СССР «О расширении льгот инвалидам Отечественной войны и членам семей военнослужащих, погибших в Великую Отечественную войну» от 6 марта 1965 г. (СП СССР, 1965, № 4, ст. 22).

² См. инструкцию НКТ и НКСО РСФСР от 17 января 1928 г. («Известия НКТ РСФСР», 1928, № 7–8).

³ См. постановление ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 20 января 1960 г. (СП СССР, 1960, № 3, ст. 15).

демобилизованные, необходимо учитывать специальность, приобретенную ими в рядах Советской Армии.

Важное значение в обеспечении демобилизованных работой вне их места жительства имеет предоставление им компенсационных выплат для переезда, а также льгот в области материально-бытового обслуживания.

Юридические гарантии реализации права на труд демобилизованных включают в себя и организационно-правовые меры по их закреплению на производстве. К числу таких мер относится установленное законом правило преимущественного оставления на работе при увольнении по сокращению штатов перед прочими рабочими и служащими лиц офицерского состава, находящихся в запасе или отставке¹. В настоящее время было бы целесообразно распространить в законодательном порядке это правило на всех лиц, принятых на работу после демобилизации из рядов Советской Армии. Соответствующей практики уже придерживаются суды, профсоюзные органы.

Среди трудоспособного населения, не занятого в общественном производстве, значительный процент составляют женщины. Основная причина, из-за которой женщины прекращают работу, — рождение ребенка, занятость в домашнем хозяйстве. Многие из них, не имея возможности трудиться в течение 7-часового, а при пятидневной рабочей неделе — в течение 8-часового рабочего дня, могли бы работать в условиях неполного рабочего дня.

В настоящее время границы применения неполного рабочего дня значительно расширены. Применение этой формы регулирования рабочего времени разрешено законом в отношении предприятий торговли, общественного питания, жилищно-коммунального хозяйства, просвещения, здравоохранения, предприятий швейной промышленности. Представляется целесообразным ввести неполный рабочий день для некоторых категорий граждан, в том числе женщин, имеющих малолетних детей, во всех отраслях народного хозяйства. Это будет способствовать привлечению к общественно полезному труду лиц, занятых в домашнем хозяйстве, повышению материального благосостояния населения. В районах с интенсивным промышленным производством, где имеется дефицит рабочей силы, введение неполного рабочего дня поможет устранить трудности с обеспечением предприятий кадрами. Следует учитывать, что в домашнем хозяйстве занято более 11 млн женщин трудоспособного возраста². Это большой резерв трудовых ресурсов, который должен быть использован в народном хозяйстве.

К сфере действия норм о трудоустройстве относится и плановое распределение на работу молодых специалистов, оканчивающих высшие и средние специальные учебные заведения. Путевки, выдаваемые молодым специалистам, обязывают администрацию не только принять на предприятие, в учреждение выпускников учебных заведений, но и обеспечить их работой в соответствии с приобретенной специальностью. Вместе с тем министерства, ведомства предоставлено право направлять выпускников средних специальных учебных заведений на рабочие места в соответствии с утвержденным перечнем рабочих профессий по данной отрасли промышленности. Во многих случаях это связано с необходимостью обслуживания новой техники, требующей от рабочих высокой профессиональной подготовки, значительного объема теоретических знаний.

Положение о персональном распределении молодых специалистов, оканчивающих высшие и средние специальные учебные заведения, от 1 октября 1963 г. предусматривает в числе иных вопросов порядок замещения выпускниками средних специальных учебных заведений рабочих мест³. Оно обязывает руководителей предприятий, учреждений оказывать таким лицам помощь в повышении квалификации, выплачивать им

¹ См. постановление НКТ РСФСР от 6 февраля 1928 г. («Известия НКТ СССР», 1928, № 9—10).

² См.: *М. Я. Сонин*. Проблемы трудовых ресурсов («Труд» от 10 марта 1966 г.).

³ См. «Бюллетень Министерства высшего и среднего специального образования СССР», 1963, № 11.

в течение первых шести месяцев заработную плату по выполняемой работе, но не ниже минимального оклада, установленного по должности техника, переводить их по мере приобретения производственного опыта на инженерно-технические должности.

К сожалению, формулировка «по мере приобретения профессионального опыта» не устанавливает четких пределов реализации административной обязанности по переводу молодых специалистов на инженерно-технические должности. В печати приводились примеры, когда техники работают на рабочих местах до 10 лет. В результате они теряют перспективу, перестают мыслить по-инженерному, деквалифицируются¹. В интересах своевременного перевода молодых специалистов на инженерно-технические должности и обеспечения контроля со стороны министерств (ведомств) за осуществлением такого перевода целесообразно определить в законе максимальный срок пребывания на рабочих местах, по истечении которого выпускник среднего специального учебного заведения приобретает право требовать перевода на инженерно-техническую должность.

В практике осуществления таких переводов возникает вопрос, обязательны ли предложения администрации о переводе на инженерно-технические должности для молодых специалистов, занимающих рабочие места. Постановка вопроса об обязательном переводе не имеет значения для подавляющего числа молодых специалистов, поскольку они сами заинтересованы в скорейшем переводе на инженерно-технические должности. Однако в ряде случаев лица, оканчивающие средние специальные учебные заведения, ориентируясь на сложившееся соотношение в оплате труда квалифицированных рабочих и техников, отказываются от перевода на инженерно-технические должности. Принимая во внимание, что обучение в средних специальных учебных заведениях имеет целью подготовку инженерно-технических работников и что направление на рабочие места является временной мерой, продиктованной интересами производства и желанием создать молодым специалистам необходимые условия для приобретения производственного опыта, следует признать неправомерным отказ того или иного лица от перевода на работу по специальности, приобретенной в учебном заведении.

Профессиональная подготовка

Государственно-правовое воздействие на отношения по трудоустройству не сводится только к вовлечению в общественно полезную деятельность трудоспособного населения. Оно является важным средством приобретения гражданами необходимой профессиональной подготовки. Эта подготовка проводится как в тех случаях, когда на предприятия поступают лица, не имеющие специальности, так и при возникшей потребности в обучении рабочих новым специальностям. Современный этап коммунистического строительства характеризуется постоянным прогрессом науки и техники во всех отраслях народного хозяйства, который ведет к появлению новых и расширению содержания существующих профессий и специальностей.

Повышение удельного веса квалифицированного труда — важное условие успешной работы предприятий. Поэтому обязанностью администрации является своевременная переквалификация работников, приведение их знаний в соответствие с техническими возможностями производства. По своим масштабам система внутризаводского обучения играет ведущую роль в подготовке квалифицированных кадров. Только в 1966 г. школу индивидуально-бригадного ученичества, курсового обучения прошли 14 млн человек².

Особое значение вопросы подготовки кадров на производстве приобретают в настоящее время, когда повышается экономическая самостоятельность предприятий, усиливается значение прибыли, создаются поощрительные фонды, обеспечивающие сочетание общественных, коллективных и личных интересов. Эффективное выявление всех

¹ См.: Н. Кузнецов. «Замороженные кадры» («Правда» от 28 сентября 1966 г.).

² См.: «Учеба рабочего» («Правда» от 6 марта 1967 г.).

внутрихозяйственных резервов производства возможно лишь в условиях постоянного совершенствования знаний и навыков работников, повышения качества их обучения¹.

В этой связи нуждаются в дальнейшей разработке и правовые вопросы производственного обучения, в частности вопрос об ученическом договоре. В последнее время получила распространение точка зрения о том, что ученический договор является самостоятельным видом договора, а отношения по ученичеству представляют собой особую группу общественных отношений, регулируемых трудовым правом².

Определяющим моментом для характеристики ученического договора является, по нашему мнению, связь ученическим отношений с трудовыми. Эта связь находит различное проявление: с момента заключения ученического договора ученик становится членом коллектива работников данного предприятия; он подчиняется действующим на этом предприятии правилам внутреннего распорядка со всеми вытекающими отсюда последствиями; выполнение учениками обязанности по обучению происходит, как правило, в процессе их производственной деятельности, которая влияет на общие показатели работы предприятия³; вознаграждение за время обучения, хотя и имеет некоторые особенности, выплачивается в форме заработной платы, и т. д.

Все эти признаки характеризуют ученический договор как разновидность трудового договора. То, что вопросы ученичества выделены в специальную главу КЗоТ (гл. XII), не свидетельствует, как считает О. В. Смирнов, о необходимости конструирования ученического договора в виде самостоятельного⁴. Эта глава лишь подчеркивает, что на учеников, наряду с общими нормами трудового законодательства, распространяются специальные нормы, которые определяют особенности их правового положения.

Нельзя не согласиться с тем, что ученический договор, поскольку он является формой реализации права на образование, не может быть основанием возникновения трудового правоотношения. Конституционное право на образование, включающее в себя и право на профессионально-техническое образование, реализуется в конкретных правоотношениях по обучению. Однако в ряде случаев право на образование и право на труд реализуются одновременно: например, при поступлении гражданина на предприятие для приобретения специальности. Заключая договор ученичества, администрация принимает на себя обязанности, связанные не только с организацией обучения, но и с обеспечением работой по приобретенной специальности. Поэтому ученический договор является не только основанием возникновения отношения по производственному обучению, но и порождает обычное трудовое правоотношение.

При организации производственного обучения важное значение имеет учет общеобразовательной подготовки лиц, приобретающих новую специальность. Социологические исследования, проведенные различными учреждениями, в частности лабораторией экономико-математических исследований Новосибирского государственного университета, показывают, что юноши и девушки, имеющие высокий общеобразовательный уровень, заинтересованы в приобретении специальностей, которые дают им перспективу роста, носят творческий характер⁵. Поэтому целесообразно разработать и утвердить перечень специальностей с учетом профессиональных интересов и склон-

¹ См. постановления ЦК КПСС и Совета Министров «О повышении роли Государственного комитета Совета Министров СССР по профессионально-техническому образованию в подготовке квалифицированных рабочих кадров для народного хозяйства» от 9 сентября 1966 г. (СП СССР, 1966, № 20, ст. 175) и «О мерах по обеспечению дальнейшего роста производительности труда в промышленности и строительстве» от 2 декабря 1966 г. (СП СССР, 1967, № 1, ст. 1).

² См.: О. В. Смирнов. Природа и сущность права на труд в СССР, с. 82–83; *его же*, Сущность права на труд в СССР. Автореферат докторской диссертаций, с. 16–17; А. С. Пашков. *цит. соч.*, с. 65.

³ Исключение составляет лишь работа, выполняемая учениками в возрасте от 17 до 18 лет.

⁴ См.: О. В. Смирнов. Природа и сущность прав на труд в СССР, с. 86.

⁵ См.: В. Н. Шубкин. *Цит. соч.*, с. 62.

ностей молодежи, принимаемой на работу. В этом перечне, по нашему мнению, должны быть выделены специальности отдельно для окончивших восьмилетнюю школу и для выпускников средних школ.

К числу вопросов, нуждающихся в обсуждении, относится и вопрос о том, следует ли учитывать общеобразовательную подготовку рабочих при освоении им разрядов. Результаты многих исследований, проведенных за последнее время, выявили непосредственную связь между уровнем общеобразовательной подготовки работников и их производственными показателями. Так, на московских заводах «Динамо», имени Владимира Ильича и имени С. Орджоникидзе рабочие с десятилетним образованием выполняют нормы выработки на 25% выше, чем окончившие восемь классов. Общеобразовательный уровень работников влияет и на количество простоев по их вине. Так, установлено, что станочники, имеющие образование 9–10 классов, почти не допускают простоев по своей вине¹.

Отражение в тарифно-квалификационных справочниках общеобразовательного уровня как условия присвоения соответствующего разряда способствовало бы более правильному использованию рабочих с высокой общеобразовательной подготовкой, увеличивало бы зависимость оплаты труда от способностей работника. Это имело бы значение и для решения такой сложной проблемы, как завершение в основном в новой пятилетке перехода на всеобщее обязательное среднее образование.

Предпринятый выше анализ некоторых вопросов трудоустройства подчеркивает его значение для рациональной занятости населения. Дальнейшее улучшение трудоустройства будет способствовать повышению эффективности социалистического производства, более правильному сочетанию общественных и личных интересов.

¹ См.: *И. Каплан. Учеба и квалификация.* («Труд» от 4 ноября 1966 г.).

ПЕРЕРАСПРЕДЕЛЕНИЕ КАДРОВ В УСЛОВИЯХ ХОЗЯЙСТВЕННОЙ РЕФОРМЫ

Ю.П. Орловский

Советское государство и право. 1969. № 5

Выполнение Директив XXIII съезда КПСС по пятилетнему плану развития народного хозяйства СССР на 1966–1970 гг. — новый важный этап в создании материально-технической базы коммунизма. Осуществление этой программы тесно связано с эффективным использованием трудовых ресурсов, с процессом перераспределения рабочей силы.

При анализе процесса перераспределения трудовых ресурсов следует учитывать, что последовательная реализация принципов реформы требует организации управления производством с наибольшей экономической эффективностью. Это предполагает установление научно обоснованной численности производственного персонала, правильного соотношения между рабочими и инженерно-техническими работниками, более рациональное распределение рабочих и служащих по отдельным участкам производства.

Процесс перераспределения трудовых ресурсов усиливается и в связи с расширением прав предприятий в области труда и заработной платы. Установление самими предприятия заданий по численности работников, производительности труда открывает широкие возможности для устранения штатных излишеств, более экономного использования трудовых ресурсов.

Расторжение трудового договора. Важную роль в перераспределении трудовых ресурсов, в обеспечении народного хозяйства кадрами играет трудовой договор. Это находит выражение как в высвобождении рабочей силы с предприятий, что преломляется в юридических формулировках, фиксирующих основания расторжения трудового договора, так и в установлении соглашения о переводе на другую работу в том же предприятии.

Интересы коммунистического строительства требуют максимального вовлечения всего трудоспособного населения в общественное производство, совершенствования форм привлечения их к труду. Только по РСФСР общая потребность народного хозяйства в рабочей силе в ближайшие годы будет примерно на 700 тыс. человек больше, чем это может обеспечить ожидаемый прирост трудоспособного населения в текущей пятилетке¹. Поэтому необходимо разрабатывать меры, которые усилили бы материальную заинтересованность предприятий в уменьшении численности работников. Такой мерой являлось бы использование опыта Щекинского химического комбината, который добился значительного увеличения производства одновременно с уменьшением численности персонала. Суть этого эксперимента состоит в том, что комбинат использует часть экономии фонда заработной платы, полученной в результате дальнейшего совершенствования организации труда и управления производством, для различного рода доплат инженерно-техническим работникам, служащим и рабочим. Уже в 1967 г. Численность работников на комбинате была на 630 человек ниже лимита, хотя к нача-

¹ См.: К. Новиков. Проблемы трудовых ресурсов («Труд» от 6 августа 1967 г.).

лу эксперимента комбинат содержал более 200 человек сверх лимита¹. С 1968 г. Такой эксперимент проводится на Новомосковском химическом комбинате, Фурмановской прядильно-ткацкой фабрике, Пышминском медэлектролитном заводе, в нескольких траулерах управления «Запрыба».

В связи с усиливающейся тенденцией уменьшения численности производственного персонала на предприятиях, перешедших на новую систему планирования и экономического стимулирования, важное значение приобретают вопросы расторжения трудового договора.

Правовым основанием расторжения трудового договора в связи с уменьшением численности работников является п. «а» ст. 47 КЗоТ. Однако увольнение по сокращению штата происходит и по другим причинам. Совершенствование организации производства, внедрение новой техники, рост производительности труда, введение более прогрессивного технологического процесса нередко приводят к уменьшению численности работников, хотя объем работ не изменяется, а в ряде случаев даже увеличивается. Наконец, в связи с изменением условия производства возникает необходимость в сокращении штатов за счет работников определенных специальностей. Увольнение таких работников и прием на работу рабочих широкого профиля дает возможность более рационально использовать рабочее время уменьшать общую численность работников и т. д.

Поскольку существующая редакция п. «а» ст. 37 КЗоТ не охватывает рассмотренных выше вариантов изменения численности работников, было выдвинуто предложение о дополнении существующего перечня оснований расторжения трудового договора. Это дополнение должно предусмотреть возможность увольнения работников, которые надлежащим образом выполняют свою трудовую функцию, но тем не менее не могут быть оставлены на предприятии в связи с изменением условий производства². Представляется более целесообразным не расширять перечень оснований расторжения трудового договора, а изменить формулировку п. «а» ст. 47 КЗоТ.

Сейчас практика применения законодательства, регулирующего основания расторжения трудового договора, такова, что работников, высвобождаемых с предприятий в связи с техническим прогрессом, который включает в себя не только замену старого оборудования новым, но и совершенствование организации производства, увольняют по п. «а» ст. 47 КЗоТ. Применение этого пункта в данных случаях правомерно, поскольку результатом такого увольнения является уменьшение численности работников независимо от того, увольняется работника вследствие сокращения работ на предприятии или вследствие изменения профиля предприятия, совершенствования организации производства.

Что касается редакции п. «а» ст. 47 КЗоТ, то этот пункт целесообразно сформулировать таким образом, чтобы в нем подчеркивалась возможность увольнения работников при ликвидации штатных излишеств, вызванных не только уменьшением объема работ, но и совершенствованием производства, изменением профиля предприятия, дальнейшей механизацией трудовых процессов.

В связи с расширением прав предприятия в том плане, что оно получило теперь право разрабатывать структуру и штаты без утверждения вышестоящим органом и регистрации штатов в финансовых органах, возник вопрос о том, чем следует руководствоваться при признании сокращения штатов правомерным.

Основная точка зрения, которая сейчас господствует в юридической литературе, состоит в том, что содержание трудовой правоспособности определяется планом по труду, что именно этот план дает возможность выяснить наличие действительной не-

¹ См.: «Социалистический труд», 1967, № 8, с. 37.

² См.: В. Г. Сойфер. Новая техника и повышение квалификации работников МГУ, 1967, № 1, с. 70.

обходимости в сохранении штатов¹. Практически это означает, что сохранение штатов должно производиться в тех случаях, когда численность работников превышает научно-обоснованную нормативную численность, определенную планом по труду.

Разумеется, план по труду, составленный в основном с учетом двух показателей — фонда заработной платы (показатель, утверждаемый предприятию вышестоящей организацией) и уровня производительности труда (внутренний показатель), если он ориентируется на научно-обоснованную численность работников, играет важную роль в устранении сверхштатных излишеств. Однако при решении вопроса об увольнении по сокращению штатов им нельзя руководствоваться как единственным документом, определяющим правомерность такого увольнения. Если на предприятии имеется сверхплановая численность работников, то директор предприятия вправе поставить вопрос перед профсоюзным комитетом о сокращении штатов, и в этом случае основание для такого сокращения — план по труду. Но численность работников может быть уменьшена и по сравнению с численностью, установленной планом по труду. При утверждении плана по труду нельзя заранее учесть все внутренние резервы, влияющие на определение численности работников. Нередко возникает ситуация, когда в результате роста производительности труда, внедрения новой техники, различных рационализаторских предложений появляется возможность выполнять тот же объем работ меньшим числом работников². При этих условиях постановка вопроса и сокращении штатов, хотя они и не превышают численности работников, предусмотренной планом по труду, вполне обоснована. Поэтому нельзя переоценивать значение плана по труду в определении содержания трудовой правосубъектности предприятия.

Практически предприятие не связано какими-либо нормативными положениями, регламентирующими условия увольнения по сокращению штатов. Единственный критерий правомерности такого сокращения — экономическая эффективность проводимых мероприятия по уменьшению численности работников, их обоснованность с позиции интересов производства, всего коллектива работников данного предприятия. Поэтому решение вопроса и правомерности сокращения штатов должно быть найдено в усилении контроля профсоюзных органов за проводимыми мероприятиями по уменьшению численности работников. Если в настоящее время ФЗМК профсоюза обсуждает лишь вопрос о целесообразности применения п. «а» ст. 47 КЗоТ к конкретному работнику, то в будущем следовало бы в законодательном порядке предусмотреть правило о том, чтобы местные профсоюзные органы устанавливали также необходимость самого факта сокращения штатов.

Что касается рассмотрения в народных судах споров по поводу увольнения по сокращению штатов, то их роль, если экономическая целесообразность уменьшения численности работников была доказана администрацией и ФЗМК согласился с необходимостью самого факта сокращения штатов, по нашему мнению, должна быть ограничена проверкой соблюдения процессуальных норм и правил, предусматривающих преимущественное оставление на работе определенных категорий работников. По этому вопросу желательно издание руководящего разъяснения Верховным судом СССР.

В связи с расширением масштабов высвобождения рабочей силы повышается роль государственных комитетов Советов Министров союзных республик по использова-

¹ См.: *О. В. Смирнов*. Особенности сокращения штата на производственных предприятиях («Советская юстиция», 1966, № 7, с. 6); его же, Эффективность правового регулирования организации труда на предприятии, М., 1968, с. 62; *В. И. Никитинский*. Комментарий к законодательству о труде, М., 1966, с. 86.

² Такая ситуация учитывается и *О. В. Смирновым*, которые в своей последней работе «Эффективность правового регулирования организации труда на предприятии» также допускает возможность уменьшения численности работников по сравнению с численностью, установленной планом по труду. Однако, по нашему мнению, эта позиция противоречит утверждению *О. В. Смирнова*, что трудовая правоспособность предприятия определяется планом по труду.

нию трудовых ресурсов, призванных обеспечивать своевременное и организованное вовлечение высвобождающихся работников и производство, способствовать более рациональному использованию трудовых ресурсов. Это, в свою очередь, требует установления более прочных связей между органами по распределению рабочей силы на предприятии.

В этом отношении заслуживает внимания практика работы Государственного комитета Совета Министров Армянской ССР по использованию трудовых ресурсов, который заранее получает сведения от предприятий о намечаемом высвобождении работников. Так, в 1968 г. комитет располагал сведениями о числе лиц, которые должны высвободиться в 1969 г. на предприятиях Министерства строительных материалов, предприятиях системы мясной и молочной промышленности. Разумеется, эти сведения должны уточняться за период, непосредственно предшествующий высвобождению, но самый факт такой предварительной информации дает возможность комитету, во-первых, знать о будущих источниках движения рабочей силы и, во-вторых, осуществлять необходимые меры по перераспределению рабочих и служащих.

Отношения по перераспределению кадров включают в себя не только двухстороннюю связь между предприятиями, высвобождающими рабочую силу, и комитетом, но и отношения между ним и предприятиями, нуждающимися в дополнительной рабочей силе.

С целью выполнения возложенной на комитеты по использованию трудовых ресурсов функции по обеспечению эффективной занятости населения они наделяются по отношению к этим предприятиям определенными полномочиями административно-правового характера.

В настоящее время практика работы комитетов по использованию трудовых ресурсов ставит вопрос о дальнейшем расширении в законодательном порядке их полномочий. Они должны располагать правом аннулировать заявки на рабочих тех предприятий, которые не подготовлены к их приему, правом вносить предложения в соответствующие министерства о наложении взысканий на должностных лиц, виновных в неправильном трудовом использовании рабочих, правом перевода рабочих, трудоустраиваемых в организованном порядке, с одного предприятия на другое в тех случаях, когда предприятие по независящим от него причинам не может использовать работников по их специальности. В тех же случаях, когда работники используются не по специальности по вине администрации, органы по распределению общественного труда, не ставя вопрос о переводе соответствующих лиц на другое предприятие, обязаны принять все меры, чтобы обеспечить правильное использование работников на тех предприятиях, куда они были приняты по направлениям комитетов.

Перераспределение кадров внутри предприятия. Один из видов перераспределения кадров — их перемещение внутри предприятия. К концу новой пятилетки только на вспомогательных работах должно высвободиться 6,5 млн человек, многие из которых будут работать на тех же предприятиях.

Перераспределение кадров внутри предприятия осуществляется в форме перемещения или перевода на другую работу. Поскольку перевод на другую работу, в отличие от перемещения, может быть произведен только с согласия работника, весьма важно разграничить эти две формы перераспределения работника.

В юридической литературе понятие «перевод на другую работу внутри предприятия» уделялось большое внимание. Одни авторы подчеркивают признак перемещения на другую работу, «отличающуюся от прежней своим профессиональным, квалифицированным или объемным признакам»¹; другие — связывают перевод на

¹ А. Е. Пашерстник. Право на труд, М., 1951, с. 41; Е. Астрахан, С. Каринский, А. Ставцева. Роль советского трудового права в плановом обеспечении народного хозяйства кадрами, М., 1955, С. 146.

иную работу внутри предприятия с изменением трудового правоотношения¹; третьи — считают необходимым для правильного решения вопроса об отграничении перевода от перемещения учитывать условия труда, в которых протекает трудовая деятельность работника².

По нашему мнению, признак перемещения, характеризуемый тем, что работник полностью освобождается от своей прежней работы и на него возлагается новая работа, не позволяет отграничить перевод на другую работы от иных изменений в трудовом статусе работников. К переводу на другую работу следует относить и совмещение профессий, хотя работник в данном случае не освобождается полностью от выполнения прежней работы. Независимо от того, определять ли совмещение профессий как выполнение работником нескольких трудовых функций³ или считать, что при совмещении профессий имеет место усложнение существующей трудовой функции работника⁴, совмещение профессий всегда связано со значительным изменением содержания и объема работы по сравнению с той, по которой имелась договоренность работника с предприятием в момент поступления на работу.

В юридической литературе правильно подчеркивается, что переход на работу по той же специальности и квалификации, но с иными условиями труда, касающимися режима рабочего времени, оплаты труда, льгот материального-бытового характера и т. д., следует квалифицировать как перевод на другую работу. При этом о наличии перевода на другую работу свидетельствует изменение не любых условий труда, а лишь наиболее существенных из них (изменение материального положения работника, иные условия работы, влияющие на размер пенсионного обеспечения). Судебная практика твердо придерживается мнения, что перемещения на работе, связанные, например, с изменением размера выплачиваемого вознаграждения, следует приравнивать к переводам, производимым только с согласия работника.

Но вряд ли возможно, как это предполагает Л. А. Карпович, дать исчерпывающий перечень условий труда, изменение которых квалифицирует то или иное перемещение как перевод на другую работу⁵. Такие условия целесообразно определять в каждом отдельном случае с учетом конкретных обстоятельств, связанных со спецификой производства, выполняемой работником трудовой функцией и т. д.

С учетом высказанных соображений перевод на другую работу внутри предприятия можно охарактеризовать как переход на работу с иной трудовой функцией или выполнение той же работы, но с существенным изменением ее объема и содержания или условий труда, определяющих при приеме на предприятие данного работника.

Перевод на другую работу внутри предприятия связан с различными обстоятельствами, в том числе и с перемещением лиц, которые приобрели новую специальность или повысили свою квалификацию. В связи с этим возникает вопрос о праве работника притязать на работу соответствующую обретенной специальности и квалификации, если администрация не переводит его на такую работу.

Этот вопрос является дискуссионным в юридической литературе. А. С. Пашков считает, что «законодатель не устанавливает каких-либо обязанностей администрации в отношении продвижения по работе лишь повышающих свою квалификацию в процессе производствен-

¹ См.: *Н. Г. Александров*. Трудовое правоотношения, М., 1948, с. 275; *К. П. Уржинский*. Трудоустройство граждан в СССР, М., 1957, с. 46

² См.: *Л. А. Карпович*. Понятие перевода на другую работу («Научная конференция, посвященная проблемам трудового права в свете решений XXII съезда КПСС», М., 1952, с. 74); *И. Э. Мамиофа*. О правовом регулировании переводов на другую работу («Советское государство и право», 1960, № 1, с. 105).

³ *А. Д. Зайкин, С. И. Шкурко*. Правовые вопросы организации оплаты труда рабочих, М., 1967, с. 64.

⁴ См.: *О. В. Смирнов*. Эффективность правового регулирования организации труда на предприятии, М., 1968, с. 89.

⁵ См.: *Л. А. Карпович*. Цит. соч., с. 75.

ного обучения ли самостоятельно»¹. По мнению О. В. Смирнова, притязание работника на выдвижение по работе может быть осуществлено при различии: нормы, представляющей трудящемуся право требовать от администрации выдвижения по работе в той или иной форме; вакантной работы (штатной единицы), соответствующей приобретенной специальности и квалификации работника; отсутствия других, более достойных в деловом отношении лиц, также претендующих на выдвижение по работе². Более определенную позицию по данному вопросу занимает М. И. Бару. Он считает, что при наличии на предприятии подходящей работы рабочий или служащий, получивший новую специальность или повысивший свою квалификацию, имеет право притязать на выдвижение³.

Право притязать на перевод на другую работу, соответствующую приобретенным знаниями, — это субъективное право работника, уже вступившего в конкретное трудовое правоотношение. Было бы неправильным связывать притязание как характерную особенность субъективного права на работу, соответствующую приобретенным знаниям, лишь с правовой нормой, фиксирующей конкретные возможности того или иного поведения граждан в целях перевода на работу по имеющейся специальности и квалификации.

Перераспределение кадров внутри предприятия осуществляется в соответствии с основным принципом социализма — «от каждого по его способностям, каждому — по его труду», который определяет требования, предъявляемые как к руководителям предприятия, организующим процесс труда, так и к рабочим и служащим, применяющим свой труд на данном предприятии. Содержание требования к администрации включает в себя предоставление работы по приобретенной специальности. Притязание на такую работу возникает после окончания обучения, в результате которого работник освоил новую специальность или повысил свою квалификацию.

Вместе с тем нельзя отрицать и наличия нормативных актов, обуславливающих право работника на выдвижение. К их числу относятся: Правила внутреннего трудового распорядка от 12 января 1957 г., Положение о персональном распределении молодых специалистов, оканчивающих высшие и средние специальные учебные заведения от 18 марта 1968 г. (п. 32), соответствующие нормативные положения коллективных договоров (обязанность администрации использовать рабочих после окончания обучения на работе в соответствии с полученной квалификацией).

При изучении практики реализации требования работника о переводе на работу, соответствующую приобретенным знаниями, приходится сталкиваться с фактами отказа администрации предоставлять такую работу в связи с отсутствием производственных возможностей. Однако работу в связи выяснение действительных мотивов непредоставления работы показывает, что на предприятиях, как правило, имеются соответствующие вакантные единицы и ссылка администрации на отсутствие производственных возможностей для осуществления переводов на другую работу носит формальный характер. Поэтому представляется важным акцентировать внимание на том, что ссылка на отсутствие производственных возможностей не может поколебать притязательный характер права требования перевода на работу по приобретенной специальности.

К сфере действия правовых норм, регулирующих отношения по перераспределению кадров внутри предприятия, относятся и вопросы перевода на инженерно-технические должности молодых специалистов, занимающих после окончания средних специальных учебных заведений рабочие места. Целевое назначение направления молодых специалистов на рабочие места состоит в том, чтобы содействовать им в освоении профессий, связанных с обслуживанием сложной техники, и после приобретения практического опыта переводить их на работу по полученной в учебном заведении специальности.

¹ А. С. Пашков. Правовые формы обеспечения производства кадрами в СССР, М., 1961, с. 163.

² См.: О. В. Смирнов. Эффективность правового регулирования организации труда на предприятии, с. 92—93.

³ См.: М. И. Бару. Охрана трудовой чести по советскому законодательству, М., 1966, с. 92—94.

Однако анализ использования молодых специалистов на рабочих местах показывает, что, во-первых, масштабы такого использования неоправданно велики, а, во-вторых, нередки случаи, когда выпускники техникумов практически не работают по приобретенным специальностям. Так, только в легкой промышленности Эстонской ССР около 1000 техников работают на рабочих местах и в то же время свыше 1000 практиков занимают должности техников. Не лучше обстоит дело и на отдельных предприятиях страны. Так, на Северном трубном заводе на рабочих местах заняты 232 человека со средним специальным образованием и одновременно из 569 должностей техников 228 замещены практиками; на Кироваканском заводе химического волокна 48 % должностей инженерно-технических работников занимают практики и в то же время люди со средним специальным образованием до шести лет работают на рабочих местах.

Чтобы устранить имеющиеся случаи неправильного использования молодых специалистов, целесообразно более четко определить их правовое положение. С этой целью желательно: а) установить более ограниченный перечень рабочих мест, которые могут быть временно замещены молодыми специалистами, окончившими средние специальные учебные заведения; б) предусмотреть правила перевода выпускников техникумов на инженерно-технические должности; в) ввести более строгий порядок замещения вакантных инженерно-технических должностей.

Переподготовка кадров. Повышение удельного веса квалифицированного труда в общем объеме работ, упразднение многих профессий, не отвечающих современным техническим требованиям, сопровождаемых высвобождением работников с отдельных участков производства, их перераспределением как внутри предприятия, так и за пределы предприятия. Необходимым условием такого перераспределения нередко является изменение трудовой функции работника, которое либо предшествует перераспределению, либо имеет место после зачисления работника на другое предприятие. Это изменение происходит в форме переподготовки работников.

Лица, проходящие обучение в порядке переподготовки, приобретают, как правило, высококвалифицированные специальности, связанные с обслуживанием сложных агрегатов и выполнением ответственных технологических процессов. Эти специальности требуют повышенного уровня общеобразовательной подготовки работников. Поэтому при определении специальностей, по которым они обучаются, целесообразно учитывать их общеобразовательную подготовку. Заслуживает распространения практика тех предприятий, где разработаны планы социального развития коллектива, устанавливающие не только общее число обучаемых работников, но и по отдельным специальностям, а также объем общеобразовательных знаний, предъявляемых к этим специальностям.

Переподготовка рабочих на предприятиях проводится путем индивидуального, бригадного и курсового обучения. Каких-либо специфических форм обучения для лиц, приобретающих новую специальность в порядке переподготовки, Положение о подготовке и повышения квалификации рабочих непосредственно на производстве от 10 мая 1993 г. не предусматривает. В юридической литературе было высказано предложение о разработке новых форм переподготовки работников. По нашему мнению, вряд ли имеются достаточные основания для такой постановки вопроса. При курсовой системе обучения, где теоретические занятия проводятся по более расширенной программе, чем при индивидуально-бригадном методе обучения, осуществляется подготовка рабочих по сложным специальностям. Если возникает необходимость в приобретении высвобождающимися рабочими узкооперационных профессий, то такое обучение проводится индивидуально-бригадным методом.

Среди правовых норм, регулирующих отношения по обучению рабочих, весьма значительны по своему удельному весу нормы, предусматривающие создание благоприятных условий для приобретения обучающимися специальности в срок, предусмотренный ученическим договором. Эти условия распространяются как на лиц, проходящих

обучение в порядке переподготовки, так и на граждан неквалифицированного труда, которые впервые поступают на предприятие для приобретения соответствующих специальностей. Вместе с тем объем юридических гарантий по реализации права на профессионально-техническое образование должен быть, по нашему мнению, обусловлен субъектным составом правоотношения по производственному обучению. В тех случаях, когда специальность приобретают рабочие, которые уже имеют определенные профессиональные навыки, но в силу тех или иных объективных причин не могут использовать свои знания, им необходимо гарантировать устранение невыгодных последствий, связанных с производственным обучением. В этой связи весьма важным является вопрос о материальном обеспечении лиц, подлежащих переквалификации.

Существующий порядок их материального обеспечения нуждается, по нашему мнению, в соответствующих коррективах. Внесение этих коррективов связано прежде всего с тем, что не всегда характер изучаемой в порядке переквалификации специальности дает возможность изготавливать уже со второго месяца обучения годную продукцию, подлежащую оплате. Нельзя не учитывать и того обстоятельства, что стремление рабочих увеличить свой заработок за счет изготовленной годной продукции приводит в ряде случаев к произвольному сокращению часов теоретических занятий, что впоследствии отрицательно отражается на результатах работы. Наконец, оплата труда рабочих за время переквалификации по действующему законодательству производится, исходя их трехмесячного срока обучения. Однако во многих случаях переподготовки, особенно в настоящее время, когда возникает потребность в рабочих, обслуживающих автоматические линии или выполняющих иные сложные работы, устанавливается более продолжительный срок обучения (до шести месяцев). Применительно к этому сроку целесообразно предусмотреть и порядок материального обеспечения рабочих, подлежащих переквалификации.

Что касается оплаты труда рабочих, приобретающих новую специальность с отрывом от производства, то этот вопрос вообще не урегулирован в законодательном порядке. А. Г. Орлов, отмечая неупорядоченность материального обеспечения рабочих, подлежащих переподготовке с отрывом от производства, считает необходимым унифицировать оплату труда этой категории работников. Он предлагает распространить на рабочих, уже имеющих какую-либо квалификацию и приобретающих новую специальность, оплату труда рабочих-эксплуатационников, только на один-два разряда ниже¹. Предложение об унификации оплаты труда лиц, подлежащих переподготовке с отрывом от работы, представляется правильным. Однако конкретное решение этой проблемы вызывает возражения. Рабочие приобретают с отрывом от работы наиболее сложные специальности, в которых особенно заинтересованы предприятия. Чтобы стимулировать рабочих, имеющих соответствующую профессиональную подготовку, к обучению сложным специальностям, являющимися дефицитными для хорошо оснащенных в техническом отношении предприятий, целесообразно учитывать уже сложившийся у данной категории лиц уровень материального обеспечения. Это означает, что за лицами, подлежащими переквалификации с отрывом от производства, следует сохранять на весь период обучения среднюю заработную плату.

Реализация высказанных предложений по совершенствованию правовых норм, регулирующих отношения по перераспределению кадров, включая и вопросы переподготовки работников, приведет, по нашему мнению, к более ускоренному высвобождению с отдельных участков производства рабочей силы, которая может быть использована для обеспечения потребностей новых и развивающихся предприятий.

¹ См.: А. Г. Орлов. Законодательство о труде и технический прогресс, М., 1964, с. 40–41.

МЕСТО И РОЛЬ ТРУДОВОГО КОЛЛЕКТИВА В СИСТЕМЕ ТРУДОВЫХ ОТНОШЕНИЙ

Ю.П. Орловский

Советское государство и право. 1979. № 3

В настоящее время резко увеличилось значение исследования правового положения трудового коллектива, его взаимоотношений с различными государственными органами и общественными организациями. Это связано прежде всего со все возрастающей ролью трудового коллектива в решении государственных и общественных дел, с включением статьи о трудовых коллективах в гл. 1 Конституции СССР, посвященную политической системе СССР, с разработкой, по поручению Президиума Верховного Совета СССР, Советом Министров СССР, ВЦСПС и ЦК ВЛКСМ законодательного акта о правах трудового коллектива.¹ «В трудовом коллективе... — как подчёркивал Л. И. Брежнев, — отражается вся жизнь общества — и экономическая, и политическая, и духовная. По сути дела, это — первичная ячейка всего нашего не только хозяйственного, но и политического организма²». Такая характеристика трудового коллектива предполагает комплексность его изучения. Однако при всех аспектах исследования остается важным анализ сущности трудового коллектива в сфере общественных отношений, регулируемых трудовым правом.

Трудовой коллектив как субъект трудового права. Трудовой коллектив — это социальная общность людей, связанных совместным трудом. Широкие возможности, которыми располагает коллектив в решении коренных задач коммунистического строительства, базируется главным образом на авторитете складывающегося в нем общественного мнения, отношения товарищеского сотрудничества, на общей заинтересованности в успешных результатах работы. В то же время деятельность трудовых коллективов имеет и правовые выходы. Они включают в себя и наделение трудовых коллективов соответствующими правами в области трудовых отношений, т. е. когда трудовой коллектив становится субъектом трудового права. В этом качестве трудовой коллектив в одних случаях выступает непосредственно, в других — его интересы представляют первичные общественные организации.

Особая роль в реализации прав трудовых коллективов принадлежит профсоюзам. Это обусловлено тем, что в правовых нормах закрепляются руководство ФЗМК общими собраниями рабочих и служащих — органами трудового коллектива, полномочия профсоюзов выступать от имени коллектива по всем вопросам труда, быта и культуры, осуществлять контроль за выполнением решений, принятых трудовым коллективом³. Деятельность профсоюзов, которые являются, как и трудовые кол-

¹ См.: постановление Президиума Верховного Совета СССР «Об организации работы по приведению законодательства Союза ССР в соответствие с Конституцией СССР» от 12 декабря 1977 г. — «Ведомости Верховного Совета СССР», 1977, № 51, ст. 764.

² Брежнев Л. И. О Конституции СССР. Изд. 2-е. М., 1977, с. 34.

³ См.: Копейчиков В. В., Ольховский Б. И. Статус социалистического трудового коллектива. — «Сов. государство и право», 1972, № 1, с. 30–38.

лективы, общественными образованиями, по своей специфике, выраженной, в частности, в наделении их государством особыми правомочиями в области кооперации труда рабочих и служащих, имеет важнейшее значение для развития инициативы и активности трудовых коллективов, для всемерного удовлетворения интересов всех членов коллектива. Поэтому расширение прав трудового коллектива означает одновременно и расширение прав профсоюзов. Аналогична и обратная последовательность: расширение прав профсоюзов есть расширение прав трудового коллектива.

В литературе распространена точка зрения о том, что ФЗМК во взаимоотношениях с администрацией выступает в качестве органа производственного коллектива¹. Но ФЗМК — орган первичной профсоюзной организации и ничего больше². Однако этого вполне достаточно. Поскольку ФЗМК — низовой орган профсоюза, которому закон предоставил полномочия представлять интересы рабочих и служащих в области производства, труда, быта, культуры, он осуществляет все действия по представительству, составляющие компетенцию первичной профсоюзной организации. Следовательно, ФЗМК профсоюза выступает в правоотношениях с администрацией не как орган, а как представитель коллектива рабочих и служащих. Эта мысль четко выражена в Положении о предприятии, где указывается, что администрация предприятия в лице директора заключает коллективный договор в ФЗМК профсоюза как с представителем рабочих и служащих предприятия (п. 95). Правоотношения, возникающие между администрацией и профсоюзами, в последнее время стали называться организационными³, организационно-трудовыми⁴, организационно-управленческими⁵, коллективно-трудовыми отношениями⁶.

Из всех терминов, используемых для характеристики отношений между администрацией и профсоюзами, наиболее удачным представляется термин «коллективно-трудовые отношения». Его предпочтительность объясняется не только и не столько субъективным составом данных отношений, а главным образом тем, что он отражает существо этих отношений между администрацией и профсоюзами: достигнуть их путем результатов, наиболее соответствующих интересам коллектива. В разрабатываемом законодательном акте о правах трудового коллектива целесообразно, по нашему мнению, отразить основные правомочия коллектива, осуществляемые через профсоюз в коллективно-трудовых правоотношениях. Иначе, если ориентироваться только на права трудового коллектива, которые осуществляются им непосредственно, правовой статус трудового коллектива будет определен неполно. Вторая группа прав трудового коллектива, подлежащая законодательному регулированию, относится к тем правомочиям, которые осуществляются им самостоятельно. В этом качестве трудовой коллектив выступает при формировании постоянно действующего производственного совещания, товарищеского суда и других выборных органов, которые государством наделены соответствующими правомочиями, вызывающими юридические последствия.

¹ См.: *Смирнов О. В.* Государственное производственное предприятие как субъект трудового права. — «Сов. государство и право», 1971, № 2, с. 27.

² См.: *Снигирева И. О.* Правовое положение трудового коллектива. — «Хозяйство и право», 1978, № 7, с. 49.

³ См.: *Смирнов* Эффективность правового регулирования организации труда на предприятии. М., 1968, с. 9.

⁴ См.: *Прокопенко В. И.* О субъектах правовых отношений комитета профсоюза с администрацией предприятий. — В сб. Проблемы трудового права и права социального обеспечения. М., 1968, с. 9.

⁵ См.: Советское трудовое право, под ред. А. С. Пашкова. М., 1976, с. 127.

⁶ См.: *Цепин А. И.* Профсоюзы как субъекты трудового права. — В кн. Правовые аспекты деятельности профсоюзов СССР. М., 1973, с. 186—187; *Гинибург Л. Я.* Комитет профсоюза и трудовое правоотношение. — «Сов. государство и право», 1970, № 11, с. 52.

Возрастание роли трудовых коллективов, которые партия рассматривает как «важное поле борьбы за повышение трудовой и общественной активности советских людей»¹, тесно связано с дальнейшим развитием непосредственной демократии. Нуждается в обсуждении вопрос о расширении полномочий трудового коллектива в целом. Это расширение может идти по линии более эффективного участия трудового коллектива в подборе и расстановке кадров в форме обязательного предварительного обсуждения соответствующих кандидатур при приеме на руководящие хозяйственные должности и переводе на эти должности, а также путем заслушивания мнения коллектива при аттестации инженерно-технических работников. Непосредственная компетенция трудового коллектива, включая предполагаемые вопросы, могла бы быть определена в форме принятия единого акта об общих собраниях рабочих и служащих².

Расширение прав трудового коллектива в области трудовых отношений. Общее повышение роли трудовых коллективов в различных сферах государственной и общественной жизни сопровождается расширением его полномочий и в области трудовых отношений. Этот процесс затрагивает многие аспекты общественной организации труда, который целесообразно учитывать и в нормотворческой деятельности, определяя наиболее эффективные средства решения текущих задач и перспектив развития трудового законодательства.

Расширение прав трудового коллектива в области трудовых и иных отношений продиктовано основными направлениями экономического и политического развития Советского государства. Более сложные, экономические задачи, обусловленные новой фазой развития государства — построением развитого социализма, вызвали поворот к интенсивным методам ведения хозяйства. Сегодня уровень развития народного хозяйства, темпы которого во многом превышают темпы прироста трудовых ресурсов, требует «максимально возможной экономии живого труда. А в дальнейшем это требование станет еще более острым»³.

В десятой пятилетке прирост продукции должен быть получен в основном путем повышения производительности труда. На действующих предприятиях весь прирост продукции или работ планируется обеспечить, как правило, при той же или меньшей численности работников. Соответственно должна быть усилена и взаимосвязь между общим, коллективным и личными интересами. Господство общенародной собственности на средства производства, превращая все народное хозяйство в единый производственный организм, определяет ведущее место общенародных интересов. Это и цели служит и соответствующий экономический механизм: установление в централизованном порядке для предприятий основных плановых показателей, характеризующих результаты работы производственных коллективов (показатели объема реализованной продукции, прибыли, рентабельности и др.). Однако общенародные интересы могут быть обеспечены в максимальной степени лишь в том случае, если в их достижении заинтересован каждый член общества. Связующим звеном между общенародными и индивидуальными интересами являются коллективные интересы. Вступая в трудовые правоотношения, рабочие и служащие приобретают не только индивидуальные права и обязанности, но становятся членами коллектива, которому предоставлены полномочия коллективного характера. Переход от экстенсивного по преимуществу развития к интенсификации производства потребовал более полного использования коллективных прав, сочетания индивидуальной и коллективной заинтересованности отдельного работника, предприятия и общества. В условиях полного

¹ Материалы XXIV съезда КПСС. М., 1971, с. 80.

² См.: Куренной А. М. Право рабочих и служащих на участие в управлении производством его гарантии. Автореф. канд. дис. М., 1978, с. 12.

³ Брежнев Л. И. Ленинским курсом. Речи и статьи, т. 5. М., 1976, с. 69.

сочетания интересов создаются и наиболее благоприятные возможности для точного определения меры труда и потребления — движущей силы развития производства. Сказанное позволяет прийти к выводу, что возрастание роли трудовых комплексных коллективов неразрывно связано с экономическими задачами Советского государства на современном этапе коммунистического строительства.

Выполнение экономических задач путем повышения роли трудовых коллективов означает одновременно развертывание внутризаводской демократии. «Демократия — пустой звук, если он не охватывает среду, в которой человек каждодневно трудится, применяет свои творческие силы. Поэтому принципиальное значение имеет укрепление демократических начал непосредственно на производстве»¹. Всестороннее развитие и совершенствование социалистической демократии на предприятиях проявляется в расширении прав как трудового коллектива в целом и его органов, так и общественных организаций, выступающих от имени коллектива, в создании условий для активного участия каждого работника в управлении производством. Все эти формы развития демократии дают возможность полнее учитывать интересы коллектива, увязывать их и с интересами отдельного работника, а также направлять усилия коллектива на достижение общенародного интереса. Решение таких задач предполагает участие трудового коллектива в выработке и реализации решений, касающихся различных аспектов общественной организации труда: подготовки и расстановки кадров, улучшения условий труда, укрепления трудовой дисциплины и др. Государство, осуществляя нормотворческую деятельность, издает правовые нормы, направленные на выявление и формирование воли трудового коллектива. Это достигается, в частности, путем возложения на администрацию юридической обязанности согласовывать те или иные действия с ФЗМК профсоюза либо путем предоставления профсоюзам соответствующих правомочий, вызывающих ответные обязанности администраций. Таким образом, повышение роли и значения трудового коллектива — закономерный процесс в обществе развитого социализма, требующий более широкого использования в нормотворческой практике коллективных форм стимулирования инициативы и активности советских людей, учета мнения коллектива по различным экономическим и социальным вопросам.

Содержание прав коллектива, осуществляемых профсоюзами. Трудовой коллектив решает широкий круг вопросов, затрагивающих его интересы, через своего представителя — ФЗМК профсоюза. Реализация полномочий по представительству предполагает вступление профсоюзов в определенные отношения с администрацией, которые выше были охарактеризованы как коллективно-трудовые. В настоящее время содержание этих отношений неизмеримо расширилось. В них можно выделить три основные группы, подчеркивающие осуществляемые через профсоюзы полномочия трудового коллектива как субъекта трудового права. Одними из таких отношений являются отношения в области установления условий труда, которые составляют сферу локального регулирования. По общему правилу, путем локального регулирования конкретизируется общая норма с учетом специфики конкретного производства. Более того, без локальной нормы соответствующая общая норма вообще не применяется, и поэтому для работника — субъекта трудовых правоотношений локальное регулирование является источником дополнительных прав, которые он может приобрести или одновременно с заключением трудового договора (например, право на бесплатное получение спецодежды, спецобуви, молока в связи с вредными условиями труда), или по истечении определенного времени действия трудового правоотношения (например, право на получение определенного размера вознаграждения по результатам работы предприятия за год).

¹ Брежнев Л. И. Ленинским курсом. Речи и статьи, т. 5, с. 72.

Круг вопросов, решаемых администрацией и профсоюзами в области установления условий труда, определяется в основном Положениями о предприятии и о производственном объединении (комбинате). Однако и в тех случаях, когда нет прямого указания о конкретной форме участия профсоюзов в установлении условий труда, действует общее правило, характерное для советского государственного управления: по любому вопросу, в котором проявляет заинтересованность коллектив, соответствующий профсоюзный орган может высказать свое мнение. Это право основано на законе, поскольку согласно ст. 96 Основ законодательства Союза ССР и союзных республик о труде профсоюзы представляют интересы рабочих и служащих в области производства, труда, быта и культуры.

Активное участие профсоюзов в локальном регулировании отражает особенности развитого социализма, характеризуемого завершением перестройки *«всей совокупности общественных отношений на внутренние присущие социализму коллективных началах»*¹. Коллективистские начала в регулировании трудовых отношений будут и в дальнейшем расширяться. Локальное регулирование, широко отражая возможности коллектива в установлении труда, не ограничивается только конкретизацией нормативных положений, относящихся к общим нормам. Практика дает целый ряд примеров установления по соглашению между администрацией предприятия и профсоюзным комитетом локальных норм, регулирующих определенный вид общественных отношений, которые не имеют в своей основе норм общего значения. Так, есть коллективные договоры, где предусматривается право обучающихся в заочных и вечерних высших и средних специальных учебных заведениях на отпуск в летнее время, содержатся условия приобретения в преимущественном порядке более повышенного разряда и т. д. Принятие соответствующих норм, по нашему мнению, объясняется не пробелами законодательства, не тем, что действующее трудовое законодательство неполно регулирует общественно-трудовые отношения, а расширением нормотворческих возможностей коллектива в тех областях трудовых отношений, которые могут быть наиболее правильно решены лишь с учетом конкретных условий производства.

Расширение прав трудового коллектива во всех областях общественной жизни, включая участие в регулировании трудовых отношений, ведет к более широкому использованию локального нормотворчества. Такие масштабы применения локальных норм ставят вопрос о пределах их распространения. Применительно к локальным нормам, конкретизирующие общие предписания, эти пределы определяются одним: общим правовым нормам должен быть присущ принцип диспозитивности. В противном случае условия труда не могут быть предметом соглашения между профсоюзами, представляющими интересы трудового коллектива, и администрацией предприятия.

Значительно более сложен вопрос о возможностях локального нормотворчества в тех видах общественно-трудовых отношений, которые не урегулированы общими и специальными нормами трудового законодательства. Представляется, что можно выделить несколько условий для издания соответствующих норм. Одно из них — регулирование тех видов общественных отношений, которые не отнесены к исключительной компетенции общесоюзного и республиканского законодательства. Второе условие (исходя из иерархии нормативных актов, предполагающей выражение верховенства закона в системе нормативных актов, их дифференциацию на законы и подзаконные акты, на акты государственной власти и государственного управления, и иные признаки, характерные для нормативных актов социалистического государства) сводится к тому, что связанность субъектов общественных отношений локальной нормой может быть только в случае, если отсутствуют твердые предписания по соответствующему вопросу в законодательстве. Есть третье условие действительности локальной нормы, не осно-

¹ Брежнев Л. И. О Конституции СССР, с. 66.

ванной на норме общего значения, это соблюдение определенного порядка ее принятия. Такая норма должна быть результатом совместного акта администрации предприятия и профсоюзного органа.

Участие профсоюзов в регулировании трудовых отношений в форме совместного с администрацией решения — тот вид деятельности профсоюзов, который не только выражает интересы коллектива, но и выявляет его волю. Наиболее наглядный пример выявления воли коллектива в регулировании трудовых отношений представляет собой нормативные положения, включенные в коллективный договор. Если заключению коллективного договора предшествует сбор предложений рабочих и служащих для включения их в проект нового договора, обсуждение проекта коллективного договора на рабочих собраниях в цехах, отделах, участках, производственных единицах объединения, а также его одобрение общим собранием, то при таких условиях может быть сделан только один вывод: при заключении коллективного договора выявляется воля коллектива. В этой связи целесообразно установить, что локальные нормы, которые не конкретизируют общие и специальные нормы, могут быть приняты лишь в форме нормативных положений коллективного договора. Подобный исключительный порядок издания локальных актов, не конкретизирующих общих предписаний, обеспечивает наиболее полный учет интересов коллектива, поскольку эти интересы выражает сам трудовой коллектив, который и определяет возможности локального регулирования, а кроме того, такая возможность предварительно санкционирована государством. Санкционирование проявляется в определении государством порядка заключения коллективного договора, его содержание, контроля за выполнением коллективного договора.

Несмотря на повышение роли локального регулирования, отношения между профсоюзами и администрацией этим не исчерпываются. Важное значение придается отношениям, возникающим при осуществлении профсоюзами контрольных функций за действиями администрации. Они характеризуются как отношения по установлению юридических фактов. Эти юридические факты необходимы в одних случаях для возникновения конкретного трудового правоотношения (прием на работу подростков в возрасте 15 до 16 лет, назначение на руководящую хозяйственную должность), в других — для реализации соответствующих прав и исполнения обязанностей в процессе существования трудового правоотношения (применение поощрений, привлечение к сверхурочным работам, очередность предоставления отпуска, привлечение к работе в выходные дни, перенесение отпуска на следующий год); в третьих — для прекращения трудового правоотношения (увольнение по инициативе администрации). Таким образом, юридические факты, установленные в результате отношений между предприятием и профсоюзным комитетом, сопутствуют всем стадиям развития трудового правоотношения. Эти факты в начальной и конечной стадиях трудового правоотношения имеют, как правило, форму санкции, разрешения профсоюзного органа. В период действия трудового правоотношения участие профсоюзов в применении условий труда проявляется либо путем согласования с администрацией соответствующего решения или совместного решения (при возникновении у работников тех или иных прав, предусмотренных трудовым законодательством), либо путем разрешения профсоюзного органа на применение администрацией правовых норм (при применении норм, исключающих действие общих положений при нормальном ходе работы предприятия).

Третья группа отношений между администрацией предприятия и профсоюзами связана с участием рабочих и служащих в управлении производством. Эта группа отношений не предопределяет возникновения для работников — субъектов трудовых правоотношений, новых трудовых прав, не играет роли юридических фактов. Их значение — способствовать наиболее полной реализации рабочими и служащими права

участвовать в управлении производством. Действующее трудовое законодательство, закрепляя право рабочих и служащих участвовать в управлении производством, подчеркивает, что в одних случаях такое участие осуществляется через профсоюзы, которые, представляя интересы рабочих и служащих в области производства, труда, быта и культуры, вступают в соответствующие отношения с администрацией предприятий, а в других — рабочие и служащие непосредственно участвуют в управлении производством при содействии профсоюзов. Осуществляя содействие, профсоюзы также вступают в отношения с администрацией предприятий, содержание которых составляют права и обязанности по созданию условий, обеспечивающих участие рабочих и служащих в управлении производством.

Широкий круг вопросов, рассматриваемых профсоюзным комитетом и администрацией предприятия в связи с участием трудящихся в управлении производством, вытекает из самой природы Советского государства, заинтересованного в широком вовлечении рабочих и служащих в активную управленческую деятельность. Это участие — один из важных факторов успешной реализации политических и экономических задач общества развитого социализма. «Партия требует, чтобы в любом нашем законе, в любом постановлении, касающемся принципов и методов работы предприятий, обязательно предусматривалось участие трудящихся в управлении производством»¹. Поэтому отношения между администрацией предприятий и профсоюзами по управленческой деятельности трудового коллектива нельзя сводить только к юридической гарантии наиболее полного осуществления трудящимися права на участие в управлении производством. Они значительно объемнее и многограннее по своим результатам. Влияя на реализацию права участия трудящихся в управлении производством, эти отношения являются одновременно важным средством повышения эффективности общественного производства, неуклонного подъема материального и культурного уровня советских людей, а также способствуют выполнению программы социального развития, предусматривающей в числе других мер дальнейшее улучшение условий труда. Учет всех особенностей отношений между администрацией и профсоюзным комитетом по участию трудящихся в управлении производством — одно из основных направлений развития трудового законодательства.

Таким образом, содержание прав коллектива, осуществляемых профсоюзами, включает права по регулированию труда, по осуществлению контроля за действиями администрации, по участию в управлении производством.

Роль трудового коллектива в укреплении трудовой дисциплины. Среди различных аспектов деятельности трудового коллектива, выступающего в качестве непосредственного субъекта отношений как с администрацией, так и с конкретными работниками, особое значение имеет роль коллектива в укреплении трудовой дисциплины. Сейчас практически невозможно без участия коллектива решить задачу трудового воспитания человека. В трудовом коллективе протекает значительная часть жизни члена коллектива. Здесь шлифуется его характер, накапливается профессиональный опыт, мастерство. Умелое использование возможностей коллектива в оценке действий работников в сочетании с постоянной работой администрации об улучшении условий их труда и быта, с требовательностью руководителей предприятий и надлежащей организации производства всегда дает положительный результат. Эффективность влияния коллектива на укрепление трудовой дисциплины объясняется главным образом тем, что работа каждого, его отношение к делу становится предметом обсуждения людей, которые хорошо знают любого работника, его индивидуальные особенности. Поэтому поощрение трудового коллектива, который выражает общественное мнение на предприятии, особенно почетно, а наказание воспринимается как справедливая, но крайне неприятная мера

¹ *Брежнев Л. И.* Ленинским курсом. Речи и статьи, т. 5, с. 72.

воздействия. О больших возможностях трудового коллектива и избранных им органов по укреплению трудовой дисциплины свидетельствует, например, эффективность взысканий, применяемых товарищескими судами. Так, по результатам обследования некоторых предприятий Украины было выявлено, что из тех работников, которые были ранее привлечены к дисциплинарной ответственности, в течение года вновь совершили различные нарушения в 2,5 раза больше, чем среди тех, кого обсуждали на товарищеском суде¹.

Целесообразно, чтобы многогранная практика трудового коллектива по укреплению трудовой дисциплины нашла отражение и в правовых нормах, которые способствовали бы повышению роли коллектива в деле воспитания граждан в духе коммунистического отношения к труду. В основном правовое регулирование отношений между трудовым коллективом, с одной стороны, и отдельными членами коллектива, администрацией — с другой, должно составлять сферу локального нормотворчества. Было бы полезно в локальных нормах предусмотреть перечень мер поощрения, которые вправе применять трудовой коллектив к лицам, успешно и добросовестно выполняющим свои трудовые обязанности, включая право на решение вопроса о предоставлении преимуществ и льгот в области социально-культурного и жилищно-бытового обслуживания (путевки в санатории и дома отдыха, улучшение жилищных условий и т. п.), обязательный учет мнения коллектива при продвижении работников на другую работу. Выдвигая предложение о расширении содержания локального регулирования путем включения норм о поощрениях, следует иметь в виду, что локальное нормотворчество не может предусматривать иного решения вопроса, чем в актах централизованного регулирования. По этой причине неправомерна практика ряда предприятий, где в качестве поощрения установлены дополнительные оплачиваемые отпуска сроком до 3 дней.

Важный аспект повышения роли трудового коллектива в укреплении трудовой дисциплины — усиление его влияния на недисциплинированных работников. Этому способствовало бы предоставление общему собранию рабочих и служащих — высшему органу трудового коллектива права применять к недисциплинированным работникам меры общественного взыскания, которые имели бы такие юридические последствия, как дисциплинарные взыскания и взыскания, применяемые товарищескими судами и общественными организациями согласно Положениям и уставам об этих организациях. Большие возможности открываются перед трудовым коллективом и при применении к недисциплинированным работникам мер воздействия, носящих материальный характер. Так, на многих предприятиях в Положениях о выплате вознаграждения по итогам работы за год предусмотрено лишения этого вознаграждения за грубые нарушения трудовой дисциплины. Было бы целесообразно, чтобы применению материальных санкций предшествовало обсуждение вопроса на общем собрании рабочих и служащих или иных органах трудового коллектива. Мнение трудового коллектива могло бы приниматься во внимание и при определении перечня грубых нарушений трудовой дисциплины, влекущих за собой лишение трудового вознаграждения. Соответствующие правомочия следовало бы закрепить за трудовым коллективом и при установлении перечня производственных упущений, за совершение которых допускается депремирование. Опыт предприятий по укреплению трудовой дисциплины свидетельствует о том, что необходимо обеспечить дифференцированное отношение к производственным упущениям применительно к характеру совершенного проступка, категории работников. Так, признаны нецелесообразным депремирование рабочих за мелкие проступки, установление единого перечня производственных упущений для руководящих работников и специалистов,

¹ См.: Глазырин В. И. др. Сила товарищеского суда. — «Хозяйство и право», 1978, с. 64.

с одной стороны, и для рабочих — с другой. Оптимальное решение этого вопроса предполагает учет мнения трудового коллектива, его оценки различных факторов, влияющих на состояние трудовой дисциплины.

Во исполнение постановления Президиума Верховного Совета СССР «О дальнейшем совершенствовании деятельности товарищеских судов от 8 февраля 1977 г.¹ во всех союзных республиках были приняты новые Положения о товарищеских судах, которые расширили возможности коллектива в трудовом воспитании граждан. В частности, товарищеские суды наряду с мерами общественного воздействия приобрели право ставить перед администрацией предприятия, учреждения, организации и ФЗМК вопрос и лишения виновного полностью или частично вознаграждения по итогам годовой работы, льготной путевки в дом отдыха или санаторий, а также о переносе очередности на получение жилой площади². Главное сейчас заключается в том, чтобы обеспечить дифференцированный подход к каждому случаю нарушения трудовой дисциплины и соответственно выбрать наиболее эффективные средства воздействия на недисциплинированных работников.

Сегодняшнее состояние законодательства и перспективы его развития требуют со всей очевидностью всестороннего рассмотрения различных аспектов деятельности трудового коллектива, новых моментов, которыми они характеризуются в обществе развитого социализма. Обсуждение вопросов, касающихся прав трудового коллектива, — комплексная задача. В ее решении важное место принадлежит науке советского трудового права.

¹ См.: «Ведомости Верховного Совета СССР», 1977, № 7, ст. 121.

² См., например: Положение о товарищеских судах, утвержденное Указом Президиума Верховного Совета РСФСР от 11 марта 1977 г. — «Ведомости Верховного Совета РСФСР», 1977, № 12, ст. 254.

БАНКРОТСТВО ПРЕДПРИЯТИЙ И ПРАВА ТРУДОВОГО КОЛЛЕКТИВА

Ю. П. Орловский
Право и экономика. 1997. № 5–6

Сегодня к сожалению, не являются единичными факты невыплаты работникам заработной платы. В некоторых организациях задержка с выплатой заработной платы приняла хронический характер. Только органами Рострудинспекции с начала 1996 года до середины ноября было проведено 53,5 тыс. проверок по соблюдению сроков заработной платы. Выявлено 66,5 тыс. Нарушений законодательства. Люди, потеряв терпение, прекращают работу, организуют пикетирование, объявляют голодовку. Используются и судебные процедуры для взыскания невыплаченной заработной платы. Работники обращаются с соответствующими исковыми заявлениями в суды общей юрисдикции.

В последнее время работники некоторых организаций, где своевременно не выплачивается заработная плата, ставят вопрос о признании предприятия, с которым они состоят в трудовых отношениях, несостоятельным (банкротом).

В связи с этим встает вопрос о целесообразности разъяснения вопросов, связанных с практикой применения Закона РФ от 19 ноября 1992 г. «О несостоятельности (банкротстве) предприятий».

Обращения в арбитражный суд по делам о несостоятельности (банкротстве) организаций

Какие документы предъявляются кредитором в арбитражный суд?

Закон РФ «О несостоятельности (банкротстве) предприятий» предусматривает, что до обращения в арбитражный суд кредитор в случае невыполнения должником обязательств по оплате товаров (работ, услуг), кроме отказа по основаниям, предусмотренным законодательством или договором, по истечении трех месяцев со дня наступления сроков исполнения указанных обязательств направляет должнику заказной почтой извещение с уведомлением о вручении.

Извещение содержит в себе требование к должнику в недельный срок со дня получения выполнить свои обязательства и предупреждение о том, что в случае его невыполнения в течение указанного срока кредитор вправе обратиться в арбитражный суд с заявлением о возбуждении производства по делу о несостоятельности (банкротстве) предприятия.

Таким образом, для ответа на извещение установлен семидневный срок. Отсутствие ответа должника не является препятствием для обращения в арбитражный суд с заявлением. В то же время арбитражный суд не принимает к производству заявление о признании должника банкротом, если не представлены доказательства вручения должнику соответствующего извещения. При получении уведомления о вручении извещения должнику, но не ранее установленного в нем срока, кредитор вправе обратиться в арбитражный суд с заявлением в письменной форме о возбуждении производства по делу о несостоятельности

(банкротстве) предприятия. В заявлении может содержаться ходатайство о проведении внешнего управления имуществом должника или санации. Такое ходатайство должно свидетельствовать о том, что имеется реальная возможность восстановить платежеспособность предприятия — должника. Это достигается путем применения правовых средств для получения дополнительных доходов, реализации предложенных об осуществлении определенных организационных и экономических мероприятий (ликвидация убыточных производств, сокращение численности работников и т. п.), увеличения прибыли за счет расширения объемов производства, снижения затрат на содержание объектов жилищно-коммунального хозяйства, использования акционерного общества на рынке ценных бумаг и т.д. Кредитор обязан направить копию заявления должнику. К письменному заявлению кредитора, где указывается наименование должника и его адрес, прилагаются:

- извещение № _____ от _____ 199_ г. с уведомлением о вручении;*
- копии счетов, документов, свидетельствующих о задолженности (платежные ведомости, справки о причитающейся зарплате, которая была выплачена и др.), договор № _____ от _____;*
- квитанция об отправлении заявления должнику; платежное поручение об уплате госпошлины.*

В соответствии с Федеральным законом от 31 декабря 1995 г. № 226-ФЗ «О государственной пошлине» заявления о признании предприятий несостоятельными (банкротами) оплачиваются государственной пошлиной в размере 10 минимальных размеров оплаты труда (пошлина имеет фиксированный размер независимо от суммы требований заявителя).

Для рассмотрения дел о несостоятельности (банкротстве) предприятия установлена исключительная подведомственность. Это означает, что такие дела рассматриваются только арбитражным судом по месту нахождения предприятия-должника, указанному в его учредительных документах.

Могут ли работники, которым не выплачивается заработная плата, обращаться в арбитражный суд с заявлением о признании юридического лица или индивидуального предпринимателя без образования юридического лица несостоятельным (банкротом)?

Если предприятие отвечает признакам несостоятельности (банкротства), то работник, как любой кредитор, вправе обратиться в арбитражный суд с заявлением о признании юридического лица несостоятельным (банкротом). Для практического осуществления этого права работник, которому задерживается выплата заработной платы, должен объединиться с другими работниками с тем, чтобы подать коллективное заявление. Это объясняется установленным Законом от 19 ноября 1992 г. «О несостоятельности (банкротстве) предприятий» правилом, что дела о несостоятельности (банкротстве) предприятий рассматриваются арбитражным судом, если требования к должнику в совокупности составляют сумму не менее 500 минимальных размеров оплаты труда, установленных законом.

С 1 января 1997 г. минимальный размер заработной платы составляет 83 490 рублей. Очевидно, что задолженность предприятия перед конкретным работником составляет менее 500 минимальных размеров оплаты труда (83 490 × 500).

В письме (№ ГТ-01/1817 от 19.11.96 г.) первого заместителя генерального директора Федерального управления по делам о несостоятельности (банкротстве) Г. К. Таля в адрес Люблинского суда г. Москвы утверждается, что задолженность по заработной плате не является внешней задолженностью организации и не может рассматриваться как кредиторская задолженность в смысле законодательства о несостоятельности. Поэтому, по мнению Талья Г. К., задолженность организации по заработной плате не является основанием для возбуждения производства по делу о несостоятельности (банкротстве).

Закон от 19 ноября 1992 г. «О несостоятельности (банкротстве) предприятий» не дает оснований для данного вывода. В определении несостоятельности включен такой его признак, как неспособность удовлетворить требование кредиторов по оплате товаров (работ, услуг), включая неспособность обеспечить обязательные платежи в бюджет и внебюджетные фонды в связи с превышением обязательств должника над его имуществом или в связи с неудовлетворительной структурой баланса должника. Таким образом, оплата работы относится к обязательным признакам несостоятельности (банкротства) предприятия. Если обратиться к внешнему признаку банкротства, которым является приостановление текущих платежей в связи с невыполнением требований кредиторов в течение трех месяцев со дня наступления сроков их исполнения, то и здесь закон никаких исключений для требования о зарплате не предусматривает.

Таким образом, задолженность по заработной плате при условии соблюдения всех требований, предусмотренных Законом о несостоятельности (банкротстве) предприятий, является основанием для возбуждения производства по делу о несостоятельности (банкротстве) предприятия.

Вправе ли профсоюз от имени кредиторов — членов профсоюза, которым задерживается выплата заработной платы, возбуждать производство по делу о несостоятельности (банкротстве)?

Нет, не вправе. Профсоюз согласно Федеральному закону от 12 января 1996 г. «О профессиональных союзах, их правах и гарантиях деятельности» представляет и защищает интересы работников — членов профсоюза по социально-трудовым правам. Защита прав работников, вытекающих из трудовых и тесно связанных с ними социальных отношений, включая меры по своевременной выплате заработной платы, осуществляется, если иметь в виду суды, в судах общей юрисдикции. Признание предприятия несостоятельным и в частности по причине длительной невыплаты заработной платы — это осуществление арбитражным судом правосудия в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности.

Законодательство о банкротстве предусматривает ограниченный круг лиц, по заявлениям которых может быть возбуждено дело о банкротстве. К ним относится должник, кредиторы, прокурор и в отдельных случаях — Федеральное управление по делам о несостоятельности (банкротстве) при Государственном комитете РФ по управлению государственным имуществом. Этот круг лиц является исчерпывающим и расширительному толкованию не подлежит. Работники, интересы которых нарушены в связи с невыплатой заработной платы, могут обратиться к прокурору, который согласно ст. 7 Закона о несостоятельности (банкротстве) предприятий вправе обратиться в суд с заявлением о возбуждении производства по делу о банкротстве в случае обнаружения признаков умышленного или фиктивного банкротства и в других случаях, предусмотренных законодательными актами Российской Федерации.

В ряде случаев арбитражные суды отказывают в принятии такого заявления на том основании, что прокурор вправе обратиться с подобным заявлением лишь в случае обнаружения признаков умышленного или фиктивного банкротства, а в поданном заявлении содержатся иные основания для возбуждения дела о несостоятельности. Президиум Высшего арбитражного суда РФ, рассматривая соответствующие дела, дает им иную оценку. Как считает Президиум ВАСа, прокурор, руководствуясь Законом «О несостоятельности (банкротстве) предприятий», Законом «О прокуратуре Российской Федерации» и Арбитражным процессуальным кодексом РФ, вправе обратиться в арбитражный суд с заявлением о возбуждении производства по делу о несостоятельности во всех случаях нарушения интересов государства и граждан¹.

¹ См. Комментарий судебно-арбитражной практики. — М.: Юридическая литература, 1996. Третий выпуск. С. 66.

Участие трудового коллектива в применении процедуры банкротства

Какие права имеет трудовой коллектив при возбуждении производства по делу о несостоятельности (банкротстве) предприятия?

При возбуждении производства по делу о несостоятельности (банкротстве) предприятия арбитражный суд выносит соответствующее определение, которое направляется также трудовому коллективу предприятия — должника в лице органа, подписавшего коллективный договор. Такая информация дает возможность трудовому коллективу получить представление о критической ситуации на производстве и принять соответствующие меры: обсудить вопрос о предстоящем банкротстве на общем собрании, предложить руководителю предприятия настаивать на применении к предприятию той процедуры банкротства, которая в наибольшей степени отвечает интересам трудового коллектива избрать на общем собрании своего представителя для участия в заседании арбитражного суда.

Участвует ли трудовой коллектив в применении процедур банкротства?

Проведение санации как одной из реорганизационных процедур в отношении предприятия-должника предполагает определение лиц, желающих участвовать в проведении санации. Согласно Закону о несостоятельности (банкротстве) предприятий члены трудового коллектива относятся к числу лиц, имеющих преимущественное право на участие в санации. В случае удовлетворения ходатайства о санации арбитражный суд объявляет конкурс желающих принять участие в санации. К участию в конкурсе допускаются юридические, в том числе иностранные физические лица, а также члены трудового коллектива предприятия-должника. Конкурс может не проводиться, если к моменту вынесения арбитражным судом решения о проведении санации члены трудового коллектива воспользовались своим преимущественным правом на участие в проведении санации. Такое участие дает возможность работникам, с одной стороны, путем инвестирования предупредить ликвидацию предприятия как банкрота, а с другой — эффективно использовать личные накопления, пустив их в оборот.

Следует отметить, что и в тех случаях, когда в проведении санации не участвуют члены трудового коллектива, они имеют возможность влиять на эту процедуру. Согласно п. 10 ст. 13 Закона о банкротстве в процессе проведения санации члены трудового коллектива могут обратиться в арбитражный суд с заявлением о неэффективном проведении санации или о действиях участников санации, ведущих к ущемлению интересов членов трудового коллектива предприятия-должника.

Имеют ли члены трудового коллектива преимущественное право на удовлетворение своих требований по зарплате из имущества должника при проведении санации и ликвидации предприятия?

После погашения долговых обязательств, обеспеченных залогом, и покрытие расходов, связанных с конкурсным производством, выплатой вознаграждения арбитражному и конкурсному управляющему, продолжением функционирования предприятия-должника, требования по оплате труда работников относятся ко второй очереди. Эти требования имеют приоритет перед погашением задолженности по обязательным платежам в бюджет, которые отнесены ст. 30 Закона о несостоятельности (банкротстве) предприятия к третьей очереди. Данное правило распространяется также и на те случаи, когда по истечении 12 месяцев с начала санации должно быть удовлетворено не менее 40% от общей суммы требований кредиторов.

Имеет ли право трудовой коллектив участвовать в процедуре ликвидации несостоятельного предприятия (конкурсное производство)?

Членам трудового коллектива предоставлено право участвовать в конкурсном производстве, что дает им возможность:

а) следить за ходом погашения долгов кредиторам и в случае нарушения законодательства предпринять соответствующие меры;

б) защищать свои интересы при распределении конкурсной массы, имея в виду, что члены трудового коллектива могут выступать и в качестве кредиторов, если предприятие имеет задолженность по заработной плате;

в) контролировать сохранность имущества до его продажи.

Подлежат ли при реализации законодательства о несостоятельности (банкротстве) предприятий ликвидации объекты социальной сферы, входящие в имущественный комплекс должника-предприятия?

В соответствии с Указом Президента РФ от 2 июня 1994 г. № 1114 «О продаже государственных предприятий-должников» из имущественного комплекса предприятия-должника должны быть исключены объекты социально-коммунальной сферы: жилищный фонд, детские дошкольные учреждения по согласованию с соответствующим органом исполнительной власти субъекта Федерации или органами местного самоуправления — иные жизненно важные для данного региона объекты социальной и коммунальной инфраструктуры. Таким образом, объекты социальной сферы передаются на баланс региональных и местных органов власти. Такая передача, с одной стороны, освобождает предприятия от несвойственной им функции по социально-бытовому обслуживанию населения, а с другой — способствует их Финансовому оздоровлению. Чтобы облегчить процесс передачи объектов социальной сферы, находящихся на балансе предприятий, субъектам Федерации и местным органам власти, Положение о порядке продажи государственных предприятий-должников, утвержденное Указом Президента РФ от 2 июня 1994 № 1114, предусматривает, что средства от продажи предприятий-должников, имущества (активов) ликвидируемых предприятий-должников, а также находящихся в государственной собственности долей (паев, акций) направляются в первую очередь на целевое финансирование содержания объектов социально-коммунальной сферы предприятий-должников, передаваемых в государственную собственность соответствующего субъекта РФ или в муниципальную собственность. Установлено, что на это финансирование должно быть направлено не менее 50 % средств, полученных от продажи предприятия-должника.

Предусматриваются ли какие-либо социальные гарантии для работников градообразующих предприятий при их ликвидации?

Прежде всего, следует определить, какие предприятия относятся к градообразующим. Согласно постановлению Правительства РФ от 29 августа 1994 г. № 1001 «О порядке отнесения предприятий к градообразующим и особенностях продажи предприятий-должников, являющихся градообразующими» к категории градообразующих предприятий относятся: предприятие, на котором занято не менее 30 % от общего числа работающих на предприятиях города (поселка); предприятие, имеющее на своем балансе объекты социально-коммунальной сферы и инженерной инфраструктуры, обслуживающие не менее 30 % населения города (поселка).

При продаже таких предприятий в условия конкурса обязательно включается требование о сохранении числа рабочих мест. Кроме того, из имущества предприятия-должника исключаются объекты инженерной инфраструктуры, находящиеся на его балансе, если эти объекты обслуживают население города. Предусмотренные меры социальной защиты имеют важное значение для сохранения кадрового состава предприятия-должника, подлежащего продаже.

Реорганизационные процедуры

Какая из реорганизационных процедур более предпочтительна для трудового коллектива?

Чтобы ответить на этот вопрос, следует дать краткую характеристику реорганизационным процедурам. Они включают в себя внешнее управление имуществом должника и санацию.

Общее между ними состоит в том, что они проводятся при наличии реальной возможности восстановить платежеспособность предприятия-должника с целью продолжения его деятельности. Однако средства для достижения этой цели различны. При назначении внешнего управления имуществом должника предполагается реализовать часть имущества, осуществить другие организационные и экономические мероприятия (ликвидировать убыточное производство, снизить себестоимость продукции, повысить ее конкурентоспособность как на внутреннем, так и на внешнем рынке и др.)- Для реализации этих мероприятий назначается арбитражным судом арбитражный управляющий — нейтральное лицо, не относящееся ни к администрации предприятия-должника, ни к кредитору. Статистика свидетельствует, что среди потенциальных банкротов немало предприятий, которыми руководят некомпетентные лица. Их замена на опытных хозяйственников, предварительно прошедших специальное обучение по выводу предприятия из кризиса, дает возможность в короткие сроки восстановить платежеспособность предприятия.

Срок проведения внешнего управления имуществом должника не должен превышать 18 месяцев. На этот срок вводится мораторий на удовлетворение требований кредиторов к должнику. Это может иметь негативное значение для ликвидации задолженности по заработной плате. И хотя Федеральное управление по делам о несостоятельности (банкротстве) считает, что режим моратория на удовлетворение требований кредиторов к должнику, вводимый на период внешнего управления, на задолженность организации по заработной плате перед своими работниками не распространяется, многие суды придерживаются иного вывода. Мораторий касается и долгов по заработной плате**. Такая позиция судов не противоречит закону. В п. 3 ст. 12 Закона о несостоятельности (банкротстве) предприятий, предусматривающем введение моратория на удовлетворение требований кредиторов к должнику на период проведения внешнего управления имуществом должника, не указаны какие-либо исключения из этого правила. Оно распространяется на все долги предприятия.

Суть санации — оказание финансовой помощи предприятию-должнику участниками санации, которые определяются по результатам конкурса. Продолжительность санации такая же, как при назначении внешнего управления имуществом — 18 месяцев. Однако арбитражный суд вправе по ходатайству участников санации, за исключением случаев санации государственных или муниципальных предприятий, продлить срок ее проведения, но не более чем на шесть месяцев. Продление срока проведения внешнего управления имуществом должника законом не предусмотрено.

Особенностью санации является обязанность ее участников удовлетворить не менее 40 % от общей суммы требований кредиторов уже по истечении 12 месяцев с начала санации. Таким образом, санация сориентирована на достижение результатов в довольно сжатые сроки.

Вместе с тем, вывод в пользу той или иной реорганизационной процедуры сделать весьма трудно. Можно лишь предположить, что если предприятием — должником руководит компетентный специалист, но данное предприятие оказалось в сложном финансово-экономическом положении по объективным причинам, не зависящим от работодателя, то быстрее помочь этому предприятию сможет санация. Здесь основная трудность — найти лиц, которые заинтересованы вложить средства в оздоровление предприятия и смогут удовлетворить требования всех кредиторов в согласованные с ним сроки.

Проведение внешнего управления имуществом должника практикуется, как правило, в тех случаях, когда санация невозможна, поскольку желающих участвовать в ней не оказалось, а также, когда кредиторы, предприятие-должник понимают, что одной финансовой помощью обеспечить стабильную работу предприятия невозможно и поэтому они ходатайствуют о назначении внешнего управления имуществом должника,

при котором новый руководитель проводит различные мероприятия, направленные на оздоровление предприятия.

Следует учитывать особенности реорганизационных процедур для предприятий, в имуществе которых имеется вклад государства или органа местного самоуправления***, а также получающих дотации из бюджетов соответствующих уровней. В этих случаях арбитражный суд принимает решение по делу о несостоятельности (банкротстве) предприятия-должника только после отказа органа, уполномоченного государством или муниципальным образованием управлять имуществом предприятия, от проведения санации или финансового органа соответствующего уровня от предоставления дотации. Если отказ не последовал, вышеуказанные органы обязаны гарантировать удовлетворение имущественных требований всех кредиторов и возмещение арбитражных расходов.

Регулирование трудовых отношений в организациях, признанных несостоятельными

Как регулируются трудовые отношения в неплатежеспособных организациях?

Трудовые отношения в неплатежеспособных организациях — предмет регулирования трудового законодательства. Однако это регулирование имеет ряд особенностей, связанных с тем, что неплатежеспособность организации имеет различные последствия. В одних случаях принимаются меры по их оздоровлению, в других — предприятия, признанные банкротами, ликвидируются. Допускается и продажа неплатежеспособных организаций с сохранением статуса юридического лица. Наиболее рельефны особенности трудовых отношений при сопоставлении двух процедур, применяемых к предприятию-должнику: реорганизационных и ликвидационных процедур.

Как осуществляется регулирование труда в организациях, подлежащих реорганизационным процедурам?

При реорганизационных процедурах, когда назначается внешнее управление имуществом должника, происходит смена руководителя. Вместо генерального директора (директора) назначается арбитражный управляющий. В соответствии с действующим законодательством он руководит предприятием-должником, имеет права и исполняет обязанности, предоставленные законодательными актами РФ руководителю предприятия, принимает на работу и увольняет работников в соответствии с законодательством о труде.

Одним из основных правомочий в сфере труда, предоставленных арбитражному управляющему, является право приема на работу. Новые работники должны помочь повысить эффективность деятельности организации, вывести ее из кризиса неплатежеспособности. Чтобы была уверенность в квалификации принимаемых на работу, с ними, как правило, заключается трудовой договор с испытательным сроком. Это дает возможность арбитражному управляющему судить о квалификации работника не столько по представленным ему документам, сколько по фактической работе, и в случае неудовлетворительных результатов — расторгнуть трудовой договор в упрощенном порядке без согласования с соответствующим профсоюзом и без выплаты выходного пособия.

Работник должен знать о последствиях работы с испытанием и дать свое согласие. Поэтому администрация обязана знакомить работника под расписку с записью в приказе (распоряжении) о приеме на работу с испытанием. Такому приказу предшествует трудовой договор с условием об испытании. Ст. 21 КЗоТ устанавливает, что при заключении трудового договора может быть обусловлено соглашением сторон испытание. Слова может быть означают отнесение условия об испытании к условиям, составляющим предмет договоренности. Если соглашение об испытании не достигнуто, то здесь возможны два варианта: работник принимается на работу без испытания или работнику отказывают в приеме на работу из-за его несогласия с установлением испытания, случае достижения соглашения об установлении испытания стороны трудового договора опре-

деляют е конкретный срок. Рамки такого срока установлены законодательством — до трех месяцев, а в отдельных случаях по согласованию с соответствующим профсоюзным органом — до шести месяцев. Обычно при установлении срока испытания исходят из специфики производства, характера поручаемой работы. Если работник выполняет сложные функции, то всесторонне проверить его квалификацию за короткий срок не представляется возможным. Поэтому в этих случаях трудовые договоры заключаются с испытанием продолжительностью 3 месяца.

Ст. 23 КЗоТ предусматривает, что лица, не выдержавшие испытание, увольняются с работы. На практике эта норма воспринимается неоднозначно. Одни считают возможным расторжение трудового договора только по истечении предусмотренного в соглашении срока испытания, другие полагают, что такое увольнение правомерно и до истечения этого срока. В последнее время судебная практика чаще придерживается второго варианта. В ее основе лежит оценка реальной ситуации. Если неспособность работника к выполнению работы отчетливо выявлена до истечения срока испытания, то отпадает необходимость в продолжении работы. В противном случае возрастает ущерб, причиняемый организации некомпетентностью работника, его непрофессионализмом. Следует отметить, что ст. 23 КЗоТ говорит не об увольнении по окончании срока испытания, а об освобождении от работы при неудовлетворительном его результате. А такой результат может иметь место и до истечения срока испытания и по его окончании. Все зависит от конкретных обстоятельств.

Выполнение плана проведения внешнего управления имуществом должника требует принятия в ряде случаев неординарных мер по оздоровлению организации. Поэтому особое внимание уделяется содержанию трудового договора, предусматривающему основные обязанности сторон, условия труда. От того, как они будут определены, насколько связаны с результатом труда, во многом зависит успешная деятельность работника, реализация плана проведения внешнего управления имуществом должника. В трудовом договоре определяются место работы, трудовая функция — работа по определенной специальности, квалификации, должности, которая должна выполняться работником; дата начала работы. Перечисленные условия относятся к обязательным условиям. Переход к рыночным отношениям, повышение роли договора в регулировании труда определили значительное расширение условий, по которым стороны могут договориться. Так, арбитражный управляющий может быть заинтересован в том, чтобы работник работал по двум профессиям, а работник — в повышенной оплате за выполняемую работу. Инициатива включения в трудовой договор того или иного условия во многих случаях исходит от работника. Так, работник настаивает на включении в трудовой договор надбавки к тарифной ставке (должностному окладу) за профессиональное мастерство, дополнительного отпуска за работу в особо сложных условиях. При согласии администрации предложения работника входят составной частью в его трудовой договор.

При решении кадровых вопросов арбитражный управляющий широко использует срочный трудовой договор. Такой договор может заключаться на срок не более пяти лет или на время выполнения какой-либо работы. В последнем случае срок не оговаривается конкретным календарным периодом, а ставится в зависимость от времени совершения определенной работы.

Ст. 17 КЗоТ предусматривает перечень оснований для заключения срочного трудового договора. Согласно этой статье срочные трудовые договоры заключаются в случаях, когда трудовые отношения не могут быть установлены на неопределенный срок с учетом характера предстоящей работы, или условий ее выполнения, или интересов работника, а также в случаях, непосредственно предусмотренных законом.

Ограничения на заключение срочных трудовых договоров введены КЗоТ в целях повышения гарантий прав граждан в сфере труда. Известно, что руководители различных хозяйственных структур, чтобы застраховать себя от последствий неблагопри-

ятной экономической конъюнктуры, предпочитают, принимая работников на работу, заключать срочный трудовой договор, хотя работа, которая должна выполняться, носит постоянный характер.

Однако в неплатежеспособных организациях иная ситуация. Они практически находятся в предкризисном состоянии, при котором невозможно гарантировать постоянную стабильную работу. Поэтому заключение арбитражным управляющим срочного трудового договора с новыми работниками согласуется с действующим законодательством и отвечает интересам обеих сторон. Если срок договора закончился и к этому времени восстановлена платежеспособность организации, трудовой договор считается продолженным на неопределенный срок. Такая трансформация происходит при условии, что ни одна из сторон не потребовала прекращения трудовых отношений (ст. 30 КЗоТ).

В практике хозяйственной деятельности нередки случаи выполнения работ *по гражданско-правовым договорам*. Заключение таких договоров дает возможность выполнять срочные конкретные задания без занятия штатной должности. Вместе с тем, встречаются попытки оформить трудовые отношения как гражданские путем заключения подряда (ст. 702) или договора возмездного оказания услуг (ст. 779), что лишает лиц, заключивших такие договоры, гарантий, предусмотренных законодательством о труде (нормальной продолжительности рабочего времени, отпуска и др.). Однако указанные договоры нельзя считать гражданско-правовыми, если их реализация связана с выполнением постоянной работы по штатной должности. Для трудовых отношений в отличие от гражданских характерно выполнение любой работы по определенной специальности, квалификации, должности, которое предполагает вхождение в личный состав организации и обязанность трудиться с подчинением внутреннему трудовому распорядку. Совместный труд в коллективе определяет действие правовых норм, регламентирующих режим рабочего времени и времени отдыха, ответственность за неисполнение или ненадлежащее исполнение трудовых обязанностей, т.е. правовых институтов, специфических для трудового права. В отношениях, регулируемых гражданским правом, отсутствуют оба эти признака.

Арбитражные управляющие, осуществляющие управленческие функции, рассматривают вопросы, связанные с увольнением работников. В одних случаях сами работники изъявляют желание расторгнуть трудовой договор с организацией, в других, арбитражный управляющий проявляет инициативу в расторжении трудового договора.

При применении ст. 31 КЗоТ нередко допускается несвоевременное издание приказа об увольнении. В качестве мотивов такой задержки приводятся различные причины: не сданы материальные ценности, не освобождено общежитие, не возвращены книги в библиотеку профкома и т.д. Но все эти причины не могут служить основанием для нарушения обязанности администрации уволить работника по окончании двухнедельного срока предупреждения. Если у администрации есть материальные претензии к работнику, то они могут быть предметом рассмотрения в суде, но окончание срока предупреждения означает и прекращение трудового договора. Более того, работник вправе по истечении этого срока не выходить на работу, а администрация обязана произвести с ним расчет и выдать трудовую книжку. Задержка с выдачей трудовой книжки влечет для администрации необходимость произвести дополнительные выплаты. Согласно ст. 99 КЗоТ при задержке выдачи трудовой книжки по вине администрации работнику выплачивается средний заработок за все время вынужденного прогула.

Что касается увольнения работников по инициативе арбитражного управляющего, то наиболее широко на практике применяется п. 1 ст. 33 КЗоТ — сокращение численности или штата работников (ликвидация неплатежеспособных предприятия, которая также предусмотрена п. 1 ст. 33 КЗоТ, проведению применению ликвидационных процедур). Это связано с тем, что бизнес-план финансового оздоровления предприятия организации предусматривает, как правило структурные преобразования, уменьшение численности

работников на отдельных участках производства. В ряде организаций завышена численность управленческого персонала, что ведет к повышению стоимости выпускаемой продукции, снижению ее конкурентноспособности. Сокращение штата всегда проходит непросто, оно затрагивает жизненные интересы работника, его семьи. Поэтому важно строго соблюдать все правовые нормы, относящиеся к такому увольнению. Одна из гарантий их соблюдения — профсоюзный контроль.

На практике с новыми работниками в ряде случаев заключается не трудовой договор, а контракт. Арбитражный управляющий, заключая контракт, исходит из возможности определять в нем условия, которые не могут быть предметом трудового договора. Так, заключаются контракты, предусматривающие увольнение работников по основаниям, указанным в самом контракте.

Однако по действующему законодательству контракт не рассматривается как особый вид договора. Трудовой договор и контракт — понятия однозначные. Все статьи КЗоТ о трудовом договоре являются одновременно статьями о контракте. Если заключается контракт, то следовательно можно утверждать что в данном случае заключается трудовой договор! Поэтому в контракт нельзя включать дополнительные основания для увольнения работников, помимо тех, которые предусмотрены законодательством. Исключение установлено лишь для случаев заключения контрактов с руководителем организации.

Как регулируются трудовые отношения в организациях, подлежащих ликвидационным процедурам?

При проведении ликвидационных процедур регулирование трудовых отношений практически сводится к поддержанию порядка в организации в целях сохранения ее деятельности.

С момента начала процедуры, направленной на ликвидацию несостоятельности организации, функции управления от руководителя, который увольняется как не соответствующий занимаемой должности, переходят к конкурсному управляющему. Конкурсный управляющий может проводить ликвидационные процедуры по двум вариантам. По первому варианту организация-должник подлежит продаже на коммерческих и инвестиционных конкурсах с сохранением статуса юридического лица. В этом случае происходит лишь смена собственника и поэтому конкурсный управляющий не проводит увольнение работников. Согласно ч. 2 ст. 29 КЗоТ при смене собственника трудовые отношения с согласия работника продолжают. Новый собственник организации, которая была приобретена на конкурсной основе, в дальнейшем самостоятельно будет решать кадровые вопросы в соответствии с законодательством о труде.

Второй вариант проведения ликвидационных процедур — организация-должник ликвидируется, а его имущество в последующем реализуется на конкурсах. При такой ликвидации работники подлежат увольнению по п. 1 ст. 33 КЗоТ. Им на период трудоустройства сохраняется, но не более чем за три месяца, средняя заработная плата с учетом месячного выходного пособия и непрерывный трудовой стаж. Если денежных средств для расчета с увольняемыми работниками нет, то их требования удовлетворяются за счет имущества должника. Согласно ст. 64 Гражданского кодекса РФ (Часть первая) требования по выплате выходных пособий и оплате труда удовлетворяются во вторую очередь. Впереди только требования граждан, перед которыми ликвидируемое юридическое лицо несет ответственность за причинение вреда жизни или здоровью.

Отдельная процедура применяется при ликвидации федерального государственного предприятия с целью создания на его базе казенного завода (казенной фабрики, казенного хозяйства). При создании казенного завода запрещается сокращение количества рабочих мест по сравнению с количеством работавших на ликвидированном федеральном государственном предприятии на момент принятия решения о ликвидации. Указ Президента РФ от 23 мая 1994 г. № 1003 «О реформе государственных предприятий» запрещает

также казенному заводу отказывать в приеме на работу работников ликвидированного федерального государственного предприятия.

Имеются ли какие-либо особенности в социальной защите работников при ликвидации организаций по добыче (переработке) угля?

Независимо от оснований ликвидации организации по добыче (переработке) угля работникам шахт предоставляются сверх установленных законодательством РФ различные льготы и компенсации за счет средств ликвидируемых организаций. Подчеркнем, что имеются в виду не только и не столько организации, признанные банкротами, сколько организации, подлежащие ликвидации вследствие отработки запасов угля или их неэффективности. Дополнительные льготы и компенсации предоставляются работникам, высвобождаемым при ликвидации организаций по добыче (переработке) угля и имеющим на день увольнения стаж работы в таких организациях не менее 5 лет. К таким льготам относятся: единовременное пособие в размере пятнадцати процентов среднего заработка за каждый год работы в организации по добыче (переработке) угля, предоставляемое работникам, имеющим право на пенсионное обеспечение (право выхода на пенсию); материальная помощь для самостоятельного поиска нового рабочего места в размере четырехкратного среднего заработка, исчисленного за последние три месяца. Такая помощь оказывается работникам организаций по добыче (переработке) угля, расположенных в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях.

Согласно Федеральному закону от 20 июня 1996 г. № 81-ФЗ «О государственном регулировании в области добычи и использования угля, об особенностях социальной защиты работников организаций угольной промышленности» работникам, высвобожденным при ликвидации организаций по добыче (переработке) угля, расположенных в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, имеющим стаж подземной работы не менее десяти лет и достигшим пенсионного возраста, предоставляется жилье по новому месту жительства.

ОСНОВНЫЕ НОРМЫ И ПРИНЦИПЫ РЕГУЛИРОВАНИЯ ТРУДОВЫХ ОТНОШЕНИЙ

Ю. П. Орловский
Журнал российского права. 1997. № 1

Нормативный процесс в сфере трудового законодательства обширен и постоянно пополняется. Только за последние три года (1994–1996) принят целый ряд новых нормативных актов о труде. А поскольку знание трудового законодательства во многом способствует предупреждению нарушений прав работников и законных интересов работодателей, отслеживать этот процесс, безусловно, необходимо.

Прежде чем перейти к изложению основных нормативных актов и их оценке, отметим некоторые особенности российского законодательства о труде, характерные для сегодняшнего дня.

В настоящее время действуют не только нормативные акты о труде Российской Федерации, но и акты бывшего Союза ССР, если они не противоречат Конституции и законодательству, а также международным соглашениям с участием России. Трудовое право включает в себя, помимо нормативных актов федерального уровня, акты субъектов Федерации, поскольку в соответствии с Конституцией Российской Федерации трудовое законодательство относится к предмету совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации. Заметим, однако, что о законах и иных нормативных актах о труде субъектов Федерации говорить еще рано, как и давать им оценку, поскольку нормотворческая деятельность по многим вопросам регулирования трудовых отношений там еще не сформировалась.

Центральное место в регулировании трудовых отношений по-прежнему занимает Кодекс законов о труде Российской Федерации.

За последние десять лет в КЗоТ дважды вносились значительные изменения и дополнения. Первые из них датированы 5 февраля 1988 г., другие 25 сентября 1992 г., когда был принят Закон Российской Федерации внесении изменений и дополнений в Кодекс законов о труде РСФСР. Однако после его принятия в стране произошли важные события: 12 декабря 1993 г. принята Конституция Российской Федерации, закрепившая права и свободы человека и гражданина в соответствии с общепризнанными международно-правовыми актами, различные формы собственности (частная, государственная, муниципальная и др.) и их равенство перед законом; широкомасштабно проводилась приватизация государственных и муниципальных предприятий.

Важное значение для совершенствования трудового законодательства имело принятие Гражданского кодекса Российской Федерации (часть первая ГК была принята Государственной Думой 21 октября 1994 г., а вторая ее часть — 22 декабря 1995 г.), где всесторонне урегулирован вопрос о юридических лицах, которые являются субъектами трудовых отношений, об отдельных видах договоров, помогающих разграничить трудовой договор и смежные договоры в гражданском законодательстве. Есть в ГК и другие положения, которые влияют на регулирование трудовых отношений.

Наряду с Гражданским Кодексом приняты различные социальные законы, существенно обновившие многие положения КЗоТ. Среди хозяйствующих субъектов на рын-

ке доминирующее положение занимают сейчас акционерные общества. Гражданский кодекс и Федеральный закон от 26 декабря 1995 г. «Об акционерных обществах»¹ определяют порядок создания и правовое акционерных обществ, права и обязанности акционеров, а также обеспечивают защиту их прав и интересов.

Что же касается трудовых отношений работников акционерных обществ, то они регулируются нормами трудового законодательства. При этом не имеет значения, являются ли эти работники акционерами или лицами, не имеющими акций. Их различие относится к сфере регулирования имущественных отношений. Акционер, уволенный из акционерного общества, продолжает участвовать в общем собрании акционеров с правом голоса по всем вопросам компетенции собрания, а также имеет право на получение дивидендов, а в случае ликвидации общества на получение части его имущества.

Закон об акционерных обществах из общего регулирования трудовых отношений выделяет лишь единоличный исполнительный орган общества (директора, генерального директора) и членов коллегиального исполнительного органа общества (правления, дирекции). На них распространяется действие законодательства Российской Федерации о труде в части, не противоречащей положениям Закона об акционерных обществах. Основные особенности трудовых отношений между акционерным обществом и единоличным исполнительным органом общества, членами коллегиального исполнительного органа общества сводятся к следующему.

Во-первых, с каждым из них заключается срочный трудовой договор. Этот договор после избрания директора общим собранием от имени акционерного сообщества подписывается председателем или лицом, уполномоченным советом директоров (наблюдательным советом) общества. Максимальный срок договора — пять лет.

Во-вторых, этот договор может быть в любое время досрочно расторгнут по решению общего собрания акционеров. На практике возник вопрос: какое основание увольнения в данном случае должно применяться? Некоторые полагают, что директора (генерального директора) следует увольнять по п. 2 ст. 33 КЗоТ — обнаружившееся несоответствие работника занимаемой должности вследствие недостаточной квалификации. Однако отрицательное отношение акционеров к директору акционерного общества не всегда объясняется его недостаточно точной квалификацией. Могут быть и другие мотивы, не зависящие от квалификации директора: неудовлетворительные результаты работы акционерного общества, связанные с невыполнением смежниками обязательств по заключенным договорам; личная нескромность директора, использующего средства общества для удовлетворения своих интересов, и т. д. Более того, акционеры, принимая решение о досрочном прекращении заключенным договором; личная нескромность директора, использующего средства общества для удовлетворения своих интересов, и т. д. Более того, акционеры, принимая решение о досрочном прекращении полномочий директора (генерального директора), не обязаны его мотивировать. При досрочном прекращении полномочий директора (генерального директора) его увольнение должно оформляться со ссылкой на Закон об акционерных обществах (примерная формулировка увольнения: «Уволен по решению общего собрания акционеров» — п. 4 ст. 69 Федерального закона «Об акционерных обществах»).

В-третьих, Закон об акционерных обществах ввел ограничение на совмещение лицом, осуществляющим функции единоличного исполнительного органа общества (директором, генеральным директором), и членами коллегиального исполнительного органа общества (правления, дирекции) должностей в органах управления других организаций. Такое совмещение допускается только с согласия совета директоров (наблюдательного совета) общества.

В-четвертых, исходя из содержания ст. 71 Закона об акционерных обществах, все указанные лица несут ответственность за убытки, причиненные обществу их виновными

¹ См.: Собрание законодательства Российской Федерации. 1996. № 1. Ст. 1.

действиями (бездействием), по правилам гражданского законодательства. Такой вывод подтверждается тем, что Закон об акционерных обществах не различает ответственность лиц, заключивших срочный трудовой договор, от ответственности исполнительного органа общества коммерческой организации (управляющей организации), осуществляющего полномочия по решению общего собрания, или индивидуального предпринимателя (управляющего), которые состоят с обществом в гражданско-правовых отношениях.

Принципиальное значение для регулирования трудовых отношений и эффективного применения нормативных актов о труде имеет Федеральный закон от 12 января 1996 г. «О профессиональных союзах, их правах и гарантиях деятельности»¹. Закон закрепляет равенство всех профсоюзов и их независимость в своей деятельности от органов исполнительной власти, органов местного самоуправления, работодателей, их объединений (союзов, ассоциаций), политических партий и других общественных объединений.

Широкие права предоставлены профсоюзам по защите интересов работника. Эта защита проявляется в различных формах, включая участие профсоюзов в нормотворческом процессе. Закон о профсоюзах предусматривает, что проекты нормативных правовых актов, затрагивающих социально-трудовые права работников, рассматриваются федеральными органами государственной власти с учетом предложений общероссийских профсоюзов и их объединений (ассоциаций). Профсоюзам предоставлено право выступать с предложениями о принятии соответствующими органами государственной власти законов и иных нормативных правовых актов социально-трудовой сферы. Закон закрепляет за профсоюзами участие в установлении условий труда и заработной платы; оно базируется на праве профсоюзов представлять интересы своих членов по вопросам труда и другим социально-экономическим вопросам. Социальный аспект трудовых отношений требует защиты интересов работников от возможного произвола работодателя. Декларируемое прежде единство работодателя и работника в условиях рыночной экономики отчетливо выявляет противопоставление этих интересов, поэтому защитная функция профсоюзов усиливается за счет их освобождения от несвойственных им прав (осуществление государственного контроля за соблюдением законодательства о труде и др.). Защита интересов работников составляет суть деятельности профсоюзов.

В этом плане принципиальное значение имеет ст. 12 Закона о профсоюзах, предусматривающая, что расторжение трудового договора (контракта) с работником членом профсоюза по инициативе работодателя может быть произведено только с предварительного согласия профсоюзного органа в случаях, предусмотренных законодательством, коллективными договорами, соглашениями. Это дает возможность профсоюзам не только брать под свою защиту работников, увольняемых, как указано в законе, по п.1 (кроме ликвидации организации), 2 и 5 ст. 33 КЗоТ, но и при расторжении трудового договора по иным основаниям, если соответствующее положение закреплено в коллективном договоре, соглашении.

Потенциальным фактором эффективности профсоюзов в осуществлении их уставных задач является плюрализм в профсоюзном движении. Помимо входящих в Федерацию независимых профсоюзов России имеются независимые профсоюзы (горняков, соцпрофсоюз и др.), которые провозглашают первоочередной задачей обеспечение защиты интересов своих членов.

Чтобы быть гарантом работников при защите их интересов, профсоюзам создаются необходимые условия для решения уставных задач. Основу этих условий составляют дополнительные гарантии для работников, входящих в состав профсоюзных органов и не освобожденных от основной работы. Дисциплинарные взыскания, перевод на другую работу и увольнение по инициативе работодателя применяются к ним только с согласия профсоюзного органа. Важное значение для осуществления профсоюзами своей защит-

¹ См.: Собрание законодательства Российской Федерации. 1996. № 3. Ст. 148.

ной функции имеет предоставление членам профсоюзных органов, не освобожденным от основной работы, уполномоченным профсоюза по охране труда, представителям профсоюза в создаваемых в организациях совместных комитетах (комиссиях) по охране труда на условиях, предусмотренных коллективным договором, соглашением, свободного от работы времени с соответствующей оплатой для выполнения профсоюзных обязанностей в интересах коллектива работников (ст. 25 Закона о профсоюзах).

Переход к рыночным отношениям существенно изменил метод регулирования прав и обязанностей работодателя и работника. В нормативных актах о труде значительное место занимают коллективные договоры и соглашения, устанавливающие условия труда, уровень социальных гарантий и льгот. Если в недалеком прошлом государство регулировало трудовые отношения, акты исходили от центральных органов власти и управления и определяли практически все условия труда, то сейчас на передний план выходит социальное партнерство.

В системе нормативных актов, определяющих правовую базу социального партнерства, ведущее место занимает Закон Российской Федерации от 11 марта 1992 г. «О коллективных договорах и соглашениях»¹ с изменениями и дополнениями, внесенными Федеральным законом от 25 ноября 1995 г. Этим Законом определяется комплекс отношений, связанных с разработкой, заключением, содержанием и исполнением коллективных договоров и соглашений. Статья 3 Закона устанавливает, что условия коллективных договоров или соглашений, ухудшающие по сравнению с законодательством положение работников, недействительны. Данное правило, так же как и ст. 5 КЗоТ, относится к принципиальным положениям трудового права и отражает иерархию правовых актов. Каждый «нижестоящий» в иерархии правовой акт может улучшать положение работника по сравнению с «вышестоящим» актом, но не может его ухудшить. Следовательно, если иметь в виду нормативные акты о труде, максимальный уровень гарантий должен устанавливаться в коллективном договоре.

По сложившейся практике и на основании закона интересы работников при заключении и исполнении коллективного договора представляют, как правило, профсоюзы. Для этого им не требуется подтверждать свои полномочия. Не имеет значения и факт государственной регистрации, поскольку она необходима лишь для признания профсоюза юридическим лицом.

Закон о коллективных договорах и соглашениях предусматривает и ситуацию, когда в одном трудовом коллективе имеется несколько первичных организаций разных профсоюзов. В этом случае каждый из них вправе представлять интересы своих членов в переговорах, а в дальнейшем и при заключении коллективного договора. Их представительство определяется с учетом количества представляемых членов профсоюза.

В ходе коллективных переговоров, заключения, изменения, дополнения коллективного договора и контроля за его выполнением профсоюзы вправе представлять интересы не только своих членов. Согласно ст. 2 Закона о коллективных договорах и соглашениях работники, не являющиеся членами профсоюза, могут уполномочить орган профсоюза представлять их интересы при заключении и исполнении коллективного договора. Передача полномочий оформляется индивидуальными письменными заявлениями или решением собрания работников, если в организации имеется несколько работников, изъявивших желание уполномочить профсоюзные органы представлять их интересы.

На практике возникает вопрос распространении отраслевого соглашения на работников всех организаций, включая организации, не участвующие в заключении данного соглашения. Закон о коллективных договорах и соглашениях считает такое распространение возможным, если в сфере действия отраслевого (межотраслевого) тарифного соглашения

¹ См.: Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации. 1992. № 17. ст. 890.

включено не менее чем 50% работников отрасли (отраслей), профессии. В этом случае Министр труда и социального развития Российской Федерации имеет право предложить работодателем, не участвовавшим в заключении данного соглашения, присоединиться к нему. Соглашение считается распространенным на работодателей, если они или соответствующие представители работников в течение 30 календарных дней с момента получения предложения не заявили о своем несогласии присоединиться к данному соглашению.

Для оказания помощи гражданам в получении работы, а при ее отсутствии для материальной поддержки неработающих был принят Закон РСФСР от 19 апреля 1991 г. «О занятости населения в Российской Федерации» с последующими изменениями и дополнениями. Используя этот Закон, следует также учитывать правовые нормы, предусматривающие правовые, экономические и организационные условия обеспечения занятости, включая основания и порядок высвобождения работников, льготы и компенсации высвобождаемым работникам, которые закреплены в гл. III-A КЗоТ.

Переход к рыночным отношениям сопровождается в ряде случаев ухудшением финансово-экономического положения организаций, обусловленным разрывом хозяйственных связей, неплатежами по поставляемой продукции и другими причинами. В результате работодателям, чтобы сохранить кадровый потенциал, приходится переводить работников на неполный рабочий день или неполную рабочую неделю, отправлять их в отпуска без сохранения заработной платы с согласия работников.

В целях предупреждения массовой безработицы и обеспечения трудовых прав граждан Указом Президента Российской Федерации от 21 апреля 1993 г. «О дополнительных мерах по защите трудовых прав граждан Российской Федерации»¹ установлено, что при переводе в соответствии с законодательством работников предприятий любых организационно-правовых форм и видов собственности в связи с ухудшением по объективным причинам финансово-экономического положения на неполный рабочий день или неполную рабочую неделю администрацией по согласованию с органами государственной службы занятости выплачивается ежемесячная компенсация сверх заработной платы. Предусмотрена и выплата компенсаций работникам, находящимся в отпусках без сохранения заработной платы в связи с вынужденным временным прекращением работы организаций.

Конкретное решение вопроса о компенсационных выплатах содержится в ведомственных нормативных актах — приказах Федеральной службы занятости России «О предоставлении компенсационных выплат работникам предприятий и организаций, вынужденно работающим неполный рабочий день или неполную рабочую неделю» от 26 мая 1993 г. и «Об утверждении Положения о порядке и условиях предоставления компенсационных выплат работникам, находящимся в отпусках без сохранения заработной платы в связи с вынужденным временным прекращением работы организации» от 6 марта 1995 г.

Право на компенсационные выплаты, согласно приказу Федеральной службы занятости России от 26 мая 1993 г., имеют работники всех предприятий, учреждений, организаций независимо от формы собственности, не прервавшие трудовых отношений с работодателями, если они работали до вынужденного перевода на неполный рабочий день или неполную рабочую неделю на условиях полного рабочего времени, а работа с неполным рабочим временем продолжалась свыше 2 месяцев. Не имеют права на компенсационные выплаты лица, получающие пенсию по старости, включая льготные пенсии (кроме пенсии по инвалидности).

Компенсационные выплаты производятся ежемесячно сверх заработной платы, но не свыше шести месяцев. При этом общая сумма выплат работнику в месяц с учетом заработной платы не должна превышать установленного законодательством минимального размера оплаты труда. Следует обратить внимание, что компенсационные выпла-

¹ См.: Собрание законодательства Российской Федерации. 1993. № 17. Ст. 1448.

ты из Государственного фонда занятости населения предоставляются при соблюдении определенных условий: ухудшение по объективным причинам финансово-экономического положения предприятия, подтвержденное документами; наличие программы мероприятий по финансово-экономическому оздоровлению производства, обеспечивающей реальную возможность оперативного восстановления нормального режима работы предприятия; своевременные и в полном объеме произведенные увольнения отчисления страховых взносов в Фонд занятости; приостановка вынужденных увольнений на весь период предоставления компенсационных выплат.

Порядок предоставления компенсационных выплат работникам, находящимся в отпусках без сохранения заработной платы в связи с вынужденным временным прекращением работы организации, зависит от того, на какой основе получают организации от органов службы занятости средства на выплату компенсаций: на безвозвратной либо возвратной основе. Общим для всех случаев предоставления компенсационных выплат является продолжительность периода выплаты компенсаций каждому работнику (не более 4 месяцев в течение календарного года) и перечень работников, которым компенсации не выплачиваются. К таким работникам относятся: лица, получающие пенсию по старости (возрасту), включая льготные пенсии, установленные законодательством; работники, занятые на сезонных и совместители, а также работающие по договорам подряда и лица, работающие у граждан по договорам (контрактам).

Размер компенсационных выплат зависит от того, на какой основе они предоставляются. Если на безвозвратной основе, то компенсации доплачиваются до минимального размера оплаты труда, установленного федеральным законом. При предоставлении выплат на возвратной основе их размер не должен превышать шестикратной величины минимального размера оплаты труда, установленного федеральным законом.

В практике предоставления отпусков без сохранения заработной платы в связи с ухудшением финансово-экономического положения организации нередки случаи, когда такие отпуска предоставляются работникам по инициативе работодателей. Заявление работника об отпуске без сохранения заработной платы, предусмотренное ст. 76 КЗоТ, отсутствует. Министерство труда Российской Федерации постановлением от 27 июня 1996 г. разъяснило, что отпуска без сохранения заработной платы могут предоставляться только по просьбе работников. В тех случаях, когда работники не по своей вине не могут выполнять обязанности, предусмотренные заключенными с ними трудовыми договорами (контрактами), работодатель обязан в соответствии со ст. 94 КЗоТ оплатить время простоя в размере не ниже 2/3 тарифной ставки (оклада).

Одним из вопросов, вызывающих значительные трудности на практике, является вопрос о суммировании отпусков. В течение длительного времени, исходя из постановления Верховного Совета РСФСР от 19 апреля 1991 г. «О порядке введения в действие Закона РСФСР», «О повышении социальных гарантий для трудящихся», определившего, что до принятия нового российского законодательства сохраняются порядок и условия предоставления дополнительных отпусков, предусмотренных законодательством, этот вопрос был урегулирован разъяснением Минтруда России от 25 июня 1993 г. М 7 «О некоторых вопросах, связанных с порядком предоставления дополнительных отпусков, предусмотренных действующим законодательством».

Смысл этого разъяснения сводился к следующему: базовым отпуском для суммирования дополнительных отпусков является отпуск продолжительностью 12 рабочих дней. Поэтому дополнительные отпуска суммируются с отпуском в 12 рабочих дней. В тех случаях, когда общая продолжительность отпуска менее 24 рабочих дней, предоставляется 24-дневный отпуск. Если же с учетом дополнительных отпусков продолжительность отпуска более 24 рабочих дней, работник имеет право на этот отпуск. Например, продолжительность отпуска за работу с вредными условиями труда 12 рабочих дней,

продолжительность дополнительного отпуска за стаж работы — 3 рабочих дня. Общая продолжительность отпуска составляет 27 рабочих дней (12 + 12 + 3).

Однако 17 июля 1996 г. Минтруда России отменило свое разъяснение от 25 июня 1993 г. № 7. Основанием к отмене явилось решение Верховного Суда Российской Федерации от 10 июня 1996 г.

Верховный Суд Российской Федерации не согласился с доводами представителей Минтруда России о том, что ежегодный оплачиваемый отпуск продолжительностью не менее 24 рабочих дней является минимальным, а не базовым отпуском, и поэтому организации не обязаны присоединять к нему дополнительный отпуск. Согласно решению Верховного Суда Российской Федерации дополнительные отпуска должны присоединяться к ежегодному оплачиваемому отпуску установленной законом продолжительности.

В настоящее время продолжительность этого отпуска не менее 24 рабочих дней в расчете на 6-дневную рабочую неделю (ст. 67 КЗоТ). Разъяснение Министерства труда Российской Федерации от 25 июня 1993 г. «О некоторых вопросах, связанных с порядком предоставления дополнительных отпусков, предусмотренных действующим законодательством» было признано Верховным Судом Российской Федерации недействительным (незаконным).

Трудовое законодательство содержит различные правовые нормы, включающие в себя условие о сохранении среднего заработка. Такими нормами являются нормы о временном переводе на другую работу в случае производственной необходимости, о выходном пособии, о льготах и компенсациях высвобождаемым работникам, о ежегодных отпусках, о гарантиях для работников на время выполнения государственных или общественных обязанностей, о гарантиях для работников, направляемых на обследование в медицинские учреждения, и др.

Во всех случаях, когда сохраняется средний заработок, возникает вопрос о порядке его исчисления. Учитывая значение этого вопроса для правильного применения нормативных положений в сфере труда, представляется важным подробнее рассказать об актах, определяющих порядок исчисления среднего заработка.

В последние годы порядок исчисления среднего заработка ежегодно устанавливается Министерством труда Российской Федерации. Только в четырех случаях правила подсчета среднего заработка определяются законодательством Российской Федерации и поэтому носят стабильный характер: правила исчисления среднего заработка при назначении пенсий; правила подсчета среднего заработка при определении размера возмещения ущерба, причиненного здоровью работника; исчисление среднего заработка при назначении пособий по государственному социальному страхованию, а также порядок исчисления среднего заработка при выплате пособий по безработице.

С 1996 года действует порядок исчисления среднего заработка, утвержденный постановлением Министерства труда Российской Федерации от 15 февраля 1996 г. № 10. При его применении следует учитывать содержащиеся в нем новые положения по сравнению с предшествующими годами. Суть этих новелл в следующем.

Для исчисления среднего заработка за любой период необходимо прежде всего определить размер среднего заработка за один день. До 1996 года этот размер устанавливался путем деления заработка за расчетный период на число рабочих дней по графику выхода на работу. Это означало, что средний дневной размер заработка зависел от применяемой в организации рабочей недели: пятидневной или шестидневной. При таком подсчете у тех, кто работал в условиях шестидневной рабочей недели, средний дневной заработок был меньше, чем у работающих пять дней в неделю.

В 1996 году порядок исчисления среднего дневного заработка изменился. Во всех случаях, кроме оплаты отпуска и выплаты компенсации за неиспользованный отпуск, средний дневной заработок определяется путем деления начисленной суммы заработной платы в расчетном периоде на количество рабочих дней в этом периоде по календарю

пятидневной рабочей недели. Следовательно, для расчета применяется только пятидневная рабочая неделя, хотя фактически сохраняются разные графики работы. Таким образом, независимо от вида рабочей недели размер среднего дневного заработка определяется по единым правилам.

Одним из принципиальных изменений, предусмотренных порядком исчисления среднего заработка в 1996 году, является перечень выплат, включаемых в средний заработок. В 1995 году при исчислении среднего заработка учитывались только выплаты, на которые начислялись страховые взносы. Иной принцип стал применяться с 1996 года.

В средний заработок теперь включаются выплаты, которые входят в состав фонда заработной платы согласно Инструкции о составе фонда заработной платы и выплат социального характера, утвержденной постановлением Госкомстата России от 10 июля 1995 г. № 89 (п. 7, кроме подп. 7.8, 7.15 и 7.17; подп. 9.1, 9.2, 9.3 и 10.2 Инструкции). В результате размер среднего заработка увеличился, поскольку в него включаются такие выплаты, как материальная помощь, предоставленная всем или большинству работников, оплата (полная или частичная) стоимости питания, в том числе в столовых, буфетах, в виде талонов, предоставления его по льготным ценам или бесплатно (сверх предусмотренной законодательством). Раньше эти выплаты не включались в средний заработок, поскольку на них не начисляются страховые взносы.

Среди новелл 1996 года, характеризующих порядок исчисления среднего заработка, следует отметить решение вопроса о корректировке среднего заработка в случае повышения тарифных ставок (окладов). Прежний порядок исчисления среднего заработка предусматривал, что повышению подлежали все суммы, включаемые в средний заработок, если повышались тарифные ставки (оклады) по отрасли или в организации в расчетном периоде или до наступления события (уход работника в очередной отпуск, увольнение и другие случаи, связанные с выплатой средней заработной платы). Это правило действует в настоящее время только в бюджетных организациях.

В иных организациях корректировке подлежат все суммы, включаемые в средний заработок, только в том случае, если в расчетном периоде был увеличен минимальный размер оплаты труда в соответствии с федеральным законом. При этом величина индексации не ограничена определенным коэффициентом. Все зависит от реальных возможностей организации. Так, если коэффициент повышения тарифных ставок (окладов) при увеличении минимального размера оплаты труда равен 1,2, то организация может установить иной коэффициент — 1,4, 1,5 и т. д.

В настоящее время, как и раньше, действует порядок, согласно которому из расчетного периода для подсчета среднего заработка исключается время, а также выплаченные суммы, когда:

- работнику выплачивается или сохраняется средний заработок в соответствии с законодательством Российской Федерации;
- работник получал пособие по временной нетрудоспособности или пособие по беременности и родам;
- работник в других случаях освобождался от работы с полным или частичным сохранением заработной платы или без оплаты в соответствии с законодательством Российской Федерации;
- работник не работал в связи с приостановкой деятельности организации, цеха или производства.

На практике возник вопрос, включается ли в расчетный период для подсчета среднего заработка время забастовки. В соответствии со ст. 13 и 14 Федерального закона от 23 ноября 1995 г. «О порядке разрешения коллективных трудовых споров»¹ решение о проведении забастовки принимается собранием (конференцией) работников орга-

¹ См.: Собрание законодательства Российской Федерации. 1995. № 48. Ст. 4557.

низации, филиала, представительства или профсоюзной организацией, объединением профсоюзов. При этом участие в забастовке является добровольным, и никто не может быть принужден к участию или отказу от участия в забастовке.

Таким образом, исходя из личного решения работника об участии в забастовке, время забастовки должно включаться в расчетный период для исчисления среднего заработка. Разъяснение по этому вопросу содержится в письме Министерства труда Российской Федерации от 23 января 1996г. № 149-КВ.

Федеральный закон от 24 ноября 1995 г. «О внесении изменений и дополнений в Кодекс законов о труде Российской Федерации» урегулировал два правовых института трудового права: труд молодежи и льготы для работников, совмещающих работу с обучением. В отличие от прежнего законодательства, допускавшего прием на работу лиц в возрасте от 15 до 16 лет лишь в исключительных случаях по согласованию с соответствующим выборным профсоюзным органом предприятия, учреждения, организации, упомянутый Закон снизил возраст наступления трудового совершеннолетия. В качестве общей нормы установлено, что не допускается прием на работу лиц моложе 15 лет. Прием этих лиц не требует согласования с профсоюзом. Закон принял также дополнительные меры, охраняющие не только физическое, но и нравственное здоровье подростков. Раньше запрещалось применение труда лиц моложе 18 лет на работах с вредными или опасными условиями труда, на тяжелых и подземных работах. Сейчас к таким работам добавились работы, выполнение которых может причинить вред нравственному развитию подростков (в игорном бизнесе, ночных кабаке и клубах, в производстве, перевозке и торговле спиртными напитками, табачными изделиями, наркотическими и токсическими препаратами). Законом от 24 ноября 1995 г. по-новому решен вопрос об обеспечении работой лиц, окончивших образовательные учреждения начального, среднего и высшего профессионального образования.

Как известно, до перехода к рыночным отношениям распределение молодых рабочих и молодых специалистов осуществлялось в плановом порядке. Все эти лица, если у них отсутствовали уважительные причины отказать от распределения, были обязаны проработать по направлениям соответствующего государственного органа не менее двух-трех лет. Впоследствии обязательное распределение было отменено. Лица, окончившие учебные заведения, столкнулись с большими трудностями в устройстве на работу. Чтобы помочь будущим врачам, педагогам и другим специалистам получить после окончания обучения работу, учебные заведения высшего (среднего) профессионального образования стали заключать в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 19 сентября 1995 г. № 942 «О целевой контрактной подготовке специалистов с высшим и средним профессиональным образованием»¹ контракты со студентами. Заключаются также контракты между студентом и работодателем. Эти новые формы взаимоотношений между студентом и учебным заведением, с одной стороны, и студентом и работодателем — с другой, потребовали изменить ст. 182 КЗоТ «Обеспечение работой лиц, окончивших образовательные учреждения начального, среднего и высшего профессионального образования». Вместо общего правила об обеспечении молодых рабочих и молодых специалистов, окончивших учебные заведения, работой в соответствии с полученной специальностью и квалификацией, как это ранее предусматривалось, Федеральный закон от 24 ноября 1995 устанавливает, что лица, окончившие образовательные учреждения начального, среднего и высшего профессионального образования обеспечиваются работой в соответствии с полученной специальностью и квалификацией на основании договоров (контрактов), заключаемых или с работодателями, или на основании договоров о подготовке специалистов между образовательными учреждениями начального, среднего и высшего профессионального образования и работодателями.

¹ См.: Собрание законодательства Российской Федерации. 1995. № 39. Ст. 3777.

Формы таких контрактов утверждены постановлением Министерства труда Российской Федерации и Государственного Комитета Российской Федерации по высшему образованию от 27 декабря 1995 г. В Типовом контракте между студентом и учебным заведением предусматриваются взаимные обязательства сторон. Согласно этому контракту учебное заведение обязано: обеспечить условия для освоения студентом основной образовательной программы по избранной специальности или направлению в соответствии с государственным образовательным стандартом; создать условия для изучения дополнительных дисциплин сверх государственного образовательного стандарта (с оплатой за счет средств учебного заведения или работодателя с согласия последнего); выплачивать студенту, обучающемуся в рамках целевой контрактной подготовки специалистов, государственную стипендию в размерах, определяемых законодательством Российской Федерации, а также дополнительные доплаты, пособия и предоставлять льготы по оплате проживания в общежитии по оплате коммунальных и бытовых услуг. Студент в свою очередь обязан освоить образовательную профессиональную программу и заключить по предложению ректора учебного заведения контракт с конкретным работодателем на срок до трех лет после окончания учебного заведения при условии предоставления работы, соответствующей уровню и профилю профессиональной подготовки, а также материального и, при необходимости, жилищного обеспечения. При невыполнении или ненадлежащем выполнении своих обязательств студент возмещает учебному заведению затраты, связанные с его обучением: выплаченную государственную стипендию, другие социальные пособия (доплаты) с момента заключения контракта до получения диплома.

Типовой контракт между студентом и работодателем, заключаемый в рамках целевой контрактной подготовки специалистов предусматривает, что работодатель обязан выплачивать студенту надбавку к стипендии в размере, определенном соглашением сторон, оплачивать по договору с учебным заведением проживание в общежитии, коммунальные и бытовые услуги, а на период прохождения производственной практики по месту будущей работы — выплачивать заработную плату по фактически отработанному на рабочем месте времени. Работодатель обязан по контракту принять на работу выпускника после завершения его обучения на должность, соответствующую уровню и профилю его профессионального образования, и заключить с ним трудовой договор. Студент обязан по заключенному контракту: освоить основную образовательную программу по избранной специальности или направлению в соответствии с государственным стандартом, дополнительные дисциплины сверх государственного образовательного стандарта по согласованным предложениям студента и работодателя, а также прибыть в организацию для выполнения должностных обязанностей.

До Закона от 24 ноября 1995 г., существовала норма, ограничивавшая увольнение работников моложе 18 лет по инициативе работодателя. Это ограничение проявлялось и проявляется, во-первых, в том, что увольнение подростков по основаниям, указанным в п. 1, 2 и 6 ст. 33 КЗоТ, производится лишь в исключительных случаях и не допускается без трудоустройства, а во-вторых, помимо соблюдения общего порядка увольнения расторжение трудового договора по инициативе работодателя допускается только с согласия районной комиссии по делам несовершеннолетних.

В настоящее время установлена дополнительная гарантия к существовавшим ранее ограничениям увольнения подростков — для расторжения трудового договора (контракта) с работниками моложе 18 лет по инициативе работодателя требуется также согласие государственной инспекции труда субъекта Российской Федерации.

Что касается льгот для работников, совмещающих работу с обучением, то Закон от 24 ноября 1995 г. содержит два принципиально новых положения по этому вопросу. Первое из них заключается в том, что отпуска в связи с обучением, а также другие льготы предоставляются работникам, обучающимся без отрыва от производства в образовательных учреждениях начального, среднего и высшего профессионального обра-

зования, имеющих государственную аккредитацию. Здесь ключевыми являются слова: «имеющих государственную аккредитацию».

Известно, что в настоящее время среднее и высшее профессиональное образование приобретает не только в учреждениях, финансируемых из бюджета, но и в платных образовательных учреждениях. Среди последних немало тех, которые не получили государственную аккредитацию. Обучающиеся в этих учебных заведениях в соответствии со ст. 196 КЗоТ (в новой редакции) не имеют право на льготы, предусмотренные законодательством для тех, кто работает и учится. Этот аспект предоставления льгот следует иметь в виду как работодателям, так и обучающимся.

С государственной аккредитацией связано и иное весьма важное положение. Принимая решение об обучении в конкретном учебном заведении, следует иметь в виду, что согласно Закону об образовании документ государственного образца о соответствующем уровне образования выдается только выпускникам учебных заведений, имеющих государственную аккредитацию¹.

Второе новое положение при предоставлении льгот для работников, совмещающих работу с обучением относится к порядку использования трудовых отпусков обучающимися без отрыва от производства в образовательных учреждениях начального, среднего и высшего профессионального образования. До Закона от 24 ноября 1995 г. работодатель был обязан приурочивать по желанию работника трудовые отпуска ко времени проведения установочных занятий, выполнения лабораторных работ, сдачи зачетов и экзаменов в учебном заведении. Это означало, что обучающиеся не вправе были требовать отпуск обязательно в летний период, поскольку в течение учебного года экзаменационная сессия проводится не только в летний, но и в зимний период.

Сейчас установлено иное, более льготное правило. Ежегодные оплачиваемые отпуска работников, обучающимся без отрыва от производства в образовательных учреждениях начального, среднего и высшего профессионального образования, по их желанию предоставляются в любое время. Следовательно, время использования трудового отпуска, включая отпуск в летний период, зависит исключительно от самого работника.

Защита трудовых прав граждан, разрешение разногласий между работником и работодателем в сфере коллективных трудовых отношений является приоритетной задачей государства.

Для восстановления нарушенных прав граждан по вопросу применения законодательных и иных нормативных актов о труде, коллективного договора и других соглашений о труде, а также условий трудового договора важное значение имеет порядок разрешения трудовых споров, изложенный в главе XIV КЗоТ. Эти споры называются индивидуальными трудовыми спорами.

Все иные споры относятся к коллективным трудовым спорам, которым посвящена ст. 220 КЗоТ.

Однако данная статья носит отсылочный характер, поскольку адресует к закону, специально предусматривающему порядок разрешения коллективных трудовых споров между работниками и работодателями по поводу установления и изменения условий труда (включая заработную плату), заключения, изменения и выполнения коллективных договоров, соглашений по вопросам социально-трудовых отношений.

До последнего времени таким специальным законом являлся Закон СССР «О порядке разрешения трудовых споров (конфликтов)» в редакции от 20 мая 1991 г. По многим причинам и в частности из-за несовершенства механизма рассмотрения споров, союзный Закон не оказал существенного влияния на снижение остроты разрешения трудовых конфликтов.

¹ См.: Собрание законодательства Российской Федерации. 1996. № 3. Ст. 150.

Перед законодателями России встала задача установить эффективный механизм рассмотрения коллективных трудовых споров, всесторонне урегулировать процедуру достижения компромисса, соглашения между участниками переговоров и условия реализации права на забастовку, если переговоры оказались безрезультатными.

Решению такой задачи способствует Федеральный закон о порядке разрешения коллективных трудовых споров. Для правильного его применения важное значение имеет определение момента начала коллективного трудового спора. Статья 2 названного Закона устанавливает, что моментом начала коллективного трудового спора является день сообщения решения работодателя об отклонении всех или части требований работников или несообщение работодателем своего решения представителю работников в письменной форме в течение трех рабочих дней со дня получения требований, а также дата составления протокола разногласий в ходе коллективных переговоров.

Принципиальное положение Закона о порядке разрешения коллективных трудовых споров — использование для разрешения коллективного трудового спора прежде всего примирительных процедур (примирительная комиссия, посредник, трудовой арбитраж).

Рассмотрение коллективного трудового спора примирительной комиссией является обязательным этапом. При недостижении соглашения в примирительной комиссии стороны коллективного трудового спора переходят к рассмотрению коллективного трудового спора с участием посредника или в трудовом арбитраже. Трудовой арбитраж — последний этап примирительных процедур. В отличие от примирительной комиссии, состоящей из представителей сторон на равноправной основе, в состав трудового арбитража не могут входить представители работников и работодателей. Его состав — 3 человека из числа трудовых арбитров, рекомендованных Службой по урегулированию коллективных трудовых споров или предложенных сторонами коллективного трудового спора. Если примирительные процедуры не привели к разрешению коллективного трудового спора либо работодатель уклоняется от примирительных процедур, не выполняет соглашение, достигнутое в ходе разрешения коллективного трудового спора, то возникает право на забастовку, впервые закрепленное в Конституции 1993 г.

Согласно Закону о порядке разрешения коллективных трудовых споров реализация этого права как способа разрешения коллективного трудового спора требует соблюдения всех правовых норм, касающихся процедуры объявления забастовки, прав и обязанностей органа, возглавляющего забастовку, соблюдения сторонами соответствующих обязанностей. Одна из них — обеспечение при проведении забастовки минимума необходимых работ (услуг) в организациях, филиалах, представительствах, деятельность которых связана с безопасностью людей, обеспечением их здоровья и жизненно важных интересов общества. При необеспечении такого минимума забастовка может быть признана незаконной.

Блок нормативных актов, относящихся к социальному страхованию, выполняет одну из основных задач трудового права — его защитную функцию.

С помощью соответствующих нормативных актов снижается социальная ценность проводимых реформ, нейтрализуются негативные последствия рыночной экономики. Государство берет под особую защиту наиболее уязвимые слои населения: граждан, имеющих детей; инвалидов; пожилых граждан; лиц, временно утративших трудоспособность.

При применении нормативных актов в сфере социального страхования следует учитывать, что его правовое регулирование находится на стыке трудовых и нетрудовых отношений, поэтому решение многих вопросов социального страхования выходит за пределы трудового права.

Среди социальных законов заслуживают особого внимания Федеральные законы от 19 мая 1995 г. «О государственных пособиях гражданам, имеющим детей»¹ и от 12 января

¹ См.: Собрание законодательства Российской Федерации. 1995. № 21. Ст.1929.

1995 г. «О ветеранах»¹. Закон о государственных пособиях гражданам, имеющим детей, устанавливает единую систему государственных пособий гражданам, имеющим детей, в связи с их рождением и воспитанием, которая обеспечивает гарантированную государством материальную поддержку материнства, отцовства и детства. Им предусматриваются следующие виды государственных пособий: пособие по беременности и родам; единовременное пособие женщинам, вставшим на учет в медицинских учреждениях в ранние сроки беременности; единовременное пособие при рождении ребенка; ежемесячное пособие на период отпуска по уходу за ребенком до достижения им возраста полутора лет; ежемесячное пособие на ребенка до достижения им возраста 16 лет (на учащегося образовательного учреждения до окончания им обучения, но не более чем до достижения им возраста 18 лет). Закон о государственных пособиях гражданам, имеющим детей, определяет также размер этих пособий, а также круг лиц, на который распространяется действие данного Закона. Порядок назначения и выплаты государственных пособий устанавливается Правительством Российской Федерации².

Закон о ветеранах устанавливает организационные, экономические и правовые основы социальной защиты ветеранов в Российской Федерации в целях создания условий, обеспечивающих им достойную жизнь, активную деятельность, почет и уважение в обществе. К сожалению, применение этого Закона не обходится без трудностей. Ветераны труда и другие категории ветеранов до настоящего времени не пользуются некоторыми из льгот, предусмотренными Законом о ветеранах. Причина одна — нет денег. Судьба этого Закона наглядно показывает, насколько важно заранее установить, какие требуются средства для реализации правовых решений, и, если они необходимы, их следует предусмотреть в расходной части бюджета. Закон же о ветеранах был принят без выделения соответствующих средств для его применения.

В конце 1994 года Инструкция ВЦСПС и Наркомздрава СССР от 14 августа 1937 г. «О порядке выдачи застрахованным больничных листков» с последующими изменениями и дополнениями была заменена Инструкцией о порядке выдачи документов, удостоверяющих временную нетрудоспособность граждан, утвержденной приказом Министерства здравоохранения и медицинской промышленности Российской Федерации и постановлением Фонда Социального Страхования Российской Федерации от 19 октября 1994 г. Эта Инструкция, по существу, определяет правовые основы взаимоотношений работников, временно утративших трудоспособность, с работодателями и медицинскими учреждениями.

Основная направленность трудового законодательства, которое реформируется в связи с появлением рынка труда, — создать работникам благоприятные условия для проявления ими своих способностей к труду и усилить защиту тех, кто в ней особенно нуждается. К сожалению, возможности этого законодательства в настоящее время используются недостаточно. Наблюдается устойчивая тенденция роста нарушений законодательства о труде. Наиболее типичные из них: несвоевременная выплата заработной платы, принудительные отпуска без сохранения содержания, заключение срочных трудовых договоров при приеме на постоянную работу, нарушение правил расторжения трудового договора по сокращению штата, массовое несоблюдение работодателями, особенно в частном секторе, требований по охране труда.

Нарушения трудового законодательства связаны с ухудшением финансово-экономического положения хозяйствующих субъектов, правовым нигилизмом работодателей, ослаблением контроля в сфере трудовых отношений. Поэтому повышение эффективности законодательства о труде требует создания надлежащей системы надзора и контроля за его соблюдением.

Целесообразно обратить внимание и на нормативные акты, посвященные надзору и контролю за соблюдением законодательства о труде, усилению ответственности за

¹ См.: Собрание законодательства Российской Федерации. 1995. № 3. Ст.168.

нарушение правовых предписаний в сфере труда. К ним относятся: Указ Президента Российской Федерации от 4 мая 1994 г. «О государственном надзоре и контроле за соблюдением законодательства Российской Федерации о труде и охране труда» которым образована Федеральная инспекция труда при Министерстве труда Российской Федерации; федеральный закон от 18 июля 1995 г. «О внесении изменений и дополнений в Кодекс законов о труде Российской Федерации, Основы законодательства Российской Федерации об охране труда, Кодекс РСФСР об административных правонарушениях и Уголовный кодекс РСФСР» и др.

Нормативные акты, посвященные регулированию труда отдельных категорий работников, отражают общую тенденцию развития трудового права, которая наряду с нормами, распространяемыми на всех работников, содержит положения, предусматривающие дифференциацию условий труда. Эта дифференциация определяется различными факторами. В одних случаях таким фактором являются природно-климатические условия (см. Закон Российской Федерации от 19 февраля 1993 г. «О государственных гарантиях и компенсациях для лиц, работающих и проживающих в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях»), в других — исполнение государственной и муниципальной службы (см. Федеральный закон от 31 июля 1995 г. «Об основах государственной службы Российской Федерации», где указано, что на государственных служащих распространяется действие законодательства Российской Федерации о труде с особенностями, предусмотренными этим Законом¹), в третьих — профессиональные особенности (нормативные акты о труде работников транспорта, образования и т. д.) и др.

Конституция 1993 года предусматривает, что общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации являются составной частью ее правовой системы (ч. 4 ст. 15 Конституции). Это означает, во-первых, применение международно-правовых норм, если они устанавливают более высокий уровень гарантий по сравнению с национальным законодательством, и, во-вторых, право каждого в соответствии с международным договором Российской Федерации обращаться в межгосударственные органы по защите прав и свобод граждан, если исчерпаны все имеющиеся внутригосударственные средства правовой защиты (ст. 46 Конституции).

Международные договоры и конвенции приобретают юридическую силу после их ратификации. Россия после распада Советского Союза стала правопреемником по всем ратифицированным международным соглашениям.

Особое значение для регулирования труда имеют конвенции МОТ. Если международные договоры регламентируют отдельные вопросы труда и социального обеспечения граждан государств, заключивших эти договоры, то конвенции МОТ охватывают практически все аспекты трудовых отношений.

¹ См.: Собрание законодательства Российской Федерации. 1995. № 31. Ст. 2990.

ТЕОРИЯ И ПРАКТИКА ПРИМЕНЕНИЯ ТРУДОВОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

Ю.П. Орловский
Право и экономика. 1998. № 1

Сегодня уже по многим отраслям законодательства приняты базовые законы — Гражданский, Семейный, Уголовный кодексы и другие. Они цементируют соответствующее законодательство, определяют единые правила, позволяющие более эффективно решать задачу правового регулирования экономических и иных отношений.

К сожалению, трудовое законодательство не имеет нового базового закона и к 1998 году оно концептуально не обновилось. По-прежнему основным актом в сфере труда является Кодекс законов о труде, принятый 9 декабря 1971 года и вступивший в действие с 1 апреля 1972 года. За время своего существования КЗоТ неоднократно изменялся и дополнялся. В одних случаях эти изменения и дополнения касались отдельных видов трудовых отношений, в других — они значительно обновляли содержание Кодекса в целом. Наиболее крупные из них — Указ Президиума Верховного Совета РСФСР от 5 февраля 1988 года и Закон Российской Федерации от 25 сентября 1992 года «О внесении изменений и дополнений в Кодекс законов о труде РСФСР». Данные нормативные акты отражают различные этапы обновления КЗоТ. Изменения, внесенные в КЗоТ Указом Президиума Верховного Совета РСФСР от 5 февраля 1988 года, восприняли тенденцию централизованного регулирования трудовых отношений, когда императивные нормы составляли основное содержание трудового законодательства. Известно также, что вносимые в КЗоТ изменения в период существования союзного государства, как правило, инкорпорировали нормы Союза ССР в республиканские нормы.

Закон Российской Федерации от 25 сентября 1992 года — первый Закон, обновивший содержание КЗоТ в условиях новой России, которая после принятия 12 июня 1990 года Декларации о независимости стала суверенным государством. Изменения и дополнения, внесенные данным Законом в КЗоТ, учитывали не только становление России как независимого государства с самостоятельной системой законодательства, но и новый этап в развитии экономики, когда формируемые рыночные отношения потребовали расширения договорного регулирования сферы труда с целью согласовать интересы работодателей и работников.

Вместе с тем перенесение центра тяжести в регулировании на соглашение, договор не должно означать ослабления роли государства. В условиях перехода к рыночной экономике государство призвано нейтрализовать негативное воздействие рынка на трудовые отношения (отсутствие гарантий предоставления работы, наличие неконкурентоспособных организаций, ухудшение по объективным причинам финансового положения хозяйствующих субъектов и другое), содействовать фактическому равенству работодателей и лиц наемного труда — экономически неравных, но провозглашенных юридически равными субъектами трудового договора, устанавливать минимальные гарантии для всех работников и отдельно для лиц, нуждающихся в социальной защите, определять процедуру достижения соглашения участниками трудовых отношений, поскольку договорное регулирование должно вестись по соответствующим правилам, обязательным

как для работников и их представителей, так и для работодателей, регламентировать порядок разрешения индивидуальных и коллективных разногласий, если участники трудового процесса не могут прийти к соглашению, а также решать и другие вопросы, призванные защитить интересы человека труда.

Эти вопросы частично решались путем внесения соответствующих изменений и дополнений в КЗоТ после 25 сентября 1992 года, в принятых за последние годы социальных Законах — Законе Российской Федерации от 11 марта 1992 года «О коллективных договорах и соглашениях» (с изменениями и дополнениями, внесенными Федеральным законом от 24 ноября 1995 г.), Федеральном законе от 23 ноября 1995 года «О порядке разрешения коллективных трудовых споров» и других. Вместе с тем трудовое законодательство существенно не обновилось.

Нужен новый Трудовой кодекс, соответствующий современному уровню развития рыночных отношений. Отсутствие такого кодекса отрицательно сказывается на состоянии законодательства о труде в целом, поскольку при принятии конкретных решений по отдельным вопросам не обеспечивается взаимосвязь между правовыми нормами, регулирующими трудовые отношения. 1998 год должен стать годом принятия нового Трудового кодекса, призванного реформировать трудовое законодательство России.

При подготовке нового Трудового кодекса необходимо выработать общее отношение к его концепции. Какие исходные принципиальные положения правового регулирования труда он должен отразить? Трудовой кодекс призван заинтересовать работодателя в развитии производства, в создании рабочих мест и улучшении условий труда, способствующих проявлению работниками своих способностей. В то же время его цель состоит в усилении социальной защиты тех, кто в ней особенно нуждается. Следовательно, одна из основных задач Трудового кодекса — сбалансировать интересы работодателей и работников.

В действующем КЗоТе практически не реализована идея социального партнерства, помогающая находить компромиссные решения с учетом интересов и предпринимателей и лиц наемного труда. Новый Трудовой кодекс должен закрепить такие принципы партнерства, как полномочность представителей сторон, равноправие сторон, свобода выбора и обсуждение вопросов, составляющих содержание коллективных договоров, соглашений, добровольность принятия обязательств, реальность обеспечения принимаемых обязательств.

Необходимо также четко определить полномочия работодателей в управлении трудом и полномочия представителей работников в деле защиты интересов лиц наемного труда. Нельзя ограничиваться только прямыми запретами на односторонние действия работодателей. Защита интересов работников должна быть более гибкой.

В условиях плюрализма необходимо закрепить принцип равенства полномочий представительных органов, обязанность работодателей вступать в отношения с любым из этих представительных органов.

Одно из важных направлений готовящегося Трудового кодекса — учет новой роли субъектов Российской Федерации в регулировании трудовых отношений, основанной на том, что трудовое законодательство — предмет совместной компетенции Российской Федерации и ее субъектов. Конституция Российской Федерации предусматривает, что по предметам совместной компетенции издаются федеральные законы и принимаемые в соответствии с ними законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации. Законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации не могут противоречить федеральному закону. В случае противоречия законов и иных нормативных правовых актов о труде субъектов Российской Федерации федеральному закону действует последний.

Эти исходные положения совместной компетенции Российской Федерации и ее субъектов применительно к трудовому законодательству целесообразно конкретизи-

ровать в новом Трудовом кодексе, с тем чтобы не допустить парада законов и разбалансирования федерального законодательства о труде. Важно определить круг вопросов в сфере труда, которые должны решаться только на федеральном уровне. К таким вопросам следует отнести:

- установление основополагающих начал правового регулирования трудовых отношений;
- установление минимального (гарантированного) уровня трудовых прав и социальных гарантий работникам (продолжительность рабочего времени, выходные и праздничные дни, оплачиваемые отпуска, охрана труда);
- установление минимального размера оплаты труда;
- определение процедуры заключения коллективных договоров и соглашений;
- установление порядка разрешения индивидуальных и коллективных трудовых споров;
- организация надзора и контроля за соблюдением законодательства о труде и охране труда;
- определение особенностей правового регулирования трудовых отношений отдельных категорий работников;
- регулирование социального страхования.

Что касается полномочий субъектов Российской Федерации в сфере труда, то они достаточно широки. Более того, при закреплении в Трудовом кодексе положений, которые подлежат применению на всей территории Российской Федерации, не возникнет ситуации, когда нормативные акты субъектов Российской Федерации следует отменять по причине их противоречия федеральным законам. Субъекты Федерации, принимая законы и иные нормативные акты о труде, вправе:

- повышать за счет собственных средств уровень трудовых прав и социальных гарантий работникам по сравнению с уровнем, установленным федеральными органами государственной власти;
- детализировать, конкретизировать и дополнять правила, установленные федеральными законами или иными нормативными правовыми актами, в целях улучшения положения работников.

В отдельных случаях субъекты Федерации вправе принимать нормативные акты по вопросам, не урегулированным федеральным законодательством.

При подготовке Трудового кодекса следует решить и другие вопросы концептуального характера. Один из них - о понятии трудового законодательства. Здесь есть два варианта: указать, что законодательство о труде состоит только из законов, среди которых ведущее место принадлежит Трудовому кодексу, или придерживаться существующего понятия трудового законодательства, которое состоит из федеральных законов и иных правовых нормативных актов — указов Президента Российской Федерации, постановлений Правительства Российской Федерации и других. Более предпочтительна позиция узкой трактовки понятия законодательства о труде, включающего в себя только законы, среди которых особую роль играет Трудовой кодекс. Это дает возможность повысить стабильность законов в сфере труда, лучше обеспечить их превалирующее значение перед иными нормативными правовыми актами, регулирующими трудовые отношения.

Исходя из нового понятия трудового законодательства, отсылочные нормы Трудового кодекса должны содержать отсылку к законодательству, если имеются в виду федеральные законы, или к законам и иным нормативным правовым актам, если соответствующие вопросы решаются в различных правовых нормативных актах, включая законы.

Новый Трудовой кодекс, который придет на смену действующему Кодексу законов о труде, должен отразить общую тенденцию развития трудового права, которое наряду с нормами, распространяемыми на всех работников, содержит положения, предусматривающие дифференциацию условий труда.

Эта дифференциация определяется различными факторами: природно - климатическими условиями (Закон Российской Федерации от 19 февраля 1993 г. «О государственных гарантиях и компенсациях для лиц, работающих и проживающих в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях»), исполнением государственной и муниципальной службы (Федеральный закон от 31 июля 1995 г. «Об основах государственной службы Российской Федерации»), профессиональными особенностями (нормативные акты о труде работников транспорта, образования и другие), особенностями работодателей в лице акционерных обществ, обществ с ограниченной ответственностью и др. (Федеральный закон от 26 декабря 1995 г. «Об акционерных обществах» и т. д.).

При определении содержания соответствующих статей Трудового кодекса можно использовать действующие законы, предусматривающие особенности регулирования отдельных категорий работников. Вместе с тем в необходимых случаях требуется коррективы отдельных положений с учетом практики их применения.

Рассмотрим этот тезис применительно к Федеральному закону от 26 декабря 1995 года «Об акционерных обществах». Известно, что среди работников, заключивших трудовой договор с акционерным обществом, могут быть как акционеры, так и лица, не являющиеся владельцами акций. Их различие не относится к сфере трудовых отношений. Регулирование труда работающих в акционерных обществах по трудовому договору осуществляется в соответствии с общими нормами трудового законодательства. Исключения составляют лишь лица, образующие исполнительный орган общества.

Как указано в Федеральном законе «Об акционерных обществах», на отношения между обществом и единоличным исполнительным органом общества (директором, генеральным директором) и/или членами коллегиального исполнительного органа общества (правления, дирекции) действие законодательства Российской Федерации о труде распространяется в части, не противоречащей положениям настоящего Федерального закона. Это означает, что если Закон «Об акционерных обществах» устанавливает правила, не предусмотренные общими нормами трудового законодательства, то применяются правила Закона. Они предусматривают следующие особенности.

Во-первых, с директором (генеральным директором) заключается срочный трудовой договор¹ <*>. Этот договор после избрания директора общим собранием от имени акционерного общества подписывается председателем совета директоров (наблюдательного совета) общества или лицом, уполномоченным советом директоров (наблюдательным советом) общества. Максимальный срок такого договора - пять лет.

Во-вторых, срочный трудовой договор с директором может досрочно расторгаться по решению общего собрания акционеров. На практике возник вопрос, какое основание увольнения в данном случае должно применяться. Некоторые полагают, что досрочное расторжение трудового договора по решению общего собрания должно производиться только по основаниям, предусмотренным действующим трудовым законодательством, например по пункту 2 статьи 33 КЗоТ. Однако с таким выводом нельзя согласиться. Прежде всего при регулировании трудовых отношений лиц, образующих исполнительный орган общества, главенствует не КЗоТ, а Закон «Об акционерных обществах». Кроме того, во многих случаях применение конкретного основания расторжения трудового договора, предусмотренного КЗоТ, практически невозможно. Так, не всегда отрицательное отношение акционеров к директору акционерного общества объясняется его недостаточной квалификацией, дающей возможность применить пункт 2 статьи 33 КЗоТ. Могут быть и другие мотивы, не зависящие от квалификации директора: неудовлетворительные результаты работы акционерного общества, связанные с невыполнением смежниками обязательств по заключенным договорам, личная нескромность дирек-

¹ Здесь и далее имеются в виду также члены коллегиального исполнительного органа акционерного общества (правления, дирекции).

тора, использующего средства общества для удовлетворения своих интересов. Более того, акционеры, принимая решение о досрочном прекращении полномочий директора (генерального директора), не обязаны его мотивировать. Согласно пункту 4 статьи 69 Федерального закона об акционерном обществе общее собрание акционеров вправе в любое время расторгнуть договор с директором (генеральным директором), если уставом общества решение этого вопроса не отнесено к компетенции совета директоров (наблюдательного совета) общества. При досрочном прекращении полномочий директора (генерального директора) его увольнение должно оформляться со ссылкой на Федеральный закон «Об акционерных обществах». Примерная формулировка увольнения: «уволен по решению общего собрания акционеров — пункт 4 статьи 69 Федерального закона об акционерных обществах». На практике возник и иной вопрос, связанный с досрочным прекращением полномочий лиц, образующих исполнительный орган общества. Он касается руководителей структурных подразделений акционерного общества, работающих по трудовому договору, заключенному на неопределенный срок, и избранных членами правления. Подлежат ли они увольнению с должности руководителя структурного подразделения, если по решению общего собрания акционеров прекращаются их полномочия в качестве члена правления акционерного общества? По нашему мнению, их трудовые отношения, возникшие на основании трудового договора, заключенного на неопределенный срок, продолжают действовать, однако в целях защиты прав этих работников от необоснованного увольнения целесообразно при избрании их членами правления заключать дополнительно соглашение по типу соглашения о совмещении профессий. При прекращении полномочий члена правления дополнительное соглашение теряет свою юридическую силу, но продолжает действовать трудовой договор о выполнении работы по должности руководителя структурного подразделения.

Третья особенность трудовых отношений директора (генерального директора) с акционерным обществом заключается в том, что Федеральный закон «Об акционерных обществах» ввел ограничение на совмещение лицом, осуществляющим функции единоличного исполнительного органа общества (директором, генеральным директором), должностей в органах управления других организаций. Такое совмещение допускается только с согласия совета директоров (наблюдательного совета) общества по основному месту работы директора (генерального директора).

Нуждается в четком решении вопрос об ответственности директора (генерального директора) перед акционерным обществом за убытки, причиненные обществу его виновными действиями.

Некоторые полагают, что эти лица несут материальную ответственность, предусмотренную трудовым законодательством, поскольку в Законе об акционерных обществах оговорено, что ответственность за убытки возникает в том случае, если иные основания и размер ответственности не установлены федеральными законами. Ссылка на иные законы, под которыми понимаются законы в сфере труда, неправомерна. Трудовое законодательство не содержит специальных норм, устанавливающих материальную ответственность руководителей организаций, заключивших трудовой договор. Они несут ответственность на общих основаниях с другими работниками. Однако в данном случае Закон об акционерных обществах особо выделяет ответственность лиц, образующих исполнительный орган общества. Обращает на себя внимание, что данный Закон устанавливает единые правила ответственности как для членов совета директоров (наблюдательного совета) общества, единоличного исполнительного органа общества (директора, генерального директора) и/или членов коллегиального исполнительного органа общества (правления, дирекции), так и для управляющей организации или управляющего, выполняющих полномочия исполнительного органа по гражданско-правовым договорам. В Федеральном законе «Об акционерных обществах» предусмотрена ответственность за убытки, причиненные обществу. Термин «убытки», в отличие

от термина «ущерб», используемого в трудовом законодательстве, применяется в гражданском законодательстве, поэтому ответственность перечисленных выше лиц является гражданско — правовой ответственностью.

Новый Трудовой кодекс помимо принципиальных положений правового регулирования трудовых отношений должен решить и конкретные вопросы, возникающие в сфере труда между работниками и работодателями. Одним из таких вопросов, вызывающих значительные трудности на практике, является вопрос о суммировании отпусков.

КЗоТ, предусматривая продолжительность ежегодного отпуска и виды дополнительных отпусков, не содержит нормы о порядке их суммирования. Лишь в отношении работников, находящихся в районах Крайнего Севера и в приравненных к ним местностях, в статье 251 КЗоТ указано, что им дополнительные отпуска предоставляются сверх установленных ежегодных отпусков.

В течение длительного времени, исходя из Постановления Верховного Совета РСФСР «О порядке введения в действие Закона РСФСР от 19 апреля 1991 года «О повышении социальных гарантий для трудящихся», определившего, что до принятия нового российского законодательства сохраняются порядок и условия предоставления дополнительных отпусков, предусмотренных законодательством, вопрос о суммировании отпусков был урегулирован разъяснением Минтруда России от 25 июня 1993 года «О некоторых вопросах, связанных с порядком предоставления дополнительных отпусков, предусмотренных действующим законодательством». Смысл этого разъяснения сводился к следующему: базовым отпуском для суммирования дополнительных отпусков является отпуск продолжительностью 12 рабочих дней. Поэтому дополнительные отпуска суммируются с отпуском в 12 рабочих дней. В тех случаях, когда общая продолжительность отпуска менее 24 рабочих дней, предоставляется 24-дневный отпуск. Если же с учетом дополнительных отпусков продолжительность отпуска более 24 рабочих дней, работник имеет право на этот отпуск. Например, продолжительность отпуска за работу с вредными условиями труда — 12 рабочих дней, продолжительность дополнительного отпуска за стаж работы — три рабочих дня. Общая продолжительность отпуска составляет 27 рабочих дней (12 + 12 + 3).

Однако 17 июля 1996 года Минтруд России отменил свое разъяснение от 25 июня 1993 года, поскольку оно было признано недействительным (незаконным) решением Верховного Суда Российской Федерации от 10 июня 1996 года. Согласно этому решению дополнительные отпуска должны присоединяться к ежегодному оплачиваемому отпуску установленной законом продолжительности. В настоящее время продолжительность этого отпуска — не менее 24 рабочих дней в расчете на шестидневную рабочую неделю (ст. 67 КЗоТ).

Вместе с тем отмена разъяснения Министерства труда от 25 июня 1993 года полностью не решила проблему суммирования отпусков, поскольку сохраняет свое действие Постановление Верховного Совета Российской Федерации от 19 апреля 1991 года, допускающее суммирование дополнительных отпусков к отпуску продолжительностью 12 рабочих дней.

Новый Трудовой кодекс должен предусмотреть норму о предоставлении дополнительных отпусков сверх установленных ежегодных отпусков продолжительностью не менее 24 рабочих дней в расчете на шестидневную рабочую неделю (или не менее 28 календарных дней, если продолжительность отпуска будет установлена в календарных днях).

Новый Трудовой кодекс призван внести серьезные коррективы в решение проблемы перевода на другую работу. Суть этих коррективов — восстановить роль трудового договора в определении условий труда.

К сожалению, понятие перевода на другую работу, содержащееся в действующем КЗоТе, дает возможность работодателю перемещать работников, не считаясь с договорными условиями. Такие перемещения обосновываются производственными ин-

тересами, которые понимаются работодателями весьма широко. Необходимо усилить роль трудового договора в установлении условий труда, указав, что согласие работника требуется не только на изменение трудовой функции, но и на поручение работы с изменением существенных условий труда. Внесение соответствующего изменения в нормы о переводе на другую работу будет означать, что условия трудового договора не могут быть изменены в одностороннем порядке.

Нуждается в решении и другой вопрос — об изменении существенных условий труда при продолжении работы по той же специальности, квалификации, должности.

Более логично выделить этот вопрос в самостоятельную статью, поскольку изменение существенных условий труда без изменения трудовой функции работника не относится к переводу на другую работу. В этой статье целесообразно предусмотреть две новеллы. Первая заключается в том, что работодатель обязан предложить работнику имеющуюся в организации другую работу, если прежние существенные условия труда не могут быть сохранены по обстоятельствам, не зависящим от работодателя, а работник не согласен на продолжение работы в новых условиях. Вторая новелла касается формы извещения работника об изменении существенных условий труда не позднее чем за два месяца: работник должен быть извещен в письменной форме.

Нуждается в решении и вопрос о компенсации морального вреда.

Федеральным законом от 17 марта 1997 года впервые в трудовое законодательство была включена норма о компенсации морального вреда. Такая компенсация предусматривается в случае увольнения без законного основания или с нарушением установленного порядка увольнения либо незаконного перевода на другую работу.

Это дало основание некоторым судам считать, что в остальных случаях нарушения трудовых прав работников не может быть вынесено решение о компенсации морального вреда.

Как известно, до изменения редакции статьи 213 КЗоТ Законом от 17 марта 1997 года моральный вред мог возмещаться не только при незаконном увольнении и незаконном переводе, но и при неправомерном применении дисциплинарных взысканий, отказе от перевода на другую работу в соответствии с медицинскими рекомендациями и в других случаях, если гражданину причинены физические и нравственные страдания действиями, нарушающими его личные неимущественные права либо посягающими на принадлежащие ему другие нематериальные блага. Моральный вред возмещался со ссылками на статьи 151 и 152 Гражданского кодекса Российской Федерации, то есть применялись по аналогии нормы Гражданского кодекса в силу отсутствия соответствующих норм в трудовом законодательстве (Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 20 декабря 1994 г. «Некоторые вопросы применения законодательства о компенсации морального вреда»¹). Нет причин отказываться от этой практики и в настоящее время. Если предъявляется требование о компенсации причиненных работнику нравственных и физических страданий в связи с незаконным увольнением и незаконным переводом на другую работу, то решение суда о возмещении работнику денежной компенсации принимается в соответствии со статьей 213 КЗоТ Российской Федерации. При совершении работодателем других незаконных действий, нарушающих личные неимущественные права работника или другие нематериальные блага, применяются по аналогии соответствующие нормы гражданского законодательства.

Новый Трудовой кодекс должен содержать общую норму о возмещении морального вреда вне зависимости от того, какими неправомерными действиями работодателя причинены работнику физические и нравственные страдания. Такое решение усилит ответственность работодателя за соблюдение трудового законодательства, повысит защиту трудовых прав работника.

¹ Бюллетень Верховного Суда РФ. 1995. № 3. С. 9.

При подготовке нового Трудового кодекса следует учесть различные положения принятого в 1994—1995 годы Гражданского кодекса Российской Федерации (часть первая и часть вторая), влияющие на регулирование трудовых отношений. К ним относятся: виды юридических лиц и их деление на коммерческие и некоммерческие организации, понятие коммерческой тайны и ответственность за ее разглашение, возмещение морального вреда при нарушении личных неимущественных прав и других нематериальных благ, гражданско — правовые договоры, связанные с трудовой деятельностью (договор подряда, договор возмездного оказания услуг), и другие.

Есть и иные вопросы, требующие своего решения на уровне базового закона в сфере труда. Принятие нового Трудового кодекса, о необходимости которого указывалось в Послании Президента Российской Федерации Федеральному Собранию, будет серьезным шагом по реформированию всего трудового законодательства России.

СФЕРА ДЕЙСТВИЯ ТРУДОВОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА И ПРАКТИКА ЕГО ПРИМЕНЕНИЯ

Ю. П. Орловский
Право и экономика. 1998. № 10

Трудовое законодательство в последние годы претерпело значительные изменения. Приняты: федеральные законы, полностью обновившие отдельные правовые институты трудового законодательства, например Закон «О коллективных договорах и соглашениях»; федеральные законы, определяющие правовой статус новых для России организационно — правовых форм юридических лиц — акционерных обществ и обществ с ограниченной ответственностью, которые заключают с работниками трудовые договоры; федеральные законы, решающие частные, но весьма важные вопросы — о возмещении морального вреда, о лицах, имеющих право на льготы при обучении без отрыва от работы, и т. д. Существуют и другие новые положения, применение на практике которых играет важную роль для защиты интересов как работников, так и работодателей.

Одно из концептуальных положений трудового законодательства — сфера его действия. На кого оно распространяется? Какова отраслевая принадлежность правовых норм, регулирующих трудовые отношения работников негосударственных организаций? Возникают и другие вопросы, связанные с кругом отношений, регулируемых трудовым законодательством. Эти проблемы в настоящее время особенно актуальны, поскольку довольно четко прослеживается тенденция регулирования трудовых отношений нормами гражданского законодательства. Она проявляется в законодательстве, а также в судебной практике по отдельным категориям дел. Имеются и теоретические обоснования такой позиции вплоть до вывода о слиянии в будущем трудового права с гражданским¹.

Среди нормативных правовых актов, устанавливающих приоритет гражданского права перед трудовым в регулировании трудовых отношений, можно отметить Указ Президента Российской Федерации от 10 июня 1994 года № 1200 «О некоторых мерах по обеспечению государственного управления экономикой», предусматривающий, что отношения Правительства Российской Федерации или уполномоченных им федеральных органов исполнительной власти с руководителями федеральных государственных предприятий регулируются на основании контрактов, заключаемых в соответствии с гражданским законодательством. Такие контракты предложено заключать и с работниками Государственного академического Мариинского театра, Государственного академического Большого театра, Всероссийской телевизионной компании. Не избежал вмешательства в регулирование трудовых отношений и Гражданский кодекс Российской Федерации (далее — ГК РФ). Пример тому — статья 139 ГК РФ, которая возлагает на работника обязанность возместить убытки, вызванные разглашением служебной или коммерческой тайны вопреки трудовому договору. Слова «вопреки трудовому договору» означают, что обязанность по соблюдению служебной или коммерческой тайны

¹ Брагинский М. И., Витрянский В. В. Договорное право: общие положения. — М., 1997. С. 24.

КонсультантПлюс: примечание. Монография М. И. Брагинского, В. В. Витрянского «Договорное право. Общие положения» (Книга 1) включена в информационный банк согласно публикации. — М.: Издательство «Статут», 2001 (издание 3-е, стереотипное).

содержится в трудовом договоре наряду с другими трудовыми обязанностями. Неисполнение их может повлечь за собой применение правовых санкций, предусмотренных в трудовом законодательстве. Однако из трудовых обязанностей ГК РФ выделил только одну из них — соблюдение коммерческой и служебной тайны, неисполнение которой порождает правовые последствия, указанные в гражданском законодательстве.

Налицо применение к трудовым отношениям норм гражданского права, хотя ГК РФ четко определил сферу регулируемых им отношений. Более того, в отличие от Основ гражданского законодательства Союза ССР и союзных республик ГК РФ не допускает применения к трудовым отношениям норм гражданского законодательства, когда эти отношения не регулируются трудовым законодательством. Сфера действия гражданского права — отношения, указанные в статье 2 ГК РФ. Выходить за ее пределы законодатель не вправе. Поэтому статья 139 ГК РФ, допускающая применение нормы гражданского права к трудовым отношениям, не только не согласуется с системой законодательства, требующей, чтобы отношения, являющиеся предметом одной отрасли, не регулировались нормами другой отрасли, но и с общей нормой ГК РФ (ст. 2), определившей круг регулируемых этим кодексом отношений.

Согласно статье 2 ГК РФ гражданское законодательство определяет правовое положение участников гражданского оборота, основания возникновения и порядок осуществления права собственности и других вещных прав, исключительных прав на результаты интеллектуальной деятельности (интеллектуальной собственности), регулирует договорные и иные обязательства, а также другие имущественные и связанные с ними личные неимущественные отношения, основанные на равенстве, автономии воли и имущественной самостоятельности их участников.

Предмет трудового законодательства — трудовые отношения между работодателем и работником, основанные на выполнении работы личным трудом с подчинением внутреннему трудовому порядку организации.

Нет четкого решения вопроса об отраслевой принадлежности договоров, заключаемых акционерными обществами и обществами с ограниченной ответственностью с лицами, образующими исполнительный орган (директором, генеральным директором).

Все эти лица выполняют определенную трудовую функцию, работают по соответствующей должности, получают оплату за исполнение своих обязанностей. Здесь нет ни одного из признаков, характеризующих гражданско — правовые договоры: выполнение работы на свой страх и риск, предоставление конечного результата как основное содержание договора, оплата этого результата, а не за выполнение текущей работы.

Вместе с тем лица, образующие исполнительный орган, несут ответственность по гражданскому законодательству, их полномочия могут быть прекращены в любое время по решению общего собрания общества.

Отдельные попытки судов считать, что в этих случаях должны применяться нормы трудового законодательства, результата не дают, поскольку они противоречат Федеральным законам «Об акционерных обществах» и «Об обществах с ограниченной ответственностью». Так, в Федеральном законе «Об акционерных обществах» указано, что на отношения между акционерным обществом и единоличным исполнительным органом общества (директором, генеральным директором) и (или) членами коллегиального исполнительного органа общества (правления, дирекции) действие законодательства Российской Федерации о труде распространяется в части, не противоречащей положениям этого Закона. Это говорит о том, что при регулировании трудовых отношений, если имеется противоречие между трудовым законодательством и законом об акционерных обществах, следует применять нормы данного Закона. Но если не применяются нормы трудового законодательства, то альтернатива им — только нормы гражданского законодательства.

Существует мнение, что имущественная ответственность, возлагаемая на лиц, образующих исполнительный орган общества, является материальной ответственностью по

трудоу законодательству, поскольку в Законе об акционерных обществах указано, что ответственность, предусмотренная данным Законом, применяется, если федеральным законом не определен иной порядок и размер этой ответственности. Но трудовое законодательство не содержит специальных норм, устанавливающих материальную ответственность руководителей организаций. Они несут ответственность на общих основаниях с другими работниками. Совершенно очевидно, что руководитель, которому вверяется имущество общества, который осуществляет от имени этого общества крупные сделки, должен нести иную материальную ответственность, чем исполнители его указаний.

Материальная ответственность руководителей организаций должна быть установлена в трудовом законодательстве, возможно и путем трансформации некоторых положений ответственности по гражданскому законодательству в правовые нормы о труде. На сегодняшний день приходится констатировать наличие имущественной ответственности по гражданскому законодательству у лиц, образующих исполнительный орган акционерного общества, которые находятся с этим обществом в трудовых отношениях.

Данный вывод вытекает из того, что Закон «Об акционерных обществах» установил единую имущественную ответственность как для лиц, находящихся с обществом в трудовых отношениях (директоров, генеральных директоров, членов правления, дирекции), так и для управляющего (управляющей организации), который заключает с акционерным обществом гражданско — правовые договоры.

Попытки решить вопросы, относящиеся к трудовым отношениям, с помощью гражданского законодательства встречаются и в судах. Наиболее яркий пример — применение статьи 395 ГК РФ к случаям несвоевременной выплаты заработной платы.

Задержки с выплатой заработной платы свидетельствуют о грубейших нарушениях права работника на оплату своего труда за выполненную работу. Невыплата зарплаты приводит к социальным конфликтам, более того — к социальным потрясениям. Сегодня нарушения сроков выплаты заработной платы являются основной причиной забастовок.

К сожалению, трудовое законодательство не содержит действенного механизма, способствующего решению этой задачи. Тем не менее отсутствие в трудовом законодательстве соответствующих норм не дает оснований судам использовать гражданское законодательство, в частности статью 395 ГК РФ «Ответственность за неисполнение денежного обязательства» для повышения ответственности работодателей в случае неисполнения их прямой обязанности по своевременной выплате заработной платы.

Несвоевременная выплата заработной платы — это неисполнение обязанности, предусмотренной трудовым законодательством (ст. 96 КЗоТа) и трудовым договором. Статья 15 КЗоТа, определяя содержание трудового договора, специально указывает на обязанность работодателя выплачивать работнику заработную плату. Исходя из того, что гражданское законодательство не может применяться к решению вопросов, относящихся к трудовым отношениям, Верховный Суд Российской Федерации признал неправомерной практику тех судов, которые удовлетворяли иски о взыскании заработной платы, не выплаченной работнику в установленный срок, с применением статьи 395 ГК РФ, установившей ответственность за пользование чужими средствами в виде уплаты дополнительных процентов с суммы этих средств¹ <*>. Что касается несвоевременной выплаты заработной платы, то соответствующие санкции должны быть предусмотрены в трудовом законодательстве.

В основе сближения трудового и гражданского права лежит неправильное представление о работнике и работодателе как равноправных сторонах трудового договора.

Практически проводится знак тождества между трудовым договором и гражданско — правовым договором. Их равенство объективно ослабляет регулирующее воздействие государства на соответствующие отношения. Оно, как правило, сводится к обеспечению соблюдения условий договора, выработанных его сторонами.

¹ Бюллетень Верховного Суда РФ. 1997. № 2. С. 23—24.

Вместе с тем работодатель всегда сильнее работника и нередко условия, по которым договорились стороны трудового договора, практически являются условиями, предложенными работодателем.

Поэтому одна из задач трудового законодательства в отличие от гражданского законодательства заключается в усилении защиты наиболее слабой стороны трудового договора — работника.

С переходом к рыночной экономике, с приватизацией государственных и муниципальных организаций расширилась сфера действия трудового законодательства. Оно регулирует трудовые отношения всех лиц, заключивших с работодателем трудовой договор.

Независимо от того, где заключается трудовой договор — в государственной организации или в акционерном обществе, товариществе или обществе с ограниченной ответственностью — везде действует трудовое законодательство.

Предметом трудового законодательства являются также отношения, возникающие в связи с заключением и реализацией коллективных договоров и соглашений.

Трудовой договор — основание возникновения индивидуального трудового отношения, коллективный договор — коллективного трудового отношения.

Еще в 1978 году была выдвинута идея коллективного трудового отношения¹<*>. Позднее она получила практическую реализацию. В проекте нового Трудового кодекса, который взят за основу при дальнейшей его доработке, коллективные трудовые отношения включены в сферу действия трудового законодательства.

Действие трудового законодательства расширилось как за счет вовлечения в его сферу новых хозяйственных субъектов, которые ранее были не свойственны нашей экономике, так и путем расширения круга лиц, заключающих трудовые договоры с работодателями. Такими лицами считаются не только лица наемного труда, но и участники товариществ, лица, находящиеся с организациями в отношениях собственности.

Характерным в этом плане является дело Гладких, Кузнецова и других с иском к товариществу «Ариадна» о взыскании заработной платы. Коминтерновский районный суд г. Воронеж, куда обратились истцы, в удовлетворении их требований отказал. Такое решение было оставлено в силе Судебной коллегией Воронежского областного суда и его Президиумом. Отказывая в удовлетворении иска, суды исходили из того, что законодательством и уставом товарищества не предусмотрено обязательное трудовое участие работников товарищества в его деятельности и поэтому спорные отношения между ними и товариществом должны регулироваться гражданским законодательством. Однако Верховный Суд Российской Федерации с выводом вышеуказанных судебных инстанций не согласился. По его мнению, закон четко разграничивает отношения, возникающие из трудового договора, и отношения работника с хозяйственным товариществом, вытекающие из членства. В последнем случае имеются в виду отношения, связанные с созданием уставного и иных фондов, личными вкладами в имущество товарищества, распределением прибыли, имущественной ответственностью, которые регулируются гражданским законодательством. В соответствии с действующим законодательством участник товарищества одновременно является его работником, если отношения с товариществом связаны с личным трудом, а не ограничиваются лишь его имущественным вкладом и получением части прибыли. Как подчеркнул Верховный Суд Российской Федерации, отношение, основанное на личном труде участника товарищества, — также сфера действия трудового законодательства².

Изменения коснулись не только сферы действия трудового законодательства, но и метода регулирования трудовых отношений.

¹ Иванов С. А., Лившиц Р. З., Орловский Ю. П. Советское трудовое право: вопросы теории. — М.: Наука. 1978.

² Бюллетень Верховного Суда РФ. 1993. № 4.

Централизованное «жесткое» регулирование трудовых отношений, которое было характерно в период до перехода к рыночной экономике, не оправдало себя. Оно сдерживало экономическое развитие и полностью лишало субъектов права возможности активно участвовать в установлении условий труда.

Формирование рыночных отношений потребовало расширения договорного регулирования сферы труда для того, чтобы согласовать интересы работодателей и работников. Вместе с тем перенесение центра тяжести в регулировании на соглашение, договор не означает ослабления роли государства, отсутствия императивных норм в общем массиве законодательства о труде и, в частности, в КЗоТе. В условиях перехода к рыночной экономике государство призвано по возможности нейтрализовать негативное воздействие рынка на трудовые отношения (отсутствие гарантий предоставления работы, наличие неконкурентоспособных организаций, ухудшение по объективным причинам финансового положения хозяйствующих субъектов и др.), содействовать фактическому равенству работодателей и лиц наемного труда — экономически неравных, но провозглашенных юридически равными субъектами трудового договора.

Трудовое законодательство, осуществляя свою защитную функцию, устанавливает минимальные гарантии для всех работников и отдельно для лиц, нуждающихся в повышенной социальной защите, определяет процедуру достижения соглашения участниками трудовых отношений, поскольку договорное регулирование должно вестись по соответствующим правилам, обязательным как для работников и их представителей, так и для работодателей, регламентирует порядок разрешения индивидуальных и коллективных разногласий, если участники трудового процесса не могут прийти к соглашению, а также решает и другие вопросы, призванные защитить интересы человека труда.

Расширяя договорное регулирование, государство устанавливает его пределы, причем эти пределы одинаково обязательны как при заключении индивидуальных договоров о труде, так и коллективных договоров, а также соглашений. Особого внимания в этой связи заслуживает статья 5 КЗоТа, согласно которой условия договоров о труде, ухудшающих положение работников по сравнению с законодательством о труде, являются недействительными.

Понятие «законодательство» здесь применяется в широком смысле, включающем в себя как законы, так и иные нормативные правовые акты о труде. Поэтому договоры о труде не могут ухудшать положение работников по сравнению не только с законами, но и указами Президента Российской Федерации, постановлениями Правительства Российской Федерации, актами министерств и иных федеральных органов исполнительной власти, содержащими нормы трудового права. Следует учитывать и нормотворчество субъектов Российской Федерации, которые принимают законы и иные нормативные правовые акты, регулирующие трудовые отношения.

В статье 5 КЗоТа и других правовых нормах о труде, содержащих аналогичные формулировки, закреплён фундаментальный принцип трудового права — неухудшение положения работников по сравнению с нормативным актом большей юридической силы. Каждый нижестоящий в иерархии правовой акт может улучшить положение работника по сравнению с вышестоящим актом, но не может его ухудшить.

На практике возник вопрос о последствиях несоблюдения этого принципа применительно к заключенным договорам. Они могут быть разные. В одних случаях условие договора является недействительным, но договор сохраняет свою юридическую силу, в других — недействительность условия договора означает недействительность договора в целом. Все зависит от конкретной правовой обстановки, при которой оценивается содержание договора в целом и его отдельных условий.

Так, если с работником, поступающим на работу в порядке перевода в другую организацию, заключен трудовой договор с условием об испытании, то такое условие договора считается недействительным. Договор же в целом продолжает действовать. Иначе наруше-

ние работодателем статьи 21 КЗоТа, запрещающей устанавливать испытание при приеме на работу в порядке перевода, имело бы отрицательные последствия для работника, не заинтересованного в признании трудового договора недействительным. Иная судьба у договора о полной материальной ответственности с работником, не занимающим должность, непосредственно связанную с хранением, обработкой, продажей (отпуском), перевозкой или применением в процессе производства переданных ему ценностей. Здесь нарушение условия о заключении договора о полной материальной ответственности с определенной категорией работников означает недействительность договора в целом.

Центральным правовым институтом трудового права является институт трудового договора, включающего в себя правовые нормы, регламентирующие все стадии трудовых отношений, начиная с возникновения и кончая их прекращением.

При применении правовых норм, составляющих содержание трудового договора, следует обратить внимание на статью 15 КЗоТа. Федеральным законом от 6 мая 1998 года № 69-ФЗ в эту статью были внесены изменения и дополнения. Они касались, в основном, служебной или коммерческой тайны.

Согласно статье 15 КЗоТа в новой редакции в случаях, предусмотренных федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, в трудовом договоре могут содержаться условия неразглашения работником сведений, составляющих служебную или коммерческую тайну, ставших известными работнику в связи с исполнением им своих должностных обязанностей.

В последнее время работодатели из-за обострившейся конкуренции на рынке товаров и услуг стали включать во многие трудовые договоры обязанность работника соблюдать служебную или коммерческую тайну. В некоторых организациях договоры с такой обязанностью заключаются со всеми работниками.

Практически никто не обратил внимания, что включение в трудовой договор обязанности по соблюдению служебной или коммерческой тайны во многих случаях ухудшает положение работника по сравнению с законодательством и в силу статьи 5 КЗоТа такое условие является недействительным.

Об ухудшении положения работника свидетельствует расширение в договорном порядке объема его ответственности с ужесточением применяемых санкций (ст. 139 ГК РФ) при отсутствии соответствующих правовых норм в законодательстве о труде. С введением в действие Федерального закона от 6 мая 1998 года правоприменительная практика должна признавать обоснованным включение в перечень обязанностей работника обязанности по неразглашению служебной или коммерческой тайны только в том случае, если такая обязанность предусмотрена в законе или ином нормативном правовом акте. К числу таких актов относятся и локальные акты работодателей, принятые в пределах их компетенции.

Примером закона, где предусмотрена обязанность не разглашать служебную или коммерческую тайну, является Федеральный закон от 31 июля 1995 года «Об основах государственной службы Российской Федерации». Поэтому правомерно заключение с государственными служащими трудового договора с обязанностью по неразглашению служебной или коммерческой тайны.

Правоохранительные и правоприменительные органы не всегда правильно оценивают ситуацию, возникающую с заключением трудового договора после введения в действие Федерального закона от 6 мая 1998 года. По их мнению, правовым основанием для включения в трудовой договор обязанности по неразглашению служебной или коммерческой тайны является статья 139 ГК РФ. Поэтому трудовой договор с соответствующей обязанностью правомерен и в тех случаях, когда ему не предшествует закон или иной нормативный правовой акт, устанавливающий обязанность по неразглашению служебной или коммерческой тайны. Однако статья 139 ГК РФ говорит об ответственности за неисполнение обязанности по неразглашению служебной или коммерческой тайны

вопреки трудовому договору, оставляя в стороне вопрос о том, на каком основании включена в трудовой договор соответствующая обязанность. Основанием же для включения в договор этой обязанности согласно статье 15 КЗоТа в редакции Федерального закона от 6 мая 1998 года является закон или иной нормативный акт.

Второе обстоятельство, на которое следует обратить внимание при применении Закона от 6 мая 1998 года, — это то, что в трудовой договор включается не абстрактная обязанность по неразглашению служебной или коммерческой тайны, а сведения, составляющие эту тайну. Данное уточнение имеет важное практическое значение, поскольку дает возможность индивидуализировать соответствующую обязанность работника, с большим основанием применять к такому работнику меру ответственности, предусмотренную законом.

Так, согласно Федеральному закону от 21 ноября 1999 года № 129-ФЗ «О бухгалтерском учете» коммерческой тайной являются сведения о содержании регистров бухгалтерского учета и внутренней бухгалтерской отчетности. Эти сведения и составляют коммерческую тайну для работников бухгалтерии, а не все, что связано с прохождением денежных средств через организацию, с которой они находятся в трудовых отношениях.

Желательно, чтобы при определении круга лиц, на которых возлагается обязанность по соблюдению служебной или коммерческой тайны, одновременно указывался перечень сведений, составляющих эту тайну. Сведения должны носить дифференцированный характер применительно к конкретной категории работников.

Одна из тенденций развития трудового законодательства — расширение содержания правового института материальной ответственности за счет ответственности работодателя за причинение вреда здоровью работника. Эта ответственность возникает из деликта, носит внедоговорной характер.

Традиционно вопросы возмещения вреда, причиненного здоровью работника, рассматривались в гражданском законодательстве. Закон Российской Федерации от 12 марта 1992 года «О внесении изменений и дополнений в Кодекс законов о труде РСФСР» акцентировал внимание на ответственности работодателя за ущерб, причиненный работнику увечьем или иным повреждением здоровья, связанным с исполнением ими своих трудовых обязанностей. Этому вопросу посвящена статья 159 КЗоТа, которая носит отсылочный характер.

КонсультантПлюс: примечание.

По-видимому, ссылаясь на Закон РФ от 12.03.1992 «О внесении изменений и дополнений в Кодекс законов о труде РСФСР», автор имел в виду Закон РФ от 25.09.1992 «О внесении изменений и дополнений в Кодекс законов о труде РСФСР».

Значительный шаг к признанию двустороннего характера ответственности сторон трудового договора был сделан Федеральным законом от 24 июля 1998 года № 125-ФЗ «Об обязательном социальном страховании от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний». Основным субъектом этого страхования являются физические лица, выполняющие работу на основании трудового договора (контракта). Закон проводит четкую грань между этими лицами и физическими лицами, выполняющими работу на основании гражданско — правового договора. Если в первом случае право на возмещение ущерба по страхованию возникает у физических лиц без каких-либо дополнительных условий, то для выполняющих работу по гражданско — правовому договору требуется, чтобы в этом договоре предусматривалась уплата страховых взносов. В противном случае соответствующие лица не подлежат обязательному социальному страхованию.

Для определения отраслевой принадлежности отношений, возникающих в связи с возмещением вреда работнику при исполнении им своих обязанностей, следует учитывать, что Федеральный закон от 24 июля 1998 года использует термины и понятия, применяемые в трудовом законодательстве: средний заработок, оплачиваемый отпуск, государственная инспекция труда, профсоюзный орган и др. Характерно, что этот закон

предусматривает внесение изменений и дополнений только в законы, регулирующие трудовые и тесно связанные с ними отношения: в КЗоТ РФ (ст. 159 изложена в новой редакции и добавлена ст. 240-2), в Основы законодательства Российской Федерации об охране труда (новая редакция ст. 19) и в Федеральный закон от 24 ноября 1995 года № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» (новая редакция ст. 12, 22, 24 и 29).

Исходя из содержания отношений, касающихся ответственности работодателя за ущерб, причиненный работнику в результате несчастного случая или профессионального заболевания при исполнении им своих трудовых обязанностей, можно сделать вывод не только о двустороннем характере ответственности сторон трудового договора, но и о том, что соответствующее отношение составляет сферу действия трудового права. В новом Трудовом кодексе целесообразно подчеркнуть двусторонний характер ответственности сторон трудового договора и предусмотреть общие условия для привлечения к ответственности одной стороны за вред, причиненный другой стороне: причиненный ущерб, виновное противоправное поведение (действие или бездействие) и наличие причинной связи между виновным противоправным поведением и причиненным ущербом. Кроме того, предусматривая ответственность работодателя, следует исходить из принципа полного возмещения ущерба, причиненного здоровью работника, а также установить порядок возмещения вреда, причиненного работнику.

Наряду с законами, обновившими содержание целых правовых институтов трудового законодательства, принимались за последнее время и законы по частным, но имеющим важное практическое значение вопросам. К числу таких вопросов относится вопрос о предоставлении льгот для работников, совмещающих работу с обучением.

Известно, что сегодня среднее специальное и высшее образование приобретает не только в образовательных учреждениях, финансируемых из бюджета, но и в платных образовательных учреждениях. Лица, обучающиеся в этих учебных заведениях, ставят вопрос о предоставлении им льгот, предусмотренных трудовым законодательством: учебного оплачиваемого отпуска, сокращенного рабочего времени в определенный период обучения, оплаты проезда к месту нахождения учебного заведения и обратно. Ответ на этот вопрос зависит от того, имеет ли соответствующее учебное заведение аккредитацию. Если имеет, то льготы, предусмотренные трудовым законодательством, предоставляются независимо от источника финансирования. В учебном заведении, не получившем государственной аккредитации, соответствующие льготы не предоставляются. В главе XIII КЗоТа «Льготы для работников, совмещающих работу с обучением» содержится и другое новое положение, относящееся к порядку использования трудовых отпусков. Если ранее администрация была обязана приурочивать по желанию работника трудовые отпуска ко времени экзаменационной сессии в профессионально — техническом, среднем специальном и высшем учебном заведении, то сейчас такие отпуска представляются в любое время. Таким образом, время использования отпуска зависит исключительно от самого работника.

Сейчас на повестке дня — подготовка и принятие нового Трудового кодекса. Задача состоит в том, чтобы обновить общие положения трудового законодательства, привести их в соответствие с существующими экономическими реалиями, а также достаточно подробно решить вопросы, возникающие в сфере труда между работниками и работодателями, на базе социального партнерства, учета интересов обеих сторон трудового договора.

КОНЦЕПЦИЯ ТРУДОВОГО КОДЕКСА

Ю.П. Орловский, А.Ф. Нуртдинова
Журнал российского права. 1998. № 6

Настоящая Концепция разработана в соответствии с задачами, поставленными в Программе социальных реформ в Российской Федерации на период 1996—2000 гг., утвержденной Постановлением Правительства Российской Федерации от 26 февраля 1997 г. № 222.

Общее состояние трудового законодательства

Трудовое законодательство выполняет в обществе две функции: производственную и защитную, способствуя тем самым, с одной стороны, правовому обеспечению развития экономики, а с другой — осуществлению гарантий прав человека в сфере труда.

В настоящее время эти задачи решаются путем принятия как отдельных федеральных законов, так и внесения изменений и дополнений в действующий Кодекс законов о труде. При всей значимости таких законов, как Основы законодательства об охране труда, о коллективных договорах и соглашениях, о порядке разрешения коллективных трудовых споров, о занятости населения в Российской Федерации, о профессиональных союзах, их правах и гарантиях деятельности и др., в сфере труда и трудовых отношений еще не созданы условия для значительного повышения результативности труда, развития предприимчивости и деловой инициативы. Отсутствуют надежные механизмы соблюдения организациями всех форм собственности правовых гарантий, предоставляемых работникам.

В последнее время значительно увеличилось число нарушений трудовых и иных социальных прав работников. Участились случаи незаконных увольнений. Массовый характер приняли такие явления, как несвоевременная выплата заработной платы и направление работников в вынужденные неоплачиваемые отпуска. Во многих вновь образованных коммерческих организациях трудовые отношения не оформляются в установленном законом порядке. В определенной мере это связано с общим изменением социально-экономических условий, несоответствием действующих норм трудового права новым общественным и экономическим отношениям.

Действующий КЗоТ не отвечает современным реалиям. Главная причина состоит в том, что несмотря на многочисленные изменения и дополнения, вносимые в его текст, Кодекс по существу является кодификационным актом, регулирующим труд работников в государственных организациях. Специфика частного найма и защита прав работников от возможного произвола со стороны частного работодателя в нем не отражена.

КЗоТ недостаточно четко определяет сферу действия трудового законодательства. В результате имеют место случаи (либо даже принимаются законодательные решения), когда используются нормы гражданского законодательства для регулирования трудовых отношений и эти отношения оформляются гражданско-правовыми договорами, не предоставляющими предусмотренные трудовым законодательством гарантии (выходные дни, отпуска, пособия по временной нетрудоспособности и т. д.).

Действующий Кодекс не учитывает в полной мере договорные начала в сфере регулирования трудовых отношений, не содержит необходимых норм, поддерживающих равновесие между интересами работников и работодателей.

Пределы регулирования трудовых отношений в КЗоТ ограничиваются только федеральным уровнем. В нем не отражен конституционный принцип отнесения трудового законодательства к предмету совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов.

Серьезным пробелом КЗоТ является отсутствие в нем гарантий для работников при структурной перестройке организаций, их банкротстве, приостановке производства по причинам экономического характера. В КЗоТ отсутствуют также правовые нормы, устанавливающие особенности труда отдельных категорий работников: руководителей организаций; государственных и муниципальных служащих; лиц, работающих в обществах и товариществах, производственных и сельскохозяйственных кооперативах.

Сегодня у нас уже приняты и действуют кодексы по многим отраслям законодательства: Гражданский кодекс, Семейный кодекс, Уголовный кодекс и др. На фоне такой кодификации анахронизмом выглядит отсутствие нового Трудового кодекса, который должен учесть и кодификационные акты по другим отраслям права, например, положения Гражданского кодекса о юридических лицах, являющихся субъектами трудовых отношений, об отдельных видах договоров, помогающих разграничить трудовой договор и смежные договоры в гражданском законодательстве.

Отсутствие базового кодификационного закона в сфере трудового права приводит к нарушению системы законодательства, принятию правовых актов, содержащих противоречивые положения, отрицательно влияет на правоприменительную практику.

Цели и задачи нового Трудового кодекса. Проблемы Общей части

Для устранения отмеченных недостатков требуется прежде всего четко определить цели и задачи нового Трудового кодекса, а также решить вопросы, имеющие общее значение для регулирования трудовых отношений. Новый Трудовой кодекс призван, с одной стороны, защитить интересы работников, обеспечить им сохранение рабочего места, полную и своевременную выплату заработной платы, надежное социальное страхование, благоприятные условия и режим труда, эффективную защиту прав работников в случае их нарушения. С другой стороны — дать возможность работодателю принимать необходимые меры по развитию производства, улучшению финансово-экономических результатов деятельности организаций. Эти цели, направленные на сбалансирование интересов работников и работодателей, должны быть сформулированы в главе «Общие положения».

Одно из концептуальных положений Трудового кодекса — сфера его действия. Она должна распространяться на все трудовые отношения независимо от того, кто является работодателем, а также на граждан, состоящих в членских отношениях с организациями или в отношениях собственности с обществами, товариществами, если они одновременно состоят в трудовых отношениях.

Предлагается определить, что Трудовой кодекс, законы и иные нормативные акты о труде регулируют трудовые отношения лиц, работающих по трудовому договору (контракту) в любых организациях, независимо от форм собственности и организационно-правовых форм. Необходимо урегулировать в том числе трудовые отношения работников, являющихся акционерами, участниками хозяйственных товариществ и обществ, с которыми они заключили трудовой договор (контракт), с учетом специфики работы таких лиц, предусмотренной законами об этих товариществах и обществах.

Важное направление Трудового кодекса — учет новой роли субъектов Российской Федерации в регулировании трудовых отношений, в свете того, что трудовое законодательство — предмет совместной компетенции Российской Федерации и ее субъектов. Конституция Российской Федерации предусматривает, что по предметам совместной компетенции издаются федеральные законы. В соответствии с ними принимаются законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации, которые

не могут противоречить федеральному законодательству. В случае их противоречия действует федеральный закон. Эти исходные положения совместной компетенции Российской Федерации и ее субъектов применительно к трудовому законодательству целесообразно конкретизировать в новом Трудовом кодексе, с тем чтобы не допустить «парада законов» и разбалансирования федерального законодательства о труде.

Важно определить круг вопросов в сфере труда, который должен решаться исключительно на федеральном уровне. К таким вопросам следует отнести: установление основополагающих начал правового регулирования трудовых отношений; установление минимального (гарантированного) уровня трудовых прав и социальных гарантий работникам (максимальная продолжительность рабочего времени, выходные и праздничные дни, оплачиваемые отпуска, охрана труда); установление минимального размера оплаты труда; определение процедуры заключения коллективных договоров и соглашений; установление порядка разрешения индивидуальных и коллективных трудовых споров; организация надзора и контроля за соблюдением законодательства о труде и охране труда; определение особенностей правового регулирования трудовых отношений отдельных категорий работников; регулирование социального страхования.

Закрепление в Трудовом кодексе вопросов, которые относятся к исключительной компетенции Федерации, не только упорядочит законотворческий процесс, но и создаст основу для цивилизованных отношений между центром и субъектами Федерации, исключит ситуации, когда нормативные акты субъектов Российской Федерации следует отменять по причине их противоречия федеральным законам. Субъекты Федерации, принимая законы и иные нормативные акты о труде, вправе: повышать за счет собственных средств уровень трудовых прав и социальных гарантий работникам по сравнению с уровнем, установленным федеральными органами государственной власти; детализировать, конкретизировать и дополнять правила, установленные федеральными законами, в целях улучшения положения работников. Следует также признать право субъектов Федерации восполнять пробелы в праве. Однако при принятии федерального закона принятые ранее по данному вопросу акты субъекта Федерации должны признаваться недействительными с момента вступления в действие соответствующего федерального закона.

К числу концептуальных положений Трудового кодекса относится метод регулирования трудовых отношений. В условиях рыночной экономики он должен быть достаточно гибким. Как показала практика, централизованное «жесткое» регулирование трудовых отношений не оправдало себя. Оно сдерживало экономическое развитие и полностью лишало субъектов права возможности активно участвовать в установлении условий труда. С этой точки зрения широкое использование договорных методов регулирования (коллективнодоговорное и индивидуально-договорное регулирование) представляется закономерным. Нельзя не отметить и тот факт, что децентрализация правового регулирования, проявляющаяся в ограничении вмешательства государства в сферу трудовых отношений, способствует демократизации общества, включению работников и работодателей в процесс создания правовых норм. Вместе с тем распространение договорного регулирования не должно повлечь за собой снижения уровня социальной защищенности работников.

Задача правовой реформы заключается в достижении гармоничного сочетания различных методов регулирования. Учитывая реально сложившиеся условия и существующие традиции, можно предложить следующее соотношение государственного и коллективно-договорного регулирования.

Исходя из того, что в российской правовой системе государство всегда играло определяющую роль, необходимо, на наш взгляд, сохранить ведущие позиции за централизованным регулированием. Чтобы договорный метод регулирования трудовых отношений не повлек за собой снижения уровня гарантий для работников, он должен базироваться на государственном регулировании. Его основная цель — социальная защита человека

труда. К сфере государственного регулирования должны быть отнесены: минимальные гарантии для работников по каждому институту, процедуры достижения соглашения, порядок разрешения разногласий.

Кодекс должен закрепить фундаментальный принцип трудового права — неухудшение положения работников по сравнению с нормативным актом большей юридической силы. Иначе говоря, каждый нижестоящий в иерархии правовой акт может улучшить положение работника по сравнению с вышестоящим актом, но не может его ухудшить.

Роль коллективно-договорного регулирования заключается в конкретизации законодательных норм, учете отраслевых, территориальных и прочих особенностей организации и условий труда, повышении уровня трудовых гарантий.

Индивидуально-договорное регулирование должно носить вспомогательный характер. Это дополнительный способ определения условий труда, который используется для уточнения характера и содержания трудовой функции, учета особых обстоятельств ее выполнения, деловых качеств работника, стимулирования труда и т. п.

В действующем КЗоТ недостаточно реализована идея социального партнерства. Вместе с тем необходимость сотрудничества государства с общественными организациями, учета интересов как предпринимателей, так и работников при определении государственной социальной политики подчеркивается на международном уровне¹, о нем напомнил в ежегодном послании Федеральному Собранию и Президент Российской Федерации². Взаимодействие государства, делового мира и гражданского общества в сфере труда должно осуществляться с помощью коллективно-договорного регулирования, деятельности на постоянной основе консультативных органов, аналогичных существующей ныне Российской трехсторонней комиссии.

На уровне организации социальное партнерство реализуется не только путем заключения коллективного договора, но и посредством участия работников в решении социально-экономических вопросов. Соответствующие положения должны найти отражение в общей части Кодекса.

Еще одна проблема, которую необходимо решить в Трудовом кодексе, — это установление принципа соотношения базового акта отрасли и иных законов. Думается, что закрепление приоритета Трудового кодекса по сравнению с иными законами должно означать, что общая часть трудового права остается неизменной, а ее положения находятся лишь в соответствующей его главе. Однако установление приоритета кодекса не исключает возможность принятия законов, отражающих особенности регулирования трудовых отношений отдельных категорий работников.

Один из концептуальных вопросов общих положений Трудового кодекса — вопрос о понятии трудового законодательства. Здесь есть два варианта: указать, что законодательство о труде состоит только из законов, среди которых ведущее место принадлежит Трудовому кодексу, или придерживаться существующего понятия трудового законодательства, которое состоит из федеральных законов и иных правовых нормативных актов — указов Президента Российской Федерации, постановлений Правительства Российской Федерации и др. Более предпочтительна позиция узкой трактовки понятия законодательства о труде, включающего в себя только законы, среди которых особую роль играет Трудовой кодекс. Это дает возможность повысить стабильность законов в сфере труда, лучше обеспечить их превалирующее значение перед иными нормативными правовыми актами, регулирующими трудовые отношения.

Исходя из нового понятия трудового законодательства, отсылочные нормы Трудового кодекса должны содержать отсылку к законодательству, если имеются в виду федеральные

¹ Отчет о мировом развитии 1997 г. Государство в меняющемся мире. Международный банк реконструкции и развития // Всемирный банк, 1997.

² Российская газета. 1998, 18 февр.

законы, либо к законам и иным нормативным правовым актам, если соответствующие вопросы решаются в различных правовых нормативных актах, в том числе законах.

Помимо указанного в общей части должны быть перечислены субъекты трудового права, включая представителей сторон в коллективных трудовых отношениях, и определены их основные права и обязанности. Необходимо четко определить полномочия работодателей в управлении трудом и полномочия представителей работников в деле защиты интересов лиц наемного труда. Те, кто защищает и представляет интересы работников, не должны директивно вмешиваться в управление трудом. Такое управление — функция работодателя, который несет полную ответственность за результаты управленческих решений. К таким решениям можно отнести и приказы об увольнении, издание которых не должно зависеть от согласия профсоюзного органа. Защиту интересов работников нельзя сводить к запретам на действия работодателя. Она должна быть более гибкой, включающей в себя, в частности, обжалование действий работодателя, возложение на работодателя юридической обязанности консультироваться с представительным органом работников о предстоящем решении, информировать его о принятом решении.

В условиях плюрализма представительных органов нуждается в закреплении принцип равенства их полномочий, обязанность работодателей вступать в отношения с любым из этих представительных органов.

Особенная часть Трудового кодекса

Эта часть призвана устранить существующие в действующем трудовом законодательстве правовые пробелы. В частности, отсутствует логичная система дополнительных отпусков и законодательно закреплённый порядок их суммирования; не установлены особенности регулирования трудовых отношений некоторых категорий работников, например, руководителей. Часть важнейших гарантий работников до сих пор закреплена лишь в подзаконных актах бывшего Союза ССР. Это относится к работникам, которым установлен основной удлиненный отпуск, различного рода надбавки и доплаты, в том числе за неблагоприятные условия труда. Не решены на должном уровне вопросы возмещения морального вреда, причиненного работнику нарушением его трудовых прав, ответственности работника за разглашение сведений, составляющих коммерческую или служебную тайну, доверенную ему в связи с исполнением трудовых обязанностей. До сих пор является действующим Указ Президиума Верховного Совета СССР о временных работниках, уже ставший анахронизмом. Законодательно не определены основные виды трудового договора и основания дифференциации условий труда.

Новый Трудовой кодекс должен отразить общую тенденцию развития трудового права, которое наряду с нормами, распространяемыми на всех работников, содержит положения, предусматривающие дифференциацию условий труда для отдельных категорий работников.

Правовое регулирование, осуществляемое нормами Особенной части, должно основываться на принципе единства и дифференциации. В соответствии с этим принципом каждый институт трудового права (а соответственно, и глава Трудового кодекса) будет содержать: а) комплекс норм, общих для всех работников; б) нормы, устанавливающие особенности для отдельных категорий работников.

Кодекс должен быть максимально подробным актом, включающим нормы всех институтов трудового права. Недопустимо положение, когда такие важные аспекты трудовых отношений, как охрана труда, порядок заключения коллективного договора, соглашения, порядок разрешения коллективных трудовых споров становятся предметом регулирования отдельных законов.

Деление Особенной части Трудового кодекса на главы необходимо производить с учетом сложившихся традиций. Однако при выделении институтов трудового права

было бы целесообразно отказаться от использования одновременно двух критериев — предметного и субъектного. В основу деления на институты должен быть положен единый предметный критерий. Таким образом, выделяемые в настоящее время комплексные институты (труд женщин, труд молодежи) перестанут признаваться самостоятельными.

Ключевыми разделами (главами) Кодекса являются «Коллективный договор, соглашение» и «Трудовой договор».

Коллективный договор, соглашение

В этой главе необходимо предусмотреть нормы, которые обеспечили бы стимулирование договорного процесса и гарантии прав работников и их представителей на коллективных переговорах.

При определении содержания данной главы следует использовать опыт правового регулирования в этой сфере, а именно — инкорпорировать в Кодекс нормы Закона от 11 марта 1992 года (с изменениями от 24 ноября 1995 года), некоторые нормы Положения о Российской трехсторонней комиссии по регулированию социально-трудовых отношений, утвержденные Указом Президента от 21 января 1997 г. № 29, и Положения о порядке подготовки и заключения Генерального соглашения и отраслевых (тарифных) соглашений, утвержденного Постановлением Совета Министров — Правительства РФ от 12 июля 1993 г. № 647 (с изменениями).

КонсультантПлюс: примечание.

Постановление Правительства РФ от 12.07.1993 № 647 «Об утверждении Положения о порядке подготовки и заключения Генерального соглашения и отраслевых (тарифных) соглашений» утратило силу в связи с изданием Постановления Правительства РФ от 21.03.1998 № 332 «О внесении изменений и признании утратившими силу некоторых решений Правительства Российской Федерации по вопросам Министерства труда и социального развития Российской Федерации».

В процессе подготовки Кодекса необходимо воспроизвести действующие в настоящее время принципы осуществления коллективно-договорного регулирования, понятие договорных актов, основные этапы коллективных переговоров, гарантии для представителей работников. Наряду с этим необходимо более четко решить вопросы о сторонах коллективного договора, соглашения (в настоящее время в качестве стороны указан коллектив работников, который не может быть субъектом права), его сфере действия (распространяется на всех работников или лишь на членов профсоюза), множественности представителей работников (может ли каждый представитель заключить коллективный договор или обязательно создание единого представительного органа).

Практика применения законодательства о коллективных договорах поставила и другие вопросы, которые необходимо решить в Трудовом кодексе. В частности, каковы критерии признания соглашения отраслевым или территориальным: должно ли оно охватывать определенную численность работодателей, например, более 50 процентов? К числу таких вопросов относятся и обязательные условия коллективного договора, соглашения: какие из этих условий можно (или нужно) отнести к обязательным и каковы правовые последствия игнорирования их в договорном акте?

Трудовой договор

В сфере трудового договора необходимо внесение соответствующих изменений и дополнений с учетом практики применения трудового законодательства и устранения пробелов в регулировании трудовых отношений, возникших в новых экономических условиях.

1. Необходимо уточнить понятие и содержание трудового договора. Это имеет значение для более четкого отграничения трудовых договоров от гражданско-правовых, устранения случаев регулирования трудовых отношений нормами гражданского зако-

нодательства. Более полное определение понятия трудового договора дает возможность последовательно и полно реализовать на практике предусмотренное Кодексом правило о заключении всех трудовых договоров в письменной форме. К сожалению, в настоящее время это правило не соблюдается во многих, особенно во вновь образованных коммерческих организациях.

Содержание трудового договора должно быть уточнено на основе последовательного разграничения обязательных и факультативных условий. В числе обязательных условий было бы целесообразно наряду с указанием места работы, трудовой функции и срока договора (срочного договора) включить наименование конкретного структурного подразделения, в котором работник будет выполнять свои трудовые обязанности. Уточнение места работы даст возможность лучше соблюдать договорные условия при решении вопроса о его переводе на другую работу внутри организации. Изменение места работы (структурного подразделения) может быть произведено только с согласия работника.

Что касается факультативных условий, то целесообразно включить в условия трудового договора установление испытательного срока, положения о совмещении профессий, должностей, о неразглашении служебной, коммерческой тайны, о порядке и условиях использования результатов интеллектуальной деятельности, созданных в связи с исполнением трудовых обязанностей (служебных заданий), об особенностях работника.

2. КЗоТ в редакции от 25 сентября 1992 года не проводит различия между трудовым договором и контрактом. отождествление этих двух понятий должно сохраниться и в новом Трудовом кодексе. Также должна быть сохранена тенденция, направленная на ограничение заключения срочных трудовых договоров, поскольку их широкое применение нарушает трудовые права граждан. Все срочные договоры должны заключаться лишь при соблюдении определенных условий, предусмотренных в Трудовом кодексе. Из перечня таких условий следует исключить заключение срочного трудового договора с учетом интересов работника, поскольку это дает возможность работодателю широко применять срочный трудовой договор без достаточных на то оснований.

Наряду с общими положениями о трудовом договоре новый Кодекс должен содержать особенности регулирования трудового договора с руководителем организации. Исходя из того, что в корпоративных организациях исполнительные органы формируются на определенный срок, необходимо предусмотреть заключение с руководителями срочных трудовых договоров. Возможно также установление более продолжительного, чем для рядовых работников, испытательного срока, запрещение совместительства. Расторжение трудового договора с руководителем возможно и по дополнительным основаниям, указанным как в самом Кодексе, так и в трудовом договоре. При формулировании соответствующих положений Трудового кодекса целесообразно использовать принятый Государственной Думой, но отклоненный Президентом Российской Федерации Закон о руководителях организаций.

3. Новый Трудовой кодекс призван внести серьезные коррективы в решение проблемы перевода на другую работу. Суть этих коррективов — в восстановлении роли трудового договора в установлении условий труда. К сожалению, понятие перевода на другую работу, которое содержится в действующем КЗоТ, дает возможность работодателю перемещать работников, не считаясь с договорными условиями. Такие перемещения обосновываются производственными интересами, которые понимаются работодателями весьма широко.

Необходимо усилить роль трудового договора в установлении условий труда, указав, что согласие работника требуется не только на изменение трудовой функции, но и на получение работы с изменением существенных условий труда. Внесение соответствующего изменения в нормы о переводе на другую работу будет означать, что условия трудового договора не могут быть изменены в одностороннем порядке. Исключение

из этого правила составляют лишь случаи, когда меняется организация производства или труда, сокращается объем работ, то есть существуют объективные обстоятельства, требующие изменения условий труда для сохранения организации как таковой и рабочих мест. В этих случаях существенные условия труда меняются либо у отдельных категорий работников, либо у всего коллектива в целом.

Этот вопрос целесообразно выделить в самостоятельную статью, поскольку изменение существенных условий труда без изменения трудовой функции работника не относится к переводу на другую работу. В этой статье целесообразно предусмотреть две новеллы. Первая новелла заключается в том, что работодатель обязан предложить работнику имеющуюся в организации другую работу, если прежние существенные условия труда не могут быть сохранены по обстоятельствам, не зависящим от работодателя, а работник не согласен на продолжение работы в новых условиях. Вторая новелла касается формы извещения работника об изменении существенных условий труда не позднее чем за два месяца: работник должен быть извещен в письменной форме.

4. Предлагается иной подход к расторжению трудового договора по инициативе работодателя. Рыночная экономика несовместима с установлением запрета для работодателя увольнять работника без предварительного согласия профсоюзного органа. Вместо такого запрета целесообразно установить обязанность работодателя до увольнения работников проводить консультации с их представительным органом, мнение которого будет учитываться при проверке законности увольнения. При расторжении трудового договора по инициативе работодателя, если нет вины работника, предусмотреть: повышенный размер выходного пособия, который зависит от количества полных лет работы в организации; письменное предупреждение об увольнении с предоставлением для трудоустройства в течение срока предупреждения одного дня в неделю с сохранением средней заработной платы; обязанность работодателя при восстановлении работника на работе полностью возместить ему материальный ущерб и моральный вред, причиненные незаконным увольнением.

Практика применения трудового законодательства выявила необходимость расширить перечень оснований расторжения трудового договора. Предлагается дополнить этот перечень новыми основаниями: смена собственника, дающая ему право расторгнуть трудовой договор с руководителем организации, его заместителями и главным бухгалтером; разглашение служебной и коммерческой тайны работником, которому она стала известна в связи с исполнением трудовых обязанностей.

5. Глава «Трудовой договор» должна содержать особенности заключения и расторжения трудового договора, а также перевода на другую работу женщин, несовершеннолетних, инвалидов, иностранцев, лиц, работающих в районах Крайнего Севера и др.

Рабочее время

Глава «Рабочее время» должна содержать указания на нормальную продолжительность рабочего времени, устанавливая сокращенную продолжительность рабочего времени для отдельных категорий работников, положения о неполном рабочем времени и гибком режиме рабочего времени. Основные нормы, регулирующие рабочее время, необходимо сохранить с некоторыми уточнениями и дополнениями. В частности, необходимо установить нормы, регулирующие привлечение к сверхурочным работам при суммированном учете рабочего времени, возможность и условия введения гибкого графика рабочего времени, необходимость согласования графиков сменности, введения суммированного учета рабочего времени и установления пяти- или шестидневной рабочей недели по согласованию с представительным органом работников.

Время отдыха

Глава «Время отдыха», как и сейчас, должна включать нормы о перерывах, выходных днях, праздниках и отпусках. При этом должны быть учтены и такие перерывы (сокра-

шение рабочего дня), которые в настоящее время предусмотрены в других главах КЗоТ. Например, перерывы для кормления ребенка, перерывы для обогрева и отдыха и др. Подлежат учету в этой главе и сокращение рабочего времени для лиц, совмещающих работу с обучением, а также дополнительные выходные дни, предоставляемые одному из родителей ребенка — инвалида.

В современных условиях, когда практически все регулирование отпусков осуществляется подзаконными актами бывшего Советского Союза, особую актуальность приобретает более подробная и логичная регламентация порядка и условий использования права на отдых. В Трудовом кодексе необходимо определить понятие отпуска, разграничить основной и дополнительный отпуска, ежегодный отпуск и целевые отпуска. Закрепить стройную систему видов, условий предоставления и продолжительности отпусков, а также определить порядок их суммирования и порядок исчисления стажа для предоставления отпуска.

Заработная плата

Глава «Заработная плата» по сравнению с действующей должна содержать принципы разграничения государственного и договорного регулирования. Наряду с закреплением принципов определения оплаты труда и запрещением дискриминации необходимо четко определить государственные гарантии права работника на справедливую оплату труда, включающие установление минимального размера оплаты труда, условий и порядка индексации заработной платы, правил и размеров оплаты при отклонении от нормальных условий труда, в сверхурочное время, в праздничные дни, порядка исчисления среднего заработка и установления правила о регулярной выплате заработной платы.

В этой главе необходимо определить, что формы, системы и размеры оплаты труда определяются в коллективном договоре, а в случае, если он не заключен, — работодателем по согласованию с представителем работников.

Гарантии и компенсации

Указанная глава должна воспроизводить действующие положения с учетом редакционных и конъюнктурных правил. Кроме того, необходимо закрепить механизм компенсации работодателю затрат по сохранению среднего заработка при выполнении работником государственных и общественных обязанностей.

Внутренний трудовой распорядок

Глава с таким названием должна определять понятие внутреннего трудового распорядка, порядок его установления в организации, основные элементы этого порядка, в том числе особенности (или возможность установления особенностей) для отдельных категорий работников. В этой главе определяются также поощрения за образцовое выполнение трудовых обязанностей и взыскания за нарушения трудовой дисциплины.

Наряду с закреплением перечня дисциплинарных взысканий должен быть решен вопрос об «иных мерах дисциплинарного воздействия», таких как депремирование, лишение вознаграждения по итогам работы за год, перенос отпуска на осенне-зимний период и др. Должны ли эти меры в новых условиях признаваться видами дисциплинарного взыскания или правомерно их применение одновременно с выговором, строгим выговором, увольнением?

В этой главе должны найти отражение правила применения и обжалования дисциплинарных взысканий, досрочного их снятия.

Ответственность сторон трудового договора

Глава, предусматривающая взаимную ответственность сторон трудового договора, является новой для российского законодательства.

Работодатель несет ответственность за причинение вреда здоровью работника. Эта ответственность возникает из деликта, носит внедоговорный характер.

Ответственность работника за причинение ущерба имуществу организации также в большинстве случаев основана на законе, хотя есть и исключения — заключение договора о полной материальной ответственности.

Регулирование ответственности сторон должно основываться на сложившихся традициях. Вместе с тем необходимо учесть новые проблемы, возникающие лишь в последнее время: повышенная ответственность руководителя, которая, возможно, должна включать полное возмещение реального ущерба и неполученных доходов, ответственность работника за разглашение коммерческой тайны.

Охрана труда

Глава «Охрана труда» должна основываться на положениях действующего КЗоТ и Основ об охране труда, а также содержать нормы о возмещении вреда, причиненного здоровью работника, или о страховании от производственных рисков, включающем страхование от несчастных случаев и профессиональных заболеваний.

Трудовые споры

Рассмотрение индивидуальных трудовых споров не должно подвергнуться существенному изменению. Необходимо лишь предусмотреть право работника обращаться в суд или комиссию по трудовым спорам по своему выбору, право на возмещение морального вреда при всех случаях нарушения трудовых прав работника и поэтапное формирование специальных судебных органов — трудовых судов.

Эта глава должна содержать также комплекс норм о порядке разрешения коллективных трудовых споров. Для этого необходимо инкорпорировать в Кодекс действующий закон «О порядке разрешения коллективных трудовых споров», исключив нормы об ответственности.

Надзор и контроль. Ответственность за нарушение законодательства о труде

Данная глава должна состоять из норм, указывающих на органы надзора и контроля за соблюдением законодательства о труде, их полномочия, условия, порядок привлечения к ответственности за нарушение законодательства о труде, санкции, применяемые к нарушителям. В частности, здесь должна быть предусмотрена ответственность за нарушение правил по охране труда, за задержку выплаты заработной платы, за уклонение от участия в коллективных переговорах и др.

Как видно из изложенного, структура Трудового кодекса по сравнению с действующим КЗоТ не содержит глав, посвященных особенностям правового регулирования труда женщин, молодежи, лиц, совмещающих работу с обучением. Соответствующие положения помещаются в главы о трудовом договоре, об охране труда, рабочем времени, времени отдыха.

Не включается в Кодекс глава «Нормы труда и сделанные расценки», поскольку эти вопросы, с одной стороны, носят скорее экономический, чем правовой характер, с другой — решаются на уровне организации.

Кроме того, в состав Кодекса предлагается не включать главы об обеспечении занятости населения и социальном страховании, поскольку они, по нашему мнению, составляют самостоятельную отрасль права.

ТРУДОВОЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО В ДВАДЦАТЬ ПЕРВОМ ВЕКЕ

Ю.П. Орловский
Право и экономика. 2000. № 1

В связи с тем что не удалось провести кардинальную реформу трудового законодательства, сегодня правоприменительные органы страны по-прежнему руководствуются Кодексом законов о труде, принятым 9 декабря 1971 г. И хотя в него вносились и вносятся различные изменения и дополнения, КЗоТ существенно отстает от реальных экономических отношений, не отражает специфики частного найма и защиты работников от возможного злоупотребления со стороны работодателей, руководителей малых и средних коммерческих структур. Основное содержание КЗоТа — регулирование труда работников государственных организаций.

В последнее время приняты кодексы по многим отраслям законодательства: Гражданский (части первая и вторая), Семейный, Уголовный и др. На этом фоне анахронизмом выглядит отсутствие нового Трудового кодекса, который помимо всего прочего должен учесть кодификационные акты по другим отраслям права, например положения ГК РФ о юридических лицах, являющихся субъектами трудовых отношений, о гражданско-правовых договорах, смежных с трудовыми договорами. Постоянные изменения и дополнения КЗоТа без учета концептуальных положений, характерных для нового Трудового кодекса, приводят к несогласованности отдельных нормативных правовых актов, нарушают систему законодательства, неоправданно расширяют нормативный массив в сфере труда, создают дополнительные трудности для правоприменительной практики. Новому составу Государственной Думы предстоит сделать важный шаг по пути реформирования трудового законодательства — разработать и принять Трудовой кодекс.

Важно проанализировать имеющиеся проекты, учесть все замечания и предложения, чтобы создать эффективный механизм регулирования трудовых отношений, позволяющий, с одной стороны, защитить интересы работников, создать им благоприятные условия труда, а с другой — дать возможность работодателям принять необходимые меры по развитию производства, улучшению финансово-экономических результатов деятельности организаций.

Государственная Дума получила в наследство от ее прежнего состава три проекта Трудового кодекса. Один из них внесен на рассмотрение Правительством Российской Федерации, другой — депутатом Государственной Думы Т. Г. Авалиани, третий — депутатом Государственной Думы А. Г. Головым.

Проект Трудового кодекса, подготовленный Правительством РФ, последовательно отстаивает самостоятельность отраслевой принадлежности трудовых отношений, исходит из необходимости сочетания производственной и защитной функций трудового законодательства.

По сравнению с действующим КЗоТом в самостоятельный раздел выделены особенности регулирования труда отдельных категорий работников, причем такая дифференциация касается не только половозрастных особенностей работников (труд женщин, труд работников моложе 18 лет), но и специфики трудовой функции (труд руководителя

организации), отраслевой принадлежности работников (труд работников железнодорожного транспорта, труд педагогических работников).

Вместе с тем разработанный Правительством РФ проект Трудового кодекса имеет ряд недостатков. Следовало бы расширить раздел «Особенности регулирования труда отдельных категорий работников» за счет тех работников, регулирование труда которых также имеет свою специфику. Непонятно, почему в проекте выделен труд работников железнодорожного транспорта, но не урегулирован вопрос о труде работников морского, речного, автомобильного транспорта и др. Не учтена специфика применения труда лиц, работающих в районах Крайнего Севера и отдаленных местностях, приравненных к этим районам. Заслуживают внимания нормы проекта, повышающие ответственность должностных лиц за неправомерные действия: перечень оснований расторжения трудового договора расширен за счет таких оснований, как разглашение государственной, служебной, коммерческой или иной охраняемой законом тайны, ставшей известной работнику в связи с исполнением трудовых обязанностей; принятие необоснованного решения руководителем организации (филиала, представительства), его заместителями и главным бухгалтером, повлекшего за собой нарушение сохранности, неправомерное использование или иной ущерб имуществу организации. В новом проекте Трудового кодекса должна быть предусмотрена предлагаемая в правительственном проекте норма о распространении на филиалы, представительства, прекратившие свою деятельность, правил, применяемых при ликвидации организации. В противном случае могут возникнуть тупиковые ситуации, когда филиал, представительство ликвидируется, но некоторых работников (беременные женщины, женщины, имеющие детей в возрасте до трех лет) нельзя уволить, поскольку филиал, представительство не является юридическим лицом.

Необходимо решить и вопрос о суммировании дополнительных отпусков с основным отпуском. На практике возникают трудности с исчислением продолжительности отпусков. Хотя Верховный Суд РФ в решении от 10 июня 1996 г. признал, что ежегодный оплачиваемый отпуск продолжительностью не менее 24 рабочих дней следует считать основным (базовым) отпуском, к которому присоединяются дополнительные отпуска, действующее законодательство такого порядка суммирования отпусков не предусматривает. Этот вопрос должен быть предметом регулирования федерального закона. Правительственный проект Трудового кодекса предусматривает, что при исчислении общей продолжительности ежегодного оплачиваемого отпуска дополнительные оплачиваемые отпуска суммируются с ежегодным оплачиваемым отпуском.

При работе над проектом Трудового кодекса следует критически отнестись к некоторым положениям проекта, внесенного Правительством РФ. Так, этот проект предлагает впредь до приведения положений коллективного договора в соответствие с законами и иными нормативными правовыми актами не применять эти положения. В проекте следует предусмотреть такие последствия лишь в случае ухудшения положения работников по сравнению с законами и иными нормативными правовыми актами. Если же коллективный договор содержит положения, хотя и не соответствующие законам и иным нормативным правовым актам, но улучшающие положение работников за счет прибыли организации, то такое решение вопроса является правовым. Вызывает сомнение и положение о том, что стороны вправе продлить действие коллективного договора на срок не более трех лет. Международная практика допускает многократное продление коллективного договора, если с его содержанием стороны согласны. Такой подход приемлем и в российских условиях. Нельзя не учитывать, что продление коллективного договора создает определенную стабильность условий труда.

Существенный пробел проекта — нерешенный вопрос о несвоевременной выплате заработной платы. Имеется лишь указание о том, что руководитель, допустивший задержку оплаты труда работников и другие нарушения, касающиеся заработной пла-

ты, несет ответственность в соответствии с федеральным законом. Однако к моменту внесения проекта Трудового кодекса в Государственную Думу такая ответственность не была установлена федеральным законом. Предусматривалась лишь уголовная ответственность за невыплату заработной платы в течение более двух месяцев из-за корысти или иной личной заинтересованности. Доказать же эти мотивы для привлечения руководителей организаций к уголовной ответственности во многих случаях не представляется возможным.

Вызывает серьезные замечания глава о защите профсоюзами трудовых прав работников, которая в основном носит декларативный характер. По сравнению с действующим Федеральным законом «О профессиональных союзах, их правах и гарантиях деятельности» у профсоюзов стало меньше возможностей, позволяющих им защищать трудовые права работников. Значение проекта снижает и уровень правовых гарантий для выборных профсоюзных работников и работников, избранных в состав комиссий по трудовым спорам. Проект предусматривает, что работники, избранные в состав профсоюзных органов или в состав комиссий по трудовым спорам и не освобожденные от исполнения трудовых обязанностей, не могут быть уволены по инициативе работодателя (кроме случаев ликвидации организации) без предварительного согласия государственной инспекции труда по субъекту Российской Федерации. Действующее законодательство для увольнения указанных работников требует предварительного согласия соответствующего профсоюзного органа, объединения (ассоциации), комиссии по трудовым спорам. Более чем вероятно, что государственный орган в лице инспекции труда по субъекту Российской Федерации будет учитывать не столько интересы профсоюзных работников, сколько интересы работодателей.

Нуждается в доработке и раздел, посвященный безопасности, гигиене и охране труда. Практически в него перенесены нормы Основ законодательства Российской Федерации об охране труда, включая перечисление основных направлений государственной политики в сфере охраны труда. Не вина разработчиков проекта, что сегодня действует Федеральный закон от 17 июля 1999 г. «Об основах охраны труда в Российской Федерации», однако независимо от того, какой закон воспроизводится в проекте, следовало бы предусмотреть механизм ответственности за неисполнение обязательных предписаний. В противном случае все предписания в сфере труда носят информационно-декларативный характер. Нельзя не учитывать, что положение с охраной труда во многих организациях достигло критической отметки.

В проекте Трудового кодекса, внесенном депутатом Т. Г. Авалиани, лишь отдельные положения могут быть предметом обсуждения при работе по дальнейшему совершенствованию трудового законодательства. К таким положениям можно отнести императивную норму о бесплатном предоставлении профсоюзам для их успешной деятельности необходимого помещения со всем оборудованием, отоплением, освещением, уборкой и охраной. В Федеральном законе о профсоюзах указано, что такие помещения предоставляются в соответствии с коллективным договором, соглашением. Однако не всем профсоюзам удастся решить этот вопрос в коллективном договоре. Императивная норма о предоставлении профсоюзам помещения независимо от коллективного договора способствует более эффективной защите профсоюзами прав и интересов работников. Заслуживает внимания предложение о том, чтобы оплата отпуска производилась не позднее чем за три дня до начала отпуска, а не за один день, как это предусмотрено действующим законодательством. Такая норма, если она будет предусмотрена в трудовом законодательстве, даст возможность работникам лучше подготовиться к отпуску и более эффективно его использовать для отдыха и восстановления трудоспособности. К числу позитивных новелл можно отнести и предложение о запрещении взимать подоходный налог с начисленной, но не выданной работникам заработной платы.

В целом же данный проект нельзя оценить положительно. В нем нет каких-либо положений, направленных на сбалансирование интересов работников с интересами работодателей, ничего не говорится о социальном партнерстве, имеющем первостепенное значение для согласования этих интересов, не решены многие вопросы, без которых кодекс не может быть принят. Например, ничего не говорится о режиме неполного рабочего времени, отсутствует перечень перерывов для отдыха, не урегулированы особенности труда руководителей организаций, работников транспорта, лиц, заключивших трудовые договоры с работодателями — индивидуальными предпринимателями, и др.

В проекте немало ошибочных положений, неоправданных правовых конструкций. Так, утверждается, что условия трудового договора могут быть конкретизированы в коллективных договорах, соглашениях. Индивидуальный трудовой договор, который заключается между работником и работодателем, не может конкретизировать коллективный договор, определяющий общие коллективные условия труда. Предлагается предоставить право вести коллективные переговоры всем без исключения представительным органам работников независимо друг от друга. Проведение таких переговоров крайне затруднит заключение коллективного договора. Можно прогнозировать, что при этих условиях возможна ситуация, когда он вообще не будет заключен. Весьма странным является правило о выплате выходного пособия во всех случаях расторжения трудового договора, включая случаи, когда работник увольняется в связи с совершением им дисциплинарного проступка. Не менее спорно предложение о возможности установления дополнительных оснований прекращения трудового договора в коллективных договорах. Такая «новелла» не имеет права на существование, поскольку согласно Конституции РФ ограничение прав граждан, к которому относится установление в локальных актах дополнительных оснований прекращения трудового договора, возможно только в исключительных случаях и лишь федеральными законами.

Для общей оценки проводимой работы по совершенствованию трудового законодательства целесообразно прокомментировать и третий проект Трудового кодекса, внесенный депутатом А. Г. Головым.

Цель этого проекта — подготовить кодекс — учебник, призванный не только предусмотреть нормы прямого действия, но и дать правовую информацию, помогающую сторонам правильно заключить трудовой договор и избежать необоснованных конфликтов при применении трудового законодательства. Однако Трудовой кодекс как базовый отраслевой закон не может выполнять функции учебника. Он является основным регулятором трудовых отношений и в этом своем качестве должен обеспечить решение вопросов, относящихся к сфере труда. Что касается повышения правовой квалификации участников трудовых отношений, то такая задача реализуется в различных формах обучения, включая самостоятельное изучение трудового права. Это обстоятельство следует учесть при разработке нового Трудового кодекса, который не должен содержать правовую информацию, не имеющую прямого отношения к регулированию труда работников организаций.

Один из наиболее сложных вопросов законотворчества — разграничение полномочий между федеральными органами государственной власти и органами государственной власти субъектов Российской Федерации в сфере трудовых отношений. Анализируемый проект весьма удачно решает этот вопрос, поскольку в нем перечисляются исключительные полномочия федеральных органов государственной власти, к которым относятся такие принципиальные вопросы, как установление единого порядка заключения и расторжения трудовых договоров, а также закрепляется право субъектов Российской Федерации на принятие законов по вопросам совместной компетенции, если ими устанавливается более высокий уровень трудовых прав и гарантий. Заслуживает внимания и предложение о том, чтобы представительство работников осуществлялось только профсоюзами. Важно лишь подчеркнуть, чтобы профсоюзы представляли работ-

ников в целях защиты их трудовых интересов. Защита интересов работников в других сферах осуществляется иными общественными организациями.

Вместе с тем комментируемый проект имеет следующие существенные недостатки, которые следует учесть при дальнейшем совершенствовании трудового законодательства.

1. Для правильного применения трудового законодательства важно определить основные понятия, встречающиеся в сфере труда. Трудовой кодекс как базовый закон, регулирующий трудовые отношения, должен содержать четкие определения таких понятий. Однако этого в проекте нет. Например, к работникам относятся физические лица, ранее состоявшие в трудовых отношениях с работодателем. Но неработающие граждане не могут быть признаны работниками. Ими являются лишь физические лица, заключившие трудовой договор (контракт).

2. Теоретически несостоятельной является попытка разработчиков проекта рассматривать в отрыве друг от друга трудовую правоспособность и трудовую дееспособность работника. В трудовом праве только с достижением совершеннолетия у гражданина появляются трудовые права и обязанности. С этого же момента возникает трудовая дееспособность, т. е. способность приобретать своими действиями трудовые права и обязанности. В трудовом праве кто трудоспособен, тот и дееспособен. Иное решение этого вопроса означает возможность гражданина осуществлять свои трудовые права через представителя, что несовместимо с трудовой деятельностью, выступающей только в личном качестве. Проект перенасыщен гражданско-правовыми конструкциями. В нем содержится даже специальная глава об исковой давности, где воспроизводятся соответствующие статьи ГК РФ. В этом нет необходимости. Более того, включение в Трудовой кодекс положений Гражданского кодекса создает неправильное представление о предмете и сфере действия базовых отраслевых законов. При реализации трудовых прав и обязанностей применяются сокращенные сроки давности, не характерные для гражданско-правовых отношений. Увлечение гражданско-правовыми конструкциями, подрывающими самостоятельность трудового права, проявляется и в том, что предлагается при несвоевременной выплате заработной платы применять компенсационные выплаты, предусмотренные Гражданским кодексом РФ.

3. В проекте не урегулированы вопросы, относящиеся к деятельности профсоюзов. Имеется лишь отсылка к Федеральному закону о профсоюзах. Такая структура кодекса имеет право на существование. Это будет означать, что права профсоюзов определяются действующим Федеральным законом «О профессиональных союзах, их правах и гарантиях деятельности». Но если принятый Закон о профсоюзах не трансформировать в соответствующие статьи кодекса, то такой тенденции следует придерживаться в отношении всех принятых федеральных законов. Иначе непонятно, почему в проекте отсутствует глава о профсоюзах, но имеются главы о коллективных договорах и соглашениях при наличии Федерального закона «О коллективных договорах и соглашениях».

4. Трудовое законодательство не должно включать в себя положения проекта, касающиеся коллективного договора, работы по совместительству. Так, утверждается, что при смене собственника имущества организации действие коллективного договора сохраняется без каких-либо условий. Поскольку со сменой собственника изменилась сторона коллективного договора, последний может действовать лишь в течение определенного срока, необходимого для проведения переговоров о заключении нового коллективного договора или сохранении, изменении действующего. В Законе РФ «О коллективных договорах и соглашениях» установлен трехмесячный срок, в течение которого сохраняется действие коллективного договора при смене собственника имущества организации.

5. Что касается работы по совместительству, то такой работой, как указано в проекте, не является работа по разным трудовым договорам, если сумма рабочего времени по этим договорам не превышает нормальной продолжительности рабочего времени.

С подобным решением нельзя согласиться. Основной работой может быть только работа по одному трудовому договору независимо от ее продолжительности. Любая другая работа считается совместительством, поскольку должна выполняться в свободное от основной работы время.

В последние месяцы 1999 г. Государственная Дума активизировала работу над проектом нового Трудового кодекса. Однако, к сожалению, принять этот кодекс в прошедшем году не удалось.

Дальнейшее развитие трудового законодательства, устранение недостатков в практике его применения неразрывно связаны с решением общих вопросов, имеющих отраслевое значение. Один из них — легальные определения таких понятий, как «работник», «работодатель». В базовом законе о труде таких определений нет. Еще в 1992 г. в связи с переходом к рыночным отношениям и расширением сферы действия трудового права термин «рабочие и служащие» был заменен на термин «работники». Ими являются физические лица, состоящие в трудовых отношениях с работодателем на основании заключенного трудового договора (контракта). Данное определение нуждается в законодательном закреплении. Решающий признак определения — вступление в трудовое отношение с работодателем на основе заключенного трудового договора (контракта). Если гражданин не заключил трудовой договор (контракт), то отношение, в которое он вступает, не регулируется нормами трудового права. Выполнение работы по трудовому договору (контракту) должно осуществляться личным трудом. Никакое представительство, поручение на выполнение работы от имени лица, заключившего трудовой договор (контракт), в данной ситуации невозможно.

Выступать в качестве стороны трудового договора может гражданин, достигший 15 лет. В исключительных случаях допускается прием учащихся на работу в свободное от учебы время по достижении 14 лет в порядке, установленном ст. 173 КЗоТа.

По общему правилу закон не устанавливает предельного возраста для работы по трудовому договору. В любом возрасте гражданин вправе работать. Исключения составляют случаи выполнения работы по некоторым должностям и профессиям. Так, предельный возраст для нахождения на государственной должности государственной службы — 60 лет. Продление допускается только для государственных служащих, занимающих высшие, главные и ведущие государственные должности государственной службы и достигших предельного для государственной службы возраста, решением руководителя соответствующего государственного органа. Однократное продление срока нахождения на государственной службе государственного служащего допускается не более чем на год. Предельный возраст для продления — 65 лет (ст. 25 Федерального закона от 31 июля 1995 г. «Об основах государственной службы Российской Федерации»).

Что касается работодателя, то им может быть юридическое лицо (организация) или физическое лицо, состоящее в трудовых отношениях с работником на основании заключенного трудового договора (контракта) и являющееся стороной указанного договора (контракта). Данное определение понятия работодателя, которое должно быть легализовано, исходит из того, что его основной признак — вступление в трудовые отношения с работником на основании заключенного трудового договора (контракта). Вместе с тем филиалы, представительства, хотя их руководители могут заключать трудовой договор с работником по доверенности юридического лица или в соответствии с его учредительным документом, не являются работодателями. Это объясняется тем, что филиалы, представительства согласно ст. 55 ГК РФ юридическими лицами не являются. Заключая трудовой договор с работниками, руководитель филиала, представительства действует не от имени филиала, представительства, а от имени юридического лица, самостоятельными подразделениями которого они являются. Данное юридическое лицо и считается работодателем по отношению к работникам, заключившим трудовые договоры с руководителем филиала, представительства. Имущественные претензии, если

разногласия не урегулированы, работники предъявляют юридическому лицу. Название юридического лица указывается и в трудовой книжке работника при приеме его на работу в филиал, представительство.

Юридические лица осуществляют трудовую правосубъектность через свои органы. Действующее законодательство содержит наименования различных органов, осуществляющих права и обязанности работодателя в трудовых отношениях с работниками. В хозяйственных товариществах и унитарных предприятиях работодателем является директор или генеральный директор, в производственных кооперативах — правление. В акционерных обществах право заключать, изменять и расторгать трудовой договор, осуществлять функции по обеспечению и изменению условий труда, а также функции по представлению интересов работодателя в коллективных переговорах и при заключении коллективных договоров и иных соглашений между работодателями и работниками предоставлено исполнительному органу общества. Таким органом является единоличный исполнительный орган общества (директор, генеральный директор) или коллективный исполнительный орган общества (правление, дирекция). Уставом общества, предусматривающим наличие одновременно единоличного и коллегиального исполнительных органов, должна быть определена компетенция каждого из них. В этом случае лицо, осуществляющее функции единоличного исполнительного органа (директора, генерального директора), осуществляет также функции председателя коллегиального исполнительного органа общества (правления, дирекции).

По решению общего собрания акционеров полномочия исполнительного органа общества могут быть по договору переданы коммерческой организации (управляющей организации) или индивидуальному предпринимателю (управляющему). Помимо юридических лиц работодателями могут быть физические лица. С предоставлением гражданам права заниматься предпринимательской деятельностью без образования юридического лица расширился круг физических лиц, заключающих трудовые договоры (контракты) с гражданами. Помимо физических лиц, заключающих трудовые договоры с гражданами для обслуживания своих домашних потребностей (водитель автомобиля, няня, садовник, секретарь и др.), трудовые договоры с гражданами вправе заключать индивидуальные предприниматели без образования юридического лица. Цель таких договоров — использование труда наемных работников для осуществления предпринимательской деятельности, которой можно заниматься лишь с момента государственной регистрации в качестве индивидуального предпринимателя. По общему правилу индивидуальными предпринимателями могут быть лица, достигшие 18 лет, если они не ограничены в дееспособности по состоянию здоровья или вследствие злоупотребления спиртными напитками и наркотическими средствами. К лицам, являющимся полностью дееспособными, приравниваются также граждане, вступившие в брак до 18 лет. Они вправе самостоятельно заниматься предпринимательской деятельностью и поэтому могут с этой целью в качестве работодателей заключать трудовые договоры с работниками.

К общим вопросам трудового законодательства относится также вопрос о законодательных полномочиях Российской Федерации и субъектов Российской Федерации в сфере труда.

Согласно Конституции РФ трудовое законодательство — предмет совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов. Законы и иные нормативные акты о труде субъектов Российской Федерации не могут противоречить федеральным законам, принятым по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации. В случае противоречия законов и иных нормативных актов о труде федеральному закону действует федеральный закон.

Субъекты Федерации, принимая законы и иные нормативные акты о труде, вправе: повышать за счет собственных средств уровень трудовых прав и социальных гарантий работникам по сравнению с уровнем, установленным федеральными органами государственной власти; детализировать, конкретизировать и дополнять правила, установ-

ленные федеральными законами или иными нормативными правовыми актами в целях улучшения положения работников, принимать нормативные акты по вопросам, не урегулированным федеральным законодательством.

При разграничении полномочий федеральных органов государственной власти и органов государственной власти субъектов Российской Федерации в сфере труда, которое требует закрепления в новом Трудовом кодексе, следует иметь в виду Федеральный закон от 24 июня 1999 г. «О принципах и порядке разграничения предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации», который устанавливает порядок принятия федеральных законов по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, а также основные принципы и порядок разграничения предметов ведения и полномочий при заключении договоров между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации о разграничении предметов ведения и полномочий, соглашений между федеральными органами исполнительной власти и органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации о передаче друг другу части своих полномочий.

Этот Закон предусматривает, что по вопросам, отнесенным ч. 1 ст. 72 Конституции РФ к предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Федерации, издаются федеральные законы, определяющие основы (общие принципы) правового регулирования, включая принципы разграничения полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Федерации, а также федеральные законы, направленные на реализацию полномочий федеральных органов государственной власти.

До принятия федеральных законов по вопросам, отнесенным к предметам совместного ведения, субъекты Российской Федерации вправе осуществлять по таким вопросам собственное правовое регулирование. После принятия соответствующего федерального закона законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации приводятся в соответствие с принятым федеральным законом.

Учитывая, что трудовое законодательство является предметом совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов, важное значение имеют также положения Федерального закона от 24 июня 1999 г., устанавливающие участие субъектов Российской Федерации в федеральном законодательном процессе. Так, в ст. 13 этого Закона указывается, что проекты федеральных законов по предметам совместного ведения после их внесения в Государственную Думу субъектами права законодательной инициативы, а также после их принятия Государственной Думой в первом чтении направляются в соответствии с Регламентом Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации в орган государственной власти субъектов РФ для возможного внесения предложений и замечаний в месячный срок. До истечения указанного срока рассмотрение законопроекта во втором чтении не допускается.

По нашему мнению, для разграничения полномочий в сфере трудового законодательства между Российской Федерацией и субъектами Российской Федерации целесообразно отказаться от определения законодательства о труде как законодательства, состоящего из кодекса и иных актов трудового законодательства (ст. 4 КЗоТа). Предпочтительнее понятие законодательства, содержащееся в Гражданском кодексе РФ, согласно которому гражданское законодательство состоит только из кодекса и принятых в соответствии с ним федеральных законов. Все иные правовые нормативные акты в законодательство не входят.

Такое решение будет способствовать укреплению стабильности в области регулирования трудовых отношений, совершенствованию законов, устанавливающих права и обязанности сторон трудового договора.

Совершенствование трудового законодательства предполагает более полный учет международно-правовых норм в сфере труда. Легальная основа для такого учета — действующая Конституция Российской Федерации, которая впервые в истории нашего государства закрепила положение о том, что общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации являются составной частью ее правовой системы. Реализация этого положения означает, во-первых, возможность прямого действия норм международного права и их применения всеми органами государственной власти, включая суды, а во-вторых, при предъявлении соответствующих требований допускается ссылка на нормы международного права.

Соотношение между международными договорами, конвенциями и национальным законодательством решается в пользу международных договоров и конвенций, если ими устанавливаются более льготные для граждан нормы и правила по сравнению с нормативными правовыми актами Российской Федерации.

После вступления России в Совет Европы расширились возможности международно-правовой защиты нарушенных прав. Среди международно-правовых документов особое значение имеют конвенции МОТ, определяющие содержание всех правовых институтов законодательства о труде и социальном обеспечении. Суды используют эти конвенции при разрешении конкретных трудовых споров. Примером такого использования является Конвенция № 95 «Об охране заработной платы». Статья 12 Конвенции МОТ N 95 обязывает работодателя своевременно выплачивать заработную плату не реже чем каждые полмесяца. Конвенция № 95, не определяя конкретных сроков выплаты заработной платы, содержит принципиальное положение о том, что выплата заработной платы должна осуществляться через регулярные промежутки времени. Поэтому невыплата заработной платы в установленный срок означает не только несоблюдение ст. 96 КЗоТа, но и нарушение международно-правовых обязательств в сфере труда. На это обстоятельство обращают внимание суды при вынесении решений об удовлетворении исковых требований о выплате заработной платы.

Или, например, в связи с тяжелым финансовым положением, кризисом неплатежей в некоторых организациях заработную плату выплачивают натурой: производимой продукцией, товарами длительного пользования, приобретенными по бартеру, причем цены на эти товары значительно выше розничных цен в торговле.

Независимо от причин выплата заработной платы в натуре противоречит Конвенции МОТ № 95, которая закрепляет обязанность работодателя выплачивать заработную плату исключительно в деньгах, если иное не предусмотрено коллективным договором. И хотя законодательство России не содержит аналогичной нормы, суды, рассматривая дела о заработной плате, обязаны на основании ст. 15 Конституции РФ применять Конвенцию МОТ «Об охране заработной платы», запрещающую выплату заработной платы в форме векселей, бон, купонов или в любой другой форме, предназначенной заменить деньги.

Вместе с тем для более эффективной защиты прав работников целесообразно интеркорпорировать международно — правовые нормы о труде, гарантирующие права лицам наемного труда, в трудовое законодательство России.

Важную роль в регулировании трудовых отношений играет Декларация МОТ об основополагающих принципах и правах в сфере труда. Ее значение определяется прежде всего тем, что она закрепляет основополагающие международно-правовые принципы в сфере труда, которые обязательны для государств — членов МОТ независимо от ратификации соответствующих конвенций. Такими принципами являются: свобода объединения и действительное признание права на ведение коллективных переговоров; упразднение всех форм принудительного или обязательного труда; действительное запрещение детского труда, недопущение дискриминации в области труда и занятий. Действующее трудовое законодательство предусматривает включение в трудовой договор в качестве

его факультативного условия неразглашение работником сведений, составляющих служебную или коммерческую тайну. В последнее время трудовые договоры с этим условием получили неоправданно широкое распространение. Правоприменительным органам и руководителям организаций следует учитывать, что условие о неразглашении сведений, составляющих служебную или коммерческую тайну, может содержаться в трудовом договоре только в том случае, если это предусмотрено в нормативных правовых актах федерального уровня. В противном случае условие о неразглашении сведений, составляющих коммерческую или служебную тайну, нельзя включать в трудовой договор. Кроме того, закон требует, чтобы эти сведения были известны работнику в связи с исполнением им своих должностных обязанностей, а не от третьих лиц. При перечислении в трудовом договоре или в приложении к нему конкретных сведений, составляющих служебную или коммерческую тайну, следует учитывать Постановление Совета Министров РСФСР от 5 декабря 1991 г., предусматривающее перечень сведений, которые не являются коммерческой тайной.

В связи с резким увеличением числа срочных трудовых договоров, заключаемых работодателем с целью застраховаться от последствий неблагоприятной экономической конъюнктуры, хотя работа, на которую принимаются граждане, носит постоянный характер, возникла необходимость ввести ограничения на заключение таких договоров. Они были введены Законом РФ от 25 сентября 1992 г. «О внесении изменений и дополнений в Кодекс законов о труде РСФСР», однако практика применения ст. 17 КЗоТа, установившей соответствующие ограничения, выявила необходимость внести изменение в эту статью. Предлагается исключить из числа условий заключения срочного трудового договора такое условие, как «интересы работника». Известно, что интерес работника проявляется при заключении любого трудового договора. Нельзя также не учитывать, что непредоставление работнику работы на условиях трудового договора, заключенного на неопределенный срок, вынуждает его согласиться на заключение срочного трудового договора. В действительности интерес работника в другом — иметь постоянную работу, не ограниченную каким-либо сроком. Исключение условия, сформулированного как интересы работника, из числа условий заключения срочного трудового договора будет способствовать повышению гарантий прав граждан в сфере труда.

В связи с развитием рыночных отношений, повышением роли индивидуально-договорного регулирования в установлении, изменении и прекращении трудовых отношений, расширением условий, о которых работник может договориться с работодателем, возникла необходимость в письменной форме трудового договора. Она дает возможность предусмотреть права и обязанности как работодателя, так и работника, конкретизировать отдельные условия применительно к индивидуальным особенностям сторон договора, облегчить защиту интересов граждан при возникновении трудовых споров.

Письменная форма трудового договора как обязательная форма любого трудового договора была установлена Законом РФ от 25 сентября 1992 г. К сожалению, ст. 18 КЗоТа, предусматривающая письменную форму трудового договора, во многих случаях не соблюдается, а органы надзора и контроля за соблюдением трудового законодательства не реагируют на факты нарушения требования закона о заключении трудового договора в письменной форме.

Поэтому необходимо усилить требование о заключении трудового договора в письменной форме, предусмотрев конкретную ответственность работодателя за несоблюдение этого требования.

Серьезного пересмотра требуют основания расторжения трудового договора. Так, нет никаких разумных доводов для сохранения в числе оснований расторжения трудового договора длительного непосещения работы вследствие временной утраты трудоспособности. Судебная практика уже давно последовательно придерживается правила о том,

что увольнение по причине временной нетрудоспособности возможно только в том случае, если отсутствие на работе заболевшего работника отрицательно сказывается на нормальной работе всей организации. В условиях же коллективного труда всегда имеется возможность заменить отсутствующего работника. Требуется корректировка и п. 8 ст. 33 КЗоТа. В условиях, когда Конституция РФ предусматривает охрану всех форм собственности, включая частную собственность, вряд ли правильно устанавливать в качестве основания расторжения трудового договора совершение по месту работы хищения (в том числе мелкого) только государственного или общественного имущества. Работодателями являются юридические лица с различными формами собственности, а также физические лица, чье имущество также может быть объектом хищения. Поэтому работник должен нести однозначную ответственность за хищение имущества любого работодателя.

Нестабильное финансово-экономическое положение хозяйствующих субъектов, кризис неплатежей, отсутствие во многих случаях конкурентоспособной продукции, нарушение экономических связей между организациями сопровождаются, к сожалению, нарушением сроков выплаты заработной платы. Задержки в выплате заработной платы нередко принимают систематический характер. В этих условиях работники прибегают к различным средствам воздействия на работодателей, нарушающих обязанность по своевременной выплате заработной платы. Одно из таких средств — отказ выполнять работу. Судебная практика в последнее время придерживается мнения, что отказ от работы в связи с невыплатой заработной платы является уважительной причиной. Однако законодательное решение, определяющее способы защиты работниками своих прав в случае задержки выплаты заработной платы, не предусмотрено; отсутствует и механизм исполнения работодателем обязательства по своевременной выплате заработной платы. Необходимо в срочном порядке исправить это положение. В законе следует предусмотреть, что невыход на работу в связи с длительной задержкой выплаты заработной платы является уважительной причиной, что нарушение сроков выплаты заработной платы влечет за собой выплату работодателем дополнительных сумм за каждый день задержки и др.

Анализ трудового законодательства показывает, что многие проблемы регулирования трудовых отношений ждут своего решения. Начало XXI века должно ознаменоваться дальнейшим совершенствованием трудового законодательства, принятием нового Трудового кодекса, создающего надежную базу для защиты прав и интересов работников, развития производства и сферы услуг и в итоге — роста экономического потенциала нашего государства, повышения уровня благосостояния граждан России.

ПРАВОВОЙ СТАТУС СОВЕТА ДИРЕКТОРОВ И УЧРЕДИТЕЛЬНЫЕ ДОКУМЕНТЫ ООО

Ю.П. Орловский, В.В. Залесский
Право и экономика. 2001. № 6

Вопросы и ответы

В совет директоров общества с ограниченной ответственностью общим собранием его участников были избраны сроком на один год два человека. Срок полномочий совета директоров в данном составе истек, однако новый совет директоров избрать не удастся в связи с отсутствием единогласного решения общего собрания участников.

В уставе ООО отсутствует раздел, касающийся совета директоров (порядка формирования его состава, возможности досрочного прекращения его полномочий, возможности пролонгации полномочий предыдущего состава совета директоров в случае неизбрания по каким-либо причинам нового состава органа управления, не определена процедура принятия решения об избрании членов совета директоров и др.), но в разделе «Исключительная компетенция общего собрания участников» говорится, что в исключительную компетенцию общего собрания участников входит решение иных вопросов, прямо не предусмотренных в уставе общества. Принятие решения по вопросам, составляющим исключительную компетенцию общего собрания участников, производится единогласием. Это означает, что по всем вопросам, рассматриваемым на общем собрании участников общества, могут быть приняты только единогласные решения. Избрание совета директоров уставом отнесено к исключительной компетенции общего собрания. Для его избрания также требуется единогласное решение всех участников общества.

В связи с этим возникает ряд вопросов.

Возможно ли избрание совета директоров простым большинством голосов без внесения изменений в устав?

Федеральный закон от 8 февраля 1998 г. № 14-ФЗ «Об обществах с ограниченной ответственностью» (далее — Закон) требует большинства не менее двух третей голосов от общего числа голосов участников общества лишь для принятия решения об изменении устава (по решению участников уставом может быть определено и единогласие), а единогласное решение требуется только для внесения изменений в учредительный договор и для реорганизации или ликвидации общества (см. подп. 2, 3 и 11 п. 2 ст. 33 и п. 8 ст. 37 Закона). Во всех других случаях участники общества вправе самостоятельно определять в уставе большинство голосов, требуемое для принятия решения. Устав ООО требует единогласия при решении общим собранием любых вопросов, отнесенных к его исключительной компетенции, в том числе избрания совета директоров. Следовательно, без изменения устава избрание совета директоров простым большинством голосов невозможно.

Полномочия совета директоров прекращены в связи с истечением годичного срока его функционирования. Собрать общее собрание участников и, соответственно, избрать новый состав совета директоров по каким-либо причинам не представилось возможным

(например, по причине неявки кого-либо из участников или его полномочного представителя и невозможности в связи с этим принятия решений на собрании).

Можно ли считать пролонгированными на очередной год полномочия прежнего состава совета директоров, если до момента проведения собрания предложений по кандидатурам в состав нового совета директоров от участников не поступало и ни один из участников не выразил несогласия против функционирования предыдущего состава совета директоров? Легитимны ли будут его решения?

Полномочия совета директоров, безусловно, прекращаются с истечением срока, на который был избран совет директоров. Единственное полномочие, которое может сохраниться — это право, а вместе с тем и обязанность требовать от исполнительного органа общества созыва общего собрания участников для избрания нового состава совета директоров или самостоятельно созвать собрание, если это предусмотрено уставом (см. п. 2 ст. 32 Закона). Других вопросов совет директоров с истекшим сроком полномочий решать не вправе.

Если при проведении очередного (или внеочередного) собрания участников в повестке дня обсуждается вопрос о формировании состава совета директоров и по итогам голосования не достигается единогласие между участниками относительно нового состава совета директоров, то правомерно ли говорить о том, что общество должно будет осуществлять далее свою деятельность без органа управления?

С точки зрения Закона совет директоров не является исполнительным органом общества — это контрольный и надзорный орган, а руководство текущей деятельностью общества осуществляется единоличным исполнительным органом. В связи с этим высказанные опасения, что общество останется без органа управления, вряд ли можно считать обоснованными.

Может ли общество или его участник (группа участников), имеющий долю в размере 20 и более процентов уставного капитала, в судебном порядке требовать исключения из состава общества участника, без уважительных причин не посещающего общее собрание (делающего невозможным его проведение) либо бесосновательно голосующего против кандидатуры в совет директоров, предложенной другими участниками или воздерживающегося от принятия решения по этой кандидатуре?

В соответствии со ст. 10 Закона участники или участник общества, обладающие в совокупности не менее чем 10 % уставного капитала, вправе в судебном порядке потребовать исключения из общества участника, который грубо нарушает свои обязанности либо своими действиями (бездействием) делает невозможной деятельность общества или существенно ее затрудняет. Соответствующие разъяснения по применению ст. 10 дает постановление Пленума Верховного Суда РФ и Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ от 9 декабря 1999 г. № 90/14, в п. 14 которого указано, что под такими действиями (бездействием) следует, в частности, понимать систематическое уклонение без уважительных причин от участия в общем собрании участников общества, например непредставление нового адреса, по которому следует посылать извещения об общих собраниях, — это лишает общество возможности принимать решения по вопросам, требующим единогласия всех его участников. Таким образом, для исключения из числа участников всех лиц, препятствующих его нормальному функционированию, участник или группа участников, имеющих долю не менее 10% уставного капитала, вправе обратиться в суд.

Следует также отметить, что при рассмотрении заявления участников общества об исключении из общества участника, который грубо нарушает свои обязанности либо своими действиями (бездействием) делает невозможной деятельность общества или существенно ее затрудняет, необходимо иметь в виду следующее:

а) учитывая, что в силу ст. 10 Закона решающим обстоятельством, дающим право на обращение в суд с таким заявлением, является размер доли в уставном капитале обще-

ства, правом на обращение в суд с требованием об исключении участника из общества обладают не только несколько участников, доли которых в совокупности составляют не менее 10% уставного капитала общества, но и один из них, при условии, что его доля в уставном капитале составляет 10% и более;

б) под действиями (бездействием) участника, которые делают невозможной деятельность общества либо существенно ее затрудняют, следует, в частности, понимать систематическое уклонение без уважительных причин от участия в общем собрании участников общества, а также уклонение от выражения своего мнения по рассматриваемым вопросам, лишаящее общество возможности принимать решения по вопросам, требующим единогласия всех его участников;

в) при решении вопроса о том, является ли допущенное участником общества нарушение грубым, необходимо, в частности, принимать во внимание степень его вины, наступление (возможность наступления) негативных для общества последствий.

Для того чтобы в будущем избежать возникновения подобной ситуации, следовало бы внести в устав изменения относительно большинства требуемого при голосовании ряда вопросов, ограничившись двумя третями или тремя четвертями голосов участников, а также включить раздел о совете директоров (если участники признают целесообразным его дальнейшее существование).

РЕФОРМА ТРУДОВОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА — НА СТАДИИ ЗАВЕРШЕНИЯ

Ю.П. Орловский
Журнал российского права. 2001. № 10

5 июля 2001 года Государственная Дума приняла в первом чтении Трудовой кодекс. Впереди второе чтение, когда учитываются замечания и предложения по конкретным статьям проекта, позади — многие годы попыток принять новый Трудовой кодекс, отвечающий реальным отношениям, возникающим между работодателями и работниками.

Сейчас есть уверенность, что работа по принятию этого важнейшего законодательного акта будет завершена. Поэтому целесообразно проанализировать рассмотренный Государственной Думой проект, использовать имеющееся время для его совершенствования. Нельзя не учитывать, что данный проект — результат согласования по многим вопросам позиций Правительства Российской Федерации, профсоюзов, объединений работодателей, депутатов Государственной Думы. Это не могло не сказаться на содержании проекта, на подходе к его отдельным положениям.

Один из принципиальных вопросов, требующих обсуждения, — вопрос о сфере действия трудового законодательства. С переходом к рыночной экономике, приватизации государственных и муниципальных организаций расширилась сфера действия трудового законодательства. Оно регулирует трудовые отношения всех лиц, заключивших с работодателем трудовой договор. Не имеет значения, где заключается договор — в государственной организации, акционерном обществе или обществе с ограниченной ответственностью. Везде действует трудовое законодательство.

Широкой сферы трудового законодательства придерживается Верховный Суд Российской Федерации. Характерным в этом плане является дело Гладких, Кузнецова и др. с иском к товариществу «Ариадна» о взыскании заработной платы. Коминтерновский районный суд г. Воронежа, куда обратились истцы, в удовлетворении их требований отказал. Такое решение было оставлено в силе Судебной коллегией Воронежского областного суда и его Президиумом. Отказывая в удовлетворении иска, суды исходили из того, что законодательством и уставом товарищества не предусмотрено обязательное трудовое участие работников в его деятельности и поэтому спорные отношения между ними и товариществом должны регулироваться гражданским законодательством. Однако Верховный Суд Российской Федерации с выводом указанных судебных инстанций не согласился. По его мнению, закон четко разграничивает отношения, возникающие из трудового договора, и отношения работника с товариществом, вытекающие из членства. В последнем случае имеются в виду отношения, связанные с созданием уставного и иных фондов, личными вкладами в имущество товарищества, распределением прибыли, имущественной ответственностью, которые регулируются гражданским законодательством. Одновременно участник товарищества является его работником, если отношения с товариществом связаны с личным трудом, а не ограничиваются лишь его имущественным вкладом и получением части прибыли. Как подчеркнул Верховный Суд Российской Федерации, отношение, основанное на личном труде участника това-

рищества, — сфера действия трудового законодательства¹. Сфера действия трудового законодательства — и трудовые отношения работников акционерных обществ. При этом не имеет значения, являются ли работники акционерами или лицами, не имеющими акций. Их различие относится к сфере регулирования имущественных отношений. Акционер, уволенный из акционерного общества, продолжает участвовать в общем собрании акционеров с правом голоса по всем вопросам компетенции собрания, имеет право на получение дивидендов, а в случае ликвидации общества — на получение части его имущества.

Обобщив судебную практику, Пленум Верховного Суда Российской Федерации в своем Постановлении от 15 января 1998 года определил, что нормы Кодекса законов о труде регулируют трудовые отношения лиц, работающих по трудовому договору (контракту) на любых предприятиях, в учреждениях, организациях, независимо от форм собственности и организационно — правовых форм, в том числе трудовые отношения работников, являющихся акционерами, участниками хозяйственных товариществ и обществ, с которыми они заключили трудовой договор (контракт), с учетом особенностей в регулировании труда таких лиц, предусмотренных законом об этих товариществах и обществах². Этот вывод Верховного Суда Российской Федерации особенно важен в настоящее время, когда участились попытки решить вопросы, относящиеся к трудовым отношениям, с помощью гражданского законодательства.

Безусловно, заслуживает поддержки законодательное решение вопроса о регулировании трудовых отношений, независимо от того, как они оформлены, нормами трудового законодательства. Действующий КЗоТ такой нормы не содержит. Этот недостаток устранен в новом Трудовом кодексе, принятом Государственной Думой в первом чтении. В нем предусматривается правило: в тех случаях, когда в судебном порядке установлено, что договором гражданско — правового характера регулируются трудовые отношения между работодателем и работником, к таким отношениям применяются положения трудового законодательства.

Вместе с тем обсуждаемый Трудовой кодекс, к сожалению, не содержит четкой формулировки, определяющей предмет трудового законодательства. Этот вопрос рассматривается в различных статьях. Статья 1 проекта, определяя цели и задачи законодательства о труде, указывает, что основной его задачей является правовое регулирование трудовых отношений. Характеристика трудовых отношений содержится в ст. 15, где подчеркивается, что таким отношением является отношение между работником и работодателем о личном выполнении работником определенной работы (трудовой функции) с подчинением внутреннему трудовому распорядку за плату при обеспечении работодателем предусмотренных законодательством о труде, соглашением, коллективным договором, трудовым договором условий труда. О предмете трудового законодательства говорит и ст. 11, предусматривая, что Кодекс, иные нормативные правовые акты о труде распространяются на всех работников, использующих свою способность к труду на основании трудового договора с работодателем независимо от его организационно — правовой формы. Было бы целесообразно вопрос о том, какие отношения регулируются трудовым законодательством и на кого они распространяются, рассмотреть в одной статье, где подчеркнуть, что предметом регулирования Трудового кодекса являются трудовые отношения всех работников, заключивших трудовой договор с работодателем.

Не анализируя всех отношений, которые проект относит к предмету регулирования трудовым законодательством, нельзя не заметить, что в ст. 1 проекта помимо трудовых отношений выделены отношения, связанные с материальной ответственностью работодателей и работников в сфере труда. Вряд ли можно согласиться, что эти отношения

¹ См.: БВС РФ. 1993. № 4.

² См.: БВС РФ. 1998. № 3.

являются самостоятельным видом отношений. Стороны трудового отношения, имея соответствующие права, наделены и определенными обязанностями. В число их входит возмещение ущерба, причиненного другой стороне. Поэтому отношение по материальной ответственности работодателей и работников составляет неразрывную часть трудового отношения.

Важное направление укрепления федерализма — разграничение полномочий Российской Федерации и ее субъектов в регулировании трудовых отношений. Исходные положения этого регулирования закреплены в Конституции Российской Федерации. Трудовое законодательство согласно ч. 1 ст. 72 Конституции Российской Федерации — предмет совместного ведения Российской Федерации и субъектов Федерации, которые не могут принимать законы и иные нормативные правовые акты, противоречащие нормативным правовым актам федерального уровня.

Однако в действительности принимаемые субъектами Федерации нормативные правовые акты нередко противоречат федеральным законам. Такие противоречия не исключены и в дальнейшем, если не определить конкретную компетенцию Федерации по предмету совместного ведения. Чтобы исключить разбалансирование федерального законодательства, содействовать обеспечению единства правового пространства, новый Трудовой кодекс разграничивает полномочия между федеральными органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации в сфере трудовых отношений. Так, к полномочиям федеральных органов государственной власти относятся основные направления государственной политики, а также федеральные целевые программы в области труда и охраны труда; гарантированный государством уровень трудовых прав, свобод и гарантий работникам; единый порядок заключения, изменения и расторжения трудовых договоров; порядок разрешения индивидуальных и коллективных трудовых споров и другие важнейшие положения в сфере труда.

Кодекс, определяя федеральный уровень регулирования трудовых отношений, оставляет вместе с тем и широкий простор для нормотворчества органов государственной власти субъектов Российской Федерации. По всем вопросам, не отнесенным к полномочиям федеральных органов государственной власти, субъекты Российской Федерации могут принимать законы и иные нормативные правовые акты о труде. Более того, в ст. 6 «Разграничение полномочий между федеральными органами государственной власти и органами государственной власти субъектов Российской Федерации в сфере трудовых и связанных с ними отношений» указано, что органы государственной власти субъектов Российской Федерации могут принимать законы и иные нормативные правовые акты по вопросам, не урегулированным федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, действующие до принятия соответствующих федеральных законов и иных нормативных правовых актов Российской Федерации. Это положение вызывает сомнение. Если законом определен круг вопросов, которые должны решаться только на федеральном уровне, то отсутствие федерального нормативного правового акта не может стать причиной для нормотворчества субъектов Федерации. Такое нормотворчество по вопросам, отнесенным Кодексом к предмету регулирования федеральных законов и иных нормативных правовых актов Российской Федерации, вне их компетенции.

Трудовой кодекс, принятый Государственной Думой в первом чтении, содержит много положений, заслуживающих внимания. Одно из них касается перевода на другую постоянную работу в той же организации по инициативе работодателя. Кодекс восстановил положение, существовавшее в трудовом законодательстве до 4 февраля 1988 года. Под переводом на другую постоянную работу в той же организации понимается не только изменение трудовой функции, как предусмотрено в действующем КЗоТ, но и изменение существенных условий труда. Это правило подчеркивает, что достигнутая дого-

воренность между работником и работодателем при заключении трудового договора об условиях труда может быть изменена лишь по соглашению сторон. Кроме того, Кодекс предусмотрел, что перевод на другую постоянную работу в той же организации, а также перевод на постоянную работу в другую организацию либо в другую местность вместе с организацией допускается только с письменного согласия работника.

Как известно, Пленум Верховного Суда Российской Федерации в Постановлении от 22 декабря 1992 года «О некоторых вопросах применения судами Российской Федерации законодательства при разрешении трудовых споров» разъяснил, что согласие на перевод на другую работу должно быть получено от работника в письменной форме¹. Однако закон такой формы согласия работника на перевод на другую работу не предусматривает. Поэтому на практике разъяснение Верховного Суда Российской Федерации воспринимается неоднозначно. Но поскольку трудовой договор заключается в письменной форме, его изменение также должно осуществляться письменно. Устанавливая правило о переводе на другую постоянную работу только с письменного согласия работника, Кодекс защищает достигнутую договоренность между сторонами трудового договора при его заключении.

К числу вопросов, удачно решаемых в Кодексе, следует отнести: введение самостоятельного основания расторжения трудового договора при смене собственника имущества организации либо ее реорганизации; применение к работникам филиала или представительства в случае прекращения их деятельности правил, предусмотренных для случаев ликвидации организации; порядок исчисления продолжительности ежегодных оплачиваемых отпусков.

Часть 2 ст. 29 действующего КЗоТ предусматривает, что при смене собственника предприятия, а равно его реорганизации (слиянии, присоединении, разделении, преобразовании) трудовые отношения с согласия работника продолжаются. Однако на практике встречаются случаи, когда работник отказывается работать у нового собственника или в реорганизованной организации и в то же время не подает заявления об увольнении по собственному желанию. Эта тупиковая ситуация разрешается искусственно путем применения п. 1 ст. 33 — расторжение трудового договора по сокращению численности или штата работников. Чтобы трудовой договор прекращался в соответствии с действительными обстоятельствами, новый Трудовой кодекс в числе общих оснований прекращения трудового договора предусматривает и такое основание, как отказ работника от продолжения работы в связи со сменой собственника имущества организации либо ее реорганизацией (ст. 75).

В этой же статье говорится и об отказе работника от продолжения работы в связи с изменением подведомственности организации как основанием прекращения трудового договора. По нашему мнению, изменение подведомственности не влияет на судьбу трудового договора. Он заключается между работником и работодателем и сохраняет свое действие вне зависимости от подведомственности работодателя. В действующем КЗоТ специально подчеркивается, что передача предприятия, учреждения, организации из подчинения одного органа в подчинение другого не прекращает действия трудового договора. Поэтому отказ работника от продолжения работы в связи с изменением подведомственности организации не может быть самостоятельным основанием прекращения трудового договора.

На практике возникают проблемы, связанные с увольнением работников филиалов, представительств, прекративших свою деятельность. Работодателем для таких работников является головная организация, поскольку филиалы и представительства согласно Гражданскому кодексу не относятся к юридическим лицам. Поэтому, если прекращается деятельность филиала, представительства, работники могут быть уволены лишь по сокращению штата, а работодатель обязан их трудоустроить в других структурных

¹ См.: БВС РФ. 1993. № 3.

подразделениях организации. Но практически такое трудоустройство осуществить невозможно или почти невозможно, если филиал или представительство организации находится в другой местности. В связи с этим правомерно предложенное Трудовым кодексом решение о прекращении трудового договора с такими работниками по правилам, предусмотренным для случаев ликвидации организации. В этих случаях увольнение осуществляется без обязательного трудоустройства, а работникам выплачивается выходное пособие в размере среднего месячного заработка, и за ними сохраняется средняя заработная плата на период не свыше трех месяцев со дня увольнения (с зачетом выходного пособия).

Действующий КЗоТ, предусматривая продолжительность ежегодных отпусков и виды дополнительных отпусков, не содержит нормы о порядке их суммирования. Лишь в отношении работников организаций, находящихся в районах Крайнего Севера и в приравненных к ним местностях, указано, что им дополнительные отпуска предоставляются сверх установленных ежегодных отпусков (ст. 251 КЗоТ).

В течение длительного времени согласно Постановлению Верховного Совета РСФСР «О порядке введения в действие Закона РСФСР от 19 апреля 1991 года «О повышении социальных гарантий для трудящихся» до принятия нового российского законодательства об отпусках сохранялись порядок и условия предоставления дополнительных отпусков, существовавшие до этого закона; вопрос о суммировании отпусков регулировался разъяснением Минтруда России от 25 июня 1993 года. Смысл этого разъяснения сводился к следующему: базовым отпуском для суммирования дополнительных отпусков является отпуск продолжительностью 12 рабочих дней. В тех случаях, когда общая продолжительность отпуска менее 24 рабочих дней, предоставляется 24-дневный отпуск. Если же с учетом дополнительных отпусков его продолжительность более 24 рабочих дней, работник имеет право на этот отпуск. Например, продолжительность отпуска за работу с вредными условиями труда — 12 рабочих дней, продолжительность дополнительного отпуска за стаж работы — три рабочих дня. Общая его продолжительность составляет 27 рабочих дней (12 + 12 + 3).

17 июля 1996 года Минтруда России отменило свое разъяснение от 25 июня 1993 года, поскольку оно было признано недействительным (незаконным) решением Верховного Суда Российской Федерации от 10 июня 1996 года. Согласно этому решению дополнительные отпуска должны присоединяться к ежегодному оплачиваемому отпуску установленной законом продолжительности. В настоящее время продолжительность этого отпуска — не менее 24 рабочих дней в расчете на шестидневную рабочую неделю (ст. 67 КЗоТ). Однако отмена разъяснения Министерства труда полностью не решила эту проблему, поскольку сохраняет свое действие Постановление Верховного Совета РСФСР от 19 апреля 1991 года, допускающее суммирование дополнительных отпусков и отпуска продолжительностью 12 рабочих дней и предоставляющее вместе с тем право всем организациям самостоятельно решать вопрос о суммировании дополнительных отпусков с основным ежегодным отпуском, исходя из своих финансовых возможностей. Практически вопрос о суммировании отпусков сводится к тому, за счет каких средств оно производится. Если за счет прибыли, ограничений нет. Чтобы суммировать дополнительные отпуска с ежегодным отпуском за счет средств, отнесенных на себестоимость продукции, данный порядок должен быть установлен законом. Эту задачу решает новый Трудовой кодекс. В нем предусматривается, что продолжительность ежегодных основного и дополнительных оплачиваемых отпусков работников максимальным пределом не ограничивается и при исчислении общей продолжительности ежегодного оплачиваемого отпуска дополнительные оплачиваемые отпуска суммируются с ежегодным основным оплачиваемым отпуском (ст. 118).

Один из наиболее острых социальных вопросов в России — несвоевременная выплата заработной платы. Действующий КЗоТ не предусматривает механизма, способствующего

шего выполнению работодателем обязанности по выплате заработной платы. Имеется лишь уголовная ответственность за невыплату заработной платы в течение более двух месяцев из-за корысти или иной личной заинтересованности. Доказать же эти мотивы для привлечения руководителя организации к уголовной ответственности во многих случаях не представляется возможным.

Отсутствие правовых норм в законодательстве о труде, способствующих своевременной выплате заработной платы, привело к неправомерному применению ст. 395 ГК РФ, устанавливающей ответственность за неисполнение денежного обязательства. К ответственности за неисполнение обязанности по своевременной выплате заработной платы, возложенной на работодателя в связи с заключением с работником трудового договора, применяли в ряде случаев гражданско — правовые санкции. Поэтому заслуживает внимания попытка законодателя предусмотреть в новом Трудовом кодексе механизм исполнения работодателем обязанности по своевременной выплате работникам заработной платы. Статья 234 проекта предусматривает, что при нарушении работодателем установленного срока выплаты заработной платы, оплаты отпуска, выплат при увольнении и других выплат, причитающихся работнику, работодатель обязан выплатить их с уплатой процентов (денежной компенсации) в размере не ниже одной трехсотой действующей в это время ставки рефинансирования Центрального банка Российской Федерации от не выплаченных в срок сумм за каждый день задержки, начиная со следующего дня после установленного срока выплаты по день фактического расчета включительно. Кроме того, учитывая социальное значение последствий невыплаты заработной платы, Трудовой кодекс устанавливает, что невыход на работу в связи с длительной невыплатой заработной платы является уважительной причиной. В случае задержки выплаты заработной платы на срок более пятнадцати дней работник имеет право, известив об этом работодателя в письменной форме, приостановить работу на весь период до выплаты задержанной суммы. Однако время приостановки работ не оплачивается, хотя она произошла по вине работодателя. Поэтому отсутствие оплаты за время приостановки может свести на нет эту меру воздействия на работодателя, поскольку работник, приняв решение приостановить работу, оказывается в весьма трудном материальном положении.

Действующее законодательство о труде содержит определенные пробелы, которые должны быть устранены при принятии нового Трудового кодекса. Они, в частности, касаются регулирования вопросов банкротства, компенсации морального вреда и др.

В Законе о банкротстве не решен вопрос о руководителе организации, отстраненном от своей должности. Как известно, Федеральный закон от 8 января 1998 года «О несостоятельности (банкротстве)» предусмотрел различные процедуры, применяемые при банкротстве. К их числу относится процедура внешнего управления, цель которого — восстановить платежеспособность организаций. Одно из радикальных последствий внешнего управления — отстранение руководителя от должности. Если раньше отстранение руководителя от должности являлось правом внешнего управляющего, то по действующему Закону такое отстранение — обязанность внешнего управляющего. Однако Федеральный закон «О несостоятельности (банкротстве)» не решил вопрос о правовом статусе руководителя после отстранения его от должности. Здесь возможны различные ситуации: руководитель освобождается от занимаемой должности, его переводят на другую работу или восстанавливают на прежней должности после окончания процедуры внешнего управления. Все эти действия входят в полномочия собственника или уполномоченного им лица, которое заключило контракт с руководителем организации. Однако трудовое законодательство не предусматривает в числе оснований прекращения трудового договора (контракта) увольнение руководителя организации при проведении банкротства. Этот пробел устранен в проекте Трудового кодекса, который содержит дополнительное основание для прекращения трудового договора с руководи-

телем организации: расторжение трудового договора в связи с отстранением от должности руководителя организации — должника в соответствии с Федеральным законом «О несостоятельности (банкротстве)».

Что касается компенсации морального вреда при нарушении трудовых прав, то сейчас она предусмотрена лишь в случае увольнения без законного основания или с нарушением установленного порядка увольнения либо незаконного перевода на другую работу. Это правило предусмотрено ст. 213 КЗоТ в редакции Федерального закона от 17 марта 1997 года. Суды, рассматривая требования о компенсации морального вреда, строго придерживаются этой статьи и выносят решение о компенсации при причинении физических и нравственных страданий лишь в случаях, предусмотренных КЗоТ. Вместе с тем до изменения редакции ст. 213 КЗоТ данным Федеральным законом моральный вред мог возмещаться не только при незаконном увольнении и незаконном переводе, но и при неправомерном применении дисциплинарных взысканий, отказе от перевода на другую работу в соответствии с медицинскими рекомендациями и в других случаях, если гражданину причинены физические и нравственные страдания действиями, нарушающими его личные неимущественные права либо посягающими на принадлежащие ему другие нематериальные блага. Моральный вред возмещался со ссылками на ст. 151 и 152 Гражданского кодекса Российской Федерации, то есть применялись по аналогии нормы Гражданского кодекса ввиду отсутствия соответствующих норм в трудовом законодательстве. Сейчас вопрос о возмещении морального вреда решен в КЗоТ, но соответствующая норма имеет ограничительное применение. В этой связи заслуживает внимания предусмотренная в Трудовом кодексе общая норма о возмещении морального вреда вне зависимости от того, какими неправомерными действиями работодателя работнику причинены физические и нравственные страдания (ст. 235 проекта). Данное решение, несомненно, усилит ответственность работодателя за соблюдение трудового законодательства, повысит защиту трудовых прав работника.

Один из основных вопросов, имеющих самое непосредственное отношение к защите трудовых прав работника, — основания расторжения трудового договора по инициативе работодателя. Новый Трудовой кодекс внес существенные изменения в перечень таких оснований. Давно было замечено, что нет никаких разумных доводов для сохранения в числе оснований расторжения трудового договора длительного непосещения работы вследствие временной утраты трудоспособности. Судебная практика уже продолжительное время последовательно придерживается правила: увольнение по причине временной нетрудоспособности возможно только в том случае, если отсутствие на работе заболевшего работника отрицательно сказывается на нормальной работе всей организации. В условиях же коллективного труда всегда имеется возможность заменить отсутствующего работника. Поэтому правомерно, что из статьи, предусматривающей основания расторжения трудового договора по инициативе работодателя, исключено такое основание, как временная длительная нетрудоспособность.

Корректировка внесена в п. 8 ст. 33 КЗоТ. В условиях, когда Конституция Российской Федерации предусматривает охрану всех форм собственности, включая частную собственность, неправомерно устанавливать в качестве основания расторжения трудового договора совершение по месту работы хищения (в том числе мелкого) только государственного или общественного имущества, как это предусмотрено в действующем КЗоТ. Имущество любого работодателя в случае его хищения должно быть объектом защиты, в том числе и со стороны норм трудового законодательства. К такому выводу пришел Конституционный Суд Российской Федерации, рассматривая жалобы ОАО «Дятьковский хрусталь» и ряда других акционерных обществ на нарушение конституционных прав и свобод пунктом 8 ч. 1 ст. 33 КЗоТ РФ¹.

¹ См.: СЗ РФ. 2001. № 14. Ст. 1429.

Однако новый Трудовой кодекс пошел еще дальше, расширив возможности применения соответствующего основания. Трудовой договор может быть расторгнут по инициативе работодателя не только при совершении по месту работы хищения чужого имущества (в том числе мелкого), но и растраты или умышленного его уничтожения, повреждения, установленного вступившим в законную силу приговором суда или постановлением органа, уполномоченного на применение административных взысканий. Указанными изменениями Кодекс не ограничился. К имеющимся основаниям расторжения трудового договора по инициативе работодателя добавлены такие основания, как разглашение государственной, служебной, коммерческой или иной охраняемой законом тайны, ставшей известной работнику в связи с выполнением трудовых обязанностей; нарушение работником требований по охране труда, если эти нарушения повлекли тяжкие последствия (несчастный случай на производстве, авария, катастрофа) либо заведомо создавали реальную угрозу наступления таких последствий. Введено и такое нововведение, как разделение существующего п. 2 ст. 33 КЗоТ на два самостоятельных основания: несоответствие работника занимаемой должности или выполняемой работе вследствие состояния здоровья и несоответствие работника вследствие недостаточной квалификации, подтвержденной результатом аттестации. Второе основание расторжения трудового договора применяется без выплаты работнику выходного пособия. Действующий КЗоТ такую выплату предусматривает.

Заметим, что, хотя в ст. 79 названо 13 оснований расторжения трудового договора по инициативе работодателя, этот перечень не является исчерпывающим. В пункте 14 данной статьи указано, что трудовой договор может быть расторгнут и в других случаях, установленных федеральным законом. Полагаю, что перечень оснований расторжения трудового договора по инициативе работодателя может быть сокращен. Нет необходимости увольнять работников за разглашение коммерческой тайны. Обязанность по соблюдению сведений, составляющих коммерческую тайну, нередко возлагается на рядовых работников, и неисполнение такой обязанности не влечет для организации, как правило, тяжелых последствий. Достаточно, если такой проступок совершен впервые, применить к работнику одно из дисциплинарных взысканий, предусмотренных Трудовым кодексом или федеральными законами, уставами и положениями о дисциплине.

Новый Трудовой кодекс внес существенные изменения в порядок расторжения трудового договора по инициативе работодателя: предварительное согласие профсоюзного органа на увольнение работника по основаниям, предусмотренным КЗоТ, заменено процедурой учета его мнения. К основаниям, которые требуют учета мнения профсоюзного органа, относятся: сокращение численности или штата работников, несоответствие занимаемой должности или выполняемой работе вследствие недостаточной квалификации, подтвержденной результатами аттестации, и повторное неисполнение работником без уважительных причин трудовых обязанностей, если он имеет дисциплинарное взыскание.

Нетрудно предположить, что при обсуждении Трудового кодекса во втором чтении вопрос о защите прав работника при расторжении с ним трудового договора будет предметом дискуссии. Оппоненты Кодекса будут настаивать на изменении формы взаимоотношений между работодателем и профсоюзным органом по вопросу расторжения трудового договора. С их точки зрения, учет мнения профсоюзного органа не дает возможности защитить работника, поскольку последнее слово принадлежит работодателю, который может принять окончательное решение единолично. Работодатели считают, что необходимость и обоснованность их решения о расторжении трудового договора с работником может быть проверена судом, а защита интересов работников в суде — прямая обязанность профсоюзов. Удастся ли достичь компромисса, сбалансировать эти крайние точки зрения, покажет второе чтение Трудового кодекса.

Новый Трудовой кодекс отражает общую тенденцию развития трудового законодательства, которая наряду с нормами, распространяемыми на всех работников, содержит положения, предусматривающие дифференциацию условий труда. Она определяется различными факторами: половозрастными особенностями (труд женщин, труд работников моложе 18 лет), природно — климатическими условиями (труд лиц, работающих и проживающих в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях), исполнением государственной и муниципальной службы (труд государственных служащих), профессиональными особенностями (труд работников транспорта, образования, медицинских работников и др.), спецификой трудовой функции (труд руководителя организации) и иными особенностями.

В Кодексе имеется специальная глава «Особенности регулирования труда отдельных категорий работников», однако многие вопросы в ней изложены весьма схематично. Регулирование их труда в полном объеме дает возможность решать этот вопрос в отраслевом нормативном акте наиболее высокого уровня — Трудовом кодексе, а также облегчает пользование соответствующими правовыми нормами, что особенно важно для правоприменительной практики. Нельзя не отметить, что дифференциация регулирования труда работников в Кодексе проведена не полностью. Неясно, какие критерии были приняты во внимание при определении круга работников, условия труда которых требуют правового регулирования на уровне Трудового кодекса. Так, в проекте выделены особенности регулирования труда работников, направляемых на работу в дипломатические представительства и консульские учреждения Российской Федерации, а также в представительства федеральных органов исполнительной власти и государственных учреждений Российской Федерации за границей, но в нем отсутствуют нормы, регулирующие особенности труда государственных служащих. Перечень таких пробелов можно продолжить.

Главу Кодекса «Особенности регулирования труда отдельных категорий работников» следует привести в соответствие с существующей в настоящее время реальной дифференциацией условий труда работников.

Характеризуя проект, необходимо отметить, что наряду с положениями, имеющими позитивное значение, в нем содержатся и нечеткие формулировки, и спорные решения по различным вопросам регулирования трудовых отношений. Задача по сбалансированию интересов работников и работодателей Кодексом полностью не выполнена, не обеспечена эффективная защита их трудовых прав. В Трудовом кодексе имеется специальный раздел «Социальное партнерство в сфере труда», который включает в себя главы «Общие положения», «Представители работников и работодателей», «Органы социального партнерства», «Коллективные переговоры», «Коллективные договоры и соглашения», «Ответственность сторон социального партнерства». Такое внимание к вопросам социального партнерства связано с его значением для регулирования трудовых отношений и обеспечения социального мира в интересах обеих сторон коллективного договора и соглашения. Новый Трудовой кодекс исходит из понимания социального партнерства как механизма, способствующего нахождению компромиссных решений с учетом интересов и работодателей, и работников. Закрепляя такие принципы социального партнерства, как полномочность представителей сторон, равноправие сторон, свобода выбора и обсуждение вопросов, составляющих содержание коллективных договоров, соглашений, добровольность принятия обязательств, реальность обеспечения принимаемых обязательств, Кодекс не полностью реализует эти принципы в конкретных правовых нормах, касающихся коллективных договоров, соглашений. Так, ст. 40 проекта обязывает работников и работодателей, если они начали коллективные переговоры, подписать коллективный договор, хотя его участники не достигли соглашения по всем вопросам. Коллективный договор подписывается на согласованных условиях, а по неурегулированным разногласиям продолжаются переговоры.

Обязательное заключение коллективного договора при отсутствии общей позиции по многим его положениям противоречит сущности социального партнерства, формализует коллективно — договорную практику, когда признается правомерным подписание коллективного договора только по некоторым, не всегда существенным условиям.

КЗоТ РФ устанавливает, что условие о неразглашении сведений, составляющих коммерческую тайну, может быть включено в трудовой договор лишь в случаях, предусмотренных федеральным законом и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации. Трудовой кодекс предоставляет сторонам трудового договора самостоятельно решать вопрос о включении в него такого условия. Очевидно, что работодатель как более сильная в экономическом отношении сторона трудового договора сумеет добиться расширения содержания договора за счет условия о неразглашении работником сведений, составляющих коммерческую тайну. Все это приведет к дополнительным обязанностям работника перед работодателем.

В Трудовом кодексе весьма неоднозначно решен вопрос о срочных трудовых договорах. С одной стороны, из числа условий заключения срочного трудового договора исключены «интересы работника». Такое исключение оправданно, поскольку «интересы работника» как условие для заключения срочного трудового договора — наименее четкий критерий. Известно, что интерес работника проявляется при заключении любого трудового договора. Нельзя не учитывать, что непредоставление работнику работы на условиях трудового договора, заключенного на неопределенный срок, вынуждает его согласиться на заключение срочного трудового договора. Интересы работника, как показала практика применения действующего трудового законодательства, — наиболее массовое условие заключения срочного трудового договора. С другой стороны, проект значительно расширяет в нарушение международно — правовых норм возможность заключения срочного трудового договора. Во-первых, допускается увеличение его срока по сравнению с установленным общим правилом — не более пяти лет; во-вторых, по инициативе работодателя или работника (вряд ли работник будет проявлять такую инициативу) срочный трудовой договор может заключаться и в тех случаях, когда трудовые отношения могут быть установлены на неопределенный срок. Так, ст. 57 проекта предусматривает, что срочный трудовой договор может быть заключен с лицами, поступающими на работу в организации — субъекты малого предпринимательства с численностью до 50 работников (в организации розничной торговли и бытового обслуживания — до 30 работников), с пенсионерами по возрасту и др.

Практически проект открывает возможности для законодателя расширять случаи заключения срочных трудовых договоров, поскольку указывает, что срочный трудовой договор заключается в случаях, когда трудовые отношения не могут быть установлены на неопределенный срок с учетом характера предстоящей работы или условий ее выполнения, если ИНОЕ не предусмотрено настоящим Кодексом, иными федеральными законами (подчеркнуто мною. — Ю. О.). Слово «иное» означает, что срочный трудовой договор может заключаться и в тех случаях, когда это не вызывается характером предстоящей работы или условиями ее выполнения.

Не до конца проработаны в проекте положения, касающиеся испытания при приеме на работу. Нельзя считать обоснованным, что проект в отличие от действующего КЗоТ не предусматривает исчерпывающего перечня круга работников, для которых не может быть установлено испытание при приеме на работу. Следовательно, всегда имеется возможность расширить круг таких лиц. Среди лиц, которых нельзя принимать на работу с испытанием, проект не предусматривает тех, кому не исполнилось 18 лет. Нетрудно прогнозировать, что такие лица, если они принимаются на работу с испытательным сроком, будут увольняться как не выдержавшие испытание в первую очередь, так как у них отсутствует соответствующий опыт работы и надлежащая квалификация, приобретаемая в процессе практической деятельности.

Вряд ли можно согласиться с предлагаемым проектом порядком привлечения работников к сверхурочной работе с их согласия по основаниям, указанным в Кодексе. Следовательно, отсутствие согласия исключает возможность привлечения их к сверхурочным работам (ст. 97). Однако привлечение к сверхурочным работам по основаниям, предусмотренным в Кодексе (производство работ, необходимых для обороны страны, производство общественно необходимых работ по водоснабжению и др.), не может быть поставлено в зависимость от согласия работника. Это чрезвычайные обстоятельства.

Непонятно, почему дисциплинарное взыскание, как указывает Трудовой кодекс (ст. 191), применяется не позднее одного месяца со дня обнаружения проступка, не считая времени болезни работника или пребывания его в отпуске, а также времени, необходимого на учет мнения представительного органа работника (подчеркнуто мною. — Ю.О.). Кодекс не предусматривает учет мнения представительного органа работников при наложении дисциплинарного взыскания. Это единоличное право работодателя.

По нашему мнению, обсуждаемый Трудовой кодекс предусматривает излишне расширенный перечень случаев полной материальной ответственности работников за ущерб, причиненный работодателю. Если не вызывает сомнений установление полной материальной ответственности для руководителей организаций (ст. 275), поскольку они распоряжаются имуществом собственника и имеют широкие полномочия по совершению хозяйственных сделок, то вряд ли необходимо предусматривать такую ответственность за причинение ущерба в результате административного проступка, за разглашение сведений, составляющих служебную, коммерческую или иную тайну. При решении вопроса о размерах материальной ответственности необходимо учитывать, что возмещение ущерба производителем путем удержания из заработной платы — во многих случаях единственного источника материального обеспечения работников.

Нуждается в доработке и глава проекта «Особенности регулирования труда лиц, работающих по совместительству». В ней содержится ст. 286, предусматривающая, что гарантии и компенсации, установленные для лиц, работающих в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, предоставляются работникам только по основному месту работы. Такое правило действующий КЗоТ (ст. 251) и Закон Российской Федерации от 19 февраля 1993 года «О государственных гарантиях и компенсациях для лиц, работающих и проживающих в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях» не предусматривают. Более того, основываясь на этих законах, Верховный Суд Российской Федерации в своем решении от 5 ноября 1999 года признал незаконным п. 7 Положения об условиях работы по совместительству, утвержденного Постановлением Госкомтруда СССР, Министерства юстиции СССР и Секретариата ВЦСПС от 9 марта 1989 года, которым не признавалось право совместителей, работающих в районах Крайнего Севера и отдаленных местностях, приравненных к этим районам, на районный коэффициент и процентные надбавки (северные) к заработной плате¹.

Нет оснований возвращаться к ведомственному решению вопроса о совместителях, противоречащему действующему законодательству Российской Федерации.

Проект содержит и иные положения, с которыми трудно согласиться. При обсуждении Трудового кодекса во втором чтении имеется возможность устранить его недостатки, чтобы основной закон в сфере труда максимально способствовал созданию благоприятных условий труда, защите прав и интересов работников и работодателей.

¹ См.: БВС РФ. 2000. № 5.

ТРУДОВОЙ КОДЕКС РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ – ВАЖНЫЙ ЭТАП РЕФОРМЫ ТРУДОВОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

Ю.П. Орловский
Журнал российского права. 2002. № 8

С 1 февраля 2002 года вступил в действие Трудовой кодекс Российской Федерации, который пришел на смену КЗоТу, существовавшему почти тридцать лет. Несмотря на многочисленные изменения и дополнения, вносимые в КЗоТ, последний не смог оказать заметное влияние на реформирование трудовых отношений, поскольку не менялась его концепция, рассчитанная в основном на работодателя в лице государственных организаций.

Новый Трудовой кодекс не только больше по объему КЗоТа (в ТК 424 статьи), но иной по структуре и содержанию кодификационный акт в сфере труда. В нем предусмотрены различные новеллы, относящиеся как к Общей, так и к Особенной части Трудового кодекса. Все эти новеллы направлены на осовременивание трудового законодательства в соответствии с потребностями рыночных отношений. Прежде всего обращает на себя внимание раздел I «Общие положения», регулирующий трудовые отношения в целом, а не отдельные их элементы. В отличие от КЗоТа, который имел всего пять статей, посвященных общим положениям, Трудовой кодекс содержит 22 статьи общего характера. Но значение общих норм не сводится только к увеличению их числа. Трудовой кодекс содержит принципиальные решения по многим вопросам регулирования трудовых отношений, которые должны учитываться при применении конкретных правовых норм, регулирующих отдельные правовые институты. Среди вопросов, заслуживающих внимания, можно выделить некоторые из них: разграничение полномочий Российской Федерации и ее субъектов в регулировании трудовых отношений, определение сферы действия трудового права, устранение противоречий между нормами трудового права, содержащимися в федеральных законах, и Трудовым кодексом, дальнейшее расширение договорного регулирования трудовых отношений.

Разграничению полномочий между федеральными органами государственной власти и органами государственной власти субъектов Российской Федерации посвящена ст. 6 Трудового кодекса. Эта статья конкретизирует конституционное положение о том, что трудовое законодательство — предмет совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов, которые не могут принимать законы и иные нормативные правовые акты, противоречащие нормативным правовым актам федерального уровня. Чтобы исключить противоречия между нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации и федеральными законами по вопросам регулирования трудовых отношений и иных непосредственно связанных с ними отношений, Трудовой кодекс определяет круг полномочий, который относится только к ведению федеральных органов власти. К таким полномочиям относятся:

- основные направления государственной политики в сфере трудовых отношений и иных непосредственно связанных с ними отношений;
- основы правового регулирования трудовых отношений и иных непосредственно связанных с ними отношений; обеспечиваемый государством уровень трудовых

прав, свобод и гарантий работникам (включая дополнительные гарантии отдельным категориям работников);

- порядок заключения, изменения и расторжения трудовых договоров;
- основы социального партнерства, порядок ведения коллективных переговоров, заключения и изменения коллективных договоров и соглашений;
- порядок разрешения индивидуальных и коллективных трудовых споров;
- принципы и порядок осуществления государственного надзора и контроля за соблюдением законов и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права, а также систему и полномочия федеральных органов государственной власти, осуществляющих указанный надзор и контроль;
- порядок расследования несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний;
- установление системы и порядка проведения государственной экспертизы условий труда и сертификации производственных объектов на соответствие требованиям по охране труда;
- порядок и условия материальной ответственности сторон трудового договора, в том числе порядок возмещения вреда жизни и здоровью работника, причиненного ему в связи с исполнением им трудовых обязанностей;
- виды дисциплинарных взысканий и порядок их применения;
- установление системы государственной статистической отчетности по вопросам труда и охраны труда;
- особенности правового регулирования труда отдельных категорий работников.

За пределами этих полномочий субъекты Российской Федерации могут принимать законы и иные нормативные правовые акты о труде. При этом более высокий уровень трудовых прав и гарантий работникам по сравнению с установленным федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, приводящий к увеличению бюджетных расходов или уменьшению бюджетных доходов, обеспечивается за счет бюджета соответствующего субъекта Российской Федерации. Статья 6 Трудового кодекса предусматривает и возможность решения на уровне субъекта Российской Федерации вопросов, не урегулированных федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации. Если же по этим вопросам принимается федеральный закон или иной нормативный правовой акт Российской Федерации, то нормативные правовые акты субъекта Федерации приводятся в соответствие с актами федерального уровня. Трудовой кодекс устанавливает также условия, при наличии которых нормативные акты субъекта Российской Федерации не применяются. Их два. Первое условие — закон или иной нормативный правовой акт субъекта Российской Федерации, содержащий нормы трудового права, противоречит Трудовому кодексу или иному федеральному закону. Второе условие — закон или иной нормативный правовой акт субъекта Российской Федерации, содержащий нормы трудового права, снижает уровень трудовых прав и гарантий работникам, установленный Трудовым кодексом или иными федеральными законами. В обоих случаях вместо актов субъекта Федерации применяется Кодекс или иной федеральный закон.

В последние годы применения КЗоТа работодатели нередко оформляли трудовые отношения гражданско-правовыми договорами. Суды также допускали возможность применения гражданского законодательства к трудовым отношениям. Так, при несвоевременной выплате заработной платы применялась ст. 395 ГК РФ «Ответственность за неисполнение денежного обязательства», хотя обязанность по выплате заработной платы — трудовая обязанность, предусмотренная трудовым законодательством и трудовым договором. Неоднозначно относились к сфере действия трудового права и нормативные правовые акты. Показателен в этом отношении Указ Президента Российской

Федерации от 10 июня 1994 года «О некоторых мерах по обеспечению государственного управления экономикой», который предусматривал регулирование отношений, возникающих между Правительством Российской Федерации или уполномоченными им федеральными органами исполнительной власти и руководителями федеральных государственных предприятий, на основании контрактов, заключаемых в соответствии с гражданским законодательством.

Трудовой кодекс исходит из широкой сферы действия трудового права. В статье 11 указывается, что Трудовой кодекс, законы и иные нормативные правовые акты, содержащие нормы трудового права, распространяются на всех работников, заключивших трудовой договор с работодателем, а также подчеркивается их обязательность для всех работодателей независимо от организационно-правовых форм и форм собственности. Специально рассматривается вопрос о круге отношений, составляющих сферу действия трудового законодательства. Статья 1 Трудового кодекса относит к ним прежде всего трудовые отношения, а также непосредственно связанные с ними отношения по организации труда и управлению им; по трудоустройству у данного работодателя; отношения по профессиональной подготовке, переподготовке и повышению квалификации работников непосредственно у данного работодателя; по социальному партнерству, ведению коллективных переговоров, заключению коллективных договоров и соглашений; по участию работников и профессиональных союзов в установлении условий труда и применении трудового законодательства в предусмотренных законом случаях; по материальной ответственности работодателей и работников в сфере труда; по надзору и контролю (в том числе профсоюзному контролю) за соблюдением трудового законодательства (включая законодательство об охране труда); по разрешению трудовых споров.

Не все эти отношения достаточно самостоятельны. Так, отношения по материальной ответственности работодателей и работников возникают в рамках трудовых отношений. Однако включение их в круг отношений, регулируемых трудовым законодательством, имеет принципиальное значение для определения их отраслевой принадлежности. Трудовой кодекс подчеркивает, что эти отношения, так же как и иные, указанные в ст. 1 ТК, должны регулироваться нормами законодательства о труде.

Важное значение для определения сферы действия трудового права имеет ст. 11 ТК, предусматривающая, что в тех случаях, когда в судебном порядке установлено, что договором гражданско-правового характера фактически регулируются трудовые отношения между работником и работодателем, к таким отношениям применяются положения трудового законодательства. Данная статья ориентирует суды прежде всего на выяснение содержания отношения, а не на договор, регулирующий это отношение. Если соответствующее отношение является трудовым отношением, то независимо от того, какой договор их регулирует, применяются положения трудового законодательства. Подчеркивая широкую сферу действия трудового права, Кодекс в то же время устанавливает границу такого расширения. В нем указывается, что трудовое законодательство не распространяется: на военнослужащих при исполнении ими обязанностей военной службы; на членов советов директоров (наблюдательных советов) организаций (за исключением лиц, заключивших с данной организацией трудовой договор); на лиц, работающих по договорам гражданско-правового характера; на других лиц, если это установлено федеральным законом. Исключение возможно лишь в тех случаях, когда указанные лица одновременно выступают в качестве работодателей или их представителей.

Единству трудового законодательства, устранению противоречий между отдельными нормативными правовыми актами способствует ст. 5 ТК «Трудовое законодательство и иные нормативные правовые акты, содержащие нормы трудового права». Эта статья, устанавливая иерархию нормативных правовых актов в сфере труда, подчеркивает, что

нормы трудового права, содержащиеся в законах, должны соответствовать Трудовому кодексу.

Реализация данного положения способствует унификации правоприменительной практики.

Рассмотрим тезис о соотношении федерального закона и Трудового кодекса применительно к Федеральному закону «Об акционерных обществах» от 26 декабря 1995 года с изменениями и дополнениями от 7 августа 2001 года. Этот закон, выделяя работников акционерного общества из числа лиц, на которых распространяются общие нормы трудового законодательства, устанавливает исключение для единоличного исполнительного органа общества (директора, генерального директора) и/или членов коллегиального исполнительного органа общества (правления дирекции). На них трудовое законодательство распространяется в части, не противоречащей положениям Федерального закона «Об акционерных обществах». Это означает, что если Закон «Об акционерных обществах» устанавливает правила, не предусмотренные общими нормами трудового законодательства, то применяются правила Закона. Так, согласно п. 4 ст. 69 этого закона общее собрание акционеров вправе в любое время расторгнуть договор с единоличным исполнительным органом общества, членами коллегиального исполнительного органа общества. Однако на практике суды нередко восстанавливают директора акционерного общества, полномочия которого были досрочно прекращены общим собранием акционеров, по мотиву отсутствия конкретного основания, предусмотренного трудовым законодательством. Такие решения судов и до принятия Трудового кодекса вызвали сомнения, поскольку п. 4 ст. 69 Федерального закона «Об акционерных обществах», применяемый к единоличному исполнительному органу общества, не содержит каких-либо дополнительных оснований для досрочного прекращения трудового договора. Но общее мнение по данному вопросу отсутствовало.

В настоящее время соответствующая норма Закона об акционерных обществах полностью согласуется с Трудовым кодексом, который эту норму по существу сформулировал в ст. 278 ТК. Согласно данной статье помимо оснований, предусмотренных Трудовым кодексом и иными федеральными законами, трудовой договор с руководителем организации может быть расторгнут в связи с принятием уполномоченным органом юридического лица либо собственником имущества организации, либо уполномоченным собственником лицом (органом) решения о досрочном прекращении трудового договора. Такое досрочное расторжение трудового договора возможно и при отсутствии виновных действий (бездействия) руководителя организации. В качестве компенсации за досрочное расторжение трудового договора при отсутствии вины руководителя ему выплачивается денежное вознаграждение в размере, определяемом трудовым договором (ст. 279). Трудовой кодекс воспроизвел и норму Федерального закона «Об акционерных обществах» об ответственности единоличного исполнительного органа общества за убытки, причиненные обществу его виновными действиями (бездействием). При применении этой нормы высказывалось мнение, что единоличный исполнительный орган акционерного общества несет материальную ответственность, предусмотренную трудовым законодательством, поскольку в Законе об акционерных обществах указано, что ответственность за убытки возникает в том случае, если иные основания и размер ответственности не установлены федеральными законами. Ссылка на иные законы, под которыми понимаются законы в сфере труда, неправомерна. КЗоТ не содержал специальных норм, устанавливающих материальную ответственность руководителей организаций, заключивших трудовой договор. Закон же «Об акционерных обществах» особо выделяет ответственность лиц, образующих исполнительный орган общества. Такое же выделение предусматривает и Трудовой кодекс. Согласно ст. 277 ТК в случаях, предусмотренных федеральным законом, руководитель организации возмеща-

ет организации убытки, причиненные его виновными действиями. При этом расчет убытков осуществляется в соответствии с нормами, предусмотренными гражданским законодательством.

Поскольку ответственность единоличного исполнительного органа за убытки, причиненные его виновными действиями, предусмотрена федеральным законом, к нему применяется ответственность по нормам гражданского законодательства. Таким образом, Трудовой кодекс разрешил спор о правовой природе ответственности единоличного исполнительного органа за убытки, причиненные обществу, в пользу гражданско-правовой ответственности.

Трудовой кодекс предусматривает дальнейшее расширение договорного регулирования. Согласно ст. 9 ТК регулирование трудовых отношений и иных непосредственно связанных с ними отношений, если это предусмотрено трудовым законодательством, может осуществляться путем заключения, изменения, дополнения работниками и работодателями коллективных договоров, соглашений, трудовых договоров. Единственное условие правомерности такого регулирования: коллективные договоры, соглашения, а также трудовые договоры не могут содержать условий, снижающих уровень прав и гарантий работников, установленный трудовым законодательством. Если такие условия включены в коллективный договор, соглашение или трудовой договор, то они не могут применяться.

В Трудовом кодексе имеется значительно больше диспозитивных норм, чем было в КЗоТе, причем эти нормы решают вопросы, которые раньше были предметом императивных норм. В качестве иллюстрации можно привести ст. 179 и 180 ТК. Статья 179 определяет, что конкретный перечень работников, которым предоставляется преимущественное право для оставления их на работе при расторжении трудового договора по сокращению численности или штата работников, может быть предусмотрен соглашениями и коллективными договорами. Ранее круг таких лиц определялся только в законодательстве. Договорное регулирование трудовых отношений расширяет и ст. 180. В ней указано, что работодатель с письменного согласия работника вправе расторгнуть с ним трудовой договор в связи с ликвидацией организации, сокращением численности или штата работников организации без предупреждения об увольнении за два месяца с одновременной выплатой дополнительной компенсации в размере двухмесячного среднего заработка. Кодекс законов о труде не допускал расторжения трудового договора по п. 1 ст. 33 без предупреждения об увольнении не менее чем за два месяца.

В структуре Трудового кодекса значительное место занимает трудовой договор. Ему посвящены четыре главы, которые предусматривают серьезное обновление этого центрального института трудового права.

Прежде всего впервые в законодательстве указывается, что относится к существенным условиям трудового договора. Ранее этот вопрос решался в постановлениях Пленума Верховного Суда Российской Федерации. Поскольку существенные условия — это условия, которые необходимы для любого трудового договора, правоприменительная практика с принятием Трудового кодекса имеет четкие ориентиры в отношении содержания Трудового кодекса. Однако при применении ст. 57, где указывается, что считать существенными условиями трудового договора, возник вопрос о соотношении этой статьи со ст. 72 Кодекса. Статья 57 относит к существенным условиям трудового договора место работы с указанием структурного подразделения. Следовательно, изменение структурного подразделения возможно лишь с письменного согласия работника. Однако статья 72, где рассматривается перевод на другую постоянную работу и перемещение, указывает, что не является переводом на другую постоянную работу и не требует согласия работника перемещение его в той же организации на другое рабочее место, в другое структурное подразделение этой организации в той же местности, если это не влечет

за собой изменения трудовой функции и изменения существенных условий трудового договора.

Таким образом, провозглашается право работодателя перемещать работника в другое структурное подразделение организации без изменения трудовой функции и существенных условий трудового договора, к которым ст. 57 относит структурное подразделение. Коллизия между ст. 57 и ст. 72, по нашему мнению, должна решаться в пользу работника. Если в трудовом договоре имеется указание о структурном подразделении организации, куда работник принимается на работу, то изменение этого структурного подразделения возможно лишь с письменного согласия работника.

Одним из наиболее дискуссионных вопросов при обсуждении проекта Трудового кодекса являлся вопрос о срочном трудовом договоре. Работодатель хотел полной свободы при решении вопроса о том, какой трудовой договор заключать, а профсоюзы настаивали на резком ограничении случаев заключения срочного трудового договора.

В результате был достигнут компромисс, при котором сохранилось ограничение на заключение срочного трудового договора, но основания его заключения значительно шире по сравнению с КЗоТом.

Срочный трудовой договор регламентируется в Трудовом кодексе двумя статьями: 58 и 59. Одна из них — ст. 58 допускает возможность заключения срочного трудового договора в зависимости от характера предстоящей работы или условий ее выполнения, а другая статья — ст. 59 содержит конкретный перечень оснований, при наличии которых могут заключаться срочные трудовые договоры. Эти основания преимущественно связаны с особенностями лиц, поступающих на работу. Срочный трудовой договор может заключаться: с лицами, обучающимися по дневным формам обучения; с пенсионерами по возрасту, а также с лицами, которым по состоянию здоровья в соответствии с медицинским заключением разрешена работа исключительно временного характера, с руководителями, заместителями руководителей и главными бухгалтерами организаций независимо от их организационно-правовых форм и форм собственности и др.

Перечень оснований заключения срочного трудового договора, предусмотренный ст. 59 ТК, не является исчерпывающим, поскольку эта же статья допускает возможность заключения срочного трудового договора и в других случаях, предусмотренных федеральными законами.

При заключении срочных трудовых договоров следует иметь в виду, что в любом из них должны быть указаны срок договора и основания для его заключения. При отсутствии надлежащих оснований, установленных органом, осуществляющим государственный надзор и контроль за соблюдением трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права, или судом, срочный трудовой договор считается заключенным на неопределенный срок.

Анализ статей, посвященных срочным трудовым договорам, свидетельствует, что из числа оснований их заключения Трудовой кодекс исключил интерес работника, в соответствии с которым заключалось большинство срочных трудовых договоров.

Поэтому вполне возможны случаи, когда срочный трудовой договор, заключенный в интересах работника до 1 февраля 2002 года, расторгается после этой даты — даты введения в действие Трудового кодекса. Законность прекращения трудового договора в этом случае будет оцениваться в соответствии со ст. 58 и 59 ТК. Можно прогнозировать, что поскольку эти статьи не предусматривают такого основания для заключения срочного трудового договора, как интерес работника, расторжение трудового договора по окончании срока будет признано незаконным. С позиции Трудового кодекса такой договор считается договором, заключенным на неопределенный срок, который не может быть расторгнут в соответствии с п.2 статьи 77 ТК.

Правоприменительная практика по трудовому законодательству знает немало случаев его нарушения, но наиболее устойчивым нарушением является несоблюде-

ние письменной формы трудового договора. Такая форма трудового договора была введена Законом Российской Федерации от 25 сентября 1992 года, и спустя почти десять лет во многих организациях с работниками, поступающими на работу, не заключают трудовые договоры в письменной форме. Трудовой кодекс вновь подчеркнул необходимость заключения трудового договора в письменной форме, выделив этот вопрос в отдельную статью 67. Поскольку вместо письменной формы трудового договора прием на работу нередко производится только на основании заявления работника и приказа работодателя, эта статья предусматривает требования, предъявляемые к трудовому договору, заключенному в письменной форме. Такой договор должен составляться в двух экземплярах, каждый из которых подписывается сторонами. Один экземпляр трудового договора передается работнику, другой хранится у работодателя. Если трудовой договор не оформлен надлежащим образом, а работник приступил к работе с ведома или по поручению работодателя или его представителя, то при фактическом допущении работника к работе работодатель обязан оформить с ним трудовой договор в письменной форме не позднее трех дней со дня фактического допущения работника к работе.

Чтобы исключить случаи несоблюдения письменной формы трудового договора, законодатель связал применение ряда норм Трудового кодекса с письменной формой трудового договора. При отсутствии такового работодатель не может реализовать соответствующие положения, содержащиеся в Трудовом кодексе.

Одно из них касается испытания при приеме на работу. Когда действовал КЗоТ, прием на работу с испытанием оформлялся приказом (распоряжением) руководителя организации, который объявлялся работнику под расписку. В этом случае считалось, что испытание установлено соглашением сторон. С принятием Трудового кодекса приказ (распоряжение) не имеет преваляющего значения для подтверждения соглашения сторон. Согласно ст. 70 ТК условие об испытании должно быть указано в трудовом договоре. Отсутствие в трудовом договоре условия об испытании означает, что работник принят без испытания.

Трудовой кодекс внес изменение и в порядок расторжения трудового договора при неудовлетворительном результате испытания. Расторгая трудовой договор с работником, работодатель обязан предупредить его об этом в письменной форме не позднее чем за три дня, а также указать причины, послужившие основанием для признания этого работника не выдержавшим испытание. Последнее обстоятельство имеет важное значение для защиты интересов работника, поскольку при обжаловании в судебном порядке решения работодателя имеется возможность проверить, действительно ли эти причины послужили основанием для расторжения трудового договора и насколько они существенны для такого решения.

В статье 71 сделана попытка обеспечить равенство сторон при расторжении трудового договора из-за неудовлетворительного результата испытания. В отличие от прежнего порядка, когда работник, принятый с испытательным сроком, мог уволиться по собственному желанию по общим правилам, то есть с предупреждением работодателя в письменной форме о расторжении трудового договора за две недели, ст. 71 ТК предусматривает иное правило. Если в период испытания работник придет к выводу, что предложенная ему работа не является для него подходящей, то он имеет право расторгнуть трудовой договор по собственному желанию, предупредив об этом работодателя в письменной форме за три дня.

Расширение договорного регулирования трудовых отношений, предусмотренное Трудовым кодексом, тесно связано с повышением роли трудового договора, неизбежности его содержания, если отсутствует соглашение сторон. В отличие от ст. 25 КЗоТ, где было сформулировано понятие перевода на другую постоянную работу внутри организации с отступлением от договорного установления условий

труда, поскольку переводом на другую постоянную работу считалось только изменение специальности, квалификации, должности, обусловленной трудовым договором, Трудовой кодекс определил, что не только изменение трудовой функции, но и изменение существенных условий трудового договора требует письменного согласия работника.

Трудовой кодекс предусматривает также дополнительные гарантии, способствующие ограничению случаев расторжения трудового договора в связи с отказом от продолжения работы по причине изменения существенных условий труда. К таким дополнительным гарантиям относится обязанность работодателя, если работник не согласен на продолжение работы в новых условиях после истечения двухмесячного срока со дня уведомления о введении этих условий, предложить ему иную имеющуюся в организации работу, соответствующую его квалификации и состоянию здоровья, а при отсутствии такой работы — вакантную нижестоящую должность или нижеоплачиваемую работу, которую работник может выполнять с учетом его квалификации и состояния здоровья. Расторжение трудового договора в соответствии с п. 7 ст. 77 ТК возможно только в том случае, если такая работа отсутствует или работник отказался от предложенной работы.

Среди новелл Трудового кодекса имеется значительное число положений, относящихся как к общим основаниям прекращения трудового договора, так и к его расторжению по инициативе работника и работодателя. Так, в перечень общих оснований прекращения трудового договора Трудовой кодекс включает такое основание, как отказ работника от продолжения работы в связи со сменой собственника имущества организации, изменением подведомственности (подчиненности) организации либо ее реорганизацией. Статья 75 ТК предусматривает, что при переходе права собственности на имущество к другому собственнику, а также в связи с изменением подведомственности (подчиненности) организации либо ее реорганизацией трудовые отношения с согласия работника продолжаются. Исключение предусмотрено только для руководителя организации, его заместителей и главного бухгалтера. С этими лицами новый собственник может прекратить трудовой договор не позднее трех месяцев со дня возникновения у него права собственности. Однако на практике нередки случаи, когда работники, имея право продолжать трудовые отношения, отказываются выполнять работу у нового собственника, а также при изменении подведомственности (подчиненности) организации либо ее реорганизации. В этих случаях, если отсутствует заявление об увольнении по собственному желанию, применяется вышеуказанное основание прекращения трудового договора. В действовавшем ранее КЗоТе такое основание прекращения трудового договора отсутствовало. Внесены изменения и в регулирование отношений, связанных с расторжением трудового договора по инициативе работника. Трудовой кодекс, в отличие от прежнего КЗоТа, не устанавливает различий в расторжении трудового договора по инициативе работников в зависимости от того, какой трудовой договор заключен: на неопределенный срок или срочный трудовой договор.

Нарушение работодателем законов и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права, условий коллективного договора, соглашения или трудового договора, которое ранее рассматривалось как уважительная причина, дающая право работнику расторгнуть трудовой договор, заключенный на определенный срок, согласно Трудовому кодексу является основанием для сокращения двухнедельного срока предупреждения. В этом случае работник, заключивший срочный трудовой договор, увольняется в срок, указанный в заявлении.

Заслуживает внимания решение в Трудовом кодексе вопроса о праве работника до истечения срока предупреждения об увольнении отозвать свое заявление. Увольнение в этом случае не производится, если на его место не приглашен в письменной

форме другой работник, которому в соответствии с Трудовым кодексом и иными федеральными законами нельзя отказать в заключении трудового договора. Наиболее распространенный случай, когда работник, подавший заявление об увольнении по собственному желанию, не вправе взять свое заявление обратно, предусмотрен ст.64 ТК. Согласно этой статье запрещается отказывать в заключении трудового договора работникам, приглашенным в письменной форме на работу в порядке перевода от другого работодателя, в течение одного месяца со дня увольнения с прежнего места работы.

Серьезные коррективы внес Трудовой кодекс в порядок расторжения трудового договора по инициативе работодателя, а также в перечень оснований такого расторжения.

Статья 82 ТК предусматривает, что увольнение работников, являющихся членами профсоюза, в связи с сокращением численности или штата организации (п. 2 ст. 81 ТК), вследствие недостаточной квалификации работника (пп. «б» п. 3 ст. 81 ТК) и в связи с неоднократным неисполнением работником без уважительных причин трудовых обязанностей, если он имеет дисциплинарное взыскание (п. 5 ст.81 ТК), производится с учетом мотивированного мнения выборного профсоюзного органа данной организации. Механизм учета такого мнения изложен в статье 373 ТК.

Трудовым кодексом предусмотрен ряд оснований расторжения трудового договора по инициативе работодателя, неизвестных ранее действовавшему КЗоТу. К их числу относятся: разглашение охраняемой законом тайны (государственной, коммерческой, служебной и иной), ставшей известной работнику в связи с исполнением им трудовых обязанностей (пп. «в» п. 6 ст. 81), принятие необоснованного решения руководителем организации (филиала, представительства), его заместителями и главным бухгалтером, повлекшего за собой нарушение сохранности имущества, неправомерное его использование или иной ущерб имуществу организации.

Трудовой кодекс аннулировал по ряду вопросов практику применения трудового законодательства и предложил соответствующее решение. Так, в период действия КЗоТа возникла проблема, связанная с увольнением работников филиала, представительства или иного обособленного структурного подразделения организации, прекративших свою деятельность. Работодателем для таких работников является головная организация, поскольку филиалы или представительства согласно Гражданскому кодексу не относятся к юридическим лицам. Поэтому если прекращалась деятельность филиала, представительства организации, расположенных в другой местности, работники могли быть уволены лишь по сокращению штата, а работодатель был обязан их трудоустроить в других структурных подразделениях организации. Но практически такое трудоустройство невозможно было осуществить. В связи с этим правомерным представляется положение Трудового кодекса (ст. 81) о том, что при прекращении деятельности филиала, представительства или иного обособленного структурного подразделения организации, расположенных в другой местности, расторжение трудовых договоров с работниками этих структурных подразделений производится по правилам, предусмотренным для случаев ликвидации организации. При таком расторжении трудового договора обязательное трудоустройство не предусмотрено.

Трудовой кодекс практически решил многие вопросы, которые ранее предполагалось урегулировать в специальном законе об отпусках. Один из них — вопрос о суммировании дополнительных отпусков с основным ежегодным отпуском. Практически этот вопрос сводился к вопросу о том, за счет каких средств производится суммирование: за счет прибыли или за счет средств, отнесенных на себестоимость продукции. До принятия Трудового кодекса действовало Постановление Верховного Совета РСФСР от 19 апреля 1991 года, предоставляющее право всем организациям самостоятельно решать вопрос о суммировании дополнительных отпусков с основным

ежегодным отпуском, исходя из своих финансовых возможностей. Для изменения этого порядка требовалось издание федерального закона. Таким законом явился Трудовой кодекс. Во-первых, Кодекс признал утратившим силу Постановление Верховного Совета РСФСР от 19 апреля 1991 года № 1029-1 «О порядке введения в действие Закона РСФСР «О повышении социальных гарантий для трудящихся», которое относило расходы по суммированию отпусков за счет прибыли (ст. 422), а, во-вторых, предусмотрел, что продолжительность ежегодных основного и дополнительных оплачиваемых отпусков работников, которые исчисляются в календарных днях, максимальным пределом не ограничивается, и при исчислении общей продолжительности ежегодного оплачиваемого отпуска дополнительные оплачиваемые отпуска суммируются с ежегодным основным оплачиваемым отпуском (ст.120). Представляют интерес и иные новеллы об отпусках. К ним относятся: право на использование отпуска за первый рабочий год по истечении шести месяцев непрерывной работы в данной организации, а не одиннадцати месяцев, как было ранее (ст.122); положение о замене части отпуска, превышающей 28 календарных дней, денежной компенсацией. При этом не допускается замена отпуска денежной компенсацией беременным женщинам, работникам в возрасте до восемнадцати лет, а также работникам, занятым на тяжелых работах и работах с вредными и (или) опасными условиями труда (ст.126); норма о разделении отпуска на части, при котором хотя бы одна из частей этого отпуска должна быть не менее 14 календарных дней (ст.125); право на отпуск при увольнении работника, когда по письменному заявлению работника неиспользованные отпуска предоставляются с последующим увольнением (за исключением случаев увольнения за виновные действия).

В Трудовом кодексе имеется специальный раздел «Особенности регулирования труда отдельных категорий работников». Этот раздел отражает общую тенденцию развития трудового законодательства, которая, наряду с нормами, распространяемыми на всех работников, содержит положения, предусматривающие дифференциацию условий труда. Она определяется различными факторами: половозрастными особенностями (труд женщин, работников моложе 18 лет), природно-климатическими условиями (труд лиц, работающих и проживающих в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях), профессиональными особенностями (труд работников транспорта, труд педагогических работников), спецификой трудовой функции (труд руководителя организации) и иными особенностями. Основу дифференциации составляют нормы, частично ограничивающие применение общих правил по соответствующим вопросам либо предусматривающие для отдельных категорий работников дополнительные правила.

Регулирование особенностей труда отдельных категорий работников в Трудовом кодексе дает возможность значительно сократить нормативный объем за счет актов бывшего Союза. Так, раздел «Особенности регулирования труда отдельных категорий работников» включает в себя главу 45 «Особенности регулирования труда работников, заключивших трудовой договор на срок до двух месяцев» и главу 46 «Особенности регулирования труда работников, занятых на сезонных работах». В связи с этим фактически утратили силу Указы Президиума Верховного Совета СССР от 24 сентября 1974 года, которыми регулировался труд временных работников и труд лиц, занятых на сезонных работах. Кроме того, включение в Трудовой кодекс правовых норм, определяющих особенности регулирования труда отдельных категорий работников, дает возможность реализовать положение Общей части Кодекса, предусматривающее, что особенности правового регулирования труда отдельных категорий работников устанавливаются федеральными законами, которые не должны противоречить Трудовому кодексу. В связи с этим раздел «Особенности регулирования труда отдельных категорий работников» нуждается в дальнейшем расширении. Так, в Кодексе выделены особенности регулиро-

вания труда работников, направляемых на работу в дипломатические представительства и консульские учреждения Российской Федерации, а также в представительства федеральных органов исполнительной власти и государственных учреждений Российской Федерации за границей, но в нем отсутствуют нормы, регулирующие особенности труда государственных служащих. Приведение раздела Кодекса «Особенности регулирования труда отдельных категорий работников» в соответствии с существующей в настоящее время реальной дифференциацией условий труда работников — задача ближайшего будущего.

Существенным недостатком КЗоТа являлось отсутствие в нем норм, способствующих своевременной выплате заработной платы. Поэтому заслуживает внимания намерение законодателя предусмотреть в Трудовом кодексе механизм ответственности работодателя за несвоевременную выплату заработной платы.

Прежде всего необходимо отметить положения Общей части Кодекса, относящиеся к обязанности работодателя по своевременной выплате заработной платы: ст.4 относит к принудительному труду нарушение установленных сроков выплаты заработной платы или выплату ее не в полном размере, а ст.22 Кодекса предусматривает в числе обязанностей работодателя обязанность выплачивать в полном размере причитающуюся работникам заработную плату в сроки, установленные Трудовым кодексом, коллективным договором, правилами внутреннего трудового распорядка организации, трудовыми договорами. Кроме того, эта обязанность содержится в определении понятия трудового договора. Статья 56 ТК указывает, что трудовой договор — соглашение между работодателем и работником, в соответствии с которым работодатель наряду с иными обязанностями обязуется своевременно и в полном размере выплачивать работнику заработную плату.

Что касается механизма исполнения этой обязанности, то определяющими статьями по данному вопросу являются ст.236 и 142 ТК.

Статья 236 ТК предусматривает, что при нарушении работодателем установленного срока выплаты заработной платы, оплаты отпуска, выплат при увольнении и других выплат, причитающихся работнику, работодатель обязан выплатить их с уплатой процентов (денежной компенсации) в размере не ниже одной трехсотой действующей в это время ставки рефинансирования Центрального банка Российской Федерации от не выплаченных в срок сумм за каждый день задержки начиная со следующего дня после установленного срока выплаты по день фактического расчета включительно. При применении этой статьи возник вопрос, является ли безусловной обязанность работодателя выплачивать проценты или эта обязанность наступает лишь при наличии его вины. При ответе на данный вопрос нужно иметь в виду, что ст.236 содержится в главе «Материальная ответственность работодателя перед работником», которой предшествует глава «Общие положения», применяемая как к ответственности работодателя, так и к ответственности работника. Одним из условий наступления материальной ответственности стороны трудового договора является виновное противоправное поведение. Поэтому выплата процентов должна производиться при наличии вины работодателя. Ответственность не наступает, если работодатель, вина которого презюмируется, докажет ее отсутствие в несвоевременной выплате заработной платы. Что касается самой выплаты процентов, то они выплачиваются не на начисленную заработную плату, а на заработную плату, подлежащую к выплате. Различные споры вызывает ст.142, предоставляющая работнику право в случае задержки выплаты заработной платы на срок более 15 дней, известив работодателя в письменной форме, приостановить работу на весь период до выплаты задержанной суммы. Никто не подвергает сомнению право работника на приостановку работы при задержке выплаты заработной платы, но по-разному решается вопрос об оплате этой приостановки. Существуют три точки зрения. Одни считают, что приостановка

работы не оплачивается; другие — приравнивают приостановку к простою и полагают, что приостановка работы должна оплачиваться как простой по вине работодателя (не менее двух третей средней заработной платы работника); третьи — признают право на оплату по среднему заработку.

В Трудовом кодексе не содержится нормы об оплате времени приостановки при задержке выплаты заработной платы. Все варианты оплаты за время приостановки основываются на косвенных доказательствах с ориентацией на ст. 379, предоставляющую гражданам право на самозащиту.

Чтобы исключить различное толкование ст. 142, необходимо официальное разъяснение по вопросам, связанным с приостановкой работы в случае задержки выплаты заработной платы. Практика применения нового Трудового кодекса только складывается. Можно прогнозировать, что возникнут и иные вопросы, требующие легального толкования, а также внесения изменений и дополнений в Трудовой кодекс.

Однако очевидно, что с принятием Трудового кодекса сделан значительный шаг вперед по пути реформирования всего трудового законодательства. Впереди — дальнейшая работа по его совершенствованию.

ТРУДОВОЙ КОДЕКС РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Ю.П. Орловский
Хозяйство и право. 2002. № 3

С 1 февраля 2002 года вступил в действие новый Трудовой кодекс РФ (далее — Трудовой кодекс, Кодекс). Сделан значительный шаг по пути реформы всего трудового законодательства. Прежний КЗоТ РСФСР, несмотря на внесенные в него многочисленные изменения и дополнения, давно не соответствовал новым политическим и экономическим реалиям. Его концепция — это концепция базового закона, сориентированного на работодателя в лице государства.

Трудовой кодекс объемнее своего предшественника почти в два раза: в нем 424 статьи. Он отличается и по структуре. Наряду с традиционными главами, относящимися к правовым институтам трудового права (трудовой договор, рабочее время и время отдыха, заработная плата и др.), Кодекс содержит специальный раздел, отражающий общую тенденцию развития трудового законодательства, которая наряду с нормами, распространяемыми на всех работников, содержит положения, предусматривающие дифференциацию условий труда. Она определяется различными факторами: половозрастными особенностями (труд женщин, труд работников моложе 18 лет), природно-климатическими условиями (труд лиц, работающих и проживающих в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях), профессиональными особенностями (труд работников транспорта, труд педагогических работников), спецификой трудовой функции (труд руководителя организации) и иными особенностями.

Дифференциация труда определяется Трудовым кодексом как особенности регулирования труда нормами, частично ограничивающими применение общих правил по тем же вопросам либо предусматривающими для отдельных категорий работников дополнительные правила.

Регулирование особенностей труда отдельных категорий работников в Трудовом кодексе дает возможность значительно сократить нормативный объем за счет актов бывшего Союза, которые действовали до вступления в силу Трудового кодекса. В качестве примера можно привести постановление Совета Министров СССР от 22 сентября 1988 года № 1111 «О работе по совместительству» и Положение об условиях работы по совместительству, утвержденное постановлением Государственного комитета СССР по труду и социальным вопросам, Министерства юстиции СССР и Секретариата ВЦСПС от 9 марта 1989 года № 81/604-К-3/6-84, которые фактически утратили силу в связи с тем, что вопросы совместительства решены в главе 44 «Особенности регулирования труда лиц, работающих по совместительству».

Особенность структуры Трудового кодекса и его содержания — наличие в нем шести частей, объединяющих разделы и главы, которые включают в себя как статьи общего характера, так и статьи, составляющие содержание отдельных правовых институтов. Часть первая Трудового кодекса посвящена общим положениям и содержит 22 статьи. В прежнем Кодексе их было всего 5.

В части первой в разделе I «Общие положения» содержатся нормы, относящиеся к регулированию трудовых отношений в целом, а не к отдельным их элементам, а также нормы, определяющие порядок применения всех последующих норм.

Один из принципиальных вопросов, решенных в Трудовом кодексе, — вопрос о сфере действия трудового законодательства. С переходом к рыночной экономике, приватизации государственных и муниципальных организаций расширилась сфера действия трудового законодательства. Оно регулирует трудовые отношения всех лиц, заключивших с работодателем трудовой договор. Не имеет значения, где заключается договор — в государственной организации, акционерном обществе или обществе с ограниченной ответственностью. Везде действует трудовое законодательство.

Широкая сфера его действия подтверждена Трудовым кодексом. В ст. 11 указывается, что настоящий Кодекс, законы и иные нормативные правовые акты, содержащие нормы трудового права, обязательны для применения на всей территории Российской Федерации для всех работодателей (юридических или физических лиц) независимо от их организационно-правовых форм и форм собственности.

Трудовой кодекс ответил и на вопрос, какие отношения составляют предмет трудового права. Это имеет принципиальное значение для определения отраслевой принадлежности правовых норм, регулирующих трудовые отношения, в условиях, когда наблюдается тенденция регулирования трудовых отношений нормами гражданского законодательства. Такая тенденция проявлялась в нормотворчестве, а также в судебной практике по отдельным категориям дел. Достаточно отметить ст. 139 ГК РФ, которая возлагает на работника обязанность возместить убытки, вызванные разглашением служебной или коммерческой тайны вопреки трудовому договору. Слова «вопреки трудовому договору» означают, что обязанность по соблюдению служебной или коммерческой тайны содержится в трудовом договоре наряду с другими трудовыми обязанностями. Неисполнение их может повлечь за собой применение правовых санкций, предусмотренных в трудовом законодательстве. Однако из трудовых обязанностей Гражданский кодекс РФ выделил только одну — соблюдение коммерческой и служебной тайны, неисполнение которой порождает правовые последствия, указанные в гражданском законодательстве. Налицо применение к трудовым отношениям норм гражданского права, хотя ГК РФ четко определил сферу регулируемых им отношений.

Более того, в отличие от Основ гражданского законодательства ГК РФ не допускает применения к трудовым отношениям норм гражданского законодательства, когда эти отношения не регулируются трудовым законодательством. Сфера действия гражданского права — отношения, указанные в ст. 2 ГК РФ. Выходить за ее пределы законодатель не вправе. Поэтому ст. 139 ГК РФ, допускающая применение нормы гражданского права к трудовым отношениям, не согласуется не только с системой законодательства, требующей, чтобы отношения, представляющие предмет одной отрасли, не регулировались нормами другой отрасли, но и с общей нормой ГК РФ (ст. 2), определившей круг регулируемых этим кодексом отношений.

Попытки решить вопросы, относящиеся к трудовым отношениям, с помощью гражданского законодательства встречались и в судах. Наиболее яркий пример — применение ст. 395 ГК РФ к случаям несвоевременной выплаты заработной платы. Задержки с выплатой — грубейшее нарушение права работника на оплату труда. Трудовое законодательство до последнего времени не содержало какого-либо механизма, способствовавшего решению этой задачи. Тем не менее отсутствие в нем соответствующих норм не давало судам оснований использовать гражданское законодательство, в частности ст. 395 ГК РФ «Ответственность за неисполнение денежного обязательства», для повышения ответственности работодателей в случае неисполнения их прямой обязанности по своевременной выплате заработной платы.

Несвоевременная выплата заработной платы — это неисполнение обязанности, предусмотренной трудовым законодательством и трудовым договором. Исходя из того, что гражданское законодательство не может применяться при решении вопросов, относящихся к трудовым отношениям, Верховный Суд РФ признал неправомерной практику судов, которые удовлетворяли иски о взыскании заработной платы, не выплаченной работнику в установленный срок, применяя ст. 395 ГК РФ, предусматривающую ответственность за пользование чужими средствами в виде уплаты дополнительных процентов с суммы этих средств.

Трудовой кодекс четко указал, что предметом регулирования трудового права являются, прежде всего, трудовые отношения, возникающие между работниками и работодателями. Однако этими отношениями не исчерпывается предмет трудового права. В него входят и другие отношения, тесно связанные с трудовыми. Одни из них предшествуют, другие — функционируют одновременно, третьи — приходят на смену трудовым отношениям. Круг их определен в ст. 1 Кодекса «Цели и задачи трудового законодательства». К предшествующим отношениям относятся, например, отношения по трудоустройству. Цель их — обеспечить граждан работой, способствовать возникновению трудовых отношений между ними и работодателями. Нормы, составляющие содержание отношений по трудоустройству, устанавливают квоту рабочих мест, гарантии социальной поддержки гражданам, ищущим работу, полномочия и обязанности работодателей в сфере занятости. Для этих отношений характерна множественность субъектов. К ним относятся не только работники и работодатели, но и органы государственной власти, представительные органы работников. Примером отношений, функционирующих наряду с трудовыми, служат отношения по надзору и контролю (в том числе профсоюзному контролю) за соблюдением трудового законодательства, включая законодательство об охране труда. Кодекс предусматривает различные нормы в области надзора и контроля за соблюдением трудового законодательства, способствующие обеспечению безопасных и здоровых условий труда. Перечень отношений, входящих в предмет трудового права, Кодекс завершает отношениями по разрешению трудовых споров. К ним относятся как отношения по рассмотрению индивидуальных трудовых споров, так и порядок разрешения коллективных трудовых споров.

Принадлежность норм, регулирующих трудовые отношения, к трудовому законодательству четко выражена и в ст. 11 Трудового кодекса, указывающей, что, когда в судебном порядке установлено, что договором гражданско-правового характера фактически регулируются трудовые отношения между работником и работодателем, к таким отношениям применяются положения трудового законодательства. В этой же статье с целью устранения неоправданного расширения сферы действия трудового законодательства определен круг лиц, на которых не распространяются Трудовой кодекс, законы и иные нормативные акты, содержащие нормы трудового права, если только эти лица одновременно не выступают в качестве работодателей или их представителей. К ним относятся: военнослужащие при исполнении ими обязанностей военной службы; члены советов директоров (наблюдательных советов) организаций (за исключением лиц, заключивших с данной организацией трудовой договор); лица, работающие по договорам гражданско-правового характера, и другие лица, если это установлено федеральным законом.

Трудовой кодекс, регулируя трудовые отношения и непосредственно связанные с ними иные отношения, определяет основную направленность этого регулирования. Цель — установить государственные гарантии трудовых прав и свобод граждан, создать благоприятные условия труда, защитить права и интересы работников и работодателей. Важная задача трудового законодательства — достижение оптимального согласования интересов сторон трудовых отношений, интересов государства. Ее решение обеспечивается нормативными положениями Кодекса, определяющими порядок заключения коллективных договоров и соглашений, установление предела договорного регулирования,

с тем чтобы не допустить ухудшения положения работников по сравнению с трудовым законодательством. В ст. 9 Кодекса указано, что договорное регулирование трудовых отношений осуществляется в соответствии с законодательством. Это означает, что исходные положения, фиксирующие минимальный уровень трудовых прав и гарантий работников, устанавливаются законодательством, а их конкретизация применительно к регионам, отраслям, территориям, отдельным организациям, конкретным работникам проводится в договорном порядке. Во всех случаях, когда законодательные акты содержат диспозитивные нормы, конкретное решение того или иного вопроса осуществляется договорным путем. Так, согласно ст. 41 в коллективный договор включаются нормативные положения, если в законах и иных нормативных правовых актах есть прямое предписание об обязательном закреплении этих положений в коллективном договоре. Ссылка на трудовой договор как регулятор установления условий труда содержится во всех главах Трудового кодекса, посвященных конкретным правовым институтам трудового права.

Кодекс предусматривает дальнейшее расширение договорного регулирования. По ряду вопросов, решавшихся раньше в императивных правовых нормах, в настоящее время возможно соглашение сторон. В соответствии со ст. 179 конкретный перечень работников, которым предоставляется преимущественное право для оставления их на работе при расторжении трудового договора по сокращению численности или штата работников, может быть предусмотрен соглашениями и коллективными договорами. Прежде круг таких лиц определялся только в законодательстве. Договорное регулирование трудовых отношений расширяет и ст. 180. В ней указано, что работодатель с письменного согласия работника вправе расторгнуть с ним трудовой договор в связи с ликвидацией организации (сокращением штата) без предупреждения об увольнении за два месяца, но с одновременной выплатой дополнительной компенсации в размере двухмесячного среднего заработка. Ранее действовавший КЗоТ не допускал расторжения трудового договора по п. 1 ст. 33 без предупреждения об увольнении не менее чем за два месяца.

Статья 9 Кодекса предусматривает также механизм, гарантирующий работникам, что их права и гарантии, установленные в договорном порядке, не будут сокращены по сравнению с законодательством. Во-первых, запрещено включать в коллективный договор, соглашения, трудовой договор условия, снижающие уровень прав и гарантий работникам, предусмотренный в законодательстве; во-вторых, установлено, что, если такие условия и включены, они не имеют юридической силы. При данных обстоятельствах действует трудовое законодательство. Понятие «трудовое законодательство» в этой статье применяется в широком смысле, включающем как законы, так и иные нормативные правовые акты. Поэтому соглашения, коллективные договоры, трудовые договоры не должны содержать условия, снижающие уровень прав и гарантий по сравнению не только с Кодексом, иными федеральными законами, но и с указами Президента РФ, постановлениями Правительства РФ, нормативными правовыми актами федеральных органов исполнительной власти. Следует учитывать при применении ст. 9 и нормотворчество субъектов Российской Федерации, которые принимают в пределах своей компетенции законы и иные нормативные правовые акты, регулирующие трудовые и непосредственно связанные с ними отношения.

Важное направление укрепления федерализма — разграничение полномочий Российской Федерации и ее субъектов в регулировании трудовых отношений. Исходные положения этого регулирования закреплены в Конституции РФ. Трудовое законодательство согласно ч. 1 ст. 72 Конституции РФ — предмет совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов, которые не могут принимать законы и иные нормативные правовые акты, противоречащие нормативным правовым актам федерального уровня.

Однако в действительности принимаемые субъектами Российской Федерации нормативные правовые акты нередко противоречат федеральным законам. Такие противоречия не исключены и в дальнейшем, если не определить конкретную компетенцию Российской Федерации по предмету совместного ведения. Чтобы исключить разбалансирование федерального законодательства, содействовать обеспечению единого правового пространства, Трудовой кодекс разграничивает полномочия между федеральными органами государственной власти и органами государственной власти субъектов РФ в сфере трудовых отношений. Это разграничение осуществляется путем выделения полномочий, которые закреплены только за федеральными органами государственной власти, а также определения полномочий органов государственной власти субъектов. К полномочиям федеральных органов государственной власти в сфере трудовых отношений и иных непосредственно связанных с ними отношений относятся:

- основные направления государственной политики в сфере трудовых отношений и иных непосредственно связанных с ними отношений;
- основы правового регулирования трудовых отношений и иных непосредственно связанных с ними отношений;
- обеспечиваемый государством уровень трудовых прав, свобод и гарантий работникам (включая дополнительные гарантии отдельным категориям работников);
- порядок заключения, изменения и расторжения трудовых договоров;
- основы социального партнерства, порядок ведения коллективных переговоров, заключения и изменения коллективных договоров и соглашений;
- порядок разрешения индивидуальных и коллективных трудовых споров;
- принципы и порядок осуществления государственного надзора и контроля за соблюдением законов и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права, а также систему и полномочия федеральных органов государственной власти, осуществляющих указанный надзор и контроль;
- порядок расследования несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний;
- установление системы и порядка проведения государственной экспертизы условий труда и сертификации производственных объектов на соответствие требованиям по охране труда;
- порядок и условия материальной ответственности сторон трудового договора, в том числе порядок возмещения вреда жизни и здоровью работника, причиненного ему в связи с исполнением им трудовых обязанностей;
- виды дисциплинарных взысканий и порядок их применения;
- установление системы государственной статистической отчетности по вопросам труда и охраны труда;
- особенности правового регулирования труда отдельных категорий работников.

Перечень полномочий федеральных органов государственной власти в сфере трудовых и связанных с ними отношений, предусмотренный Трудовым кодексом, носит исчерпывающий характер.

Определяя федеральный уровень регулирования трудовых отношений, Кодекс оставляет вместе с тем и широкий простор для нормотворчества органов государственной власти субъектов Российской Федерации. По всем вопросам, не отнесенным к полномочиям федеральных органов государственной власти, субъекты Российской Федерации могут принимать законы и иные нормативные правовые акты о труде. Более того, в ст. 6 «Разграничение полномочий между федеральными органами государственной власти и органами государственной власти субъектов РФ в сфере трудовых отношений и иных непосредственно связанных с ними отношений» указано, что органы государственной власти субъектов РФ могут принимать законы и иные нормативные правовые акты, содержащие нормы трудового права, по вопросам, не урегулированным федеральными

законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации. В случае принятия федерального закона или иного нормативного правового акта Российской Федерации по этим вопросам закон или иной нормативный правовой акт субъекта РФ приводится в соответствие с федеральным законом или иным нормативным правовым актом Российской Федерации. Если закон или иной нормативный правовой акт субъекта РФ, содержащий нормы трудового права, противоречит Трудовому кодексу или иным федеральным законам либо снижает уровень трудовых прав и гарантий работникам, установленный Кодексом или иными федеральными законами, применяется Трудовой кодекс или иной федеральный закон. К концептуальным вопросам трудового законодательства относится вопрос о принципах правового регулирования трудовых отношений и непосредственно связанных с ними отношений.

В теории трудового права этому вопросу всегда уделялось внимание, поскольку принципы трудового права выражают сущность и общую направленность этой отрасли права. В КЗоТе принципы трудового права были сформулированы в виде основных прав и обязанностей работников. Связь основных прав и обязанностей работников с принципами трудового права очевидна. Однако принципы трудового права проявляются не только через права и обязанности работников. Их содержание значительно шире. Поэтому правомерно выделение в Трудовом кодексе специальной статьи, посвященной основным принципам правового регулирования трудовых отношений и иных непосредственно связанных с ними отношений (ст. 2). Сформулированные в ст. 2 Кодекса принципы отражают основные направления политики государства в области регулирования трудовых и непосредственно связанных с ними отношений, сущность всех нормативных правовых актов в сфере труда. Эти принципы проявляются в различных правовых институтах трудового права, присущих трудовым отношениям на всех стадиях их развития.

Один из основополагающих принципов трудового права — принцип свободы труда. Он реализуется в различных правовых нормах, начиная с возникновения трудового отношения и кончая его прекращением. Свобода труда означает, что только гражданин определяет, где ему проявить свои знания и способности. Он может вступить в трудовое отношение с работодателем или заняться предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельностью. Свобода труда означает и право вообще не заниматься трудом. Незанятость граждан не может быть основанием для привлечения их к ответственности.

Свобода труда несовместима с дискриминацией в сфере труда. Трудовой кодекс выделяет запрещение такой дискриминации в отдельную статью. Этим подчеркивается значение одного из основополагающих принципов трудовых отношений — недопущение дискриминации в области труда и занятий, закрепленного в Декларации МОТ об основополагающих принципах и правах в сфере труда. Эта Декларация обязательна для государств — членов МОТ независимо от ратификации соответствующих конвенций. Содержание ст. 3 Трудового кодекса полностью соответствует Конвенции МОТ № 111 1958 года «О дискриминации в области труда и занятий», действующей на территории Российской Федерации. В этой статье указывается, что каждый имеет равные возможности в реализации своих трудовых прав. Никто не может быть ограничен в трудовых правах и свободах или получать какие-либо преимущества независимо от пола, расы, цвета кожи, национальности, языка, происхождения, имущественного, социального и должностного положения, возраста, места жительства, отношения к религии, политических убеждений, принадлежности или непринадлежности к общественным объединениям, а также от других обстоятельств, не связанных с деловыми качествами работника.

При реализации принципа о запрещении дискриминации в сфере труда следует учитывать положения Трудового кодекса, выделяющие обстоятельства, которые не являются дискриминационными. Так, нельзя рассматривать в качестве дискриминационного запрещение принимать на работу без обязательного предварительного медицинского освидетельствования лиц, не достигших восемнадцати лет, а также иных лиц в случаях,

предусмотренных Трудовым кодексом и иными федеральными законами (ст. 69). Все различия, исключения, предпочтения, а также ограничения прав работников, которые определяются свойственными данному виду труда требованиями, установленными федеральным законом, либо обусловлены особой заботой государства о лицах, нуждающихся в повышенной социальной и правовой защите, не являются дискриминацией.

Нарушение принципа о запрещении дискриминации в сфере труда — основание для обращения в органы системы федеральной инспекции труда и в суд с заявлением об устранении дискриминации. Материальный ущерб, причиненный дискриминацией, подлежит возмещению. В судебной практике встречаются дела, связанные с тем, что отдельным работникам оплачивается труд не в соответствии с их должностью и квалификацией. Если суды, рассматривая соответствующие иски, приходят к выводу, что в отношении этих работников допущена дискриминация, они выносят решения о взыскании недополученных сумм. (См. определение Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда РФ по иску работников к АООТ «Рязаньгоргаз» о взыскании разницы в заработной плате).

Трудовой кодекс допускает также возможность компенсации морального вреда, причиненного нарушением правила о запрещении дискриминации. Ранее закон не предусматривал компенсацию морального вреда в связи с допущенной по отношению к работнику дискриминацией. Размер компенсации морального вреда не зависит от возмещения причиненного дискриминацией материального ущерба. При определении его размера учитываются степень физических и нравственных страданий, причиненных дискриминацией, вина лица, допустившего дискриминацию, и иные заслуживающие внимания обстоятельства.

К основным принципам правового регулирования трудовых отношений и иных непосредственно связанных с ними отношений Трудовой кодекс относит запрещение принудительного труда. С учетом его значения этот принцип выделен в отдельную статью. В отличие от прежнего КЗоТа Трудовой кодекс не только содержит положение о запрещении принудительного труда, но и дает определение понятия принудительного труда. Это определение основывается на Конвенциях МОТ № 29 «О принудительном или обязательном труде» и № 105 «Об упразднении принудительного труда». В соответствии со ст. 4 Трудового кодекса принудительный труд — выполнение работы под угрозой применения какого-либо наказания (насильственного воздействия), в том числе:

- в целях поддержания трудовой дисциплины;
- в качестве меры ответственности за участие в забастовке;
- в качестве средства мобилизации и использования рабочей силы для нужд экономического развития;
- в качестве меры наказания за наличие или выражение политических взглядов или идеологических убеждений, противоположных установленной политической, социальной или религиозной принадлежности.

Кодекс расширил понятие принудительного труда по сравнению с международно-правовыми нормами. Впервые в базовом законе трудового права определено, что к принудительному труду относятся такие нарушения обязанности работодателя по выплате заработной платы как несвоевременная выплата, выплата не в полном размере, а также требование исполнения трудовых обязанностей от работника, если работник не обеспечен средствами коллективной или индивидуальной защиты либо работа угрожает его жизни или здоровью.

Среди основных принципов правового регулирования трудовых отношений и иных непосредственно связанных с ними отношений особое место занимает принцип, формулируемый как право на участие работников, работодателей, их объединений в договорном регулировании отношений, составляющих предмет трудового права. В этом проявляются коренные изменения, произошедшие в правовом регулировании трудовых отношений, перенесение основного объема такого регулирования на организа-

ции. В Трудовом кодексе содержится значительное число диспозитивных норм в общем правовом массиве, что указывает на преобладание договорного регулирования трудовых отношений с целью согласовать интересы работников и работодателей.

Статья 1 «Цели и задачи трудового законодательства» формулирует в качестве одной из целей защиту прав и интересов работников. Эта цель включена Трудовым кодексом в число основных принципов правового регулирования трудовых отношений. Обеспечение права каждого на защиту государством его трудовых прав и свобод осуществляется в различных формах: установление ответственности работодателя за нарушение законов и иных нормативных правовых актов, создание специализированных органов по государственному надзору и контролю за соблюдением трудового законодательства, возмещение вреда, причиненного работнику в связи с исполнением им трудовых обязанностей, судебная защита прав работников, включающая в себя рассмотрение индивидуальных трудовых споров комиссиями по трудовым спорам и судами, а также разрешение коллективных трудовых споров.

Обеспечение прав работников и работодателей требует от них ответных действий. Взаимные обязанности сторон трудового отношения составляют важный принцип регулирования трудовых отношений.

Статья 2 Трудового кодекса предусматривает обязанности сторон трудового договора соблюдать условия заключенного договора, включая право работодателя требовать от работников исполнения трудовых обязанностей и бережного отношения к имуществу работодателя и право работников требовать от него соблюдения обязанностей по отношению к работникам, трудового законодательства и иных актов, содержащих нормы трудового права.

Обязанности работников составляют содержание правового института «Дисциплина труда». Обязанности работодателей не выделены в отдельный правовой институт, однако правовые нормы, возлагающие на работодателей соответствующие обязанности, имеются практически во всех разделах и главах Кодекса, касаются ли они трудового договора или рабочего времени и времени отдыха, заработной платы и других элементов трудовых отношений, составляющих предмет трудового права. Эти статьи содержат правомочия работников, реализация которых требует исполнения соответствующих обязанностей работодателями.

В Общих положениях Трудового кодекса подробно рассмотрены источники трудового права, виды нормативных правовых актов, регулирующих трудовые отношения. Это имеет важное значение для обеспечения единства трудового законодательства, устранения противоречий между отдельными нормативными правовыми актами в сфере труда.

В теории права законодательство рассматривается как в широкой, так и в узкой трактовке. В первом случае под законодательством понимаются только кодексы и иные федеральные законы, во втором — кодексы, федеральные законы и иные нормативные правовые акты. Трудовой кодекс устанавливает, что регулирование трудовых отношений и иных непосредственно связанных с ними отношений осуществляется трудовым законодательством (включая законодательство об охране труда) и иными нормативными правовыми актами, содержащими нормы трудового права: настоящим Кодексом; иными федеральными законами; указами Президента РФ; постановлениями Правительства РФ и нормативными правовыми актами федеральных органов исполнительной власти; конституциями (уставами), законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации; актами органов местного самоуправления и локальными нормативными актами, содержащими нормы трудового права.

Таким образом, Кодекс не содержит понятия трудового законодательства. Вместе с тем во многих отсылочных статьях содержится указание не на законодательство, которое рассматривалось КЗоТ РСФСР как состоящее из всех нормативных правовых актов,

включая законы, а на закон, если тот или иной вопрос решается на данном уровне, или на закон и иные нормативные правовые акты по регулируемому ими вопросу. Этим обеспечивается точный адресат будущего нормативного правового акта.¹

Наряду с общей статьей, посвященной источникам трудового права (ст. 5), Кодекс в качестве отдельных статей выделяет статьи об актах органов местного самоуправления и локальных нормативных актах, содержащих нормы трудового права.

Применительно к актам органов местного самоуправления отмечается, что они должны издаваться в пределах своей компетенции. В этих актах, как правило, устанавливается режим работы организаций, находящихся на территории соответствующего органа местного самоуправления, а также решаются вопросы, относящиеся к трудоустройству граждан, занятости населения, дополнительной социальной защите многодетных семей и других категорий граждан. Что касается локальных нормативных актов, принимаемых работодателем, то они согласны с 8 Кодекса должны приниматься, во-первых, в пределах его компетенции, а во-вторых, в случаях, предусмотренных Кодексом, законами и иными нормативными правовыми актами, коллективным договором, работодатель обязан учитывать мнение представительного органа работников. Механизм учета изложен в ст. 372 Кодекса. Процедура учета начинается с направления проекта локального нормативного акта и обоснования к нему в выборный профсоюзный орган, представляющий интересы всех или большинства работников данной организации. (Согласно ст. 37 Кодекса такой выборный профсоюзный орган — профсоюзный орган, объединяющий более половины работников).

Далее выборный профсоюзный орган не позднее пяти рабочих дней с момента получения проекта локального нормативного акта направляет работодателю мотивированное мнение по проекту в письменной форме. Если оно не содержит согласия с проектом локального нормативного акта либо содержит предложения по его совершенствованию, работодатель может согласиться с ним либо обязан в течение трех дней после получения мотивированного мнения провести дополнительные консультации с выборным профсоюзным органом работников в целях достижения взаимоприемлемого решения. Если соглашение не достигнуто, разногласия оформляются протоколом, после чего работодатель вправе принять локальный нормативный акт, а выборный профсоюзный орган — обжаловать действия работодателя в государственную инспекцию труда или в суд. Кроме того, выборный профсоюзный орган имеет право начать процедуру коллективного трудового спора, поскольку неурегулированное разногласие между работниками (их представителями) и работодателями (их представителями) по поводу установления и изменения условий труда в соответствии со ст. 398 Кодекса представляет коллективный спор.

Представительный орган работников может участвовать в принятии работодателем локального нормативного акта и в иной форме — не в форме учета его мнения, а в форме согласования, если такое согласование предусмотрено коллективным договором, соглашениями.

Несоблюдение установленного порядка учета мнения представительного органа работников при принятии работодателем локальных нормативных актов влечет за собой признание их недействительными.

Конституция РФ 1993 года впервые на конституционном уровне закрепила положения о том, что общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации представляют составную часть ее правовой системы. Реализация этого положения означает: во-первых, возможность прямого действия норм международного права и их применения всеми органами государственной власти; во-вторых, при предъявлении соответствующих требований допускается ссылка

¹ Бюллетень Верховного Суда РФ, 1998, № 3.

на нормы международного права. Новый Трудовой кодекс, учитывая значение норм международного права для нормотворчества в сфере труда и применения трудового законодательства, в отличие от КЗоТ выделил вопрос о соотношении между законами, иными нормативными правовыми актами, содержащими нормы трудового права, и нормами международного права в отдельную статью — ст. 10. В ней определено, что если международным договором Российской Федерации установлены другие правила, чем предусмотренные законами и иными нормативными правовыми актами, содержащими нормы трудового права, то применяются правила международного договора.

Для трудового права особое значение имеют конвенции МОТ, определяющие содержание всех правовых институтов законодательства о труде и социальном обеспечении. Суды используют эти конвенции при разрешении конкретных трудовых споров. Пример такого использования представляет Конвенция МОТ № 95 «Об охране заработной платы». Статья 12 Конвенции обязывает работодателя своевременно выплачивать заработную плату. Конкретные сроки ее выплаты определяются национальным законодательством. И хотя Конвенция не устанавливает конкретных сроков выплаты заработной платы, в ней содержится принципиальное положение о том, что выплата заработной платы должна осуществляться через регулярные промежутки времени. Поэтому невыплата заработной платы в установленный срок означает несоблюдение не только законодательства Российской Федерации, но и международно-правовых обязательств в сфере труда. На это обстоятельство обращают внимание суды при вынесении решений об удовлетворении исковых требований о выплате заработной платы.

Важную роль в регулировании трудовых отношений играет Декларация МОТ об основополагающих принципах и правах в сфере труда. Она закрепляет основополагающие международно-правовые принципы в сфере труда, обязательные для государств — членов МОТ независимо от ратификации соответствующих конвенций. Такими принципами, реализованными в Трудовом кодексе РФ, являются: свобода объединения и действительное признание права на ведение коллективных переговоров; упразднение всех форм принудительного или обязательного труда; действительное запрещение детского труда; недопущение дискриминации в области труда и занятий.

Для регулирования трудовых отношений нормативными правовыми актами важное значение имеют пределы их действия во времени и пространстве. Этот вопрос разрешен в Трудовом кодексе. Закон или иной нормативный правовой акт, содержащий нормы трудового права, вступает в силу со дня, указанного в этом законе или в ином нормативном правовом акте либо в законе или ином нормативном правовом акте, определяющем порядок введения в действие акта данного вида. Как правило, в законах о труде вопрос о вступлении их в силу предусматривается в самих законах, а не в отдельном законе. Трудовой кодекс не отошел от этой традиции. В его заключительных положениях определены сроки введения в действие как самого Трудового кодекса, так и положения о введении минимального размера заработной платы в размере не ниже прожиточного минимума. Указано, что Кодекс вводится в действие с 1 февраля 2002 года, а порядок и сроки введения размера минимальной заработной платы в размере не ниже прожиточного минимума устанавливаются федеральным законом. В заключительных положениях Трудового кодекса содержится также важное правило о применении Кодекса к правоотношениям, возникшим до и после введения его в действие. Соответствующее правило изложено и в Общих положениях Кодекса — ст. 12. В ней указывается, что закон или иной нормативный правовой акт, содержащий нормы трудового права, не имеет обратной силы и применяется к отношениям, возникшим после введения его в действие. Исключение возможно только в случае, когда это прямо предусмотрено законом или иным нормативным правовым актом. В ст. 12 закреплено применение актов трудового законодательства к правам и обязанностям по ранее существовавшим отношениям, если такие права и обязанности возникают после введения данного акта в действие.

Это положение имеет важное значение для правоприменительной практики, поскольку трудовые отношения носят длящийся характер. Во многих случаях они могут возникнуть до введения в действие Трудового кодекса, но реализуются после введения его в действие. Например, работник был принят на работу с испытательным сроком в период действия КЗоТа, а расторгается с ним трудовой договор при неудовлетворительном результате испытания после вступления в силу Трудового кодекса. В данном случае к работнику будет применена норма ст. 71 настоящего Кодекса: 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.

Пределы действия закона или иного нормативного правового акта, содержащего нормы трудового права, определяются не только датой вступления его в силу, но и условиями прекращения действия закона или иного нормативного правового акта. Наиболее распространенное из них — отмена данного акта актом равной или высшей юридической силы. Это означает, что закон может быть отменен только законом, Указ Президента РФ — законом и Указом Президента РФ, постановление Правительства РФ — законом, Указом Президента РФ, постановлением Правительства РФ.

Закон или иной нормативный правовой акт может быть признан утратившим силу и в связи с истечением срока его действия, если закон или иной нормативный акт был введен в действие на определенный срок.

Многие законы и иные нормативные правовые акты прекращают свое действие в связи с вступлением в силу другого акта равной или высшей юридической силы. Формально такой закон или иной нормативный правовой акт не отменен, но фактически он утратил силу, поскольку по тому же предмету регулирования принят более поздний нормативный акт равной или высшей юридической силы.

Поскольку любой нормативный правовой акт всегда действует не только во времени, но и в пространстве, на законы и иные нормативные правовые акты, содержащие нормы трудового права, распространяется общее правило: пределы регулирования законов и иных нормативных правовых актов зависят от уровня этого регулирования. Если правовое регулирование осуществляется на федеральном уровне, то законы и иные нормативные правовые акты, содержащие нормы трудового права, распространяются на трудовые и иные непосредственно связанные с ними отношения, возникающие на всей территории Российской Федерации. Исключение возможно только в случае, если оно предусмотрено в соответствующем законе или ином нормативном правовом акте. Так, Закон РФ от 18 июня 1992 года (с изм. и доп.) «О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС» устанавливает, что его действие распространяется на территории, подвергшиеся радиоактивному загрязнению вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС.

При осуществлении полномочий органами государственной власти субъектов Российской Федерации их законы и иные нормативные правовые акты распространяются на территорию субъекта Федерации.

Акты органов местного самоуправления, содержащие нормы трудового права, действуют в пределах территории соответствующего муниципального образования. Локальные нормативные акты организации, содержащие нормы трудового права, действуют в пределах этой организации.

К общим положениям Трудового кодекса относится также глава 2, посвященная трудовым отношениям. В ней дается определение понятия трудовых отношений, предусматриваются основания их возникновения, указываются стороны трудового отношения, их права и обязанности. Трудовые отношения — сердцевина отношений, составляющих предмет трудового права. Поэтому им уделяется большое внимание как в теории, так

и в практике трудового законодательства. Для трудовых отношений характерны определенные признаки, позволяющие отграничить трудовые отношения от гражданских. Одним из признаков — выполнение работы в условиях подчинения правилам внутреннего трудового распорядка. В отличие от такой работы труд лиц, которые находятся в гражданско-правовых отношениях, осуществляется вне этих правил. Они действуют по своему усмотрению, сами определяют продолжительность рабочего времени, на них лежит риск выполнения работы. Трудовой кодекс устанавливает, что работник, подчиняясь правилам внутреннего трудового распорядка, выполняет трудовую функцию, под которой понимается любая работа по определенной специальности, квалификации, должности. Подчинение внутреннему трудовому распорядку означает, что трудовые отношения нельзя отнести к отношениям, основанным только на равенстве. Трудовые отношения базируются на сочетании равенства и подчинения. Трудовой договор заключается между экономически неравными, но провозглашенными юридически равными субъектами, однако, вступив в трудовое отношение, работник подчиняется распоряжениям работодателя или уполномоченного им органа (лица). Кооперация труда требует согласованных действий участников трудового процесса. Эту согласованную деятельность обеспечивает работодатель. В тех случаях, когда заключаются гражданско-правовые договоры, равенство сторон присуще всем стадиям гражданско-правовых отношений. Трудовой кодекс определяет также, что трудовая функция по трудовому отношению выполняется лично самим работником. В отличие от гражданско-правовых отношений, допускающих представительство, возможность одного лица, обладающего соответствующими полномочиями, совершать сделки от имени другого лица, работа, выполняемая в рамках трудовых отношений, всегда носит личный характер. Среди признаков, характерных для трудовых отношений, Кодекс выделяет также признак возмездности. Трудовые отношения всегда возмездны. Выполнение работы по трудовому отношению во всех случаях должно вызывать ответное действие работодателя — выплату вознаграждения за затраченный труд в форме заработной платы. Специфика этого вознаграждения в отличие от выплачиваемого за труд вне рамок трудового отношения состоит в том, что оно производится за затраченный труд и его результаты. При индивидуальной трудовой деятельности, которая также носит возмездный характер, оплачиваются только результат такой деятельности, выполненные услуги, изготовленные товары и др.

Изложенные признаки позволяют отграничивать трудовые отношения от гражданских. Это отграничение играет важную практическую роль, поскольку в практике хозяйственной деятельности бывают попытки оформить трудовые отношения как гражданские, а гражданские — в качестве трудовых.

Испытывая потребность в высококвалифицированных специалистах, которые уже состоят в трудовых отношениях с другими организациями и не хотят выполнять дополнительную работу по трудовому договору, работодатель заключает со специалистом договор подряда или договор возмездного оказания услуг. Другая причина заключения гражданско-правовых договоров — стремление работодателя не предоставлять работникам различные гарантии и компенсации, предусмотренные трудовым законодательством.

Трудовой кодекс уделяет большое внимание основаниям возникновения трудовых отношений. Подчеркивая значение трудового договора как основного юридического факта, а в большинстве случаев и единственного, с которым связано возникновение трудовых отношений, Кодекс указывает и на иные юридические факты, которые необходимы для возникновения трудовых отношений. К ним относятся: избрание (выборы) на должность; избрание по конкурсу на замещение соответствующей должности; назначение на должность или утверждение в должности; направление на работу уполномоченными законом органами в счет установленной квоты; судебное решение

о заключении трудового договора; фактическое допущение к работе с ведома или по поручению работодателя или его представителя независимо от того, был ли трудовой договор надлежащим образом оформлен.

Избрание (выборы) на должность, по которой выполняется работа (трудовая функция), предусматривается, как правило, в законах или иных нормативных правовых актах. В отдельных случаях указание о занятии должности путем выборов содержится в учредительных документах организации. В качестве примера сложного фактического состава, выступающего основанием возникновения трудового отношения, можно привести положение Федерального закона от 26 декабря 1995 года № 208-ФЗ (в ред. от 7 августа 2001 года) «Об акционерных обществах», согласно которому единоличный исполнительный орган акционерного общества (директор, генеральный директор) или единоличный исполнительный орган общества (директор, генеральный директор) и коллегиальный исполнительный орган общества (правление, дирекция) избираются общим собранием акционерного общества, если решение этого вопроса не отнесено к компетенции совета директоров (наблюдательного совета) общества. С избранными лицами заключается трудовой договор, который от имени общества подписывается председателем совета директоров (наблюдательного совета) общества или лицом, уполномоченным советом директоров (наблюдательным советом) общества.

В некоторых законах, иных нормативных правовых актах или уставах (положениях) организаций указано, что замещение соответствующих должностей производится по конкурсу. В этих случаях трудовой договор заключается с победителем конкурса. Если работник, подлежащий избранию по конкурсу, не избран, с ним нельзя заключать трудовой договор. Заключение трудового договора при отсутствии конкурса, требуемого по закону или в соответствии с иным нормативным правовым актом, уставом (положением) организации, не влечет за собой возникновение трудового отношения.

Одно из оснований возникновения трудовых отношений представляет сложный фактический состав, включающий акт назначения на должность и трудовой договор. Такой состав предусмотрен в ст. 19 Кодекса и применяется, в частности, при назначении на должность руководителя представительства и филиала. Согласно ст. 55 ГК РФ в данном случае руководитель назначается юридическим лицом.

Среди юридических фактов в Кодексе названо, как уже указывалось, направление на работу уполномоченными законом органами в счет установленной квоты. Это направление осуществляется для отдельных категорий граждан, испытывающих трудности с устройством на работу. Так, Федеральный закон от 24 ноября 1995 года № 181-ФЗ (с изм. и доп.) «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» устанавливает для всех организаций независимо от организационно-правовых форм и форм собственности, численность работников в которых составляет более 30 человек, квоту для приема на работу инвалидов в процентах к среднемесячной численности работников (но не менее 2 процентов и не более 4 процентов). С лицами, направленными на работу органами местного самоуправления в счет этой квоты, работодатель обязан заключить трудовой договор.

Судебное решение играет роль юридического факта в возникновении трудового отношения при необоснованном отказе в приеме на работу. Такой отказ согласно ст. 64 настоящего Кодекса может быть обжалован в суд. Признав незаконным отказ в приеме на работу, суд выносит решение, обязывающее работодателя заключить с работником трудовой договор.

Статья 67 Кодекса, предусматривая заключение трудового договора в письменной форме, обращает внимание на ситуации, когда работник приступил к работе с ведома или по поручению работодателя или его представителя, не заключив предварительно трудовой договор в письменной форме. Кодекс рассматривает фактическое допущение к работе как юридический факт, который обязывает работодателя оформить с работни-

ком трудовой договор в письменной форме не позднее трех дней со дня фактического допущения работника к работе.

В теории трудового права подробно рассматривается вопрос о сторонах трудового отношения. Ими выступают работник и работодатель. Они обладают определенными правами и обязанностями. Соотношение прав и обязанностей характерно для любого правоотношения. Правам и обязанностям одной стороны соответствуют права и обязанности другой стороны. Однако в КЗоТе вопрос о сторонах трудового отношения решался односторонне. В его общих положениях имелась лишь статья об основных трудовых правах и обязанностях работников. Этот недостаток КЗоТа устранен в новом Трудовом кодексе, где не только дается определение таких базовых понятий как «работник» и «работодатель», но и определяются их основные права и обязанности. Рассмотрением этих прав и обязанностей завершается раздел I «Общие положения» части первой.

Работник — физическое лицо, вступившее в трудовые отношения с работодателем. Начальный возраст для вступления в трудовые отношения — 16 лет, но при определенных условиях, указанных в ст. 63, он может быть снижен. Положение о предельном возрасте работников как субъектов трудового отношения в Кодексе отсутствует. В отдельных случаях, учитывая специфику выполняемой работы, федеральный закон устанавливает такой предел. Он предусмотрен, в частности, для государственных служащих, которые согласно Федеральному закону от 31 июля 1995 года № 119-ФЗ (с изм. и доп.) «Об основах государственной службы Российской Федерации» могут находиться на государственной должности государственной службы до 60 лет. Продление, но не более чем до 65 лет, возможно лишь для государственных служащих, занимающих высшие, главные и ведущие государственные должности.

Основные права и обязанности работников, закрепленные в Трудовом кодексе, базируются на Конституции РФ. Права работников определены в ст. 37 Конституции РФ, которая содержит следующие положения.

1. Труд свободен. Каждый имеет право свободно распоряжаться своими способностями к труду, выбирать род деятельности и профессию.

Эти слова подчеркивают свободу трудового договора, возможность действовать на рынке труда в соответствии со своими интересами. Поскольку трудовой договор заключается работником добровольно, свободно, с ориентацией на свои способности к труду, он не может быть изменен работодателем в одностороннем порядке.

Трудовой кодекс, реализуя конституционное положение о свободе труда, о праве каждого свободно распоряжаться своими способностями к труду, выбирать род деятельности и профессию, указывает, что работник имеет право на заключение, изменение и расторжение трудового договора, на предоставление ему работы, обусловленной трудовым договором.

С правом каждого свободно распоряжаться своими способностями к труду, выбирать род деятельности и профессию непосредственно связано предусмотренное ст. 21 Кодекса право работника на профессиональную подготовку, переподготовку и повышение квалификации.

2. Принудительный труд запрещен.

Основные трудовые права работников, определенные Трудовым кодексом, соответствуют правам, закрепленным в международно-правовых документах. Эти права опираются на положение о запрещении принудительного труда. Конституция РФ, запрещая принудительный труд, создает условия для свободного проявления каждым работником своих способностей к труду.

3. Каждый имеет право на труд в условиях, отвечающих требованиям безопасности и гигиены, на вознаграждение за труд без какой бы то ни было дискриминации и не ниже установленного федеральным законом минимального размера оплаты труда, а также право на защиту от безработицы.

Это конституционное положение конкретизируется Трудовым кодексом, где предусмотрено право работника на рабочее место, соответствующее условиям, закрепленным государственными стандартами организации и безопасности труда и коллективным договором, на полную достоверную информацию об условиях труда и требованиях охраны труда на рабочем месте, на возмещение вреда, причиненного работнику в связи с исполнением им трудовых обязанностей, и компенсацию морального вреда в порядке, установленном Кодексом, иными федеральными законами; на своевременную и в полном объеме выплату заработной платы в соответствии со своей квалификацией, сложностью труда, количеством и качеством выполненной работы.

Трудовой кодекс, в отличие от КЗоТа, подчеркивает, что работник имеет право на своевременную и в полном объеме выплату заработной платы. Такая формулировка учитывает имеющиеся случаи несвоевременной и частичной выплаты заработной платы. Задержки с выплатой заработной платы свидетельствуют о грубейших нарушениях права работника на оплату своего труда за выполненную работу. В случае задержки выплаты на срок более 15 дней работник имеет право, известив работодателя в письменной форме, приостановить работу на весь период до выплаты задержанной суммы, а работодатель, допустивший задержку и другие нарушения оплаты труда, несет ответственность в соответствии с Трудовым кодексом и иными федеральными законами. В частности, Кодекс предусматривает материальную ответственность работодателя за задержку выплаты заработной платы. В ст. 236 Кодекса определено, что при нарушении работодателем установленного срока выплаты заработной платы, оплаты отпуска, выплат при увольнении и других выплат, причитающихся работнику, работодатель обязан выплатить их с уплатой процентов (денежной компенсации) в размере не ниже одной трехсотой действующей в это время ставки рефинансирования Центрального банка РФ от не выплаченных в срок сумм за каждый день задержки начиная со следующего дня после установленного срока выплаты по день фактического расчета включительно. Конкретный размер выплачиваемой работнику денежной компенсации определяется коллективным договором или трудовым договором.

1. Признается право на индивидуальные и коллективные трудовые споры с использованием установленных федеральным законом способов их разрешения, включая право на забастовку.

Это конституционное положение реализуется в Кодексе путем закрепления за работниками права на разрешение индивидуальных и коллективных трудовых споров, включая право на забастовку. В данном случае Кодекс дословно повторяет положение ст. 37 Конституции РФ. Оно служит гарантийной нормой трудовых прав граждан, способствующей их защите. Трудовой кодекс содержит специальные главы, которые регулируют общий для всех порядок разрешения индивидуальных и коллективных трудовых споров. Если примирительные процедуры не привели к разрешению коллективного трудового спора либо работник уклоняется от примирительных процедур, не выполняет соглашение, достигнутое в ходе разрешения коллективного трудового спора, объявляется забастовка.

В настоящее время расширяется сфера судебной защиты, создаются более благоприятные условия скорейшего рассмотрения трудовых дел: функционируют мировые судьи, которые рассматривают в первой инстанции дела, возникающие из трудовых отношений, за исключением дел о восстановлении на работе.

Несмотря на значение судебной защиты, Трудовой кодекс этим не ограничивается. В нем закреплено право работника на защиту своих трудовых прав всеми не запрещенными законом способами. Впервые в нормах трудового законодательства предусмотрена самозащита работниками своих трудовых прав: право отказаться от выполнения работы, не предусмотренной трудовым договором, или работы, которая непосредственно

угрожает жизни и здоровью работника, право приостановить работу в случае задержки выплаты заработной платы на срок более пятнадцати дней.

2. Каждый имеет право на отдых. Работающему по трудовому договору гарантируются установленные федеральным законом продолжительность рабочего времени, выходные и праздничные дни, оплачиваемый ежегодный отпуск.

Практически без изменений эти слова повторяет Кодекс, закрепляя право на отдых в числе основных прав работника. В развитие этого права Кодекс содержит также значительную группу норм, реализующих право граждан на отдых при вступлении их в трудовые отношения. Такие нормы предусматривают общую продолжительность рабочего времени и продолжительность ежедневной работы, виды времени отпусков и порядок их использования.

В ст. 21 Кодекса приведены и иные права, выходящие за рамки реализации ст. 37 Конституции РФ. К ним относятся право на: объединение, включая право на создание профессиональных союзов и вступление в них для защиты своих трудовых прав, свобод и законных интересов; участие в управлении организацией в предусмотренных Трудовым кодексом, иными федеральными законами и коллективным договором формах; ведение коллективных переговоров и заключение коллективных договоров и соглашений через своих представителей, а также на информацию о выполнении коллективного договора, соглашений. Права работника, их реализация требуют от него ответных действий — выполнения обязанностей, которые он принял на себя, заключив с работодателем трудовой договор.

В наиболее общем виде эти обязанности сформулированы в Общих положениях Кодекса. Их конкретизация содержится в различных главах Кодекса, иных федеральных законах и нормативных правовых актах, в локальных актах, принимаемых работодателем. Работодатель, как и работник, — сторона трудового отношения. Им может быть физическое лицо либо юридическое (организация), вступившее в трудовые отношения с работником. Физическое лицо является работодателем в двух случаях: при занятии предпринимательской деятельностью без образования юридического лица, когда используется труд наемного работника, и при вступлении в трудовые отношения с другими лицами для обслуживания принадлежащей им собственности.

Что касается юридических лиц, то Трудовой кодекс не дает определения понятия юридического лица, не содержит его признаков. Все эти вопросы решены в Гражданском кодексе, понятийный аппарат которого используется трудовым законодательством.

Трудовые права и обязанности работодателя — юридического лица возникают с момента его государственной регистрации и продолжаются до его ликвидации. Порядок регистрации и ликвидации также определяется ТК РФ, однако реализация трудовых прав и обязанностей — предмет регулирования трудового законодательства.

Права и обязанности работодателя в трудовом отношении непосредственно осуществляет только работодатель — физическое лицо. Все иные работодатели осуществляют свои права и обязанности через органы управления. В государственных и муниципальных предприятиях орган управления — это руководитель, который назначается собственником либо уполномоченным собственником органом и им подотчетен. Его права и обязанности как органа управления определены Гражданским и Трудовым кодексами, подзаконными нормативными актами. Впервые в практике кодификации трудового законодательства труд руководителя организации регулируется непосредственно главой 43 Трудового кодекса.

Важное значение для правового положения руководителя организации имеет постановление Правительства РФ от 16 марта 2000 года № 234 «О порядке заключения контрактов и аттестации руководителей федеральных государственных унитарных предприятий» (с изм. и доп. от 19 июля 2001 года)¹ и распоряжение Министерства государ-

¹ Собрание законодательства РФ, 2000, № 13, ст. 1373; 2001, № 31, ст. 3281.

ственного имущества РФ от 16 февраля 2000 года № 189-р «Об утверждении примерного контракта с руководителем федерального государственного унитарного предприятия» (с изм. от 9 июня 2000 года)¹.

В негосударственных организациях права и обязанности работодателя осуществляют его исполнительные органы управления. Согласно Федеральному закону «Об акционерных обществах» руководство текущей деятельностью общества осуществляет единоличный исполнительный орган общества (директор, генеральный директор) или единоличный исполнительный орган общества (директор, генеральный директор) и коллегиальный исполнительный орган общества (правление, дирекция). Исполнительный орган общества (директор, генеральный директор) утверждает штаты, издает приказы и дает указания, обязательные для исполнения всеми работниками общества. Аналогичные органы управления имеются в обществах с ограниченной ответственностью. Федеральный закон от 8 февраля 1998 года № 14-ФЗ «Об обществах с ограниченной ответственностью» (с изм. и доп. от 11 июля 1998 года и от 31 декабря 1998 года)² более подробно, чем ФЗ «Об акционерных обществах», определяет права и обязанности исполнительных органов общества с ограниченной ответственностью по осуществлению его трудовой правосубъектности. Статья 40 этого Закона предусматривает, что единоличный исполнительный орган общества издает приказы о назначении на должности работников общества, об их переводе и увольнении, применяет меры поощрения и налагает дисциплинарные взыскания.

Все иные юридические лица также имеют органы управления, которые осуществляют права и обязанности работодателя в соответствии с законом, иными нормативными правовыми актами, учредительными документами и локальными нормативными актами.

Правам и обязанностям работников, основываясь на общем принципе соотношения прав и обязанностей, который присущ всем правоотношениям, корреспондируют соответствующие обязанности и права работодателей. Поэтому их изложение в ст. 22 Общих положений Кодекса во многом совпадает с содержанием ст. 21, посвященной основным правам и обязанностям работников. Так, ст. 22 предусматривает, что работодатель имеет право требовать от работников исполнения ими трудовых обязанностей, а ст. 21 закрепляет обязанность работников соблюдать трудовую дисциплину. Или другой пример: обязанности работодателя вести коллективные переговоры, заключать коллективный договор, предоставлять представителям работников полную и достоверную информацию, необходимую для заключения и контроля за выполнением коллективного договора, соответствует право работников на коллективные переговоры и заключение коллективного договора.

Рассмотренные Общие положения Трудового кодекса определяют сущность трудового права, играют исключительно важную роль в применении всех статей Кодекса, норм трудового права, содержащихся в законах и иных нормативных правовых актах.

¹ Российская газета, 2000, 29 марта, № 61.

² Собрание законодательства РФ, 1998, № 7, ст. 785; № 28, ст. 3261; 1999, № 1, ст. 2.

СУДЕБНАЯ ПРАКТИКА ПО ПРИМЕНЕНИЮ ТРУДОВОГО КОДЕКСА РФ

*Ю. Орловский,
заместитель директора Института законодательства
и сравнительного правоведения при Правительстве РФ,
доктор юридических наук, профессор, заслуженный деятель науки РФ
Хозяйство и право. 2004. № 4*

Трудовой кодекс РФ, введенный в действие с 1 февраля 2002 года, завершил важный этап реформы трудового законодательства. Им решен ряд принципиальных вопросов, имеющих существенное значение для регулирования трудовых отношений. К ним относятся: разграничение полномочий между федеральными органами государственной власти и органами государственной власти субъектов Российской Федерации в сфере трудовых отношений и иных, непосредственно связанных с ними отношений; определение сферы действия трудового права и его отграничение от гражданского права; дальнейшее расширение договорного регулирования как путем установления общего правила о регулировании трудовых отношений и иных, непосредственно связанных с ними отношений коллективными договорами, соглашениями, трудовыми договорами, так и с помощью диспозитивных норм, число которых значительно расширено в Трудовом кодексе РФ по сравнению с КЗоТ; новеллы об отпусках (право на использование отпуска за первый рабочий год по истечении шести месяцев непрерывной работы в данной организации, положение о замене части отпуска, превышающей 28 календарных дней, денежной компенсацией, норма о разделении отпуска на части, при котором хотя бы одна из частей должна быть не менее 14 календарных дней, право на отпуск с последующим увольнением); установление механизма ответственности работодателя за несвоевременную выплату заработной платы.

Вместе с тем время, прошедшее после принятия ТК РФ, показало, что не все его решения оказались удачными, некоторые вопросы остались неурегулированными. Поэтому необходимо продолжить работу по совершенствованию трудового законодательства. Не менее важная задача обеспечение правильного применения ТК РФ. Это тем более важно, что, хотя практика применения Кодекса только складывается, возникло немало вопросов, требующих однозначного толкования.

В этих условиях особое значение имеет постановление Пленума Верховного Суда РФ от 17 марта 2004 года № 2 «О применении судами Российской Федерации Трудового кодекса Российской Федерации».

Один из вопросов, возникших при применении ТК РФ, сохраняется ли прежний порядок рассмотрения индивидуальных трудовых споров, когда большинство споров первоначально обязательно рассматривалось в комиссиях по трудовым спорам, или следует считать, что все индивидуальные трудовые споры за исключением тех, которые непосредственно рассматриваются в суде, могут быть разрешены как в комиссиях по трудовым спорам, так и в судах.

Ранее в ст. 204 КЗоТ РФ было установлено, что комиссия по трудовым спорам является первичным органом по рассмотрению трудовых споров. Трудовой кодекс такой

формулировки не содержит. Согласно ч. 1 ст. 391 ТК РФ в судах рассматриваются индивидуальные трудовые споры по заявлениям работника, работодателя или профессионального союза, защищающего интересы работника, когда они не согласны с решением комиссии по трудовым спорам, либо когда работник обращается в суд, минуя комиссию по трудовым спорам, а также по заявлению прокурора, если решение комиссии по трудовым спорам не соответствует законам или иным нормативным правовым актам. Существует мнение, что слова «минуя комиссию по трудовым спорам» означают возможность обращения сразу в суд только по спорам, которые выделены Трудовым кодексом как споры, непосредственно рассматриваемые в судах. Это индивидуальные трудовые споры по заявлениям:

- работника о восстановлении на работе, независимо от основания прекращения трудового договора, об изменении даты и формулировки причины увольнения, о переводе на другую работу, об оплате за время вынужденного прогула либо о выплате разницы в заработной плате за время выполнения нижеоплачиваемой работы;
- работодателя о возмещении работником вреда, причиненного организации, если иное не предусмотрено федеральными законами.

Непосредственно в судах рассматриваются также индивидуальные трудовые споры: об отказе в приеме на работу лиц, работающих по трудовому договору у работодателей физических лиц, независимо от характера возникшего спора; лиц, считающих, что они подверглись дискриминации в сфере труда.

В соответствии со ст. 231 ТК РФ непосредственно в суде могут быть разрешены жалобы о разногласиях по вопросам расследования, оформления и учета несчастных случаев на производстве, непризнания работодателем (уполномоченным им представителем) несчастного случая, отказа в проведении расследования несчастного случая и составления соответствующего акта, несогласия пострадавшего или его доверенного лица с содержанием этого акта.

Непосредственное обращение в суд предусмотрено при обжаловании действия работодателя, не соблюдающего установленный порядок взыскания ущерба (ст. 248 ТК РФ). Пленум ВС РФ высказался за альтернативное рассмотрение трудовых споров. Учитывая, что ст. 46 Конституции РФ гарантирует каждому право на судебную защиту и Трудовой кодекс РФ не содержит положения об обязательности предварительного внесудебного порядка разрешения трудового спора, лицо, считающее, что его права нарушены, по собственному усмотрению выбирает способ разрешения индивидуального трудового спора. Работник вправе первоначально обратиться в комиссию по трудовым спорам (кроме дел, которые рассматриваются непосредственно судом), а затем, в случае несогласия с решением комиссии по трудовым спорам, в суд либо сразу обратиться в суд.

Если индивидуальный трудовой спор не рассмотрен комиссией по трудовым спорам в 10-дневный срок со дня подачи работником заявления, он вправе перенести его рассмотрение в суд.

Пленум Верховного Суда РФ высказал свою позицию и по срокам обращения в суд за разрешением индивидуального трудового спора. В судебной практике возник вопрос, сохраняется ли прежнее правило о том, что суд может исследовать по собственной инициативе пропуск срока обращения в суд независимо от того, заявлял ответчик о пропуске истцом срока на обращение в суд или нет.

Прежде всего, исходя из ст. 392 ТК РФ отмечено, что судья не вправе отказать в принятии искового заявления по мотивам пропуска без уважительных причин срока обращения в суд или срока на обжалование решения комиссии по трудовым спорам (ст. 390), поскольку Кодекс не предусматривает такой возможности. Не является препятствием к возбуждению трудового дела в суде и решение комиссии по трудовым спорам об отказе в удовлетворении требования работника в связи с пропуском срока на его предъявление.

Гражданский процессуальный кодекс РФ (ст. 152) установил новую процессуальную стадию — предварительное судебное заседание. В ходе этого заседания суд может рассмотреть возражение ответчика относительно пропуска истцом без уважительных причин срока обращения в суд за разрешением индивидуального трудового спора. Признав причину пропуска срока уважительной, суд вправе восстановить этот срок. Если установлено, что срок обращения в суд пропущен без уважительных причин, суд принимает в соответствии с ч. 6 ст. 152 ГПК РФ решение об отказе в иске именно по этому основанию без исследования иных фактических обстоятельств по делу.

Заявление о пропуске истцом срока обращения в суд может быть сделано ответчиком после назначения дела к судебному разбирательству. В этом случае оно рассматривается судом в ходе судебного разбирательства.

Важное значение имеют сформулированные Пленумом Верховного Суда РФ обстоятельства, которые можно рассматривать как уважительные причины пропуска срока обращения в суд за разрешением индивидуального трудового спора. В качестве уважительных причин пропуска сроков обращения в суд названы обстоятельства, препятствовавшие данному работнику своевременно обратиться с иском в суд за разрешением индивидуального трудового спора (например, болезнь истца, нахождение его в командировке, невозможность обращения в суд вследствие непреодолимой силы, необходимость осуществления ухода за тяжело больными членами семьи).

Что касается инициативы самого суда в рассмотрении пропуска срока обращения в суд, то на этот вопрос дан отрицательный ответ.

В последние годы применения КЗоТ работодатели нередко оформляли трудовые отношения гражданско-правовыми договорами. Суды также допускали возможность применения гражданского законодательства к трудовым отношениям. Так, при несвоевременной выплате заработной платы применялась ст. 395 ГК РФ «Ответственность за неисполнение денежного обязательства», хотя обязанность по выплате заработной платы трудовая обязанность, предусмотренная трудовым законодательством и трудовым договором. Неоднозначный подход к сфере действия трудового права проявился и в нормативных правовых актах. Показателен в этом отношении Указ Президента РФ от 10 июня 1994 года «О некоторых мерах по обеспечению государственного управления экономикой», который предусматривал регулирование отношений, возникающих между Правительством РФ или уполномоченными им федеральными органами исполнительной власти и руководителями федеральных государственных предприятий, на основании контрактов, заключаемых в соответствии с гражданским законодательством.

Трудовой кодекс исходит из широкой сферы действия трудового права. В ст. 11 указывается, что ТК РФ, законы и иные нормативные правовые акты, содержащие нормы трудового права, распространяются на всех работников, заключивших трудовой договор с работодателем, а также подчеркивается их обязательность для всех работодателей независимо от организационно-правовых форм и форм собственности.

Пленум ВС РФ счел важным также подчеркнуть положение о широкой сфере действия трудового права и ориентировать суды на соблюдение ч. 3 ст. 11 ТК РФ, предусматривающей, что в тех случаях, когда в судебном порядке установлено, что договором гражданско-правового характера фактически регулируются трудовые отношения между работником и работодателем, к таким отношениям применяются положения трудового законодательства.

Суды призваны, прежде всего, проанализировать содержание отношения, а не договор, которым регулируется это отношение. Если соответствующее отношение является трудовым отношением, то независимо от того, какой договор его регулирует, применяются положения трудового законодательства.

Пленум, отметив широкую сферу действия трудового права, воспроизвел положения ТК РФ, устанавливающие границы такого расширения. В постановлении от 17 марта

2004 года указывается, что Трудовой кодекс не распространяется на военнослужащих при исполнении ими обязанностей военной службы, членов советов директоров (наблюдательных советов) организаций (за исключением лиц, заключивших с данной организацией трудовой договор), лиц, работающих по договорам гражданско-правового характера, других лиц, если это установлено федеральным законом, кроме случаев, когда указанные лица в установленном Кодексом порядке одновременно не выступают в качестве работодателей или их представителей.

Конституционное положение о том, что труд свободен и каждый имеет право свободно распоряжаться своими способностями к труду, выбирать род деятельности и профессию, а также иметь равные возможности при заключении трудового договора, является основным принципом правового регулирования трудовых отношений. Этот принцип проявляется в различных статьях ТК РФ, в частности в ст. 64, посвященной гарантиям при заключении трудового договора. В соответствии с этой статьей запрещается необоснованный отказ в заключении трудового договора. Таким отказом признается любой отказ в заключении трудового договора, если он не основан на оценке деловых качеств лица, поступающего на работу. В практике применения этого положения возник вопрос, что следует понимать под деловыми качествами работника, со ссылкой на которые может быть отказано в заключении трудового договора.

Пленум Верховного Суда РФ считает, что под деловыми качествами работника следует, в частности, понимать способности физического лица выполнять определенную трудовую функцию с учетом имеющихся у него профессионально-квалификационных качеств (например, наличие определенной профессии, специальности, квалификации), личностных качеств работника (например, состояние здоровья, наличие определенного уровня образования, опыт работы по данной специальности в данной отрасли). Кроме того, наряду с типовыми или типичными профессионально-квалификационными требованиями работодатель имеет право предъявлять к лицу, претендующему на заключение трудового договора, и дополнительные требования, необходимые для выполнения трудовых функций (например, владение одним или несколькими иностранными языками, способность работать на компьютере).

В ст. 64 ТК РФ указано, что отказ в заключении трудового договора может быть обжалован в судебном порядке. Такое обжалование допускается при отказе заключить трудовой договор по обстоятельствам, перечисленным в ст. 64 (запрещается отказывать в заключении трудового договора женщинам по мотивам, связанным с беременностью или наличием детей; запрещается отказывать в заключении трудового договора работникам, приглашенным в письменной форме на работу в порядке перевода от другого работодателя, в течение одного месяца со дня увольнения с прежнего места работы), и по иным обстоятельствам, связанным с оценкой деловых качеств работника. В первом случае суд, установив лишь факт отказа в заключении трудового договора по основаниям, предусмотренным ст. 64, принимает решение о заключении трудового договора с работником. Во втором возможен и отказ работнику в заключении с ним трудового договора. Если судом будет установлено, что отказ в приеме на работу по мотиву отсутствия у работника деловых качеств обоснован, требование работника о заключении с ним трудового договора не может быть удовлетворено. Пленум обратил внимание судов на то, что отказ работодателя в заключении трудового договора с лицом, ищущим работу, по мотиву отсутствия у него регистрации по месту жительства, пребывания или по месту нахождения работодателя является незаконным, поскольку нарушает право граждан на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства, гарантированное Конституцией РФ (ч. 1 ст. 27), Законом РФ от 25 июня 1993 года № 5242-1 «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации», а также противоречит ч. 2 ст. 64 ТК РФ, запрещающей ограничивать права

или устанавливать какие-либо преимущества при заключении трудового договора по указанному основанию.

При рассмотрении дел об отказе в заключении трудового договора суды учитывают объяснения работодателя, которые он изложил работнику в письменной форме. Обязанность работодателя сообщать по требованию лица, которому отказано в заключении трудового договора, причину отказа в письменной форме новелла Трудового кодекса, которая не была предусмотрена в КЗоТ.

В отличие от КЗоТ, который под переводом на другую постоянную работу в той же организации понимал только изменение трудовой функции, ТК РФ отнес к такому переводу и предоставление работы с изменением иных существенных условий трудового договора. Данная новелла восстанавливает договорную форму возникновения трудовых отношений. Если работник заключил трудовой договор на определенных условиях, он должен быть уверен, что эти условия могут быть изменены только с его письменного согласия.

Договорная форма установления трудовых отношений не корректируется и при перемещении работника в другое структурное подразделение организации в той же местности. Если трудовая функция, иные существенные условия трудового договора при таком перемещении остаются неизменными, оно осуществляется без письменного согласия работника. Иная ситуация возникает, когда в трудовом договоре содержится указание на структурное подразделение организации. Согласно ст. 57 ТК РФ указание на структурное подразделение организации относится к существенным условиям трудового договора, которое может быть изменено только по соглашению сторон и в письменной форме.

К такому выводу приходит и Пленум ВС РФ, отметив в постановлении от 17 марта 2004 года необходимость письменного согласия работника на изменение структурного подразделения организации, если конкретное структурное подразделение было определено в трудовом договоре. Под структурным подразделением организации следует понимать как филиалы, представительства, так и отделы, цеха, участки и т. д.

При анализе постановления Пленума обращает на себя внимание оценка ст. 74 ТК РФ о временном переводе на другую работу в случае производственной необходимости. При применении этой статьи возникают различные вопросы. Один из них касается ее соотношения с международно-правовыми нормами, запрещающими принудительный труд. Суть вопроса в следующем: не является ли временный перевод работника на другую работу без его согласия в случае производственной необходимости принудительным трудом, поскольку такой перевод обязателен для работника и в случае отказа может повлечь применение к нему дисциплинарных взысканий. Ответ на этот вопрос содержится в п. 17 постановления. В нем указывается, что при применении ст. 74 Кодекса, допускающей временный перевод работника по инициативе работодателя на не обусловленную трудовым договором работу в той же организации, следует иметь в виду подп. «д» п. 2 ст. 2 Конвенции МОТ № 29 1930 года о принудительном или обязательном труде (ратифицирована Указом Президиума Верховного Совета СССР от 4 июня 1956 года), а также ч. 4 ст. 4 Кодекса, которые не относят к принудительному труду всякую работу или службу, требуемую в условиях чрезвычайных обстоятельств. Таковыми являются обстоятельства, возникшие в случаях объявления чрезвычайного или военного положения, бедствия или угрозы бедствия, как-то: пожары, наводнения, голод, землетрясения, сильные эпидемии или эпизоотии, нашествия вредных животных, насекомых или паразитов растений и вообще обстоятельства, ставящие под угрозу или могущие поставить под угрозу жизнь или нормальные жизненные условия всего или части населения. Поэтому работодатель вправе переводить работника на не обусловленную трудовым договором работу для предотвращения катастрофы, производственной аварии или устранения последствий катастрофы, аварии или стихийного бедствия; для предотвращения несчастных случаев.

Вместе с тем Пленум ВС РФ подчеркнул, что, исходя из положений Конвенции МОТ о принудительном или обязательном труде, предусмотренный ст. 74 Кодекса временный перевод работника без его согласия на не обусловленную трудовым договором работу в случае простоя (временной приостановки работы по причинам экономического, технологического, технического или организационного характера), уничтожения или порчи имущества, а также для замещения отсутствующего работника может быть признан обоснованным, если это вызвано чрезвычайными обстоятельствами или когда непринятие такой меры может привести к катастрофе, производственной аварии, стихийному бедствию, несчастному случаю и аналогичным последствиям. При применении ст. 74 ТК РФ возник и иной вопрос. Относится ли правило ч. 3 этой статьи о переводе на работу, требующую более низкой квалификации, лишь с письменного согласия работника только к переводу для замещения отсутствующего работника или оно должно применяться ко всем случаям перевода на другую работу в связи с производственной необходимостью?

В отличие от ранее действовавшего законодательства ТК РФ, как вытекает из ст. 74, предусмотрел, что работа, на которую переводится работник в случае производственной необходимости, должна соответствовать его квалификации. Исключение из этого правила возможно лишь с письменного согласия работника. Это письменное согласие, как считает Пленум ВС РФ, требуется во всех случаях перевода на другую работу в связи с производственной необходимостью.

Такой вывод представляется обоснованным. Положение о том, что с письменного согласия работник может быть переведен на работу, требующую более низкой квалификации, носит самостоятельный характер. При замещении отсутствующего работника, как правило, не возникает вопроса о работе более низкой квалификации. Если бы письменное согласие работника на работу более низкой квалификации относилось только к переводу на другую работу для замещения отсутствующего работника, такая оговорка содержалась бы в Трудовом кодексе. Так, в КЗоТ, допуская перевод на другую работу в связи с производственной необходимостью без учета специальности и квалификации, имелась специальная статья, предусматривающая исключение из этого правила. Оно относилось только к простоям и к случаю временного замещения отсутствующего работника (ст. 28 КЗоТ). В постановлении Пленума также указано, что перевод в связи с производственной необходимостью может осуществляться неоднократно при соблюдении правила о том, что продолжительность каждого перевода не может превышать одного месяца. Неоднократность перевода на другую работу возможна и при переводе на другую работу для замещения отсутствующего работника, однако его общая продолжительность не должна превышать одного месяца в течение календарного года (с 1 января по 31 декабря).

Учитывая, что в период перехода к рыночной экономике широкое распространение получила практика заключения срочных трудовых договоров на выполнение работы, которая носит постоянный характер, законодатель последовательно проводит в жизнь линию на ограничение заключения срочных трудовых договоров. Такое ограничение было установлено Законом РФ от 25 сентября 1992 года № 3543-1; закреплено оно и в Трудовом кодексе РФ. Более того, если раньше допускалось заключение срочного трудового договора по такому основанию как интерес работника, то Трудовой кодекс отказался рассматривать интерес работника в качестве условия заключения срочного трудового договора, ибо этот интерес проявляется при заключении любого трудового договора. Нельзя не учитывать, что отсутствие другой работы, которую можно было бы выполнять на условиях трудового договора, заключенного на неопределенный срок, вынуждает работника соглашаться на заключение срочного трудового договора. В этих условиях работодатель всегда может сказать, что работник проявил заинтересованность в заключении срочного трудового договора, хотя в действительности ситуация другая.

У работника не было иного выхода, кроме как заключить с работодателем срочный трудовой договор. Обоснование правомочности заключения срочного трудового договора одна из важных задач судов. В постановлении Пленума подчеркивается, что, решая вопрос об обоснованности заключения с работником срочного трудового договора, суды должны учитывать, что такой договор заключается, когда трудовые отношения не могут быть установлены на неопределенный срок с учетом характера предстоящей работы или условий ее выполнения, если иное не предусмотрено Кодексом и иными федеральными законами. Поскольку ст. 59 Кодекса предусматривает право, а не обязанность работодателя заключать срочный трудовой договор в случаях, предусмотренных этой нормой, работодатель, как подчеркнул Пленум, может реализовать это право при условии соблюдения общих правил заключения срочного трудового договора, установленных ст. 58 Кодекса.

В постановлении Пленума ВС РФ выделены срочные трудовые договоры, заключенные с лицами, поступающими на работу в организации, созданные на заведомо определенный период времени или для выполнения заведомо определенной работы. На практике нередки случаи, когда лица, заключившие срочный трудовой договор, увольняются в период деятельности таких организаций. Пленум отметил, что срок трудового договора с лицами, поступившими на работу в организации, созданные на заведомо определенный период времени или для выполнения заведомо определенной работы, определяется сроком, на который создана такая организация. Поэтому прекращение трудового договора с указанными работниками по основанию истечения срока трудового договора допустимо лишь в том случае, если данная организация действительно прекращает свою деятельность в связи с истечением срока, на который она была создана, или достижением цели, ради которой она создана, без перехода прав и обязанностей в порядке правопреемства к другим лицам (ст. 61 ГК РФ).

В ст. 59 ТК РФ среди срочных трудовых договоров указаны трудовые договоры, заключаемые на время выполнения временных (до двух месяцев) работ, а также сезонных работ, когда в силу природных условий работа может производиться только в течение определенного периода времени (сезона). Однако многие общие положения, которые распространяются как на трудовые договоры, заключенные на неопределенный срок, так и на срочные трудовые договоры, не применяются к срочным трудовым договорам с временными и сезонными работниками. В отношении этих договоров действуют специальные нормы, предусмотренные в главах 45–46 Кодекса. В постановлении от 17 марта 2004 года подчеркнуто, что, рассматривая споры работников, с которыми были заключены срочные трудовые договоры на срок до двух месяцев либо на время выполнения сезонных работ, суды должны учитывать особенности регулирования их труда. Наиболее характерными из них являются: правило о том, что при приеме на работу на срок до двух месяцев работникам не может быть установлено испытание, а при приеме на сезонные работы срок испытания не может превышать двух недель; досрочное расторжение трудового договора по инициативе временных и сезонных работников производится с письменного предупреждения об этом работодателя за три календарных дня; обязанность работодателя предупреждать в письменной форме под расписку о предстоящем увольнении в связи с ликвидацией организации, сокращением численности или штата работников лиц, заключивших трудовой договор на срок до двух месяцев, не менее чем за три календарных дня, а работников, занятых на сезонных работах, не менее чем за семь календарных дней.

На практике нередки случаи, когда работодатель неоднократно заключает срочный трудовой договор с одним и тем же работником. Сам факт такого заключения может свидетельствовать о постоянном характере работы, выполняемой по срочному трудовому договору. Поэтому Пленум указал, что, если в ходе судебного разбирательства

будет установлен факт многократности заключения срочных трудовых договоров на непродолжительный срок для выполнения одной и той же трудовой функции, суд вправе с учетом обстоятельств каждого дела признать трудовой договор заключенным на неопределенный срок.

В постановлении рассмотрен широкий круг вопросов, относящихся к расторжению трудового договора. Такое внимание вполне оправданно, поскольку дела, связанные с расторжением трудового договора, имеют значительный удельный вес в практике работы судов. Нельзя не учитывать и то обстоятельство, что эти дела касаются важнейшего конституционного права граждан — права на труд, который каждый свободно выбирает или на который свободно соглашается.

При рассмотрении споров о расторжении трудового договора, заключенного на неопределенный срок, а также срочного трудового договора по инициативе работника судам предложено учитывать, что расторжение трудового договора по инициативе работника допустимо только в случае, когда подача заявления об увольнении являлась добровольным его волеизъявлением. Если истец утверждает, что работодатель вынудил его подать заявление об увольнении по собственному желанию, это обстоятельство подлежит проверке, и обязанность доказать его возлагается на работника.

Важное значение для правоприменения имеет положение о том, что работник, предупредивший работодателя о расторжении трудового договора, вправе до истечения срока предупреждения (а при предоставлении отпуска с последующим увольнением до дня начала отпуска) отозвать в любое время свое заявление и увольнение в этом случае не производится, если на его место не приглашен в письменной форме другой работник, которому в соответствии с Кодексом и иными федеральными законами не может быть отказано в заключении трудового договора (например, в силу ч. 4 ст. 64 ТК РФ запрещается отказывать в заключении трудового договора работникам, приглашенным в письменной форме на работу в порядке перевода от другого работодателя, в течение одного месяца со дня увольнения с прежнего места работы).

Ранее это положение было сформулировано судебной практикой, а в настоящее время закреплено в ст. 80 ТК РФ. Пленумом ВС РФ даны также рекомендации судам по многим основаниям расторжения трудового договора по инициативе работодателя. Одно из них касается пп. 1 и 2 ст. 81 ТК РФ. Трудовой кодекс в отличие от КЗоТ объединил два близких, но не тождественных друг другу основания: ликвидация организации либо прекращение деятельности работодателем физическим лицом и сокращение численности или штата работников организации. Различие между ними заключается, в частности, в том, что Кодекс не предусматривает обязанности работодателя трудоустроить работников, с которыми трудовой договор расторгается в случае ликвидации организации либо прекращения деятельности работодателем физическим лицом. Поскольку при расторжении трудового договора по указанным основаниям установлен разный уровень гарантий для работников, Верховный Суд РФ обратил внимание судов на необходимость проверять доводы работодателя о ликвидации организации или прекращении его деятельности. Следует учитывать, что ликвидация юридического лица означает его прекращение без перехода прав и обязанностей в порядке правопреемства к другим лицам и она считается завершенной, а юридическое лицо прекратившим существование после внесения об этом записи в единый государственный реестр юридических лиц. Если работодателем было физическое лицо, зарегистрированное в качестве индивидуального предпринимателя, такой работодатель считается прекратившим свою деятельность со времени, когда он утратил статус индивидуального предпринимателя, в частности на основании им самим принятого решения, вследствие признания его несостоятельным (банкротом) по решению суда, в связи с истечением срока действия свидетельства о государственной регистрации, отказа в продлении лицензии на определенные виды деятельности.

Что касается прекращения деятельности работодателя физического лица, не имевшего статуса индивидуального предпринимателя, то таковым считается фактическое прекращение работодателем своей деятельности.

Пленум ВС РФ в постановлении от 15 января 1998 года дал ответ на вопрос, что следует считать другой работой, предлагаемой работнику в порядке трудоустройства при его увольнении по сокращению штата. Этот вопрос по-разному решался в правоприменительной практике. Нередко удовлетворялись претензии работников, требовавших перевода на вышестоящую вакантную должность. Известно, что при заключении трудового договора определяется трудовая функция, соответствующая специальности и квалификации работника. Соблюдение этого договорного условия обязанность работодателя и в тех случаях, когда при сокращении штата решается вопрос о предоставлении ему другой работы. Иные вышестоящие вакантные должности работодатель вправе заполнять путем заключения трудового договора с вновь поступающими на работу, обладающими определенными знаниями и профессиональным опытом. Соответствующий вывод был сформулирован в постановлении Пленума ВС РФ от 15 января 1998 года. Под другой работой, как указал Пленум, следует понимать предоставление работнику вакантной должности (работы) как соответствующей той, которую он занимал до увольнения, так и вакантной нижестоящей должности (нижеоплачиваемой работы), которую он может выполнять с учетом его образования, квалификации, опыта работы и состояния здоровья.

После принятия Трудового кодекса РФ вновь встал вопрос о понятии другой работы, которую работодатель обязан предложить работнику при расторжении трудового договора в случае сокращения штата или численности работников организации. Это связано с тем, что в ст. 180 Кодекса указано, что при проведении мероприятий по сокращению численности или штата работников организации работодатель обязан предложить работнику другую имеющуюся работу (вакантную должность) в той же организации, соответствующую квалификации работника. Такая формулировка дала основание считать, что в случае отсутствия указанной работы (вакантной должности) работодатель не обязан предлагать работнику другие имеющиеся работы, если они не соответствуют квалификации работника. Однако более правомерен иной вывод. Он основан на соблюдении принципа конституционного равенства всех перед законом и судом, требующего также равенства работников во всех случаях, когда согласно законодательству им должна быть предложена другая работа. В Трудовом кодексе помимо п. 2 ст. 81 (сокращение численности или штата работников) имеются и другие статьи, которые применяются лишь в тех случаях, когда отсутствуют возможности для перевода работника на другую работу. В них содержится иное, более широкое по содержанию понятие другой работы по сравнению с другой работой, предусмотренной ст. 180 Кодекса.

Так, при расторжении трудового договора по п. 7 ст. 77 ТК РФ (отказ работника от продолжения работы в связи с изменением существенных условий трудового договора) работнику до его увольнения должна быть предложена имеющаяся в организации работа, соответствующая его квалификации и состоянию здоровья, а при отсутствии такой работы — вакантная нижестоящая должность или нижеоплачиваемая работа, которую работник может выполнять с учетом его квалификации и состояния здоровья. Эта формулировка понятия другой работы, содержащаяся в ст. 73 ТК РФ, в большей степени отвечает интересам работника, чем ограничительное толкование соответствующего понятия. Поэтому Пленум ВС РФ в постановлении от 17 марта 2004 года подтвердил понятие другой работы, которое было дано в постановлении от 15 января 1998 года: работодатель обязан предложить работнику работу (вакантную должность) в той же организации, соответствующую квалификации работника, а при отсутствии такой работы иную имеющуюся в организации вакантную нижестоящую должность

или нижеоплачиваемую работу, которую работник может выполнять с учетом его образования, квалификации, опыта работы и состояния здоровья.

Трудовой кодекс среди оснований расторжения трудового договора предусматривает увольнение работника в случае его несоответствия занимаемой должности или выполняемой работе. Такое несоответствие может быть следствием одной из двух причин: состояние здоровья или недостаточная квалификация.

До принятия ТК РФ эти причины всегда имелись в виду, но они не были выделены отдельно друг от друга в самостоятельные подпункты. В настоящее время состояние здоровья и недостаточная квалификация сформулированы в качестве подп. «а» и «б» п. 3 ст. 81, которые обязательно должны применяться при решении вопроса об увольнении вследствие несоответствия занимаемой должности или выполняемой работе. Каждая из этих причин строго индивидуализирована, требует доказательств и вызывает разные правовые последствия для увольняемого работника. Так, при расторжении трудового договора по подп. «а» п. 3 ст. 81 работнику выплачивается выходное пособие в размере двухнедельного среднего заработка. Работникам, увольняемым по подп. «б» п. 3 ст. 81 вследствие недостаточной квалификации выходное пособие не выплачивается.

Подпункт «а» п. 3 ст. 81 применяется в тех случаях, когда состояние здоровья работника в соответствии с медицинским заключением препятствует надлежащему исполнению им своих трудовых обязанностей. Если работник надлежащим образом выполняет свои трудовые обязанности, но нуждается согласно медицинскому заключению в предоставлении другой работы, не противопоказанной ему по состоянию здоровья, при отказе от перевода на такую работу либо отсутствии в организации соответствующей работы трудовой договор с работником прекращается по п. 8 ст. 77 ТК РФ.

При расторжении трудового договора в силу подп. «б» п. 3 ст. 81 недостаточная квалификация, служащая основанием расторжения трудового договора, должна быть подтверждена аттестацией. Такая новелла означает, что без аттестации расторжение трудового договора по подп. «б» п. 3 ст. 81 будет признано незаконным.

Вместе с тем в настоящее время нормативные правовые акты предусматривают аттестацию не для всех категорий работников. Так, аттестация руководителей федеральных государственных унитарных предприятий проводится в соответствии с положением, утвержденным постановлением Правительства РФ от 16 марта 2000 года № 234 «О порядке заключения контрактов и аттестации руководителей федеральных государственных унитарных предприятий», аттестация федеральных государственных служащих согласно Положению о проведении аттестации федерального государственного служащего, утвержденному Указом Президента РФ от 9 марта 1996 года № 353. Что касается работников, аттестация которых не предусмотрена нормативными правовыми актами, то она должна проводиться на основании Положения, утвержденного руководителем организации. В этом Положении должны быть предусмотрены: порядок и условия проведения аттестации, создание аттестационной комиссии с обязательным участием в ее составе представителя соответствующего профсоюзного органа. Верховный Суд РФ ориентирует суды на то, что работодатель не вправе расторгнуть трудовой договор с работником по основанию, предусмотренному подп. «б» п. 3 ст. 81 ТК РФ, если в отношении этого работника аттестация не проводилась в порядке, предусмотренном федеральным законом или иным нормативным правовым актом, либо в порядке, закрепленном в локальном нормативном акте организации, либо аттестационная комиссия не пришла к выводу о несоответствии работника занимаемой должности. Принципиальное значение для судебной практики имеет суждение Верховного Суда РФ о том, что решение аттестационной комиссии не является единственным доказательством оценки деловых качеств работника. Выводы аттестационной комиссии о деловых качествах работника подлежат оценке в совокупности с другими доказательствами по делу.

Следовательно, суды, рассматривая дела, связанные с расторжением трудового договора по мотиву недостаточной квалификации, должны учитывать решение аттестационной комиссии, которое выступает необходимым условием применения подп. «б» п. 3 ст. 81 ТК РФ, а также иные доказательства оценки деловых качеств работника. Ранее можно было бы предполагать, что только решения аттестационной комиссии имеют значение для оценки деловых качеств работника.

Трудовой кодекс ввел новое основание расторжения трудового договора, неизвестное трудовому законодательству, смена собственника имущества организации. Это основание может применяться только к руководителю организации, его заместителям и главному бухгалтеру. Если круг лиц, с которыми может быть расторгнут трудовой договор в случае смены собственника, четко определен в п. 4 ст. 81 ТК РФ, то по вопросу, что следует понимать под сменой собственника имущества, существуют различные мнения. В частности, налицо ли смена собственника, если изменяется не весь состав собственников, а только собственник в отношении какого-либо структурного подразделения; происходит ли смена собственника при переходе контрольного пакета акций к другому лицу.

Пленум ВС РФ в постановлении от 17 марта 2004 года подчеркнул, что под сменой собственника имущества организации следует понимать переход (передачу) права собственности на имущество организации от одного лица к другому лицу или другим лицам, в частности, при приватизации государственного или муниципального имущества, то есть при отчуждении имущества, находящегося в собственности Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, муниципальных образований, в собственность физических и (или) юридических лиц (ст. 1 Федерального закона от 21 декабря 2001 года № 178-ФЗ «О приватизации государственного и муниципального имущества», ст. 217 ГК РФ); при обращении имущества, находящегося в собственности организации, в государственную собственность (национализация). К смене собственника имущества организации относится также передача государственных предприятий в муниципальную собственность и наоборот, федерального государственного предприятия в собственность субъекта Российской Федерации и наоборот.

По мнению Верховного Суда РФ, не может быть применен п. 4 ст. 81 ТК РФ в тех случаях, когда меняется собственник только структурного подразделения организации, поскольку ТК РФ предусматривает расторжение трудового договора по данному основанию лишь в случае смены собственника имущества организации в целом. Также отрицательно решен вопрос в отношении смены собственника при переходе контрольного пакета акций к другому лицу.

Согласно п. 1 ст. 66 ГК РФ собственником имущества, созданного за счет вкладов учредителей (участников) хозяйственных товариществ и обществ, а также произведенного и приобретенного хозяйственными товариществами или обществами в процессе их деятельности, является товарищество или общество, а участники в силу абз. 2 п. 2 ст. 48 ГК РФ имеют лишь обязательственные права в отношении таких юридических лиц (например, участвовать в управлении делами товарищества или общества, принимать участие в распределении прибыли). Изменение состава участников (акционеров) не может служить основанием для расторжения трудового договора с руководителем, его заместителями и главным бухгалтером по п. 4 ст. 81 ТК РФ, поскольку при таком изменении не происходит смены собственника имущества. По-прежнему собственником остается само товарищество или общество.

Среди оснований расторжения трудового договора по инициативе работодателя, предусмотренных Трудовым кодексом, значительное число оснований, которые применяются лишь при наличии виновных действий работника. Одно из них закреплено в п. 5 ст. 81: трудовой договор может быть расторгнут работодателем в случае неоднократного неисполнения работником без уважительных причин трудовых обязанностей,

если он имеет дисциплинарное взыскание. Такая формулировка исключает различное толкование вопроса о том, что следует считать неоднократным неисполнением трудовых обязанностей. Пункт 5 ст. 81 ТК РФ может быть применен при повторном неисполнении работником без уважительных причин трудовых обязанностей, если этому неисполнению предшествовало дисциплинарное взыскание. В постановлении от 17 марта 2004 года подчеркнута, что увольнение работника за неоднократное неисполнение без уважительных причин трудовых обязанностей будет правомерным, если на момент повторного неисполнения им трудовых обязанностей дисциплинарное взыскание не снято и не погашено. Нарушение трудовой дисциплины может быть неоднократным и в том случае, если, несмотря на взыскание, противоправный проступок работника продолжается.

Неисполнением работником без уважительных причин трудовой дисциплины является неисполнение или ненадлежащее исполнение по вине работника возложенных на него трудовых обязанностей (нарушение правил внутреннего трудового распорядка, должностных инструкций, положений, приказов администрации, технических правил и т. п.). К таким нарушениям Пленум ВС РФ, в частности, отнес:

а) отсутствие работника без уважительных причин на работе либо рабочем месте. Если конкретное рабочее место не оговорено в трудовом договоре либо локальном нормативном акте работодателя (приказе, графике и т. п.), в случае возникновения спора следует применять ч. 6 ст. 209 Кодекса, где дается определение рабочего места. Это место, где работник должен находиться или куда ему необходимо прибыть в связи с его работой и которое прямо или косвенно находится под контролем работодателя;

б) отказ работника без уважительных причин от выполнения трудовых обязанностей в связи с изменением в установленном порядке норм труда, поскольку в силу трудового договора работник обязан выполнять определенную этим договором трудовую функцию, соблюдать действующие в организации правила внутреннего трудового распорядка;

в) отказ или уклонение без уважительных причин от медицинского освидетельствования работников некоторых профессий, а также отказ работника от прохождения в рабочее время специального обучения и сдачи экзаменов по охране труда, по технике безопасности и правилам эксплуатации, если это является обязательным условием допуска к работе.

Не является нарушением трудовой дисциплины отказ от продолжения работы в связи с изменением существенных условий трудового договора, отказ работника (независимо от причины) от выполнения распоряжения работодателя о выходе на работу до окончания отпуска. Трудовой кодекс предоставляет работодателю право досрочно отозвать работника из отпуска на работу только с его согласия (ч. 2 ст. 125).

При применении дисциплинарных взысканий за неисполнение трудовых обязанностей возникает вопрос: можно ли считать таким неисполнением отказ работника от заключения договора о полной материальной ответственности за сохранность материальных ценностей? Решение этого вопроса зависит от содержания трудового договора. Если выполнение обязанностей по обслуживанию материальных ценностей составляет для работника его основную трудовую функцию, что оговорено при приеме на работу, и согласно действующему законодательству с ним может быть заключен договор о полной материальной ответственности, о чем работник знал, отказ от заключения такого договора без уважительных причин следует рассматривать как неисполнение трудовых обязанностей со всеми вытекающими из этого последствиями. Если же необходимость заключить договор о полной материальной ответственности возникла после заключения с работником трудового договора и обусловлена тем, что в связи с изменением действующего законодательства занимаемая им должность или выполняемая работа отнесена к перечню должностей и работ, замещаемых или выполняемых работниками, с кото-

рыми работодатель может заключать письменные договоры о полной материальной ответственности, однако работник отказывается заключить такой договор, работодатель в силу ч. 3 ст. 73 Кодекса обязан предложить ему другую работу. При ее отсутствии либо отказе работника от предложенной работы трудовой договор с ним прекращается в соответствии с п. 7 ст. 77 Кодекса (отказ работника от продолжения работы в связи с изменением существенных условий трудового договора).

Поскольку основание расторжения трудового договора, предусмотренное п. 5 ст. 81 ТК РФ, относится к дисциплинарным взысканиям, увольнение работника в данном случае следует производить с соблюдением сроков, установленных для применения дисциплинарных взысканий. В соответствии со ст. 193 Кодекса дисциплинарное взыскание применяется не позднее одного месяца со дня обнаружения проступка, не считая времени болезни работника, пребывания его в отпуске, а также времени, необходимого на соблюдение процедуры учета мнения представительного органа работников. Кроме того, этой же статьей установлено, что дисциплинарное взыскание не может быть применено позднее шести месяцев со дня совершения проступка, а по результатам ревизии, проверки финансово-хозяйственной деятельности или аудиторской проверки позднее двух лет со дня его совершения. Днем обнаружения проступка, с которого начинается течение месячного срока, считается, как указал Пленум ВС РФ, день, когда лицу, которому по работе (службе) подчинен работник, стало известно о совершении проступка, независимо от того, наделено ли оно правом наложения дисциплинарных взысканий. Пленум решил вопрос и об отпусках, прерывающих течение месячного срока. К таким отпускам относятся все отпуска, предоставляемые работодателем в соответствии с действующим законодательством, в том числе ежегодные (основные и дополнительные) отпуска, отпуска в связи с обучением в учебных заведениях, отпуска без сохранения заработной платы и другие. Трудовым кодексом в отличие от ранее действовавшего законодательства внесены изменения в понятие прогула. Прогулом признается отсутствие работника без уважительных причин на рабочем месте более 4 часов подряд в течение рабочего дня, а не суммарно и не более 3 часов, как указывалось в КЗоТ.

В постановлении Пленума ВС РФ обращается внимание и на другие обстоятельства, которые дают основания для увольнения работника за прогул. К ним относятся: а) невыход на работу без уважительных причин, то есть отсутствие на работе в течение всего рабочего дня (смены) независимо от продолжительности рабочего дня (смены); б) нахождение работника без уважительных причин более четырех часов подряд в течение рабочего дня вне пределов рабочего места; в) оставление без уважительной причины работы лицом, заключившим трудовой договор на неопределенный срок, без предупреждения работодателя о расторжении трудового договора, а также до истечения двухнедельного срока предупреждения; г) оставление без уважительной причины работы лицом, заключившим трудовой договор на определенный срок, до истечения срока договора либо до истечения срока предупреждения о досрочном расторжении трудового договора; д) самовольное использование дней отгулов, а также самовольный уход в отпуск (основной, дополнительный). При этом необходимо учитывать, что не является прогулом использование работником дней отдыха в случае, когда работодатель вопреки закону в нарушение прямо предусмотренной законом обязанности отказал в их предоставлении и время использования работником таких дней не зависело от усмотрения работодателя (например, отказ работнику, являющемуся донором, в предоставлении в соответствии с ч. 4 ст. 186 Кодекса и ст. 9 Закона РФ от 9 июня 1993 года № 5142-1 «О донорстве крови и ее компонентов» (в редакции от 4 мая 2000 года, от 16 апреля 2001 года и от 24 декабря 2002 года) дня отдыха непосредственно после каждого дня сдачи крови и ее компонентов).

Согласно подп. «г» п. 6 ст. 81 ТК РФ трудовой договор может быть расторгнут работодателем в случае совершения по месту работы хищения (в том числе мелко-

го) чужого имущества, растраты, умышленного его уничтожения или повреждения, установленных вступившим в законную силу приговором суда или постановлением органа, уполномоченного на применение административных взысканий. Это основание расторжения трудового договора воспроизводит формулировку ранее действовавшего КЗоТ, но с существенными отличиями. Еще до принятия Трудового кодекса Конституционный Суд РФ определил, что борьба с хищениями имущества должна распространяться на все виды собственности, а не только на государственное или общественное имущество, как было предусмотрено в п. 8 ст. 33 КЗоТ. Поэтому действующий Трудовой кодекс РФ, руководствуясь конституционным принципом защиты всех видов собственности, подчеркнул, что основанием для расторжения трудового договора является хищение любого чужого имущества, а не только государственного или общественного имущества. Кроме того, подп. «г» п. 6 ст. 81 ТК РФ расширил формы посягательства на чужое имущество, которые могут выступать основанием для расторжения трудового договора. К хищению чужого имущества добавлены растрата этого имущества, а также умышленное его уничтожение или повреждение. Вместе с тем при применении подп. «г» п. 6 ст. 81 возник вопрос: что следует понимать под чужим имуществом? Только имущество работодателя либо и иное имущество: личное имущество работников, работающих у этого работодателя, а также любое другое имущество, которое не принадлежит работнику (например, имущество третьих лиц, находящееся у работодателя, если работодатель несет ответственность за сохранность этого имущества). Верховный Суд РФ дал ответ на этот вопрос, указав, что чужим имуществом является любое имущество, не принадлежащее данному работнику, в частности имущество, принадлежащее работодателю, другим работникам, а также лицам, не являющимся работниками данной организации.

Трудовой кодекс воспроизвел формулировку п. 1 ст. 254 КЗоТ РФ, предусматривавшего прекращение трудового договора с руководителем организации (филиала, представительства), его заместителями, если ими было допущено однократное грубое нарушение своих трудовых обязанностей. Однако если это основание прекращения трудового договора ранее рассматривалось как дополнительное, то в ТК РФ оно включено в общую статью, предусматривающую основания расторжения трудового договора по инициативе работодателя, ст. 81.

При применении п. 10 ст. 81 ТК РФ, который предусматривает право работодателя расторгнуть трудовой договор с руководителем организации (филиала, представительства) или его заместителями, если ими было допущено однократное грубое нарушение своих трудовых обязанностей, возник вопрос, что следует считать грубым нарушением трудовых обязанностей. Пленум ВС РФ отметил, что этот вопрос может быть решен только с учетом конкретных обстоятельств каждого дела. Ориентиром для ответа служит положение о том, что в качестве грубого нарушения трудовых обязанностей руководителем организации (филиала, представительства), его заместителями следует, в частности, расценивать неисполнение возложенных на этих лиц трудовым договором обязанностей, которое может повлечь причинение вреда здоровью работников либо причинение имущественного ущерба организации. Поскольку п. 10 ст. 81 Кодекса распространяется только на руководителей организаций (филиалов, представительств) и их заместителей, руководители других структурных подразделений организации и их заместители, а также главный бухгалтер организации не могут быть уволены по этому основанию. Трудовой договор с этими работниками может быть расторгнут за однократное грубое нарушение ими своих обязанностей по п. 6 ст. 81, если совершенные ими деяния подпадают под перечень грубых нарушений, предусмотренных в подп. «а»-«д» п. 6 ст. 81, либо в иных случаях, если это установлено федеральными законами.

Помимо рекомендаций по применению оснований расторжения трудового договора по инициативе работодателя Пленум ВС РФ обратил внимание судов, рассматриваю-

щих дела о восстановлении на работе, на соблюдение гарантийных норм, относящихся к порядку расторжения трудового договора.

К ним относятся:

- запрещение: увольнять работника (за исключением случая ликвидации организации либо прекращения деятельности работодателем физическим лицом) в период его временной нетрудоспособности и в период пребывания в отпуске (ч. 3 ст. 81 ТК РФ); беременных женщин, за исключением случаев ликвидации организации, а также женщин, имеющих детей в возрасте до трех лет, одиноких матерей, воспитывающих ребенка в возрасте до четырнадцати лет (ребенка-инвалида до восемнадцати лет), других лиц, воспитывающих указанных детей без матери, за исключением увольнения по п. 1, подп. «а» п. 3, пп. 5-8, 10 и 11 ст. 81 ТК РФ (ст. 261 ТК РФ);
- соблюдение положения о том, что расторжение трудового договора с работниками в возрасте до восемнадцати лет (за исключением случая ликвидации организации) помимо соблюдения общего порядка допускается только с согласия соответствующей государственной инспекции труда и комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав (ст. 269 ТК РФ);
- правило о том, что увольнение работников, являющихся членами профсоюза, по п. 2, подп. «б» п. 3 и п. 5 ст. 81 Кодекса производится с учетом мотивированного мнения выборного профсоюзного органа данной организации в соответствии со ст. 373 Кодекса (ч. 2 ст. 82 ТК РФ);
- правило о том, что не допускается увольнение по инициативе работодателя представителей работников, участвующих в коллективных переговорах, в период их ведения без предварительного согласия органа, уполномочившего их на представительство, кроме случаев расторжения трудового договора за совершение проступка, за который в соответствии с Кодексом, иными федеральными законами предусмотрено увольнение с работы (ч. 3 ст. 39 ТК РФ);
- правило о том, что не могут быть уволены по инициативе работодателя представители работников, участвующие в разрешении коллективного трудового спора, без предварительного согласия уполномочившего их на представительство органа.

Гарантийной нормой для руководителей (их заместителей) выборных профсоюзных коллегиальных органов организации, ее структурных подразделений (не ниже цеховых и приравненных к ним), не освобожденных от основной работы, является правило о том, что их увольнение по основаниям, предусмотренным ст. 374 ТК РФ, допускается помимо общего порядка увольнения только с предварительного согласия соответствующего вышестоящего выборного профсоюзного органа.

В соответствии с ч. 5 ст. 373 Кодекса работодатель вправе расторгнуть трудовой договор не позднее одного месяца со дня получения мотивированного мнения выборного профсоюзного органа. Однако Кодекс не установил срок, в течение которого работодатель вправе расторгнуть трудовой договор с работником, согласие на увольнение, которого дано вышестоящим выборным профсоюзным органом.

Этот пробел устранил Пленум ВС РФ, указав, что в данном случае следует применять месячный срок со дня получения согласия вышестоящего выборного профсоюзного органа. По истечении месячного срока увольнение не может быть произведено.

Один из наиболее острых социальных вопросов несвоевременная выплата заработной платы. Действовавший ранее КЗоТ не содержал механизма, способствующего выполнению работодателем обязанности по выплате заработной платы. Этот недостаток в известной степени устранен Трудовым кодексом, который предусматривает специальные статьи, устанавливающие ответственность работодателя за нарушение сроков выплаты заработной платы и иных сумм, причитающихся работнику. Одна из них — ст. 236, предусматривающая, что при нарушении работодателем установленного срока

выплаты заработной платы, оплаты отпуска, выплат при увольнении и других выплат, причитающихся работнику, работодатель обязан выплатить их с уплатой процентов (денежной компенсации) в размере не ниже одной трехсотой действующей в это время ставки рефинансирования Центрального банка РФ от не выплаченных в срок сумм за каждый день задержки начиная со следующего дня после установленного срока выплаты по день фактического расчета включительно. При применении этой статьи возник вопрос, является ли безусловной обязанность работодателя выплачивать проценты или эта обязанность наступает лишь при наличии его вины.

Отвечая на данный вопрос, нужно иметь в виду, что ст. 236 содержится в главе «Материальная ответственность работодателя перед работником», которой предшествует глава «Общие положения», применяемая к ответственности как работодателя, так и работника. Одним из условий наступления материальной ответственности стороны трудового договора является виновное противоправное поведение. Поэтому выплата процентов должна производиться при наличии вины работодателя. Ответственность не наступает, если работодатель, вина которого презюмируется, докажет ее отсутствие в несвоевременной выплате заработной платы. Эта позиция нашла отражение в постановлении Пленума ВС РФ от 17 марта 2004 года, где отмечено: при рассмотрении спора, возникшего в связи с отказом работодателя выплатить работнику проценты (денежную компенсацию) за нарушение срока выплаты заработной платы, оплаты отпуска, выплат при увольнении и других выплат, причитающихся работнику, необходимо иметь в виду, что исходя из ст. 236, а также ст. 233 Кодекса, предусматривающей общие условия наступления материальной ответственности стороны трудового договора, суд вправе удовлетворить иск, если работодатель не докажет, что нарушение срока выплаты имело место не по его вине.

Пленум также отметил, что суды исчисляют сумму денежной компенсации с учетом предусмотренного коллективным договором или трудовым договором размера процентов, подлежащего уплате работодателем в связи с задержкой выплаты заработной платы либо иных выплат, причитающихся работнику, при условии, что этот размер не ниже установленного ст. 236 Кодекса.

Важное значение для соблюдения установленных сроков выплаты заработной платы имеет положение Пленума о том, что начисление процентов в связи с несвоевременной выплатой заработной платы не исключает права работника на индексацию сумм задержанной заработной платы.

Проценты за несвоевременную выплату заработной платы это санкция, применяемая к работодателю; индексация обеспечение повышения уровня реального содержания заработной платы в связи с ростом потребительских цен на товары и услуги. Поскольку при несвоевременной выплате заработной платы реальное ее содержание уменьшается в связи с инфляцией, правомерна не только выплата процентов за каждый день задержки, но и индексация задержанной заработной платы.

На практике возник вопрос, распространяется ли на руководителей организаций, уволенных по инициативе работодателя на основании п. 2 ст. 278, ч. 3 ст. 81 ТК РФ о запрещении увольнения работника в период его временной нетрудоспособности и в период пребывания в отпуске. Данный вопрос связан с отсутствием запрета на увольнение руководителя организации в период его временной нетрудоспособности или в период пребывания в отпуске в главе 43 Кодекса, регулирующей особенности труда руководителя организации.

Однако Верховный Суд РФ занял иную, как представляется, более обоснованную позицию по данному вопросу. Часть 3 ст. 81 ТК РФ, запрещающая расторжение трудового договора по инициативе работодателя в период временной нетрудоспособности и в период пребывания в отпуске, является, как считает Верховный Суд РФ, общей нормой. Глава 43 об особенностях регулирования труда руководителя организации, устанавливая определенный круг изъятий из общего регулирования труда работников,

не содержит такого изъятия как отказ от запрета увольнения руководителя по инициативе работодателя в период временной нетрудоспособности или в период пребывания в отпуске. Поэтому трудовой договор с руководителем организации не может быть расторгнут по п. 2 ст. 278 ТК РФ в период его временной нетрудоспособности или пребывания в отпуске.

В постановлении Пленума Верховного Суда РФ от 17 марта 2004 года рассматриваются также вопросы, связанные с оплатой времени вынужденного прогула в случае признания увольнения незаконным. В п. 62 постановления указано, что средний заработок для оплаты времени вынужденного прогула определяется исходя из фактически начисленной работнику заработной платы и фактически отработанного им времени за 12 месяцев, предшествующих вынужденному прогулу, кроме случаев, когда коллективным договором предусмотрен иной период для расчета средней заработной платы, и при условии, что это не ухудшает положение работника. Такой же порядок исчисления среднего заработка применяется и при взыскании денежных сумм за время вынужденного прогула, вызванного задержкой выдачи уволенному работнику трудовой книжки (ст. 234 ТК РФ), при вынужденном прогуле в связи с неправильной формулировкой причины увольнения (ч. 6 ст. 394 ТК РФ), при задержке исполнения решения суда о восстановлении на работе (ст. 396 ТК РФ).

Важной новеллой является положение Пленума о зачете соответствующих сумм при определении размера оплаты времени вынужденного прогула. В отличие от предшествующей практики в постановлении от 17 марта 2004 года отмечено, что при взыскании среднего заработка в пользу работника, восстановленного на прежней работе, подлежит зачету только выходное пособие. Что касается суммы заработной платы, полученной у другого работодателя, независимо от того, работал у него работник на день увольнения или нет, пособия по временной нетрудоспособности, вы- плаченного истцу в пределах срока оплачиваемого прогула, а также пособия по безработице, которое он получал в период вынужденного прогула, то указанные выплаты не влияют на размер оплаты времени вынужденного прогула, поскольку они действующим законодательством не отнесены к числу выплат, подлежащих зачету при определении размера оплаты времени вынужденного прогула.

Пленум Верховного Суда РФ рассмотрел практику применения ст. 142 ТК РФ, согласно которой работник имеет право на приостановку работы при условии, что задержка выплаты заработной платы составила более 15 дней и работник в письменной форме известил работодателя о приостановлении работы. Один из вопросов, возникших при применении этой статьи, обязан ли работник при приостановке работы оставаться на своем рабочем месте.

Поскольку ст. 142 ТК РФ не обязывает работника, приостановившего работу, присутствовать на своем рабочем месте в течение периода времени, на который им приостановлена работа, а также принимая во внимание, что в силу ч. 3 ст. 4 Кодекса нарушение установленных сроков выплаты заработной платы или выплата ее не в полном размере относятся к принудительному труду, он вправе, как указано в постановлении Пленума ВС РФ от 17 марта 2004 года, не выходить на работу до выплаты ему задержанной суммы.

Очевидно, что судебная практика по применению Трудового кодекса РФ выявит и иные вопросы, нуждающиеся в разъяснении. Впереди дальнейшая работа по совершенствованию правоприменительной практики.

ПЛЕНУМ ВЕРХОВНОГО СУДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ О ПРИМЕНЕНИИ ТРУДОВОГО КОДЕКСА РФ

*Ю. Орловский,
заместитель директора Института законодательства
и сравнительного правоведения при Правительстве РФ,
доктор юридических наук, профессор, заслуженный деятель науки РФ
Журнал российского права. 2004. № 4*

Трудовой кодекс Российской Федерации, введенный в действие с 1 февраля 2002 г., завершил важный этап реформы трудового законодательства. Им решен ряд принципиальных вопросов, имеющих существенное значение для регулирования трудовых отношений.

Вместе с тем время, прошедшее после принятия Трудового кодекса, показало, что не все его положения оказались удачными, некоторые вопросы остались неурегулированными. Поэтому необходимо продолжить работу по совершенствованию трудового законодательства. Не менее важной задачей является обеспечение правильного применения Трудового кодекса. Это тем более важно, что, хотя практика реализации норм ТК только складывается, возникло немало вопросов, требующих однозначного толкования.

В этих условиях особое значение имеет Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 17 марта 2004 г. «О применении судами Российской Федерации Трудового кодекса Российской Федерации».

Один из вопросов, возникших при применении Кодекса, — сохраняется ли прежний порядок рассмотрения индивидуальных трудовых споров, когда большинство споров первоначально обязательно рассматривалось в комиссиях по трудовым спорам, или следует считать, что все индивидуальные трудовые споры, за исключением тех, которые непосредственно рассматриваются в суде, могут быть разрешены как в комиссиях по трудовым спорам, так и в судах.

Пленум Верховного Суда Российской Федерации высказался за альтернативное рассмотрение трудовых споров. Учитывая, что ст. 46 Конституции Российской Федерации гарантирует каждому право на судебную защиту и Трудовой кодекс не содержит положения об обязательности предварительного внесудебного порядка разрешения трудового спора, лицо, считающее, что его права нарушены, по собственному усмотрению выбирает способ разрешения индивидуального трудового спора.

Оно вправе первоначально обратиться в комиссию по трудовым спорам (кроме дел, которые рассматриваются непосредственно судом), а затем, в случае несогласия с решением комиссии по трудовым спорам, — в суд, либо сразу обратиться в суд.

В последние годы применения КЗоТ работодатели нередко оформляли трудовые отношения гражданско-правовыми договорами.

Трудовой кодекс исходит из широкой сферы действия трудового права. Пленум Верховного Суда РФ счел важным также подчеркнуть положение о широкой сфере действия трудового права и ориентировать суды на соблюдение ч. 3 ст. 11 ТК РФ, предусматривающей, что в тех случаях, когда в судебном порядке установлено, что договором

гражданско-правового характера фактически регулируются трудовые отношения между работником и работодателем, к таким отношениям применяются положения трудового законодательства.

В отличие от КЗоТ, который под переводом на другую постоянную работу в той же организации понимал только изменение трудовой функции, действующий ТК отнес к такому переводу и предоставление работы с изменением иных существенных условий трудового договора. Такая новелла восстанавливает договорную форму возникновения трудовых отношений. Если работник заключил трудовой договор на определенных условиях, он должен быть уверен, что эти условия могут быть изменены только с его письменного согласия.

Договорная форма установления трудовых отношений не корректируется и при перемещении работника в другое структурное подразделение организации в той же местности. Если трудовая функция, иные существенные условия трудового договора при таком перемещении остаются неизменными, то оно осуществляется без письменного согласия работника. Иная ситуация возникает в случае, когда в трудовом договоре содержится указание на структурное подразделение организации. Согласно ст. 57 ТК РФ указание на структурное подразделение организации относится к существенным условиям трудового договора, которые могут быть изменены только по соглашению сторон и в письменной форме.

К такому же выводу приходит и Пленум Верховного Суда РФ, подчеркивая в своем Постановлении от 17 марта 2004 г. необходимость письменного согласия работника на изменение структурного подразделения организации, если конкретное структурное подразделение было определено в трудовом договоре. Под структурным подразделением организации следует понимать как филиалы, представительства, так и отделы, цеха, участки и т. д.

В постановлении Пленума Верховного Суда РФ рассмотрен широкий круг вопросов, относящихся к расторжению трудового договора. Такое внимание к ним вполне оправданно, поскольку дела, связанные с расторжением трудового договора, имеют значительный удельный вес в практике работы судов. Нельзя не учитывать и то обстоятельство, что эти дела касаются важнейшего конституционного права граждан — права на труд, который каждый свободно выбирает или на который свободно соглашается.

При расторжении трудового договора в соответствии с подп. «б» п. 3 ст. 81 недостаточная квалификация, являющаяся основанием расторжения трудового договора, должна быть подтверждена результатами аттестации. Такая новелла означает, что без аттестации расторжение трудового договора по подп. «б» п. 3 ст. 81 будет признано незаконным.

Верховный Суд РФ ориентирует суды на то, что работодатель не вправе расторгнуть трудовой договор с работником по основанию, предусмотренному подп. «б» п. 3 ст. 81 ТК, если в отношении этого работника аттестация не проводилась либо аттестационная комиссия не пришла к выводу о несоответствии работника занимаемой должности. Принципиальное значение для судебной практики имеет суждение Верховного Суда РФ о том, что решение аттестационной комиссии не является единственной оценкой деловых качеств работника. Выводы аттестационной комиссии о деловых качествах работника подлежат оценке в совокупности с другими доказательствами по делу.

Трудовой кодекс ввел новое основание расторжения трудового договора, неизвестное ранее трудовому законодательству, — смена собственника имущества организации. Это основание может применяться только к руководителю организации, его заместителям и главному бухгалтеру. Если круг лиц, с которым может быть расторгнут трудовой договор в случае смены собственника, четко определен в п. 4 ст. 81 ТК, то по вопросу, что следует понимать под сменой собственника имущества, существуют различные мнения.

В частности, можно ли считать сменой собственника ситуацию, когда изменяется не весь состав собственников, а только собственник в отношении какого-либо структурного подразделения, или происходит ли смена собственника при переходе контрольного пакета акций к другому лицу.

По мнению Верховного Суда РФ, не может быть применен п. 4 ст. 81 ТК в тех случаях, когда меняется собственник только структурного подразделения организации, поскольку Трудовой кодекс предусматривает расторжение трудового договора по данному основанию только в случае смены собственника имущества организации в целом. Отрицательное решение вынесено и в отношении смены собственника при переходе контрольного пакета акций к другому лицу.

Отдельно выделен вопрос о расторжении трудового договора по п. 10 ст. 81 Кодекса с руководителем организации (филиала, представительства) или его заместителями, если ими было допущено однократное грубое нарушение своих трудовых обязанностей. Во-первых, подчеркнуто, что в качестве грубого нарушения трудовых обязанностей руководителем организации (филиала, представительства), его заместителями следует, в частности, считать неисполнение возложенных на этих лиц трудовым договором обязанностей, которое может повлечь причинение вреда здоровью работников или причинение имущественного ущерба организации. Во-вторых, указывается строго определенный круг лиц, на которых распространяется п. 10 ст. 81 ТК. Руководители структурных подразделений, не являющихся филиалами, представительствами, и их заместители, а также главные бухгалтеры не могут быть уволены по этому основанию. При совершении ими однократного грубого нарушения трудовых обязанностей трудовой договор может быть расторгнут по п. 6 ст. 81 ТК, если соответствующее деяние подпадает под перечень грубых нарушений, перечисленных в подп. «а»–«д» п. 6 ст. 81 Кодекса, либо в иных случаях, если это предусмотрено федеральными законами.

В Постановлении Пленума Верховного Суда РФ от 17 марта 2004 г. № 2 «О применении судами Российской Федерации Трудового кодекса Российской Федерации» подчеркивается необходимость соблюдения общеправового принципа недопустимости злоупотребления правом, в том числе и со стороны самих работников. В частности, недопустимо сокрытие работником временной нетрудоспособности на время его увольнения с работы либо того обстоятельства, что он является членом профессионального союза или руководителем (его заместителем) выборного профсоюзного коллегиального органа организации, ее структурных подразделений (не ниже цеховых и приравненных к ним), не освобожденным от основной работы, когда решение вопроса об увольнении должно производиться с соблюдением процедуры учета мотивированного мнения выборного профсоюзного органа организации либо соответственно с предварительного согласия вышестоящего выборного профсоюзного органа.

При установлении судом факта злоупотребления работником правом суд может отказать в удовлетворении его иска о восстановлении на работе (изменив при этом по просьбе работника, уволенного в период временной нетрудоспособности, дату увольнения), поскольку в указанном случае работодатель не должен отвечать за неблагоприятные последствия, наступившие вследствие недобросовестных действий со стороны работника.

Пленум Верховного Суда РФ дал ответ и на вопрос о том, можно ли считать отказ работника от заключения письменного договора о полной материальной ответственности дисциплинарным проступком. Такой вывод возможен, если выполнение обязанностей по обслуживанию материальных ценностей является для работника его основной трудовой функцией, что оговорено при приеме на работу, и в соответствии с действующим законодательством с ним может быть заключен договор о полной материальной ответственности. Иная ситуация складывается в тех случаях, когда необходимость за-

ключения договора о полной материальной ответственности возникла после заключения с работником трудового договора и обусловлена тем, что в связи с изменением действующего законодательства занимаемая им должность или выполняемая работа отнесена к перечню должностей и работ, замещаемых или выполняемых работниками, с которыми работодатель может заключать письменные договоры о полной материальной ответственности, однако работник отказывается заключить такой договор. В Постановлении Пленума Верховного Суда РФ от 17 марта 2004г. указано, что в этих обстоятельствах работодатель в силу ч. 3 ст. 73 Кодекса обязан предложить работнику другую работу, а при ее отсутствии либо отказе от предложенной работы трудовой договор с ним прекращается в соответствии с п. 7 ст. 77 Кодекса (отказ работника от продолжения работы в связи с изменением существенных условий трудового договора).

Пленумом Верховного Суда РФ в Постановлении от 17 марта 2004г. были даны ответы и на иные вопросы применения Трудового кодекса Российской Федерации. Очевидно, что обобщение споров по трудовым делам будет продолжено, что потребует дальнейшего совершенствования правоприменительной практики.

ПРОБЛЕМЫ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ТРУДОВОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

*Ю. Орловский,
заместитель директора Института законодательства
и сравнительного правоведения при Правительстве РФ,
доктор юридических наук, профессор, заслуженный деятель науки РФ
Журнал российского права. 2005. № 9*

Трудовой кодекс РФ, введенный в действие с 1 февраля 2002 г., решил многие принципиальные вопросы, имеющие значение для применения трудового законодательства. В нем дается разграничение полномочий между федеральными органами государственной власти и органами государственной власти субъектов Российской Федерации, определяется сфера действия трудового права и его отграничение от гражданского права, закреплены принципы социального партнерства в сфере труда, помогающие находить компромиссные решения с учетом интересов как работодателей, так и лиц наемного труда, расширена роль договорного регулирования трудовых отношений и иных непосредственно связанных с ними отношений, отражены особенности условий труда отдельных категорий работников, внесены новеллы в различные институты трудового права.

После принятия Трудового кодекса в него были внесены различные изменения и дополнения, в основном связанные с принятием новых федеральных законов, относящихся к сфере регулирования трудовых отношений. Один из них — Федеральный закон от 22 августа 2004 г. № 122-ФЗ «О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Российской Федерации в связи с принятием Федеральных законов «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». Этот Закон внес изменения во все статьи ТК, касающиеся финансирования различных льгот и гарантий, предоставляемых работникам. Гарантии и льготы для лиц, работающих в организациях, финансируемых из бюджетов субъектов Российской Федерации и бюджетов муниципальных образований, устанавливаются органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления. Льготы и гарантии для лиц, работающих в организациях, финансируемых из федерального бюджета, устанавливаются непосредственно в нормах ТК.

Важное значение для правильного применения ТК имеет Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 17 марта 2004 г. № 2 «О применении судами Российской Федерации Трудового кодекса Российской Федерации», Постановление Конституционного Суда РФ от 15 марта 2005 г. «По делу о проверке конституционности положений пункта 2 статьи 278 и статьи 279 Трудового кодекса Российской Федерации и абзаца второго пункта 4 статьи 69 Федерального закона «Об акционерных обществах» в связи с запросами Волховского городского суда Ленинградской области, Октябрьского районного суда города Ставрополя и жалобами ряда граждан».

Вместе с тем, несмотря на принятые меры по регулированию трудовых отношений и правильному применению соответствующих правовых норм, время, прошедшее со дня введения в действие ТК, показывает, что работа по совершенствованию трудового законодательства должна продолжаться. Во-первых, не все решения Кодекса оказались удачными. Во-вторых, в нем не нашла должного отражения реально существующая в настоящее время дифференциация условий труда. В-третьих, остались неурегулированными некоторые вопросы.

Работа по внесению изменений и дополнений в действующий Трудовой кодекс ведется уже несколько лет и в настоящее время завершается. С принятием Закона о внесении изменений и дополнений в Трудовой кодекс законодательство о труде должно выйти на новый этап своего развития, максимально учитывающий экономические реалии, а также права и интересы сторон трудовых отношений.

Требуется решить вопрос, касающийся определения круга отношений, регулируемых трудовым законодательством. Статья 1 ТК исходит из традиционного представления об отношениях, регулируемых трудовым законодательством: это трудовые отношения и отношения, непосредственно связанные с ними. Однако круг отношений, определяемых как отношения, непосредственно связанные с трудовыми отношениями, нуждается в уточнении. Вряд ли можно согласиться с тем, что отношения по материальной ответственности работодателей и работников в сфере труда являются самостоятельным видом отношений. Стороны трудового отношения, имея соответствующие права, наделены и определенными обязанностями, в число которых входит возмещение ущерба, причиненного другой стороне. Поэтому отношение по материальной ответственности работодателей и работников составляет неразрывную часть трудового отношения. Нуждаются в корректировке и отношения по профессиональной подготовке, переподготовке и повышению квалификации работников непосредственно у данного работодателя. Эти отношения рассматриваются в Трудовом кодексе как самостоятельный вид отношений, хотя повышение квалификации осуществляется, как правило, в рамках трудового отношения.

Следует отметить, что решение в ТК иных вопросов профессиональной подготовки, переподготовки и повышения квалификации работников является, по нашему мнению, не совсем удачным. Так, согласно ст. 198 ТК для приобретения специальности может заключаться ученический договор, который является гражданско-правовым договором и регулируется гражданским законодательством и иными актами, содержащими нормы гражданского права. Ученический договор, который является предметом регулирования трудового права, заключается только для переобучения без отрыва от работы. После окончания такого договора, как указано в ст. 207 ТК, должен быть заключен трудовой договор с работодателем. По нашему мнению, нет оснований квалифицировать ученический договор как гражданско-правовой даже в тех случаях, когда гражданин, не имеющий специальности, приобретает ее непосредственно в организации. В этом случае отношения по обучению составляют предмет регулирования трудового законодательства. Ученики являются членами коллектива работников данной организации и подчиняются наряду с другими лицами правилам внутреннего трудового распорядка. На них распространяется режим рабочего времени, к ним применяются дисциплинарные взыскания, предусмотренные нормами трудового законодательства, а выплачиваемое им вознаграждение, хотя и с некоторыми особенностями, всегда имеет форму заработной платы.

Ошибочной является и позиция ТК о необходимости заключения трудового договора после окончания обучения. Окончание обучения и переход на работу по приобретенной специальности не требуют какого-либо правообразующего факта. Конструкция двух договоров (ученического и трудового) на практике порождает неверный вывод о том, что работодатель не обязан предоставлять ученику работу по специальности, полученной

в результате производственного обучения, а организация как одна из сторон вправе отказаться от заключения трудового договора. Поэтому целесообразно внести соответствующие коррективы в нормы ТК, регулирующие вопросы ученического договора.

Одной из проблем дальнейшего совершенствования трудового законодательства является проблема единства законодательства. Статья 5 ТК предусматривает, что нормы трудового права, содержащиеся в иных законах, должны соответствовать ТК, а в случае противоречий между Кодексом и иными федеральными законами, содержащими нормы трудового права, применяются положения Кодекса. Если вновь принятый федеральный закон противоречит ТК, то этот федеральный закон применяется при условии внесения соответствующих изменений и дополнений в Кодекс.

Однако эти положения не бесспорны, если рассматривать особенности правового регулирования труда отдельных категорий работников. Так, ст. 21 Федерального закона от 14 ноября 2002 г. № 161-ФЗ «О государственных и муниципальных унитарных предприятиях» предусматривает, что руководитель унитарного предприятия не вправе занимать должность или заниматься другой оплачиваемой деятельностью в государственных органах, органах местного самоуправления, коммерческих и некоммерческих организациях, кроме преподавательской, научной и иной творческой деятельности. По существу, это запрет на совместительство. Статья 276 ТК устанавливает иное правило: руководитель организации может занимать оплачиваемые должности в других организациях, но только с разрешения уполномоченного органа юридического лица, либо собственника имущества организации, либо уполномоченного собственником лица (органа). Таким образом, если исходить из правила, установленного ст. 5 ТК, то ст. 21 Федерального закона «О государственных и муниципальных унитарных предприятиях» применяться не должна.

Небезупречна по тем же соображениям и юридическая сила многих правовых норм, касающихся трудового законодательства, содержащихся в Федеральном законе от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации», поскольку они устанавливают иные правила по сравнению с ТК. Так, в соответствии со ст. 27 указанного Закона в акте государственного органа о назначении на должность гражданской службы и служебном контракте сторонами может быть предусмотрено испытание гражданского служащего продолжительностью от трех месяцев до одного года. Максимальный срок испытания по ТК — шесть месяцев.

По нашему мнению, если имеются не совпадающие по содержанию правовые нормы в ТК и иных федеральных законах, устанавливающие особенности правового регулирования труда отдельных категорий работников, то такие несовпадения нельзя считать коллизией. При решении данного вопроса следует учитывать ст. 11 ТК, предусматривающую, что особенности правового регулирования труда отдельных категорий работников (руководителей организаций, лиц, работающих по совместительству, женщин, лиц с семейными обязанностями, молодежи, государственных служащих и других) устанавливаются Трудовым кодексом и иными федеральными законами. В связи с этим можно говорить о равнозначной юридической силе ТК и иных федеральных законов, если предмет регулирования — особенности труда отдельных категорий работников. Данный вывод целесообразно более четко отразить в Кодексе.

Трудовой кодекс внес существенные изменения в правовые нормы, регулирующие вопросы заключения, изменения и прекращения трудового договора. Вместе с тем некоторые положения трудового договора требуют уточнения, а в ряде случаев и иного решения. Можно считать оправданным включение в ТК ст. 57, которая указывает, что именно относится к существенным условиям трудового договора и является правоприменительным ориентиром для обеих сторон. В то же время нельзя не отметить, что дополнительные условия, к которым Кодекс относит условия об испытании, о неразглашении охраняемой законом тайны, об обязанности работника отработать после

обучения не менее установленного договором срока, если обучение производилось за счет средств работодателя, также существенны для сторон трудового договора. Если по таким условиям не достигнута договоренность, а одна из сторон настаивает на их включении в трудовой договор, то последний не заключается. Поэтому более оправданна классификация условий трудового договора на необходимые и дополнительные. Необходимыми признаются условия, определяющие природу данного договора как трудового: соглашение о месте работы, о трудовой функции и дате начала работы. Некоторые исследователи считают необходимым условием и соглашение о заработной плате¹. Все иные условия трудового договора относятся к дополнительным. Они также важны для сторон трудового договора, но различие заключается в том, что по необходимым условиям обязательно должно быть соглашение сторон, а дополнительные условия могут и не быть предметом обсуждения, что не влияет на юридическую силу трудового договора.

Коррективы целесообразно внести и в ст. 74 ТК. При применении этой статьи возникают различные вопросы. Один из них касается ее соотношения с международно-правовыми нормами, запрещающими принудительный труд. Вопрос состоит в следующем: является временный перевод работника на другую работу без его согласия в случае производственной необходимости принудительным трудом, поскольку такой перевод обязателен для работника и в случае отказа может повлечь применение к нему дисциплинарных взысканий? Ответ на этот вопрос содержится в п. 17 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 17 марта 2004 г. № 2 «О применении судами Российской Федерации Трудового кодекса Российской Федерации». В нем указывается, что при применении ст. 74 Кодекса, допускающей временный перевод работника по инициативе работодателя на не обусловленную трудовым договором работу в той же организации, следует иметь в виду подп. «д» п. 2 ст. 2 Конвенции МОТ № 29 1930 г. о принудительном или обязательном труде (ратифицирована Указом Президиума Верховного Совета СССР от 4 июня 1956 г.), а также ч. 4 ст. 4 Кодекса, которые не относят к принудительному труду всякую работу или службу, требуемую в условиях чрезвычайных обстоятельств. Таковыми являются обстоятельства, возникшие в случаях объявления чрезвычайного или военного положения, бедствия или угрозы бедствия, как-то пожары, наводнения, голод, землетрясения, сильные эпидемии или эпизоотии, нашествия вредных животных, насекомых или паразитов растений и вообще обстоятельства, ставящие под угрозу или могущие поставить под угрозу жизнь или нормальные жизненные условия всего или части населения. Поэтому работодатель вправе переводить работника на не обусловленную трудовым договором работу для предотвращения катастрофы, производственной аварии или устранения последствий катастрофы, аварии или стихийного бедствия, для предотвращения несчастных случаев.

Вместе с тем Пленум ВС РФ подчеркнул, что исходя из положений Конвенции МОТ о принудительном или обязательном труде предусмотренный ст. 74 Кодекса временный перевод работника без его согласия на не обусловленную трудовым договором работу в случае простоя (временной приостановки работы по причинам экономического, технологического или организационного характера), уничтожения или порчи имущества, а также для замещения отсутствующего работника может быть признан обоснованным, если это вызвано чрезвычайными обстоятельствами или когда непринятие такой меры может привести к катастрофе, производственной аварии, стихийному бедствию, несчастному случаю и аналогичным последствиям. Соответствующее уточнение необходимо внести в ст. 74 ТК. Иной вопрос касается правила о переводе на работу, требующую более низкой квалификации, лишь с письменного согласия работника. Это означает, что в отличие от КЗоТ ТК РФ требует при переводе в связи с производственной необходимостью учитывать квалификацию работника. Данная новелла, по нашему мнению,

¹ См.: Трудовое право России: Учебник / Под ред. С. П. Маврина и Е. Б. Хохлова. М., 2002. С. 269.

не отвечает существующим реалиям. Если налицо чрезвычайные обстоятельства, то для их устранения допустимо привлечение работников к соответствующим работам независимо от их специальности и квалификации. Целесообразно восстановить ранее действовавшее положение о применении правила о временном переводе на другую работу в случае производственной необходимости ко всем работникам независимо от их специальности и квалификации.

Положения, сформулированные Пленумом Верховного Суда РФ в Постановлении от 17 марта 2004 г. № 2, можно использовать и для решения иных вопросов трудового законодательства. Так, на практике возник вопрос: распространяются ли на руководителей организаций, уволенных по инициативе работодателя на основании п. 2 ст. 278, нормы ч. 3 ст. 81 ТК о запрещении увольнения работника в период его временной нетрудоспособности или в период пребывания в отпуске? Данный вопрос связан с отсутствием запрета на увольнение руководителя организации в период его временной нетрудоспособности или в период пребывания в отпуске в главе 43 Кодекса, регулирующей особенности труда руководителя организации. По мнению Верховного Суда РФ, ч. 3 ст. 81 ТК, запрещающая расторжение трудового договора по инициативе работодателя в период временной нетрудоспособности и в период пребывания в отпуске, является общей нормой. Глава 43 об особенностях регулирования труда руководителя организации, устанавливая определенный круг изъятий из общего регулирования труда работников, не содержит такого изъятия, как отказ от запрета увольнения по инициативе работодателя в период временной нетрудоспособности или в период пребывания в отпуске. Поэтому трудовой договор с руководителем организации не может быть расторгнут по п. 2 ст. 278 ТК РФ в период его временной нетрудоспособности или пребывания в отпуске. Для повышения уровня гарантий руководителям организаций важно это положение предусмотреть непосредственно в ТК.

Пункт 2 ст. 278 и ст. 279 ТК были предметом специального рассмотрения Конституционным Судом РФ на их соответствие конституционным положениям. Следующие выводы Конституционного Суда, сформулированные в Постановлении от 15 марта 2005 г. № 3-П, должны быть учтены при дальнейшем совершенствовании трудового законодательства:

1) правовой статус руководителя организации значительно отличается от статуса иных работников и поэтому федеральный законодатель вправе, исходя из объективно существующих особенностей характера и содержания труда руководителя организации, выполняемой им трудовой функции, предусматривать особые правила расторжения с ним трудового договора;

2) федеральный законодатель не возлагает на собственника, в исключение из общих правил расторжения трудового договора с работником по инициативе работодателя, обязанность указывать мотивы увольнения руководителя организации по основанию, предусмотренному п. 2 ст. 278 ТК, поскольку не рассматривает это основание в качестве меры юридической ответственности;

3) предоставление собственнику права принять решение о досрочном расторжении трудового договора с руководителем организации предполагает, в свою очередь, предоставление последнему адекватных правовых гарантий защиты от негативных последствий, которые могут наступить для него в результате потери работы. К числу таких гарантий относится предусмотренная ст. 279 ТК выплата компенсации за досрочное расторжение трудового договора с руководителем организации в размере, определяемом трудовым договором.

Конституционный Суд указал, что исходя из целевого назначения этой выплаты в максимальной степени компенсировать увольняемому лицу неблагоприятные последствия, вызванные потерей работы, размер компенсации может определяться: с учетом времени, остающегося до истечения срока действия трудового договора; тех сумм

(оплаты труда), которые увольняемый мог бы получить, продолжая работать в должности руководителя организации; дополнительных расходов, которые он, возможно, вынужден будет понести в результате досрочного прекращения договора, и т. п. Впредь до внесения в действующее законодательство необходимых изменений минимальный размер компенсации, выплачиваемой руководителю организации при расторжении трудового договора по основанию, предусмотренному п. 2 ст. 278 ТК, не может быть ниже, чем это определено действующим законодательством для сходных ситуаций расторжения трудового договора с руководителем организации по независящим от него обстоятельствам. В Постановлении Конституционного Суда содержится ссылка на ст. 181 ТК, устанавливающую размер компенсации при расторжении трудового договора в связи со сменой собственника организации — не ниже трех средних месячных заработков работника.

Исходя из изложенного в Кодексе следует указать, что выплата компенсации производится во всех случаях расторжения трудового договора с руководителем организации по п. 2 ст. 278 ТК РФ, а также предусмотреть минимальный размер этой компенсации, которая в трудовом договоре может быть повышена. Из статьи 279 ТК исключить слова «при отсутствии виновных действий», поскольку п. 2 ст. 278 ТК, как уже было указано, не является мерой юридической ответственности.

К изменениям и дополнениям, которые целесообразно внести в ТК, относятся и вопросы совместительства. Глава 44 «Особенности регулирования труда лиц, работающих по совместительству» не предусматривает, как правило, каких-либо ограничений для работы по совместительству. Статья 282 ТК дает определение совместительству, допускает возможность заключения трудовых договоров о работе по совместительству с неограниченным числом работодателей, если иное не предусмотрено федеральным законом, а также предусматривает, что работа по совместительству может выполняться работником как по месту его основной работы, так и в других организациях. Однако внутреннее совместительство (совместительство по месту основной работы) в настоящее время практически не применяется. «Вина» за такую ситуацию ложится на ст. 98 ТК, которая разрешает работникам совместительство в той же организации только по иной профессии, специальности или должности. Исключение установлено лишь для педагогических, медицинских, фармацевтических работников и работников культуры, в отношении которых в соответствии со ст. 282 ТК и Постановлением Правительства РФ от 4 апреля 2003 г. № 197 «Об особенностях работы по совместительству педагогических, медицинских, фармацевтических работников и работников культуры» было принято Постановление Минтруда РФ от 30 июня 2003 г. № 41 «Об особенностях работы по совместительству педагогических, медицинских, фармацевтических работников и работников культуры».

Нет необходимости устанавливать различный порядок работы для внутреннего и внешнего совместительства. Ограничение, которое сегодня действует в отношении внутреннего совместительства, должно быть снято. Целесообразно изменить и норму недельного рабочего времени для лиц, работающих по совместительству, с 16 часов согласно ст. 284 ТК на 20 часов. В противном случае возникают трудности с заполнением штатных единиц и оплатой труда совместителей.

Одна из задач, которую призван решить ТК, заключается в том, чтобы создать необходимые правовые условия для достижения оптимального согласования интересов сторон трудовых отношений. Однако полностью решить эту задачу не удалось. Так, не отвечает интересам работников оплата времени простоя. Согласно ст. 157 ТК время простоя как по вине работодателя, так и по причинам, не зависящим от работодателя и работника, оплачивается только в тех случаях, когда работник в письменной форме предупредил работодателя о начале простоя. При отсутствии такого предупреждения время простоя оплате не подлежит. Вместе с тем очевидно, что в условиях коллективного

труда о простое работника всегда известно всем, кто работает с ним рядом, его непосредственному руководителю. Обязанность по организации труда и производства — это обязанность работодателя, который должен принять все меры по ликвидации простоя. Поэтому следует изменить существующий порядок оплаты времени простоя, предусмотрев, что такая оплата производится вне зависимости от письменного предупреждения работодателя о начале простоя.

Требует изменения и предусмотренный ТК порядок привлечения работников к сверхурочным работам. Статья 99 ТК предусматривает, что привлечение работника к работе за пределами установленной продолжительности рабочего времени в случаях, указанных в этой статье, возможно лишь с его письменного согласия. Следовательно, если работник не дает письменного согласия, то его нельзя привлечь к сверхурочной работе по устранению непредвиденных обстоятельств, нарушающих нормальное функционирование водоснабжения, газоснабжения, отопления, освещения, канализации, транспорта, связи и в других случаях. Такое решение вопроса не отвечает интересам производства и в конечном счете интересам самих работников, поскольку организация несет невосполнимые потери, которые негативно сказываются на всех показателях, включая заработную плату. Думаем, следует восстановить положение КЗоТа, дающее право работодателю применять сверхурочные работы в исключительных случаях, предусмотренных Кодексом, вне зависимости от согласия работника.

Нуждается в обсуждении и ст. 271 ТК, устанавливающая оплату труда работников в возрасте до восемнадцати лет при сокращенной продолжительности ежедневной работы.

К сожалению, эту статью нельзя рассматривать как гарантийную норму для несовершеннолетних. Трудовое законодательство практически на всех этапах своего развития устанавливало правило, что сокращенная продолжительность рабочего времени для подростков не снижает оплату их труда. В частности, в КЗоТе указывалось, что заработная плата работников моложе восемнадцати лет при сокращенной продолжительности ежедневной работы выплачивается в таком же размере, как работникам соответствующих категорий при полной продолжительности ежедневной работы. Действующий ТК такой оплаты не предусматривает. Согласно ст. 271 ТК при повременной оплате труда заработная плата работникам в возрасте до восемнадцати лет выплачивается с учетом сокращенной продолжительности работы. Работодатель может за счет собственных средств производить им доплаты до уровня оплаты труда работников соответствующих категорий при полной продолжительности ежедневной работы. Таким образом, оплата труда подростков в таком же размере, как и взрослым работникам, всецело зависит от работодателя, что отрицательно сказывается на адаптации лиц в возрасте до 18 лет к производственным условиям. Считаем важным изменить в ТК оплату труда подростков, установив им гарантийную доплату до заработка взрослого работника, несмотря на сокращенную продолжительность рабочего времени.

После принятия ТК возник вопрос о понятии другой работы, которую работодатель обязан предложить работнику при расторжении трудового договора в случае сокращения штата или численности работников организации. Это связано с тем, что в ст. 180 Кодекса указано: при проведении мероприятий по сокращению численности или штата работников организации работодатель обязан предложить работнику другую имеющуюся работу (вакантную должность) в той же организации, соответствующую квалификации работника. Такая формулировка дала основание считать, что в случае отсутствия указанной работы (вакантной должности) работодатель не обязан предлагать работнику другие имеющиеся работы, если они не соответствуют квалификации работника. Однако более правомерен иной вывод. Он основан на соблюдении принципа конституционного равенства всех перед законом и судом, требующего также равенства работников во всех случаях, когда согласно законодательству им должна быть предложена другая работа. В Трудовом кодексе помимо п. 2 ст. 81 (сокращение численности

или штата работников) имеются и другие основания расторжения трудового договора, которые применяются лишь в тех случаях, когда отсутствуют возможности для перевода работника на другую работу. В них содержится иное, более широкое по содержанию понятие другой работы по сравнению с другой работой, предусмотренной ст. 180 Кодекса.

Так, при расторжении трудового договора по п. 7 ст. 77 (отказ работника от продолжения работы в связи с изменением существенных условий трудового договора) работнику до его увольнения должна быть предложена имеющаяся в организации работа, соответствующая его квалификации и состоянию здоровья, а при отсутствии такой работы — вакантная нижестоящая должность или нижеоплачиваемая работа, которую работник может выполнять с учетом его квалификации и состояния здоровья. Эта формулировка понятия другой работы, содержащаяся в ст. 73 ТК, в большей степени отвечает интересам работника, чем ограничительное толкование соответствующего понятия. Поэтому Пленум Верховного Суда РФ в Постановлении от 17 марта 2004 г. указал, что при расторжении трудового договора по п. 2 ст. 81 ТК работодатель обязан предложить работнику работу (вакантную должность) в той же организации, соответствующую квалификации работника, а при отсутствии такой работы — иную имеющуюся в организации вакантную нижестоящую должность или нижеоплачиваемую работу, которую работник может выполнять с учетом его образования, квалификации, опыта работы и состояния здоровья. По нашему мнению, законодатель должен внести соответствующие коррективы в ст. 180 ТК.

На практике возникают различные вопросы, связанные с применением ст. 75 ТК «Трудовые отношения при смене собственника имущества организации, изменении подведомственности организации, ее реорганизации» и соответственно п. 4 ст. 81 ТК — расторжение трудового договора в случае смены собственника имущества организации (в отношении руководителя организации, его заместителей и главного бухгалтера). Одни из них связаны с тем, что гражданское законодательство, определяющее правовой режим деятельности юридических лиц, правила их ликвидации и реорганизации, не называет такого понятия, как смена собственника имущества организации. Статья 75 ТК имеет в виду случаи, которые определяются ГК как передача права собственности на имущество.

Под сменой собственника имущества организации следует понимать переход (передачу) права собственности на имущество организации от одного лица к другому лицу или другим лицам, в частности при приватизации государственного или муниципального имущества, то есть при отчуждении имущества, находящегося в собственности Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, муниципальных образований, в собственность физических и (или) юридических лиц (ст. 1 Федерального закона от 21 декабря 2001 г. № 178-ФЗ «О приватизации государственного и муниципального имущества», ст. 217 ГК); при обращении имущества, находящегося в собственности организации, в государственную собственность (национализация); при передаче государственных предприятий в муниципальную собственность и, наоборот, федерального государственного предприятия в собственность субъекта Российской Федерации и наоборот (п. 32 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 17 марта 2004 г. № 2). Закон о внесении изменений и дополнений в ТК, который предстоит принять Государственной Думе, должен использовать понятия гражданского законодательства в тех случаях, когда рассматриваются правовые последствия, касающиеся права собственности на имущество организации.

В правоприменительной практике возникают и иные вопросы, связанные со сменой собственника имущества. Например, имеет ли место смена собственника, если изменяется не весь состав собственников, а только собственник в отношении какого-либо структурного подразделения; происходит ли смена собственника при переходе контрольного пакета акций к другому лицу?

По мнению Верховного Суда РФ, не может быть применен п. 4 ст. 81 ТК в тех случаях, когда меняется собственник только структурного подразделения организации, поскольку Кодекс предусматривает расторжение трудового договора по данному основанию лишь в случае смены собственника имущества организации в целом.

Также отрицательно решен вопрос в отношении смены собственника при переходе контрольного пакета акций к другому лицу. Согласно п. 1 ст. 66 ГК собственником имущества, созданного за счет вкладов учредителей (участников) хозяйственных товариществ и обществ, а также произведенного и приобретенного хозяйственными товариществами или обществами в процессе их деятельности, является товарищество или общество, а участники в силу абз. 2 п. 2 ст. 48 ГК имеют лишь обязательственные права в отношении таких юридических лиц. Изменение состава участников (акционеров) не может служить основанием для расторжения трудового договора с руководителем, его заместителями и главным бухгалтером по п. 4 ст. 81 ТК, так как при таком изменении не происходит смены собственника имущества. Собственником по-прежнему остается само товарищество или общество (п. 32 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 17 марта 2004 г. № 2).

Есть необходимость и в уточнении ст. 64 ТК «Гарантии при заключении трудового договора». Статья предусматривает следующие гарантии: запрещается необоснованный отказ в заключении трудового договора; выделены отдельные категории лиц, которым нельзя отказывать в приеме на работу; причина отказа в заключении трудового договора должна быть сообщена заинтересованному лицу, если оно этого требует; отказ в заключении трудового договора может быть обжалован в судебном порядке. Здесь необходимо конкретизировать понятие «необоснованный отказ в заключении трудового договора». Следует четко указать, что недопустим отказ в приеме на работу по обстоятельствам, не имеющим отношения к деловым качествам лица, изъявившего желание заключить трудовой договор (за исключением случаев, предусмотренных федеральным законом). Для применения ст. 64 ТК важно определить, что понимается под деловыми качествами. По мнению Верховного Суда РФ, под деловыми качествами работника следует понимать способности физического лица выполнять определенную трудовую функцию с учетом имеющихся у него профессионально-квалификационных качеств (например, наличие определенной профессии, специальности, квалификации), личностных качеств (например, состояние здоровья, наличие определенного уровня образования, опыт работы по конкретной специальности в данной отрасли). Кроме того, наряду с типовыми или типичными профессионально-квалификационными требованиями работодатель имеет право предъявлять к лицу, претендующему на заключение трудового договора, и дополнительные требования, необходимые для выполнения трудовых функций (например, владение одним или несколькими иностранными языками, способность работать на компьютере и проч.).

Данное определение деловых качеств вполне правомерно. Возражение вызывает лишь включение в деловые качества работника такого личностного качества, как состояние здоровья. Последнее находится вне рамок деловых качеств и не может, как правило, иметь значения при решении вопроса об отказе в приеме на работу. Определение пригодности работника по состоянию здоровья к выполнению работы, предусмотренной трудовым договором, производится только в случаях, прямо предусмотренных ТК или иными федеральными законами. К деловым качествам работника его состояние здоровья не имеет отношения.

Несмотря на значительное снижение за последние годы задолженности по заработной плате, своевременная ее выплата не стала повсеместным явлением, что вызывает социальную напряженность в обществе. Поэтому необходимо совершенствовать механизм ответственности работодателя, способствующий выполнению им обязанности по своевременной выплате заработной платы. В настоящее время весьма действенным

является применение к руководителю организации, допускающему систематическую невыплату заработной платы, такой меры административного наказания, как дисквалификация, предусмотренная КоАП РФ. В то же время механизм ответственности, предусмотренный ТК, используется неэффективно. Продолжает вызывать различные споры применение ст. 142 ТК, предоставляющей работнику право в случае задержки выплаты заработной платы на срок более 15 дней, известив работодателя в письменной форме, приостановить работу на весь период до выплаты задержанной суммы. Возникает вопрос при применении этой статьи: обязан ли работник при приостановке работы оставаться на своем рабочем месте?

Поскольку ст. 142 ТК не обязывает работника, приостановившего работу, присутствовать на своем рабочем месте в течение периода времени, на который им приостановлена работа, а также принимая во внимание, что в силу ч. 3 ст. 4 Кодекса нарушение установленных сроков выплаты заработной платы или выплата ее не в полном размере относятся к принудительному труду, правомерен вывод о том, что работник не обязан выходить на работу. Кроме того, по-прежнему не решен вопрос об оплате такой приостановки. Пробел в законодательстве пытаются заполнить суды, которые при рассмотрении соответствующих исков об оплате за время приостановки работы приходят к выводу, что в данном случае налицо вынужденный прогул, поскольку работник лишен возможности работать с оплатой его труда. По решению суда оплата производится за все время приостановки работы¹.

Чтобы исключить различное толкование ст. 142 ТК и повысить ответственность работодателя за несвоевременную выплату заработной платы, необходимо в Законе о внесении изменений и дополнений в Трудовой кодекс решить вопрос об оплате за время приостановки работы.

Дальнейшее реформирование трудового законодательства требует скорейшего принятия законов, которые предопределены Трудовым кодексом, а также отмены значительного количества нормативных правовых актов, фактически утративших силу. Наличие таких актов серьезно затрудняет практику применения трудового законодательства. Согласно ст. 423 ТК впредь до приведения законов и иных нормативных правовых актов, действующих на территории Российской Федерации, в соответствие с Кодексом законы и иные правовые акты Российской Федерации, а также законодательные акты бывшего Союза ССР, действующие на территории Российской Федерации в пределах и в порядке, которые предусмотрены Конституцией РФ, Постановлением Верховного Совета РСФСР от 12 декабря 1991 г. № 2014-1 «О ратификации Соглашения о создании Содружества Независимых Государств», применяются постольку, поскольку они не противоречат настоящему Кодексу. Таким образом, решение вопроса о применении того или иного нормативного правового акта зависит от самого правоприменяющего органа. В результате нередко ошибки, когда нормативный акт не должен применяться, а применяется и, наоборот, не применяется, хотя должен применяться. Во избежание неоднозначных решений при применении нормативных правовых актов в сфере труда необходимо провести их инвентаризацию и отменить в кратчайшие сроки все акты, утратившие силу в связи с введением в действие ТК.

В заключение подчеркнем, что решение вопросов, возникших при применении ТК РФ, несомненно будет способствовать дальнейшему совершенствованию трудового законодательства.

¹ Горохов Б. А. Конфликт прав и интересов // Закон. 2005. № 1. С. 59.

НОВЫЙ ЭТАП РЕФОРМИРОВАНИЯ ТРУДОВОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

*Ю. Орловский,
заместитель директора Института законодательства
и сравнительного правоведения при Правительстве РФ,
доктор юридических наук, профессор, заслуженный деятель науки РФ
Хозяйство и право. 2006. № 8*

Трудовой кодекс РФ, введенный в действие с 1 февраля 2002 года, подвел итоги работы по созданию первого российского базового закона в сфере труда после распада Советского Союза, когда практически заново формировалось законодательство Российской Федерации. В этом Законе были решены многие принципиальные вопросы, имеющие значение для применения трудового законодательства: о разграничении полномочий между федеральными органами государственной власти и органами государственной власти субъектов Российской Федерации, о принципах социального партнерства в сфере труда, способствующих выработке решений с учетом интересов как работников, так и работодателей, о расширении договорного регулирования в установлении условий труда. Традиционные институты трудового права такжеполнились многими новеллами.

Значительные изменения и дополнения были внесены в Трудовой кодекс РФ Федеральным законом от 22 августа 2004 года № 122-ФЗ «О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Российской Федерации в связи с принятием Федеральных законов «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». Эти изменения и дополнения касаются финансирования различных льгот и гарантий, предоставляемых работникам.

Однако опыт применения Трудового кодекса РФ показал, что не все вопросы решены в нем удачно, некоторые из них требуют своего развития, нуждаются в законодательном закреплении многие положения Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 17 марта 2004 года № 2 «О применении судами Российской Федерации Трудового кодекса Российской Федерации». Принципиальное значение для совершенствования трудового законодательства имеет Постановление Конституционного Суда РФ от 15 марта 2005 года № 3-П «По делу о проверке конституционности положений пункта 2 статьи 278 и статьи 279 Трудового кодекса Российской Федерации и абзаца второго пункта 4 статьи 69 Федерального закона «Об акционерных обществах» в связи с запросами Волховского городского суда Ленинградской области, Октябрьского районного суда города Ставрополя и жалобами ряда граждан».

После многолетней работы завершено обсуждение различных изменений и дополнений в Трудовой кодекс РФ. 30 июня 2006 года принят Федеральный закон № 90-ФЗ «О внесении изменений в Трудовой кодекс Российской Федерации, признании не дей-

ствующими на территории Российской Федерации некоторых нормативных правовых актов СССР и утратившими силу некоторых законодательных актов (положений законодательных актов) Российской Федерации»¹, который внес изменения почти в 300 статей Кодекса.

Одни из них носят технический характер, например, уточняются виды нормативных правовых актов, за соблюдением которых осуществляется надзор и контроль, другие имеют важное значение для реализации трудовых прав работников — новеллы, относящиеся к срочным трудовым договорам.

Данная статья является первой публикуемой в журнале «Хозяйство и право» статьей, посвященной последним изменениям в Трудовом кодексе РФ. Поэтому в ней будут рассмотрены новеллы, относящиеся к общим положениям, а также ряд специальных вопросов, тесно с ними связанных.

Трудовой кодекс РФ в интересах развития малого бизнеса выделил из числа работодателей — физических лиц работодателей, являющихся индивидуальными предпринимателями. Они приравнены к работодателям — юридическим лицам. Согласно новой редакции ч. 3 ст. 66 ТК РФ индивидуальный предприниматель в отличие от работодателя — физического лица, не являющегося индивидуальным предпринимателем, ведет трудовые книжки на каждого работника, проработавшего у него свыше пяти дней, в случае, когда работа у данного работодателя — индивидуального предпринимателя является для работника основной. Индивидуальный предприниматель — работодатель ведет коллективные переговоры, заключает и изменяет коллективный договор, а также осуществляет иные права и обязанности, предусмотренные ст. 22 ТК РФ. Индивидуальный предприниматель вправе заключать с лицами, поступающими к нему на работу, срочный трудовой договор, если численность работников не превышает 35 человек, а в сфере розничной торговли и бытового обслуживания — 20 человек.

Что касается главы 48 ТК РФ «Особенности регулирования труда работников, работающих у работодателей — физических лиц», то она в основном не распространяется на работодателей — физических лиц, являющихся индивидуальными предпринимателями. Субъекты отношений, регулируемых этой главой, — преимущественно физические лица, вступающие в трудовые отношения с работниками в целях личного обслуживания и помощи по ведению домашнего хозяйства. Только эти лица обязаны в уведомительном порядке зарегистрировать трудовой договор с работником в органе местного самоуправления по месту своего жительства (в соответствии с регистрацией), а также при прекращении трудового договора зарегистрировать этот факт в том органе местного самоуправления, в котором он был зарегистрирован.

Новая редакция ст. 307 ТК РФ предусматривает дополнительные гарантии для работника, заключившего трудовой договор с работодателем — физическим лицом, не являющимся индивидуальным предпринимателем. В случае смерти такого работодателя или отсутствия сведений о месте его пребывания в течение двух месяцев или в иных случаях, не позволяющих продолжать трудовые отношения и исключающих возможность регистрации факта прекращения трудового договора в органе местного самоуправления, работник вправе в течение одного месяца самостоятельно обратиться в этот орган для соответствующей регистрации. Это правило важно для работника, поскольку документом, подтверждающим период работы у работодателя, служит только трудовой договор, заключенный в письменной форме.

Заслуживают внимания новые положения Трудового кодекса РФ о сторонах трудовых отношений, определяющие условия, при которых физическое лицо может быть работодателем. Основное условие — возраст, с которого наступает полная дееспособ-

¹ Настоящий Федеральный закон вступает в силу по истечении 90 дней после дня его официального опубликования // Российская газета. 2006. 7 июля.

ность. Индивидуальный предприниматель может быть работодателем, если он достиг 18-летнего возраста. Именно с этого возраста наступает полная дееспособность. Согласно ст. 20 ТК РФ заключать трудовые договоры в качестве работодателей имеют право физические лица, не достигшие 18-летнего возраста, если они приобрели гражданскую дееспособность в полном объеме. Статья 21 ГК РФ устанавливает, что, когда законом допускается вступление в брак до достижения 18 лет, гражданин, не достигший 18-летнего возраста, приобретает дееспособность в полном объеме со времени вступления в брак. Следовательно, физические лица, вступившие в брак до 18 лет, могут быть работодателями.

Трудовой кодекс РФ решает также вопрос о заключении трудовых договоров с работниками в целях личного обслуживания и помощи по ведению домашнего хозяйства физическими лицами, ограниченными судом в дееспособности или признанными судом недееспособными. В первом случае физические лица вправе заключать трудовые договоры с письменного согласия попечителей, во втором случае от имени физических лиц трудовые договоры с работниками могут заключать их опекуны. Заключение трудовых договоров с письменного согласия попечителей или от имени физических лиц их опекунами возможно при двух условиях: наличие у физического лица самостоятельного дохода и достижение 18-летнего возраста.

Статья 1 ТК РФ исходит из традиционного представления об отношениях, регулируемых трудовым законодательством: это трудовые отношения и отношения, непосредственно связанные с ними. Однако новая редакция данной статьи расширила круг отношений, непосредственно связанных с трудовыми отношениями. К ним дополнительно отнесены отношения по обязательному социальному страхованию в случаях, предусмотренных федеральными законами. Объединяющий признак их принадлежности к предмету трудового права — связь с трудовыми отношениями. Трудовой кодекс РФ подчеркивает, что отношения по обязательному социальному страхованию регулируются трудовым законодательством в случаях, предусмотренных федеральными законами. Один из таких законов — Федеральный закон от 22 декабря 2005 года № 180-ФЗ «Об отдельных вопросах исчисления и выплаты пособий по временной нетрудоспособности, по беременности и родам и размерах страхового обеспечения по обязательному социальному страхованию от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний в 2006 году». Согласно этому Закону максимальный размер пособия по временной нетрудоспособности увеличен до 15 000 руб., при этом первые два дня болезни работнику, как и в 2005 году, оплачивает работодатель, а остальные дни — Фонд социального страхования РФ. Что касается пособий по государственному социальному страхованию за период отпуска по беременности и родам, то они оплачиваются Фондом социального страхования с первого дня временной нетрудоспособности. Предусмотрено также увеличение максимального размера единовременной страховой выплаты по обязательному социальному страхованию от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний, исчисляемой в зависимости от степени утраты профессиональной трудоспособности, до 46 900 руб. (вместо установленных прежде 43 200 руб.).

К отношениям, непосредственно связанным с трудовыми, относятся также отношения по профессиональной подготовке, переподготовке и повышению квалификации работников непосредственно у данного работодателя. Основанием для возникновения отношения по профессиональной подготовке работников служит ученический договор. Всегда считалось, что ученический договор — разновидность трудового договора, и поэтому заключивший такой договор становится работником организации после окончания обучения без заключения дополнительного трудового договора для установления трудового отношения между ним и работодателем. Однако ст. 198 ТК РФ излагала этот вопрос иначе. Согласно этой статье для приобретения специальности заключается ученический договор, который является гражданско-правовым договором и регулируется

гражданским законодательством и иными актами, содержащими нормы гражданского права. Для такого решения не было оснований. Ученический договор нельзя квалифицировать как гражданско-правовой. При приобретении специальности непосредственно в организации отношения по обучению составляют предмет регулирования трудового законодательства. Ученики — члены коллектива работников данной организации, они наряду с другими лицами подчиняются правилам внутреннего трудового распорядка. На них распространяется режим рабочего времени; к ним применяются дисциплинарные взыскания, предусмотренные нормами трудового законодательства; выплачиваемое им вознаграждение, хотя и с некоторыми особенностями, имеет форму заработной платы.

Федеральный закон от 30 июня 2006 года № 90-ФЗ устранил этот недостаток. Из ст. 198 исключены слова: «ученический договор с лицом, ищущим работу, является гражданско-правовым и регулируется гражданским законодательством и иными актами, содержащими нормы гражданского права».

Одно из ключевых положений Трудового кодекса РФ относится к источникам трудового права. Им посвящена ст. 5, которая дана в новой редакции. Эта статья подчеркивает, что трудовые и непосредственно связанные с ними отношения регулируются трудовым законодательством, то есть данным Кодексом, иными федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации, содержащими нормы трудового права. Таким образом, Кодекс определяет понятие трудового законодательства. Оно состоит только из законов, причем не только федеральных, но и законов субъектов Российской Федерации. Регулирование трудовых отношений федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации, содержащими нормы трудового права, означает, что такие акты по своей отраслевой принадлежности могут быть актами трудового права, а могут не относиться к трудовому праву, но содержать правовые нормы о труде. Так, согласно Федеральному закону «Об акционерных обществах» на отношения между обществом и единоличным исполнительным органом общества (директором, генеральным директором) и (или) членами коллегиального исполнительного органа общества (правления, дирекции) действие законодательства Российской Федерации о труде распространяется в части, не противоречащей положениям Федерального закона «Об акционерных обществах». Это означает, что на данную категорию лиц распространяются как нормы трудового законодательства, так и нормы трудового права, содержащиеся в Федеральном законе «Об акционерных обществах».

Новая редакция ст. 5 ТК РФ более полно определяет виды источников трудового права. Трудовые отношения и иные непосредственно связанные с ними отношения регулируются, как указано в данной статье, также коллективными договорами, соглашениями, локальными нормативными актами. Если прежняя редакция ст. 5 предусматривала локальные нормативные акты в числе источников трудового права, то коллективные договоры, соглашения в ней не указывались. Вместе с тем они играют важную роль в установлении условий труда, повышая во многих случаях уровень гарантий по сравнению с законами и иными нормативными правовыми актами. Их отличие от иных источников права заключается в том, что нормативные положения коллективных договоров и соглашений устанавливаются в договорном порядке, то есть по договоренности работников и работодателей. Действие коллективного договора локализовано конкретной организацией. Соглашение имеет более широкую сферу распространения. Оно может быть генеральным, межрегиональным, региональным, отраслевым (межотраслевым), территориальным и иным соглашением.

Статья 5 в новой редакции предусматривает более четкое соотношение между отдельными видами источников трудового права. Так, законы субъектов Российской Федерации, содержащие нормы трудового права, не должны противоречить Трудовому кодексу РФ и иным федеральным законам, а нормативные правовые акты органов исполни-

тельной власти субъектов Российской Федерации помимо Кодекса, иных федеральных законов не должны противоречить указам Президента РФ, постановлениям Правительства РФ и нормативным правовым актам федеральных органов исполнительной власти.

Запрещение принудительного труда — конституционное положение. В ст. 37 Конституции РФ указано, что принудительный труд запрещен. Это означает, что никого нельзя обязать выполнять работу под угрозой применения наказания. Каждый вправе выбирать любой род деятельности и профессию и вправе вообще не заниматься трудовой деятельностью. Запрещение принудительного труда содержится и в отдельной статье ТК РФ. В ней дается и определение понятия принудительного труда. Согласно ст. 4 принудительный труд — выполнение работы под угрозой применения какого-либо наказания (насильственного воздействия), в том числе: в целях поддержания трудовой дисциплины; в качестве меры ответственности за участие в забастовке; в качестве средства мобилизации и использования рабочей силы для нужд экономического развития, в качестве меры наказания за наличие или выражение политических взглядов или идеологических убеждений, противоположных установленной политической, социальной или экономической системе; в качестве меры дискриминации по признакам расовой, социальной, национальной или религиозной принадлежности. Это определение понятия принудительного труда соответствует формулировкам Конвенции МОТ № 29 о принудительном или обязательном труде (1930 г.).

Вместе с тем Трудовой кодекс РФ определил, что к принудительному труду относятся также нарушение установленных сроков выплаты заработной платы или выплата ее не в полном размере, требование работодателем исполнения трудовых обязанностей от работника, если работник не обеспечен средствами коллективной или индивидуальной защиты либо работа угрожает жизни или здоровью работника. Эта формулировка, где акцент был сделан на невыполнение обязанности работодателем, а не на выполнение работы, которая является принудительным трудом, потребовала уточнения. В новой редакции ст. 4 Кодекса этот недостаток устранен. В ней указывается, что к принудительному труду также относится работа, которую работник вынужден выполнять под угрозой применения какого-либо наказания (насильственного воздействия), хотя в соответствии с ТК РФ или иными федеральными законами он вправе от нее отказаться. Такое право у работника возникает, во-первых, при нарушении установленных сроков выплаты заработной платы или выплата ее не в полном размере, во-вторых, при возникновении непосредственной угрозы его жизни и здоровью вследствие нарушения требований охраны труда, в частности необеспечения средствами коллективной или индивидуальной защиты в соответствии с установленными нормами.

Расширение понятия принудительного труда в новой редакции ст. 4 ТК РФ усиливает гарантии соблюдения трудовых прав работников, дает им право приостановить выполнение своих трудовых обязанностей (ст. 142) или отказаться от такой работы (ст. 379). С учетом положения о запрещении принудительного труда внесены изменения в правовое регулирование временных переводов на другую работу. Эти изменения связаны с тем, что Трудовой кодекс РФ не давал четкого ответа на вопрос о том, почему временный перевод работника на другую работу без его согласия в случае производственной необходимости, предусмотренной ст. 74, не является принудительным трудом, хотя такой перевод обязателен для работника и отказ от него может повлечь применение к нему дисциплинарных взысканий.

На этот вопрос дал ответ Пленум Верховного Суда РФ в Постановлении от 17 марта 2004 года № 2 «О применении судами Российской Федерации Трудового кодекса Российской Федерации». В нем указывается, что при применении ст. 74 Кодекса, допускающей временный перевод работника по инициативе работодателя на не обусловленную трудовым договором работу в той же организации, следует иметь в виду подп. «д» п. 2 ст. 2 Конвенции МОТ № 29 о принудительном или обязательном труде (рати-

фицирована Указом Президиума Верховного Совета СССР в июне 1956 года), а также ч. 4 ст. 4 Кодекса, которые не относят к принудительному труду всякую работу или службу, требуемую в условиях чрезвычайных обстоятельств. Таковыми являются обстоятельства, возникшие в случаях объявления чрезвычайного или военного положения, бедствия или угрозы бедствия, как-то: пожары, наводнения, голод, землетрясения, сильные эпидемии или эпизоотии, нашествия вредных животных, насекомых или паразитов растений и вообще обстоятельства, ставящие под угрозу или могущие поставить под угрозу жизнь или нормальные жизненные условия всего или части населения. Поэтому работодатель вправе переводить работника на не обусловленную трудовым договором работу для предотвращения катастрофы, производственной аварии или устранения последствий катастрофы, аварии или стихийного бедствия; для предотвращения несчастных случаев.

Вместе с тем Пленум ВС РФ подчеркнул, что, исходя из положений данной Конвенции, предусмотренный ст. 74 Кодекса временный перевод работника без его согласия на не обусловленную трудовым договором работу для предотвращения простоя (временной приостановки работы по причинам экономического, технологического, технического или организационного характера), уничтожения или порчи имущества, а также для замещения отсутствующего работника может быть признан обоснованным, если это вызвано чрезвычайными обстоятельствами или когда непринятие такой меры может привести к катастрофе, производственной аварии, стихийному бедствию, несчастному случаю и аналогичным последствиям.

Указанные положения Постановления Пленума были восприняты законодателем. Это нашло отражение в ст. 72.2 ТК РФ, посвященной временному переводу на другую работу. Данная статья все переводы, указанные ранее в ст. 74, классифицирует на две группы. Одни из них осуществляются без каких-либо условий, другие — только в тех случаях, когда они вызваны чрезвычайными обстоятельствами.

К первой группе переводов относятся переводы без согласия работника на срок до одного месяца на не обусловленную трудовым договором работу у того же работодателя для предотвращения или устранения последствий катастрофы природного или техногенного характера, производственной аварии, несчастного случая на производстве, пожара, наводнения, голода, землетрясения, эпидемии или эпизоотии, а также любых исключительных случаев, ставящих под угрозу жизнь или нормальные жизненные условия всего населения или его части. Ко второй группе переводов относятся переводы без согласия работника на не обусловленную трудовым договором работу у того же работодателя в случае простоя (временной приостановки работы по причинам экономического, технологического, технического или организационного характера), необходимости предотвращения уничтожения или порчи имущества либо замещения временно отсутствующего работника. Эти переводы правомерны, если они вызваны чрезвычайными обстоятельствами, относящимися к первой группе переводов.

Один из общих вопросов Трудового кодекса РФ — вопрос о пределе действия трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права. Ему посвящена ст. 12, которая определяет, с какого времени начинает действовать закон или иной нормативный правовой акт и когда кончается его действие. Однако к источникам трудового права относятся не только законы и иные нормативные правовые акты, содержащие нормы трудового права, но также коллективный договор, соглашение, локальный нормативный акт. Их пределы действия не были определены в Трудовом кодексе РФ. Этот пробел в настоящее время устранен. В ст. 12 указано, что действие коллективного договора, соглашения во времени определяется их сторонами в соответствии с Трудовым кодексом РФ. Статья 43 ТК РФ предусматривает, что коллективный договор заключается на срок не более трех лет и вступает в силу со дня подписания его сторонами либо со дня, установленного коллективным договором.

Такой же порядок вступления в силу установлен для соглашения. Установленный срок действия коллективного договора, соглашения может быть продлен сторонами не более чем на три года. Применительно к соглашениям уточнено, что такое продление допускается один раз.

Новая редакция ст. 12 ТК РФ предусматривает также положения, относящиеся к локальному нормативному акту. Локальный нормативный акт вступает в силу со дня его принятия работодателем либо со дня, указанного в этом локальном акте, а прекращает свое действие по тем же основаниям, которые применяются к закону или иному нормативному правовому акту: в связи с истечением срока действия, отменой (признанием утратившими силу) данного локального нормативного акта либо отдельных его положений другим локальным нормативным актом, вступлением в силу закона или иного нормативного правового акта, содержащего нормы трудового права, коллективного договора, соглашения, предусматривающих иное регулирование. Отличие заключается лишь в том, что локальный нормативный акт либо отдельные его положения прекращают свое действие в связи с вступлением в силу закона или иного нормативного правового акта, содержащего нормы трудового права, коллективного договора, соглашения, только в том случае, когда указанные акты устанавливают более высокий уровень гарантий работникам по сравнению с предусмотренным локальным нормативным актом.

Трудовой кодекс РФ наряду с другими вопросами, имеющими значение для всех правовых институтов трудового права, устанавливает пределы действия общих норм, содержащихся в трудовом законодательстве и иных нормативных правовых актах. Общие правовые нормы не применяются только в том случае, если особенности труда отдельных категорий работников требуют дифференцированного регулирования. К таким работникам, в частности, относятся руководители организаций и лица, работающие по совместительству, регулирование труда которых осуществляется соответствующими главами Кодекса (главы 43 и 44) и федеральными законами. Некоторые вопросы этого регулирования в настоящее время решены иначе, чем до принятия Федерального закона от 30 июня 2006 года № 90-ФЗ. Если рассматривать регулирование труда руководителей организаций, то здесь можно выделить ряд новелл.

Прежде всего, обращает на себя внимание, что законодатель отказался от заключения с руководителем организации во всех случаях срочного трудового договора. В настоящее время с этой категорией работников могут заключаться как трудовые договоры на неопределенный срок, так и срочные трудовые договоры. Если заключается срочный трудовой договор, то его срок определяется учредительными документами или соглашением сторон. Наиболее распространенная практика — определение срока трудового договора в учредительных документах.

С единоличным исполнительным органом акционерного общества окончание срока трудового договора рекомендуется определять не конкретным днем, а датой проведения общего собрания общества в год окончания срочного трудового договора. Такое решение вопроса об окончании срочного трудового договора с руководителем организации дает возможность исключать случаи окончания полномочий единоличного исполнительного органа акционерного общества до избрания общим собранием акционеров нового единоличного исполнительного органа этого общества.

Существует мнение, подтвержденное Примерным трудовым договором с руководителем федерального государственного унитарного предприятия, утвержденным Приказом Минэкономразвития РФ от 2 марта 2005 года № 49, что срок трудового договора определяется в пределах общего срока, предусмотренного ст. 58 ТК РФ, и составляет не более 5 лет. Однако если рассматривать ч. 1 ст. 275 ТК РФ как специальную правовую норму, поскольку она содержится не в главе «Общие положения» раздела «Трудовой договор», а в отдельной главе «Особенности регулирования труда руководителя организации и членов коллегиального исполнительного органа организации», то правило

о максимальном сроке договора, заключаемого с руководителем организации, может не применяться. Этот срок зависит только от соглашения сторон или от учредительного документа.

Внесены изменения и в правовые нормы, регулирующие материальную ответственность руководителя организации. Трудовой кодекс РФ усилил материальную ответственность руководителя организации за прямой действительный ущерб, причиненный организации. Для этой категории работников установлена полная материальная ответственность. Эта ответственность наступает независимо от того, включено ли указанное условие в трудовой договор. Данный вопрос возник в связи с тем, что в прежней редакции ст. 243 ТК РФ было сказано: материальная ответственность в полном размере причиненного ущерба может быть установлена трудовым договором, заключаемым с руководителем организации, заместителями руководителя, главным бухгалтером. На основании этой статьи можно было сделать вывод, что если в трудовом договоре с руководителем не установлена полная материальная ответственность, то такая ответственность не возникает. Однако основанием привлечения руководителя организации к полной материальной ответственности служит императивная норма — ч. 1 ст. 277 ТК РФ, которая должна применяться без каких-либо предварительных условий. Новая редакция ст. 243 исключила руководителя организации из перечня лиц, полная материальная ответственность которых может быть установлена трудовым договором. Поэтому в настоящее время отсутствуют даже формальные основания рассматривать полную материальную ответственность руководителя организации как договорную ответственность.

Впервые в трудовое законодательство внесена норма, предусматривающая материальную ответственность руководителя организации независимо от его вины: за задержку выплаты заработной платы и других выплат, причитающихся работнику (ст. 236 ТК РФ).

Коррективы внесены и в п. 2 ст. 278 ТК РФ, предусматривающий прекращение трудового договора с руководителем организации по решению уполномоченного органа юридического лица либо собственника имущества организации, либо уполномоченного собственником лица (органа). Применение этого основания не связано с конкретными причинами прекращения полномочий руководителя организации. Само по себе решение собственника имущества организации, даже если оно не мотивировано, служит основанием для прекращения трудового договора с руководителем организации.

На практике возникли вопросы по применению п. 2 ст. 278 ТК РФ. Некоторые из них были предметом рассмотрения Конституционного Суда РФ. Новая редакция п. 2 ст. 278 приведена в соответствие с Постановлением КС РФ от 15 марта 2005 года № 3-П, которое сформулировало важные выводы, относящиеся к данному основанию прекращения трудового договора:

1) правовой статус руководителя организации значительно отличается от статуса иных работников, и поэтому федеральный законодатель вправе, исходя из объективно существующих особенностей характера и содержания труда руководителя организации, выполняемой им трудовой функции, предусматривать особые правила прекращения с ним трудового договора;

2) федеральный законодатель не возлагает на собственника, в исключение из общих правил расторжения трудового договора с работником по инициативе работодателя, обязанность указывать мотивы увольнения руководителя организации по основанию, предусмотренному п. 2 ст. 278 ТК РФ, поскольку не рассматривает это основание в качестве меры юридической ответственности;

3) вид трудового договора сам по себе не предопределяет характер и содержание труда руководителя организации, как не зависят от того, заключен трудовой договор на определенный или на неопределенный срок, особенности выполняемой руководителем трудовой функции, которыми обусловлено законодательное закрепление возможности расторжения трудового договора с ним без указания мотивов, и те фактические обстоя-

тельства, в силу которых может возникнуть необходимость освобождения руководителя от должности.

В связи с изложенным в настоящее время п. 2 ст. 278 ТК РФ сформулирован в редакции, предусматривающей прекращение любого трудового договора (трудоого договора), заключенного на неопределенный срок, и срочного трудового договора) по решению уполномоченного органа юридического лица либо собственника имущества организации, либо уполномоченного собственником лица (органа). Данное основание прекращения трудового договора применяется при отсутствии вины руководителя организации. Если имеется его вина, применяются конкретные основания расторжения трудового договора по инициативе работодателя.

Конституционный Суд РФ в Постановлении от 15 марта 2005 года № 3-П признал ст. 279 ТК РФ (в редакции до вступления в силу Федерального закона от 30 июня 2006 года № 90-ФЗ), согласно которой в случае расторжения трудового договора с руководителем организации по решению уполномоченного органа юридического лица либо собственника имущества организации, либо уполномоченного собственником лица (органа) при отсутствии виновных действий (бездействия) ему выплачивается компенсация в размере, определяемом трудовым договором, не соответствующей Конституции РФ в той мере, в какой она, не устанавливая гарантированный минимальный размер компенсации, полагающейся руководителю организации в указанном случае, допускает расторжение с ним трудового договора без выплаты справедливой компенсации.

Руководитель организации, с которым трудовой договор прекращается по п. 2 ст. 278 ТК РФ, должен быть обеспечен гарантированным минимальным размером компенсации. Этот размер не может быть ниже определенного действующим законодательством для сходных ситуаций расторжения трудового договора с руководителем организации по не зависящим от него обстоятельствам. Такая сходная ситуация предусмотрена ст. 181, которая устанавливает размер компенсации, выплачиваемой руководителю организации, его заместителям и главному бухгалтеру при расторжении трудового договора в связи со сменой собственника организации, — не ниже трех средних месячных заработков работника. Соответствующий размер компенсации устанавливает и новая редакция ст. 279 ТК РФ: руководителю организации при прекращении с ним трудового договора в соответствии с п. 2 ст. 278 при отсутствии виновных действий (бездействия) выплачивается компенсация в размере, определяемом трудовым договором, но не ниже трехкратного среднего месячного заработка.

Нарушение правила о выплате компенсации при прекращении трудового договора с руководителем организации может стать основанием для восстановления его на работе. Выплата компенсации, как указал Конституционный Суд РФ в Постановлении от 15 марта 2005 года № 3-П, — необходимое условие прекращения трудового договора с руководителем организации по п. 2 ст. 278 ТК РФ.

Внесены изменения и в правовое регулирование труда лиц, работающих по совместительству. Одно из них касается внутреннего совместительства. Статья 98 Трудового кодекса РФ, устанавливающая, что внутреннее совместительство возможно лишь по иной профессии, специальности или должности, признана утратившей силу. Новая статья — ст. 60.1 — предусматривает, что работник имеет право заключать трудовые договоры о выполнении в свободное от основной работы время другой регулярной оплачиваемой работы у того же работодателя (внутреннее совместительство) и (или) у другого работодателя (внешнее совместительство). Никаких ограничений для внутреннего совместительства не установлено. Оно осуществляется на таких же условиях, как и внешнее совместительство.

Внесены изменения и в ст. 284 ТК РФ «Продолжительность рабочего времени при работе по совместительству». В новой редакции этой статьи недельная норма рабочего времени не указана. Вместо недельной нормы предусмотрена месячная норма рабочего

времени при работе по совместительству. Она не должна превышать половины месячной нормы рабочего времени, установленной для соответствующей категории работников.

Возможны случаи, когда работник, имея совместительство, не работает по месту основной работы. Такая ситуация может возникнуть, если работник по основному месту работы приостановил работу по причине задержки выплаты заработной платы на срок более 15 дней (ст. 142 ТК РФ) или временно отстранен от работы в соответствии с медицинским заключением — до четырех месяцев (части вторая и четвертая ст. 73 ТК РФ). В этих случаях ограничения продолжительности рабочего времени при работе по совместительству, то есть не более четырех часов в день, не применяются. Работник вправе работать по совместительству полный рабочий день (смену).

Трудовой кодекс РФ предусматривает дополнительное основание расторжения трудового договора с совместителем, которое не применяется к другим работникам. Таким дополнительным основанием является прием на работу, которая выполняется совместителем, работника, для которого эта работа будет основной. Однако данное основание в соответствии с новой редакцией ст. 288 применяется не ко всем совместителям, а только к тем, кто заключил трудовой договор на неопределенный срок. Кроме того, в целях повышения гарантий для лица, выполняющего работу на условиях совместительства, установлено, что о расторжении с ним трудового договора в случае приема на работу работника, для которого эта работа будет основной, совместитель должен быть предупрежден в письменной форме не менее чем за две недели до прекращения трудового договора. При несоблюдении данного правила суд может удовлетворить иск работника о восстановлении на работе.

Федеральный закон о внесении изменений и дополнений в Трудовой кодекс РФ дает возможность более эффективно защищать права работников и интересы работодателей. Вместе с тем дальнейшее совершенствование трудового законодательства не снимается с повестки дня. Важно постоянно обобщать практику его применения, с тем чтобы определить, насколько действенны те или иные правовые нормы, какие из них нуждаются в корректировке.

В настоящей статье рассмотрены преимущественно общие положения Трудового кодекса РФ, однако наибольшее число изменений и дополнений внесено в главы особенной части Кодекса и, в частности, в главы, посвященные трудовому договору. Их анализ — предмет рассмотрения последующих статей.

НОВЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ ТРУДОВОГО КОДЕКСА РФ: ВРЕМЯ ОТДЫХА И ОТВЕТСТВЕННОСТЬ СТОРОН ТРУДОВОГО ДОГОВОРА

*Ю. Орловский,
заместитель директора Института законодательства
и сравнительного правоведения при Правительстве РФ,
доктор юридических наук, профессор, заслуженный деятель науки РФ
Хозяйство и право. 2006. № 11*

Федеральный закон от 30 июня 2006 года № 90-ФЗ «О внесении изменений в Трудовой кодекс Российской Федерации, признании не действующими на территории Российской Федерации некоторых нормативных правовых актов СССР и утратившими силу некоторых законодательных актов (положений законодательных актов) Российской Федерации» (далее — Закон № 90-ФЗ) содержит различные новеллы, относящиеся к институтам трудового права. В данной статье рассматриваются изменения, внесенные в главы ТК РФ о времени отдыха и ответственности сторон трудового договора: дисциплинарной и материальной ответственности.

Время отдыха

В Российской Федерации право на отдых является конституционным правом каждого. Закрепляя это право, ст. 37 Конституции РФ предусматривает, что работающим по трудовому договору гарантируется установленная федеральным законом продолжительность рабочего времени, выходные и праздничные дни, ежегодный оплачиваемый отпуск. Реализация конституционных гарантий, создание условий для надлежащего использования работниками установленного для них времени отдыха — задача Трудового кодекса РФ. На ее достижение направлены и новеллы, внесенные в правовое регулирование времени отдыха Законом № 90-ФЗ.

Статья 112 ТК РФ закрепляет сложившуюся практику переноса выходных дней на другие дни недели с целью наиболее рационального использования работниками выходных и нерабочих праздничных дней. Право переносить выходные дни на другие дни недели Кодекс предоставляет Правительству РФ. Как правило, такой перенос осуществляется в тех случаях, когда между выходным днем и нерабочим праздничным днем имеется не более двух рабочих дней.

Чтобы работники могли своевременно спланировать свой отдых в нерабочие праздничные и выходные дни, новая редакция ст. 112 ТК РФ обязывает Правительство РФ заранее информировать население о переносе выходных дней на другие дни. Дата официального опубликования соответствующего нормативного правового акта зависит от времени принятия решения. Если нормативный правовой акт переносит выходные дни в очередном календарном году, он подлежит официальному опубликованию не позднее чем за месяц до наступления соответствующего календарного года.

В тех же случаях, когда выходные дни переносятся на другие дни в течение календарного года, нормативный правовой акт о таком переносе должен быть официально

опубликован не позднее чем за два месяца до календарной даты устанавливаемого выходного дня.

Трудовой кодекс РФ запрещает работу в выходные и нерабочие праздничные дни. Однако этот общий принцип регулирования имеет исключения, которые в настоящее время применяются с учетом изменений, внесенных в ст. 113 ТК РФ Законом № 90-ФЗ. Основное изменение заключается в том, что если раньше работа в выходные и нерабочие праздничные дни допускалась в случаях, предусмотренных ст. 113 ТК РФ, только с письменного согласия работника, то в настоящее время выделены обстоятельства привлечения к работе в эти дни, которые не требуют согласия работников. К таким обстоятельствам относятся: 1) предотвращение производственной аварии, катастрофы, устранение последствий производственной аварии, катастрофы либо стихийного бедствия; 2) предотвращение несчастных случаев, уничтожения или порчи имущества работодателя, государственного или муниципального имущества; 3) выполнение работ, необходимость которых обусловлена введением чрезвычайного или военного положения, а также неотложных работ в условиях чрезвычайных обстоятельств, то есть в случае бедствия или угрозы бедствия (пожары, наводнения, голод, землетрясения, сильные эпидемии или эпизоотии), в иных случаях, ставящих под угрозу жизнь или нормальные жизненные условия всего населения или его части. Что касается согласия работника на привлечение его к работе в выходные и нерабочие праздничные дни, то оно требуется (в письменной форме) в случае необходимости выполнения заранее непредвиденных работ, от срочного выполнения которых зависит в дальнейшем нормальная работа организации в целом или ее отдельных структурных подразделений, индивидуального предпринимателя. Таким образом, новая редакция ст. 113 ТК РФ содержит правовые основания привлечения работников, в порядке исключения, к работе в выходные и нерабочие праздничные дни как работодателями — юридическими лицами, так и работодателями — физическими лицами, являющимися индивидуальными предпринимателями.

Отдельно выделены творческие работники средств массовой информации, организаций кинематографии, теле- и видеосъемочных коллективов, театров, театральных и концертных организаций, цирков и иные лица, участвующие в создании и (или) исполнении (экспонировании) произведений, профессиональных спортсменов в соответствии с перечнями работ, профессий, должностей этих работников. Они привлекаются к работе в выходные и нерабочие праздничные дни в порядке, предусмотренном коллективным договором, локальным нормативным правовым актом, трудовым договором.

Во всех остальных случаях, не предусмотренных ст. 113 ТК РФ, для привлечения работника к работе в выходные и нерабочие праздничные дни требуется не только письменное согласие работника, но и учет мнения выборного органа первичной профсоюзной организации.

Изменения внесены и в правовое регулирование отпусков. Одно из них касается дополнительного отпуска за работу с ненормированным рабочим днем. Новая редакция ст. 119 ТК РФ предусматривает только одну форму компенсации за такую работу — дополнительный отпуск. Прежнее правило о том, что в случае, когда такой отпуск не предоставляется, переработка сверх нормальной продолжительности рабочего времени с письменного согласия работника компенсируется как сверхурочная работа, отменено. По-иному определяются в настоящее время и некоторые вопросы исчисления стажа работы, дающего право на ежегодный основной оплачиваемый отпуск. Так, согласно новой редакции ст. 121 ТК РФ в этот стаж не включаются предоставляемые по просьбе работника отпуска без сохранения заработной платы, если их общая продолжительность превышает 14 календарных дней в течение рабочего года. Ранее существовало иное правило: кратковременные отпуска без сохранения заработной платы продолжительностью до 7 календарных дней включались в стаж, дающий право на отпуск, причем

суммирование этих отпусков не допускалось. Если, например, в рабочем году работник брал отпуск на 4 календарных дня, на 6 календарных дней и на 8 календарных дней, из стажа для ежегодного отпуска исключался только отпуск без сохранения заработной платы продолжительностью 8 календарных дней. В настоящее время, если иметь ту же продолжительность отпусков без сохранения заработной платы, ни один из этих отпусков не будет включен в стаж, дающий право на ежегодный основной оплачиваемый отпуск, поскольку их общая продолжительность превышает 14 календарных дней.

Статья 126 ТК РФ, как она была сформулирована в первоначальной редакции, вызвала различное толкование. Существовало мнение, что при суммировании отпусков или переносе отпуска на следующий рабочий год денежной компенсацией может быть заменена часть отпуска, превышающая 28 календарных дней.

Вместе с тем такую трактовку ст. 126 нельзя признать обоснованной. Исходя из того, что отпуск должен предоставляться ежегодно и суммирование отпуска за два года считается исключительным случаем, денежной компенсацией может быть заменена только часть каждого ежегодного отпуска, превышающего 28 календарных дней.

Пример. Работник уходит в отпуск за два рабочих года. Общая продолжительность отпуска 56 календарных дней. Денежная компенсация в этом случае не производится, поскольку отпуск за каждый рабочий год не превышает 28 календарных дней.

Другой пример. Работник уходит в отпуск за два рабочих года. Общая продолжительность отпуска с учетом дополнительных отпусков — 80 календарных дней: 40 календарных дней за первый рабочий год и 40 календарных дней за второй рабочий год. Поскольку отпуск за каждый рабочий год превышает 28 календарных дней, возможна денежная компенсация за 12 календарных дней в рабочем году. За два рабочих года денежной компенсации, если достигнуто соглашение сторон, подлежат 24 календарных дня.

В настоящее время Трудовой кодекс РФ содержит более четкую формулировку правила о замене отпуска денежной компенсацией. Статья 126 в новой редакции подчеркивает, что денежной компенсацией может быть заменена часть каждого ежегодного оплачиваемого отпуска, превышающая 28 календарных дней, или любое количество дней из этой части.

При замене отпуска денежной компенсацией следует иметь в виду, что такая замена возможна, если об этом просит сам работник, и что Трудовой кодекс РФ не обязывает работодателя производить замену отпуска денежной компенсацией. Это его право, а не обязанность.

Уточняет новая редакция ст. 126 ТК РФ и круг работников, которым ежегодный основной оплачиваемый отпуск и ежегодные дополнительные оплачиваемые отпуска не могут быть заменены денежной компенсацией даже при наличии договоренности между работником и работодателем. Из круга таких лиц исключены работники, занятые на работах с вредными и (или) опасными условиями труда. Этим работникам не может быть заменен денежной компенсацией только дополнительный отпуск за работу с соответствующими условиями труда. Правило о запрещении замены отпуска денежной компенсацией не распространяется на их ежегодный основной оплачиваемый отпуск и иные дополнительные отпуска (за ненормированный рабочий день, за работу в районах Крайнего Севера и др.).

Дисциплинарная ответственность

Закон № 90-ФЗ не внес принципиальных изменений в большинство правовых норм, регулирующих дисциплинарную ответственность. Однако уточнение некоторых положений об ответственности имеет важное значение для правильного применения соответствующих правовых норм. Так, до последнего времени существовало правило, что при приеме на работу работодатель обязан ознакомить работника с действующими у него правилами внутреннего трудового распорядка. На практике такое ознакомление

происходило, как правило, после заключения трудового договора, хотя поступающий на работу должен заранее знать о требованиях, предъявляемых к нему правилами внутреннего трудового распорядка. Новая редакция ст. 68 этот недостаток устраняет. Она подчеркивает, что до подписания трудового договора работодатель обязан ознакомить работника под роспись с правилами внутреннего трудового распорядка, иными локальными нормативными актами, непосредственно связанными с трудовой деятельностью работника, коллективным договором.

Закон № 90-ФЗ изменил также редакцию ст. 192 ТК РФ. Новая редакция этой статьи не ограничивается, как прежде, указанием на то, что дисциплинарным взысканием является увольнение по соответствующим основаниям. Кодекс ориентирует правоприменителей на конкретные основания расторжения трудового договора, которые относятся к дисциплинарным взысканиям. Ими, в частности, являются: неоднократное неисполнение работником без уважительных причин трудовых обязанностей, если он имеет дисциплинарное взыскание (п. 5 ч. 1 ст. 81 ТК РФ); прогул, появление на работе в состоянии алкогольного, наркотического или иного токсического опьянения; разглашение охраняемой законом тайны (государственной, коммерческой, служебной и иной), ставшей известной работнику в связи с исполнением им трудовых обязанностей, в том числе разглашение персональных данных другого работника; совершение по месту работы хищения (в том числе мелкого) чужого имущества, растраты, умышленного его уничтожения или повреждения, установленных вступившим в законную силу приговором суда или постановлением судьи, органа, должностного лица, уполномоченных рассматривать дела об административных правонарушениях; установленное комиссией по охране труда или уполномоченным по охране труда нарушением работником требований охраны труда, если это нарушение повлекло за собой тяжкие последствия (несчастный случай на производстве, авария, катастрофа) либо заведомо создавало реальную угрозу наступления таких последствий (подп. «а»-»д» п. 6 ч. 1 ст. 81); повторное в течение одного года грубое нарушение устава образовательного учреждения (п. 1 ст. 336).

Дисциплинарными взысканиями являются также увольнение работника по основаниям, предусмотренным пп. 7 и 8 ч. 1 ст. 81 ТК РФ, если виновные действия, дающие основания для утраты доверия, либо соответственно аморальный проступок совершены работником по месту работы и в связи с исполнением им трудовых обязанностей. В случае совершения виновных действий, дающих основание для утраты доверия, либо аморального проступка не по месту работы и не в связи с исполнением им трудовых обязанностей увольнение при данных обстоятельствах не является мерой дисциплинарного взыскания. Такое увольнение применяется без соблюдения сроков, предусмотренных для дисциплинарных взысканий.

Вместе с тем Пленум Верховного Суда РФ указал, что при рассмотрении дел о восстановлении на работе лиц, уволенных по этим основаниям, судам необходимо принимать во внимание время, истекшее с момента совершения аморального проступка или виновных действий работника, к которому утрачено доверие, его последующее поведение и другие конкретные обстоятельства, имеющие значение для правильного разрешения спора (п. 47 постановления от 17 марта 2004 года № 2). Эта рекомендация Пленума была воспринята законодателем. Новая редакция ст. 81 ТК РФ предусматривает, что увольнение по основанию, предусмотренному п. 7 или п. 8 ч. 1 ст. 81, в случаях, когда виновные действия, дающие основания для утраты доверия, либо соответственно аморальный проступок совершены работником вне места работы или по месту работы, но не в связи с исполнением им трудовых обязанностей, не допускается позднее одного года со дня обнаружения проступка работодателем (ч. 5 ст. 81 ТК РФ).

К дисциплинарным взысканиям согласно ст. 192 ТК РФ относятся также расторжение трудового договора в случаях: принятия необоснованного решения руководителем организации (филиала, представительства), его заместителями и главным бухгалтером,

повлекшего за собой нарушение сохранности имущества, неправомерное его использование или иной ущерб имуществу организации (п. 9 ч. 1 ст. 81); однократного грубого нарушения руководителем организации (филиала, представительства), его заместителями своих трудовых обязанностей (п. 10 ч. 1). Право выбора конкретного дисциплинарного взыскания — компетенция работодателя. Реализуя эту компетенцию, работодатель руководствуется соблюдением общих принципов юридической, а следовательно, и дисциплинарной ответственности. Такими принципами являются: справедливость, равенство, соразмерность, законность, вина, гуманизм.

Трудовой кодекс РФ в действующей редакции предусматривает обязанность работодателя при наложении дисциплинарного взыскания учитывать тяжесть совершенного проступка и обстоятельства, при которых он совершен. До Закона № 90-ФЗ такое положение в Кодексе отсутствовало, хотя суды его постоянно применяли. В п. 53 постановления Пленума ВС РФ от 17 марта 2004 года № 2 указано, что работодателю, когда в суде рассматриваются дела об оспаривании дисциплинарного взыскания, необходимо представить доказательства, свидетельствующие не только о том, что работник совершил дисциплинарный проступок, но и о том, что при наложении взыскания учитывались тяжесть этого проступка, обстоятельства, при которых он был совершен, предшествующее поведение работника, его отношение к труду.

Признавая дисциплинарное взыскание неправомерным, вынесенным без учета указанных обстоятельств, суд не вправе заменить его другой мерой взыскания, поскольку в силу ст. 192 Кодекса наложение на работника дисциплинарного взыскания является компетенцией работодателя. Последний может ограничиться собеседованием, предупреждением и не налагать взыскание на работника, совершившего дисциплинарный проступок.

Для кадровой службы работодателя немалое значение имеют внесенные Законом № 90-ФЗ уточнения в порядок применения дисциплинарных взысканий. Они направлены на то, чтобы учесть все обстоятельства совершения дисциплинарного проступка и вынести обоснованное решение по вопросу дисциплинарной ответственности работников. Действующая редакция ст. 193 ТК РФ предусматривает, что до применения дисциплинарного взыскания работодатель должен затребовать от работника письменное объяснение. Если по истечении двух рабочих дней указанное объяснение не предоставлено, составляется соответствующий акт, который является доказательством намерений работодателя разобраться в причинах дисциплинарного проступка. Внесено уточнение и в порядок ознакомления работника с приказом (распоряжением) о применении к нему дисциплинарного взыскания. Этот приказ (распоряжение) объявляется работнику под роспись в течение трех рабочих дней со дня его издания, не считая времени отсутствия работника на работе. Если работник отказывается ознакомиться с указанным приказом (распоряжением) под роспись, составляется соответствующий акт.

Раздел VIII «Трудовой распорядок, дисциплина труда» завершается статьей о привлечении к дисциплинарной ответственности лиц, обладающих распорядительными полномочиями, по требованию представительного органа работников. Основное изменение, внесенное в эту статью, заключается в том, что оно расширило круг лиц, привлекаемых к дисциплинарной ответственности по требованию представительного органа работников. Помимо руководителей организаций и их заместителей в настоящее время к такой ответственности могут быть привлечены руководители структурных подразделений организаций и их заместители.

Учитывая особую специфику положения руководителя организации, выступающего представителем работодателя в трудовых отношениях, а также заместителей руководителя организации, руководителей структурных подразделений и их заместителей, наделенных соответствующими управленческими функциями, Кодекс не предусматривает обязательного требования о расторжении с ними трудового договора, если факты

нарушений подтвердятся. Работодатель может ограничиться, исходя из конкретных обстоятельств, иными мерами дисциплинарного взыскания. Если он считает необходимым, возможно и увольнение руководителя организации, его заместителей, руководителей структурных подразделений и их заместителей, виновных в нарушении трудового законодательства и иных актов, содержащих нормы трудового права, условий коллективного договора, соглашения.

Материальная ответственность

Закон № 90-ФЗ внес различные изменения в правовые нормы ТК РФ, регулирующие материальную ответственность сторон трудового договора. Одни из них носят принципиальный характер, другие лишь уточняют редакцию статей Кодекса. К принципиальным изменениям относится возможность привлечения работодателя к материальной ответственности независимо от его вины. Статья 233 ТК РФ содержит условия, при которых возникает материальная ответственность стороны трудового договора, причинившей ущерб другой стороне этого договора. К таким условиям относятся: противоправное поведение (действие или бездействие), вина в причинении ущерба, причинная связь между противоправным поведением и причиненным ущербом. До последнего времени Трудовой кодекс РФ не знал исключений в применении условий при привлечении к материальной ответственности сторон трудового договора. Закон № 90-ФЗ, отражая общую тенденцию развития трудового законодательства, направленную на повышение ответственности работодателя за нарушение обязанностей перед работниками, впервые устанавливает в Кодексе правило о выплате денежной компенсации за нарушение срока выплаты заработной платы и других выплат, причитающихся работнику, независимо от наличия вины работодателя. Это означает, что ст. 233 ТК РФ, указывающая в качестве условия наступления материальной ответственности стороны трудового договора виновное поведение, к обстоятельствам, изложенным в ст. 236, не применяется. Ответственность работодателя по ст. 236 наступает и при отсутствии его вины. Новая редакция этой статьи также уточняет, что размер выплачиваемой работнику денежной компенсации может быть повышен коллективным договором или трудовым договором. Если он повышен, проценты исчисляются с учетом этого размера.

Начисление процентов в связи с несвоевременной выплатой заработной платы, размер которых повышен коллективным договором или трудовым договором, не исключает права работника на индексацию сумм задержанной заработной платы в связи с их обесцениванием вследствие инфляционных процессов.

В практике рассмотрения споров, связанных с применением ст. 236 ТК РФ, возник вопрос о сроке обращения в суд при наличии спора о взыскании процентов за задержку выплаты заработной платы. Ответ на этот вопрос дан в постановлении Пленума Верховного Суда РФ от 17 марта 2004 года № 2. В п. 56 этого постановления указывается, что при рассмотрении дела по иску работника, трудовые отношения с которым не прекращены, о взыскании начисленной, но не выплаченной заработной платы надлежит учитывать, что заявление работодателя о пропуске работником срока обращения в суд само по себе не может служить основанием для отказа в удовлетворении требования, поскольку в этом случае срок на обращение в суд не пропущен, ибо нарушение носит длящийся характер и обязанность работодателя по своевременной и в полном объеме выплате работнику заработной платы, а тем более задержанных сумм, сохраняется в течение всего периода действия трудового договора.

В отличие от КЗоТ РФ Трудовой кодекс РФ предусмотрел, что работодатель вправе с учетом конкретных обстоятельств отказаться от взыскания ущерба не только частично, но и полностью с работника, виновного в причинении этого ущерба. Ранее возможно было лишь снижение размера ущерба и не по волеизъявлению работодателя, а только судом. Вместе с тем практика реализации права работодателя на отказ от взыскания ущерба с работника не всегда согласуется с интересами собственника имущества орга-

низации. Поэтому, не ставя под сомнение право работодателя освободить работника от взыскания ущерба, новая редакция ст. 240 ТК РФ предусматривает, что собственник имущества организации может ограничить указанное право работодателя в случаях, предусмотренных федеральными законами, иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации, нормативными правовыми актами органов местного самоуправления, учредительными документами организации.

Ряд уточнений внесен в ст. 243 ТК РФ, предусматривающую случаи полной материальной ответственности. Один из таких случаев разглашение сведений, составляющих охраняемую законом тайну, если это предусмотрено федеральными законами. Пункт 7 ст. 243 в новой редакции включает в себя не только охраняемую законом тайну (служебную, коммерческую или иную), но и государственную тайну. Уточнен круг лиц, для которых трудовым договором может быть установлена материальная ответственность в полном размере. К ним относятся только заместители руководителя организации и главный бухгалтер. Ранее сюда, как представляется, неправомерно включался и руководитель организации, поскольку он несет полную материальную ответственность на основании ст. 277 ТК РФ независимо от условий заключенного с ним трудового договора.

Для привлечения работника к материальной ответственности необходимо установить размер причиненного работодателю ущерба и причину его возникновения. Алгоритм действий работодателя в этом случае предусмотрен ст. 247 ТК РФ, редакция которой в настоящее время уточнена Законом № 90-ФЗ. Для выяснения причин возникновения ущерба и определения его размера создается комиссия с участием соответствующих специалистов. Образование комиссии — это право работодателя, но в любом случае до принятия решения работодатель обязан провести проверку товарно-материальных ценностей и потребовать от работника объяснения в письменной форме для установления причины возникновения ущерба. Возможна ситуация, когда работодатель, ознакомившись с объяснениями работника, придет к выводу об отсутствии оснований для применения к нему норм материальной ответственности. Если работник отказывается дать объяснение или уклоняется от него, работодатель составляет соответствующий акт, который в случае обжалования решения о возмещении ущерба служит доказательством соблюдения всех правил, необходимых для привлечения работника к материальной ответственности, включая правило об истребовании объяснения от причинителя вреда. Материалы проверки подтверждаются соответствующим документом. Им может быть акт инвентаризации, дефектная ведомость, коммерческий акт и др.

Глава 39 «Материальная ответственность работника» включает в себя ст. 249 «Возмещение затрат, связанных с обучением работника», которая Законом № 90-ФЗ дана в новой редакции. Взимание с работника сумм, потраченных работодателем на его обучение, возможно при наличии следующих условий: 1) работник направлен на обучение работодателем; 2) обучение осуществляется за счет работодателя; 3) работник уволился из организации до истечения срока, обусловленного трудовым договором или соглашением об обучении за счет средств работодателя; 4) увольнение с работы не было вызвано уважительными причинами.

Включение в трудовой договор условия об обязанности работника отработать после обучения не менее установленного договором срока, если это обучение производилось за счет работодателя, предусмотрено также ст. 57 ТК РФ, определяющей содержание трудового договора. Инициатива включения данного условия в договор, как правило, исходит от работодателя, однако возможна и инициатива самого работника. Возмещение понесенных работодателем расходов на обучение работника предусмотрено и ст. 207 ТК РФ. Согласно этой статье ученик обязан возратить работодателю полученную за время ученичества стипендию, а также возместить другие понесенные работодателем

расходы в связи с ученичеством. Условием возмещения затрат на обучение является невыполнение учеником по окончании ученичества без уважительных причин своих обязательств по договору.

Возмещение расходов по обучению Трудовой кодекс РФ во всех случаях связывает с увольнением без уважительных причин. Действующее трудовое законодательство не содержит исчерпывающего перечня уважительных причин досрочного расторжения трудового договора. Поэтому вопрос о том, является данная причина уважительной или нет, решается в каждом отдельном случае с учетом конкретных обстоятельств. Если работник не согласен с оценкой причины досрочного расторжения трудового договора, которая дана работодателем, он обращается в суд с иском о признании правомерным досрочного расторжения трудового договора без возмещения работодателю затрат, связанных с его обучением.

При оценке причин досрочного расторжения трудового договора следует учитывать ст. 80 ТК РФ, которая относит к уважительным причинам выход на пенсию, нарушение работодателем законов и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права, условий коллективного договора, соглашения или трудового договора.

Редакция ст. 249 ТК РФ до Закона № 90-ФЗ оставляла открытым вопрос о том, в каком размере возмещаются затраты, связанные с обучением, если работник уволился без уважительных причин до истечения срока, обусловленного трудовым договором или соглашением об обучении за счет средств работодателя: полностью или пропорционально не отработанному после окончания обучения времени. Более того, исходя из содержания этой статьи можно было сделать вывод, что затраты во всех случаях, если работник уволился без уважительных причин, должны возмещаться полностью. Иной ответ (и он представляется обоснованным) содержится в новой редакции ст. 249 ТК РФ. Согласно этой редакции, затраты на обучение взыскиваются с работника не в полном размере, а пропорционально фактически не отработанному после окончания обучения времени. Все суммы, затраченные на обучение, независимо от проработанного времени после окончания обучения взыскиваются только в том случае, если об этом указано в трудовом договоре, заключенном с работником, или в соглашении об обучении.

Трудовой договор или соглашение об обучении могут предусматривать и иные условия возмещения затрат, понесенных работодателем на обучение работника.

Несмотря на значительное снижение за последние годы задолженности по заработной плате, своевременная ее выплата не стала повсеместным явлением. Поэтому необходимо совершенствовать механизм ответственности работодателя, способствующий выполнению им обязанности по своевременной выплате заработной платы. В настоящее время весьма действенно применение к руководителю организации, допускающему систематическую невыплату заработной платы, такой меры административного наказания как дисквалификация, предусмотренная КоАП РФ. Повышению ответственности работодателя за несвоевременную выплату заработной платы способствует ст. 142 ТК РФ, которая дает работнику право в случае задержки выплаты заработной платы на срок более 15 дней, известив работодателя в письменной форме, приостановить работу на весь период до выплаты задержанной суммы.

Применение этой статьи до Закона № 90-ФЗ вызывало различные споры. В основном они касались двух вопросов: вправе ли работник, приостановивший работу, не выходить на работу и подлежит ли оплате время такой приостановки?

Пленум Верховного Суда РФ в п. 57 постановления от 17 марта 2004 года № 2 определил, что, поскольку ст. 142 ТК РФ не обязывает работника, приостановившего работу, присутствовать на своем рабочем месте в течение периода времени, на который им приостановлена работа, а также принимая во внимание ст. 4 Кодекса, относящую нарушение установленных сроков выплаты заработной платы или выплату ее не в пол-

ном размере к принудительному труду, он вправе не выходить на работу до выплаты ему задержанной суммы.

Данный вывод Верховного Суда РФ в настоящее время закреплён законодательно. Новая редакция ст. 142 ТК РФ предусматривает, что в период приостановления работы работник имеет право в свое рабочее время отсутствовать на рабочем месте. Период приостановки работы определяется сроком невыплаты заработной платы. Работник, отсутствовавший в свое рабочее время на рабочем месте в период приостановления работы, обязан выйти на работу не позднее следующего рабочего дня после получения от работодателя письменного уведомления о готовности произвести выплату задержанной заработной платы в день выхода работника на работу.

Что касается оплаты за время приостановки работы, то до Закона № 90-ФЗ этот вопрос не был решен. Нет четкого его решения и в настоящее время. Вместе с тем приостановление работы в соответствии со ст. 379 ТК РФ относится к формам самозащиты. Новая редакция статьи признает за работником в целях самозащиты право на отказ не только от выполнения работы, не предусмотренной трудовым договором, и работы, которая непосредственно угрожает его жизни и здоровью, но и на отказ от работы во всех иных случаях, предусмотренных Трудовым кодексом РФ или иными федеральными законами. Согласно ст. 379 на время отказа от работы за работником сохраняются все права, предусмотренные трудовым законодательством и иными актами, содержащими нормы трудового права. Из этой формулировки не вытекает, что за работником, приостановившим работу в случаях, предусмотренных ст. 142 ТК РФ, должна сохраняться заработная плата. В то же время нельзя не признать, что приостановление работы в связи с нарушением работодателем права работника на своевременную выплату в полном размере заработной платы не может не повлечь за собой определенные гарантийные выплаты. Судебная практика такие примеры знает. Рассматривая соответствующие иски об оплате за время приостановления работы, суды приходят к выводу, что в данном случае налицо вынужденный прогул, поскольку работник лишен возможности работать с оплатой его труда. По решению суда оплата производится за все время приостановки работы¹.

Решение рассмотренных вопросов способствует дальнейшему совершенствованию трудового законодательства.

¹ См.: *Горохов Б.А.* Конфликт прав и интересов // Закон, 2005, № 1, с. 59.

СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА, РЕГУЛИРУЮЩЕГО ОПЛАТУ ТРУДА НАУЧНЫХ РАБОТНИКОВ

*Ю. Орловский,
заместитель директора Института законодательства
и сравнительного правоведения при Правительстве РФ,
доктор юридических наук, профессор, заслуженный деятель науки РФ
Законодательство и экономика. 2006. № 10*

В настоящий момент очень остро стоит проблема повышения конкурентоспособности российской экономики на международном уровне, что может быть достигнуто исключительно за счет обеспечения интенсивного экономического роста.

Основой данного пути развития государства являются результаты научно-исследовательской деятельности, а также возможность их использования в различных сферах жизни общества, что напрямую зависит от обеспечиваемых государством условий труда научных работников.

Одна из основных причин недостаточной эффективности научных исследований заключается в низкой оплате труда работников научной сферы, отсутствии взаимосвязи уровня оплаты труда ученых с результатами научных разработок.

Такое положение с оплатой труда наряду с недостаточным бюджетным финансированием отрасли во многом связано с использованием в качестве системы оплаты труда Единой тарифной сетки.

В настоящий момент вопросы оплаты труда научных работников, работающих в государственных научных организациях, регулируются Трудовым кодексом РФ, Федеральным законом от 4 февраля 1999 г. № 22-ФЗ «Об оплате труда работников федеральных государственных учреждений», Постановлением Правительства РФ от 14 октября 1992 г. № 785 «О дифференциации в уровнях оплаты труда работников бюджетной сферы на основе Единой тарифной сетки», Постановлением Министерства труда РФ от 4 декабря 1992 г. № 48 «О согласовании разрядов оплаты труда и тарифно-квалификационных требований по должностям работников науки и научного обслуживания РФ» и иными нормативными правовыми актами.

В соответствии со ст. 135 ТК РФ системы заработной платы, размеры тарифных ставок, окладов, различного вида выплат устанавливаются:

- работникам организаций, финансируемых из бюджетов, — соответствующими законами и иными нормативными правовыми актами;
- работникам организаций со смешанным финансированием (бюджетное финансирование и доходы от предпринимательской деятельности) — законами, иными нормативными правовыми актами, коллективными договорами, соглашениями, локальными нормативными актами организаций.

Президент РФ в своем Послании Федеральному Собранию РФ 2005 г. поставил задачу в течение трех лет добиться повышения доходов работников учреждений бюджетной сферы в реальном выражении не менее чем в 1,5 раза. Это означает, что в ближайшие годы заработная плата указанных работников должна увеличиваться как минимум в полтора раза быстрее, чем цены на потребительские товары и услуги.

В целях реализации Послания Президента РФ при формировании федерального бюджета на 2006 г. определены этапы повышения заработной платы работников федеральных государственных учреждений: с 1 мая — на 15 % и с 1 октября — на 11 %.

Однако положения указанных документов необходимо трактовать с учетом действующих условий оплаты труда работников федеральных государственных учреждений, в том числе научных учреждений, которые привязаны к Единой тарифной сетке.

В соответствии со ст. 1 Федерального закона от 19 июня 2000 г. № 82-ФЗ «О минимальном размере оплаты труда» минимальный размер оплаты труда установлен с 1 мая 2006 г. в размере 1100 руб. Таким образом, именно данная сумма с 1 мая 2006 г. должна быть положена в основу определения размера оплаты труда всех работников бюджетной сферы, в том числе научных работников. В связи с этим Постановлением Правительства РФ от 29 апреля 2006 г. № 256 тарифная ставка первого разряда Единой тарифной сетки по оплате труда работников федеральных государственных учреждений установлена в размере 1100 руб.

Исходя из этого в настоящий момент с учетом действующих тарифных коэффициентов максимальный оклад научного сотрудника составляет 3861 руб., а руководителя научного учреждения — 4950 руб.

Величина прожиточного минимума, утвержденная Постановлением Правительства РФ от 2 марта 2005 г. № 105, для трудоспособного населения составляет 2690 руб. (и это лишь за IV квартал 2004 г., а к 2006 г. эта сумма существенно возросла). Таким образом, действующие в настоящее время тарифные коэффициенты Единой тарифной сетки и тарифные ставки чрезвычайно низки, не соответствуют квалифицированному труду научных работников, несмотря на постоянное повышение коэффициентов и ставок в течение последних лет. Не менее очевидно и то, что на современном этапе оплата труда на основе Единой тарифной сетки представляет собой малоэффективный с точки зрения стимулирования труда научных работников и совершенствования кадрового потенциала российской науки механизм.

Поэтому возникает необходимость в применении иных, более эффективных механизмов оплаты труда, позволяющих стимулировать труд научных работников и иных работников бюджетной сферы. Правовой основой для этого является ст. 4.1 Федерального закона от 4 февраля 1999 г. № 22-ФЗ «Об оплате труда работников федеральных государственных учреждений», в соответствии с которой по решению Правительства РФ для оплаты труда работников федеральных государственных учреждений может применяться иная система оплаты труда, отличная от Единой тарифной сетки.

При изменении системы оплаты труда работников науки необходимо учитывать, что процесс перехода на отраслевую систему оплаты труда научных работников уже начат: 22 апреля 2006 г. было принято Постановление Правительства РФ № 236 «О реализации в 2006–2008 годах пилотного проекта совершенствования системы оплаты труда научных работников и руководителей научных учреждений и научных работников научных центров Российской академии наук».

Постановление № 236 предусматривает, что система оплаты труда научных работников научных учреждений и научных центров РАН с 1 мая 2006 г. включает в себя должностные оклады, компенсационные выплаты в соответствии с законодательством Российской Федерации и выплаты стимулирующего характера.

Научные учреждения и научные центры Российской академии наук самостоятельно определяют размеры надбавок, доплат и других стимулирующих выплат в пределах средств, выделяемых им из федерального бюджета.

Средства федерального бюджета, предназначенные для осуществления выплат стимулирующего характера научным работникам, могут составлять до 60 % размера средств, предназначенных для осуществления выплат должностных окладов соответствующим категориям этих работников.

Выполнения поставленных финансовых задач планируется достигнуть при сокращении к 2009 г. в среднем на 20 % числа работников научных учреждений и научных центров Российской академии наук.

Однако принятие Постановления № 236 уже встретило резкую критику со стороны научных работников. По мнению профсоюза РАН, скорректировать опасные для академического сообщества последствия Постановления административными мерами невозможно — его необходимо менять.

Главным отрицательным моментом, по мнению президиума профсоюза РАН, является введение новой системы оплаты труда только для научных работников и руководителей научных учреждений РАН, в то время как сотрудники вспомогательных подразделений (инженеры, конструкторы, технологи, программисты), обеспечивающие нормальное функционирование институтов, остались на тех же тарифах.

В настоящий момент в российской науке фактически отсутствует характерная для стран с развитой рыночной экономикой прямая зависимость между уровнем оплаты труда научных работников и его результативностью, в первую очередь качественной.

Несмотря на то что в п. 6 ст. 4 Федерального закона «О науке и государственной научно-технической политике» провозглашается право научного работника на получение вознаграждений и льгот, соответствующих его творческому вкладу, фактически оплата труда научных работников на основании ЕТС не всегда позволяет гарантировать им даже прожиточный минимум.

Что касается установления различного рода надбавок, стимулирующих труд научных работников, то этот процесс носит спорадический характер.

Помимо должностных окладов научные работники и специалисты государственных научных организаций получают надбавки за ученую степень кандидата и доктора наук, а члены академий наук — оклады за академические звания. Надбавка за степень — единственное стабильное дополнение к должностному окладу, которое по закону получает имеющий ученую степень научный работник. Эволюция размера надбавок за ученую степень в течение последних 12 лет как нельзя лучше характеризует кадровую политику государства в научно-технической сфере. После перевода работников бюджетной сферы на оплату труда на основе ЕТС в конце 1992 г. надбавки за ученые степени были отменены совсем. Однако вскоре после этого во исполнение Указа Президента РФ от 16 сентября 1993 г. № 1372 «О мерах по материальной поддержке ученых России» Правительство РФ ввело 50%-ные надбавки Постановлением от 4 ноября 1993 г. № 1139 «О некоторых условиях оплаты труда работников науки и высшей школы». Следующим этапом эволюции надбавок научным работникам было принятие Постановления Правительства РФ от 6 июля 1994 г. № 807 «Об установлении окладов за звания действительных членов и членов-корреспондентов Российской академии наук, Российской академии медицинских наук, Российской академии сельскохозяйственных наук, Российской академии образования, Российской академии художеств и Российской академии архитектуры и строительных наук и доплат за ученые степени доктора наук и кандидата наук», в соответствии с которым эти надбавки были уменьшены в связи с тем, что Правительство РФ привязало их к минимальному размеру оплаты труда (МРОТ): пять МРОТ докторам наук и три МРОТ кандидатам. С тех пор какой бы МРОТ ни устанавливался нормативными актами, размер надбавок за ученую степень не был равен половине должностного оклада. Впоследствии одновременно с повышением МРОТ Правительство РФ Постановлением от 14 сентября 2000 г. № 683 ввело новые размеры доплат за ученые степени, значительно снизив установленные ранее. До конца 2000 г. кандидат наук получал доплату в размере 255 руб. (1,9 МРОТ), доктор наук — 420 руб. (около 3,2 МРОТ), с 1 января 2001 г. кандидат наук получал доплату в размере 300 руб. (до 1 июля — 1,5 МРОТ, после 1 июля — 1 МРОТ), доктор наук — 500 руб. (до 1 июля — 2,5 МРОТ, после 1 июля — 1,6 МРОТ). Наконец, Постановлением Правительства РФ

от 8 января 2003 г. № 4 введены новые размеры доплат за ученые степени: кандидату наук — 900 руб. (1,5 МРОТ), доктору наук — 1500 руб. (2,5 МРОТ).

В настоящий момент на рассмотрении в Государственной Думе после его принятия во втором чтении находится законопроект «О внесении изменений в пункт 5 статьи 30 Федерального закона «О высшем и послевузовском профессиональном образовании», положениями которого предусматривается увеличение с 1 ноября 2006 г. размеров надбавок к должностным окладам (ставкам) научно-педагогических работников высших учебных заведений за ученые степени кандидата наук и доктора наук соответственно с 900 до 3000 руб. и с 1500 до 7000 руб. В соответствии с пояснительной запиской к данному нормативному правовому акту «увеличение доплат кандидатам и докторам наук вызвано необходимостью улучшить их материальное положение, повысить социальный статус работников высшей школы, привлечь в нее свежие, молодые и перспективные научно-педагогические кадры, что будет способствовать повышению качества подготовки специалистов в вузах, престижности научной и педагогической деятельности».

Помимо надбавок за ученую степень научные работники, занятые в различных сферах, получают специальные надбавки.

В частности, пунктом 5 ст. 30 Федерального закона «О высшем и послевузовском профессиональном образовании» научно-педагогическим работникам высших учебных заведений устанавливаются надбавки к должностным окладам (ставкам) в размере 40% за должность доцента и 60% за должность профессора.

Постановлением Правительства РФ от 21 февраля 1998 г. № 241 «Об упорядочении условий оплаты труда членов президиумов и работников аппаратов президиумов Российской академии медицинских наук, Российской академии сельскохозяйственных наук, Российской академии образования, Российской академии художеств, Российской академии архитектуры и строительных наук, работников аппаратов Российского гуманитарного научного фонда и Российского фонда фундаментальных исследований» введены следующие надбавки указанным категориям научных работников:

а) ежемесячная надбавка за сложность, напряженность и высокие достижения в труде — в размере от 50 до 100% должностного оклада;

б) премии по результатам работы.

Условия выплаты, а также размеры ежемесячной надбавки и премий устанавливаются президиумами указанных академий;

в) ежемесячная надбавка за выслугу лет к должностному окладу в зависимости от стажа работы;

г) ежемесячная надбавка к должностному окладу в размере 30% применительно к надбавке за выслугу лет.

Постановлением Правительства РФ от 25 апреля 2006 г. № 245 «О повышении должностных окладов членов президиумов и работников аппаратов президиумов Российской академии медицинских наук, Российской академии сельскохозяйственных наук, Российской академии образования, Российской академии художеств и Российской академии архитектуры и строительных наук» должностные оклады указанных категорий работников повышены в 1,33 раза.

Постановлением Правительства РФ от 31 декабря 2003 г. № 801 «О финансировании расходов на выплату окладов за звания действительного члена и члена-корреспондента Российской академии ракетных и артиллерийских наук» установлены надбавки за звание действительного члена Российской академии ракетных и артиллерийских наук в размере 14000 руб. и за звание члена-корреспондента Российской академии ракетных и артиллерийских наук — 7000 руб.

Как и иные категории работников, научные работники имеют право получать компенсационные надбавки (за работу в условиях Крайнего Севера, за сложность в работе и т. д.).

Таким образом, расходование бюджетных средств на выплату надбавок и доплат ограничено вышеперечисленными надбавками. В этих условиях источником выплаты

стимулирующих надбавок и премий для работников научных учреждений могут являться внебюджетные средства, например, полученные в качестве гранта, оплаты за выполнение научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ и т. д.

В данной сфере вообще отсутствует какая-либо регламентация стимулирующих выплат и премий работникам, непосредственно участвующим в выполнении научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ. Научные учреждения самостоятельно определяют, каким образом расходуются средства, полученные от выполнения указанных работ, в том числе полученные непосредственными исполнителями дополнительной оплаты за проведенные работы. Во избежание необоснованного устранения научных работников от распределения внебюджетных средств, полученных научными учреждениями, целесообразно установить определенный минимальный процент от полученных внебюджетных средств, который должен выплачиваться непосредственным исполнителям по контракту, а также направляться в фонд оплаты труда работников данного учреждения.

Проанализировав существующую нормативную базу, регламентирующую установление и выплату надбавок и доплат научным работникам, можно констатировать отсутствие должного нормативного регулирования системы надбавок и доплат, отсутствие жесткой связи этих надбавок и доплат с результативностью научного труда, в силу чего один из самых действенных механизмов стимулирования научной деятельности фактически не работает.

Таким образом, необходимо введение в научной сфере новой системы оплаты труда, которая должна решать целый комплекс важнейших вопросов.

Во-первых, обеспечить кардинальное повышение оплаты труда научных работников.

Во-вторых, повысить конкурентоспособность работников научного комплекса на рынке труда и прежде всего конкурентоспособность с работниками коммерческого сектора экономики.

В-третьих, обеспечивать зависимость уровня оплаты труда с результативностью научных исследований.

Реализация перечисленных подходов в новой системе оплаты труда будет способствовать закреплению в научных организациях наиболее талантливых и работоспособных научных кадров, обеспечит привлечение в науку молодежи и квалифицированных специалистов из других секторов экономики, создаст экономические предпосылки по усилению для работников социальных гарантий, связанных с оплатой труда, таких как социальное и медицинское страхование, пенсионное обеспечение.

Новая система оплаты труда научных работников научных организаций может выглядеть следующим образом. Она будет включать в себя:

- должностные оклады, которые устанавливаются по основным профессиональным группам научных работников в зависимости от уровня образования, квалификации и занимаемой должности;
- статусные надбавки, действующие и вновь вводимые и устанавливаемые за присуждаемые ученые степени и почетные звания;
- выплаты компенсационного характера, установленные действующим законодательством;
- стимулирующие надбавки и выплаты, увязываемые с результатами труда и выплачиваемые из бюджетных средств, а также внебюджетных источников.

Как уже было сказано, должностные оклады устанавливаются в зависимости от профессионального квалификационного уровня, к которому отнесены должности, замещаемые научными работниками. С учетом профессионального квалификационного уровня должности научных работников научных организаций могут быть отнесены к двум основным профессионально-квалификационным группам, требующим соответствующего уровня профессионального образования и профессиональной подготовки.

Первую группу составляют должности, для замещения которых необходимо высшее профессиональное образование. При этом специалисты должны иметь квалификацию

«магистр» или «дипломированный специалист». В эту группу должны входить ведущие научные сотрудники, старшие научные сотрудники (ведущие инженеры-исследователи), научные сотрудники (старшие инженеры-исследователи).

Вторую группу составляют должности, требующие высшего профессионального образования при квалификации «бакалавр» или среднего профессионального образования. К этой группе относятся следующие должности: младшие научные сотрудники (инженеры-исследователи), стажеры-исследователи, лаборанты.

Размер окладов (должностных окладов) по должностям соответствующего квалификационного уровня в указанных профессиональных квалификационных группах утверждается постановлением Правительства РФ.

Система окладов научных работников с учетом их квалификационного уровня, позволяющая за два года решить стратегическую задачу роста оплаты труда научных кадров, исходит из того, что переход на новые условия оплаты труда должен сопровождаться увеличением объема финансирования государственных научных учреждений. При увеличении финансирования дополнительно примерно на 15 % и осуществлении тех же мер по оптимизации сети научных учреждений и сокращении численности работников научных организаций оплата труда научных работников за счет бюджетных средств за два года возрастет почти в три раза.

Это позволит повысить заработную плату старшего научного сотрудника (основной научной должности) примерно до 28 тыс. руб. в месяц, т. е. решить стратегическую задачу совершенствования оплаты труда работников научного комплекса или вплотную приблизиться к ее решению.

Оплата труда руководителей строится на тех же принципах, что и научных работников, и включает в себя должностные оклады, статусные надбавки, стимулирующие и компенсационные выплаты. В научных организациях, как правило, существуют руководители двух уровней: к первому относятся руководители основных структурных подразделений научной организации (руководитель сектора, отдела, лаборатории), руководители важнейших научных направлений и исследований (главный научный сотрудник), руководитель — организатор научного процесса в организации (ученый секретарь). Размеры должностных окладов руководителей этого уровня при наличии необходимых квалификационных требований и высшего образования устанавливаются на уровне не менее чем на 15 % выше должностного оклада верхней (первой) группы научных работников.

Ко второму уровню относятся руководители государственных научных организаций и их заместители, размеры должностных окладов которых устанавливаются на уровне не менее 35 % выше должностного оклада первой группы научных работников.

Размеры должностных окладов заместителей руководителей научных организаций устанавливаются на 10 % ниже должностного оклада руководителя научной организации.

Руководителям обоих уровней устанавливаются статусные, стимулирующие и компенсационные выплаты и надбавки, предусмотренные соответствующими Перечнями, утвержденными постановлениями Правительства РФ. Статусные надбавки являются гарантированной доплатой к должностному окладу при достижении соответствующего уровня квалификации. К статусным надбавкам относятся надбавка за ученую степень кандидата наук и надбавка за ученую степень доктора наук.

Помимо статусных надбавок научным работникам устанавливаются выплаты компенсационного характера, предназначенные для оплаты в повышенном размере труда работников научных организаций, занятых на работах в местностях с особыми климатическими условиями, тяжелых работах, работах с вредными, опасными и иными особыми условиями труда, а также условиями труда, отличающимися от нормальных, а также выплаты стимулирующего характера, направленные на повышение результативности научных разработок, а также мотивацию работников к качественному труду, на

поощрение за успешное выполнение работы, за активную научную и педагогическую деятельность.

К стимулирующим выплатам в научных организациях относятся следующие основные надбавки и премиальные выплаты:

1) премии за результаты научных исследований и разработок, за высокие достижения в работе, а также премии за значительный личный вклад в научные разработки и подготовку научных кадров.

В федеральных государственных учреждениях за счет бюджетных средств осуществляются премиальные выплаты, предусмотренные соответствующим Перечнем выплат стимулирующего характера. Средства на осуществление таких выплат предусматриваются в размере 40 % суммы средств, предусмотренных на оплату по должностным окладам работников;

2) поощрения за открытия и изобретения устанавливаются на основании решения ученого совета научной организации, подтверждающего научное открытие или изобретение и устанавливающее выплату соответствующего поощрения. Поощрение может быть ежемесячным, составлять от 10 до 20 % должностного оклада и выплачиваться в течение последующего календарного года либо единовременным в размере от 1,5 до 2,5 должностного оклада научного работника. Указанные поощрительные выплаты осуществляются, как правило, за счет средств внебюджетных источников;

3) выплаты за активную научную деятельность, выражающуюся в публикациях научных исследований, за участие в научных конференциях и других научных форумах, включая международные, и другую научную деятельность.

Выплаты поощрительного характера за активную научную деятельность должны осуществляться по итогам года в виде единовременных выплат и составлять:

- за публикации в российских научных сборниках, периодической печати — от 0,5 до 1 должностного оклада в зависимости от объема и количества публикаций;
- за публикации в зарубежной научной и периодической печати, а также за монографии и учебники — от 1,5 до 2 должностных окладов;
- за участие в научных конференциях и других научных мероприятиях, включая международные, — от 0,5 до 1,5 должностных окладов.

Поощрительные выплаты за активную научную деятельность должны осуществляться за счет средств, поступающих из внебюджетных источников.

Перечень выплат стимулирующего характера, финансируемых за счет бюджетных средств, а также порядок их выплат, включая верхние и нижние границы размеров, устанавливаются нормативным актом Правительства РФ.

Принятие предлагаемой новой системы оплаты труда в научной сфере направлено на сохранение и развитие кадрового потенциала российской науки.

Указанная система оплаты труда позволит повысить уровень эффективности процесса привлечения и закрепление молодых работников в научной сфере путем презумирования ее как одной из основных сфер государственного сектора экономики, что характерно для прогрессивных стран с интенсивным экономическим ростом, предполагающим взамен привлечения новых ресурсов более эффективное использование уже имеющихся.

Данная система оплаты труда направлена на значительное повышение уровня материальной и социальной обеспеченности научных работников. Обозначая начало активного законодательного регулирования труда в сфере науки, она позволит повысить уровень результативности осуществляемой научно-исследовательской деятельности и со временем вывести российскую науку на лидирующие позиции в мировом сообществе.

РЕФОРМИРОВАНИЕ ТРУДОВОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА ПРОДОЛЖАЕТСЯ

*Ю. Орловский,
заместитель директора Института законодательства
и сравнительного правоведения при Правительстве РФ,
доктор юридических наук, профессор, заслуженный деятель науки РФ
Журнал российского права. 2006. № 11*

Трудовой кодекс Российской Федерации, призванный реформировать трудовые отношения в условиях рыночной экономики и вступивший в действие с 1 февраля 2002 г., решил многие вопросы, имеющие теоретический и практический интерес. К их числу относятся разграничение полномочий между федеральными органами государственной власти и органами государственной власти субъектов Российской Федерации, расширение договорного регулирования отношений, возникающих в сфере труда, определение предела действия трудового права и его соотношение с гражданским правом, учет особенностей условий труда отдельных категорий работников, более рельефное отражение отношений, возникающих в сфере социального партнерства, различные новеллы во многих институтах трудового права, учитывающие интересы работников и работодателей.

Вместе с тем практика применения Трудового кодекса, принятые в последние годы федеральные законы, и в частности Федеральный закон от 22 августа 2004 г. № 122-ФЗ «О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Российской Федерации в связи с принятием федеральных законов «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», потребовали продолжения работы по совершенствованию базового закона в сфере труда.

Возникла также необходимость учесть положения Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 17 марта 2004 г. № 2 «О применении судами Российской Федерации Трудового кодекса Российской Федерации», Постановления Конституционного Суда РФ от 15 марта 2005 г. № 3-П по делу о проверке конституционности положений пункта 2 статьи 278 и статьи 279 Трудового кодекса Российской Федерации и абзаца второго пункта 4 статьи 69 Федерального закона «Об акционерных обществах» в связи с запросами Волховского городского суда Ленинградской области, Октябрьского районного суда города Ставрополя и жалобами ряда граждан.

В результате проведенной работы был принят Федеральный закон от 30 июня 2006 г. № 90-ФЗ «О внесении изменений в Трудовой кодекс Российской Федерации, признании не действующими на территории Российской Федерации некоторых нормативных актов СССР и утратившими силу некоторых законодательных актов (положений законодательных актов) Российской Федерации»¹ (далее — Закон от 30 июня 2006 г.). Он вступил в действие с 6 октября 2006 г. по истечении 90 дней после дня официального

¹ См.: РГ. 2006. 7 июля.

опубликования. В нем содержатся важные положения, касающиеся как общей части Кодекса, так и многих его глав, посвященных отдельным правовым институтам.

Принципиальное значение имеет ст. 5 ТК РФ, которая дана в новой редакции. Эта статья, посвященная источникам трудового права, подчеркивает, что трудовые и непосредственно связанные с ними отношения регулируются трудовым законодательством, т.е. данным Кодексом, иными федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации, содержащими нормы трудового права. Таким образом, Кодекс исходит из узкого значения понятия законодательства, к которому относит как федеральные законы, так и законы субъектов Российской Федерации. Кроме того, ст. 5, в отличие от прежней редакции, расширяет виды источников трудового права, включив в их число коллективные договоры, соглашения, которые играют важную роль в регулировании трудовых отношений. Определяя виды источников трудового права, Закон от 30 июня 2006 г. устанавливает пределы соотношения между ними: законы субъектов Федерации, содержащие нормы трудового права, не должны противоречить Трудовому кодексу РФ и иным федеральным законам, а нормативные правовые акты органов исполнительной власти субъектов Федерации помимо Кодекса, иных федеральных законов не должны противоречить указам Президента РФ, постановлениям Правительства РФ и нормативным правовым актам федеральных органов исполнительной власти.

К числу общих положений Трудового кодекса относятся ст. 3 и 4.

Трудовой кодекс в соответствии с Конституцией закрепляет принципы правового регулирования трудовых отношений и иных непосредственно связанных с ними отношений. основополагающий принцип трудового права — принцип свободы труда. Этот принцип реализуется в различных правовых нормах: начиная с возникновения трудовых отношений и кончая его прекращением. Свобода труда означает, что только гражданин определяет, где ему проявить свои знания и способности. Он может вступить в трудовое отношение с работодателем или заняться предпринимательской либо иной не запрещенной законом экономической деятельностью.

Свобода труда гарантируется также запрещением дискриминации в сфере труда и принудительного труда. Запрещение дискриминации, выделенное Трудовым кодексом в отдельную статью (ст. 3 ТК РФ), направлено на то, чтобы все граждане имели равные возможности в осуществлении своих способностей к труду. Только деловые качества работника должны учитываться как при заключении трудового договора, так и при определении других условий труда. Для реализации данного положения важное значение имеет ответ на вопрос, что следует понимать под деловыми качествами работника. К сожалению, Трудовой кодекс в новой редакции такого ответа не дает. Суды под деловыми качествами понимают способность физического лица выполнять определенную трудовую функцию с учетом имеющихся у него профессионально-квалификационных качеств (например, наличие определенной профессии, специальности, квалификации), личностных качеств работника (например, состояние здоровья, наличие определенного уровня образования, опыт работы по данной специальности, коммуникабельность, если это является одним из необходимых условий для эффективного выполнения обязанностей по вакантной должности). В конкретной ситуации работодатель вправе предъявлять к лицу, претендующему на заключение трудового договора, и дополнительные требования, необходимые для выполнения трудовой функции (например, владение одним или несколькими иностранными языками, способность работать на компьютере).

Статья 3 ТК РФ, подчеркивая, что никто не может быть ограничен в трудовых правах и свободах или получить какие-либо преимущества по обстоятельствам, не связанным с деловыми качествами работника, предусматривает, что не являются дискриминацией установление различий, исключений, предпочтений, а также ограничение прав работников, которые определяются свойственными данному виду труда требованиями,

установленными федеральным законом, либо обусловлены особой заботой государства о лицах, нуждающихся в повышенной социальной и правовой защите. Новая редакция ст. 3 устанавливает, что лица, считающие, что они подверглись дискриминации в сфере труда, вправе обратиться в суд с заявлением о восстановлении нарушенных прав, возмещении материального вреда и компенсации морального вреда. Ранее с таким заявлением можно было обращаться и в органы федеральной инспекции труда.

Запрещению принудительного труда посвящена ст. 4 ТК РФ, которая в основном воспроизводит нормы международно-правовых актов — Международного пакта о гражданских и политических правах 1966 г., Конвенции МОТ № 29 «О принудительном или обязательном труде» 1930 г. и № 105 «Об упразднении принудительного труда». К принудительному труду согласно новой редакции этой статьи также относится работа, которую работник вынужден выполнять под угрозой применения какого-либо наказания (насильственного воздействия), в то время как в соответствии с Кодексом или иными федеральными законами он имеет право отказаться от ее выполнения, в том числе в связи с нарушением установленных сроков выплаты заработной платы или выплаты ее не в полном размере; возникновением непосредственной угрозы для жизни и здоровья работника вследствие нарушения требований охраны труда, в частности необеспечения его средствами коллективной или индивидуальной защиты в соответствии с установленными нормами. Закон от 30 июня 2006 г. повысил ответственность работодателя за несвоевременную выплату заработной платы. Этому вопросу посвящена, в частности, ст. 236 ТК РФ, предусматривающая, что при нарушении работодателем установленного срока выплаты заработной платы, оплаты отпуска, выплат при увольнении и других выплат, причитающихся работнику, работодатель обязан выплатить их с уплатой процентов (денежной компенсации) в размере не ниже одной трехсотой действующей в это время ставки рефинансирования Центрального банка Российской Федерации от невыплаченных в срок сумм за каждый день задержки, начиная со следующего дня после установленного срока выплаты по день фактического расчета включительно. Указанная статья в новой редакции применяется независимо от наличия вины работодателя. Это означает, что ст. 233 ТК РФ, предусматривающая в качестве условия наступления материальной ответственности стороны трудового договора виновное поведение, к обстоятельствам, изложенным в ст. 236, не применяется.

Начисление процентов в связи с несвоевременной выплатой заработной платы не исключает права работника на индексацию сумм задержанной заработной платы в связи с их обесценением вследствие инфляционных процессов. Проценты за несвоевременную выплату заработной платы — это санкция, применяемая к работодателю, индексация — обеспечение повышения уровня реального содержания заработной платы в связи с ростом потребительских цен на товары и услуги. Поскольку при несвоевременной выплате заработной платы реальное ее содержание уменьшается в связи с инфляцией, правомерно не только выплата процентов за каждый день задержки, но и индексация задержанной заработной платы.

В настоящее время Трудовой кодекс по-новому решает вопрос о правовом статусе физических лиц, являющихся работодателями. Кодекс различает работодателей — физических лиц, являющихся индивидуальными предпринимателями, и работодателей — физических лиц, вступивших в отношения с другими лицами в целях личного обслуживания и помощи по ведению домашнего хозяйства. В соответствии с новой редакцией ст. 20 ТК РФ работодателями признаются также частные нотариусы, адвокаты, учредившие адвокатские кабинеты, и иные лица, чья профессиональная деятельность в соответствии с федеральными законами подлежит государственной регистрации и (или) лицензированию, вступившие в трудовые отношения с работниками в целях осуществления указанной деятельности. Эти работодатели — физические лица также именуются индивидуальными предпринимателями. Они несут перед работниками, вступившими с ними в трудовые

отношения, все те обязанности, которые ТК РФ возлагает на работодателей — индивидуальных предпринимателей. Осуществление ими указанной деятельности в нарушение требований федеральных законов без государственной регистрации и (или) лицензирования не освобождает их от исполнения обязанности работодателя.

Отличительная особенность работодателей — физических лиц, являющихся индивидуальными предпринимателями: они приравнены к работодателям — юридическим лицам. Согласно ч. 3 ст. 66 ТК РФ все работодатели, за исключением работодателей — физических лиц, не являющихся индивидуальными предпринимателями, ведут трудовые книжки на каждого работника, проработавшего у него свыше пяти дней, в случае, когда работа у данного работодателя является для работника основной. Индивидуальный предприниматель — работодатель ведет коллективные переговоры, заключает и изменяет в результате этих переговоров коллективный договор, а также осуществляет иные права и обязанности, предусмотренные ст. 22 ТК РФ. Индивидуальный предприниматель вправе заключать с лицами, поступающими к нему на работу, срочный трудовой договор, если численность работников не превышает 35 человек, а в сфере розничной торговли и бытового обслуживания — 20 человек. Трудовой кодекс определяет также возраст, с которого гражданин может быть работодателем, — 18 лет. С этого возраста согласно ГК РФ наступает полная дееспособность. Возможны случаи, когда физическое лицо выступает в качестве работодателя и до достижения 18 лет. Статья 21 ГК РФ предусматривает, что в случае, когда законом допускается вступление в брак до достижения 18 лет, гражданин, не достигший 18-летнего возраста, приобретает дееспособность в полном объеме со времени вступления в брак. Следовательно, физические лица, вступившие в брак до 18 лет, могут быть работодателями.

Согласно Федеральному закону от 23 июня 2003 г. № 76-ФЗ «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «О государственной регистрации юридических лиц»¹ <2> государственной регистрации в качестве индивидуального предпринимателя подлежат также несовершеннолетние физические лица при условии нотариально удостоверенного согласия родителей, усыновителей или попечителя на осуществление ими предпринимательской деятельности. ТК РФ решает также вопрос о заключении трудовых договоров с работниками в целях личного обслуживания и помощи по ведению домашнего хозяйства физическими лицами, ограниченными судом в дееспособности или признанными судом недееспособными. В первом случае физические лица вправе заключать трудовые договоры с письменного согласия попечителей, во втором случае от имени физических лиц трудовые договоры с работниками могут заключать их опекуны. Заключение трудовых договоров с письменного согласия попечителей или от имени физических лиц их опекунами возможно, если у физического лица имеется самостоятельный доход, и он достиг 18-летнего возраста.

Значительные изменения внесены в статьи Трудового кодекса, регулирующие вопросы заключения срочных трудовых договоров. Этим вопросам посвящены ст. 58 и 59 ТК РФ, которые изложены в новой редакции.

Все срочные трудовые договоры классифицируются на две группы. К первой группе относятся срочные трудовые договоры, которые иными быть не могут. Они соответствуют условиям, указанным в ст. 58 ТК РФ, а именно: срочный трудовой договор заключается, когда трудовые отношения не могут быть установлены на неопределенный срок с учетом характера предстоящей работы или условий ее выполнения. Эти договоры предусмотрены в ч. 1 ст. 59 ТК РФ. Они заключаются: на время исполнения обязанностей отсутствующего работника, за которым в соответствии с трудовым законодательством и иными нормативными правовыми актами, содержащими нормы трудового права, коллективным договором, соглашениями, локальными нормативными актами,

¹ СЗ РФ. 2003. № 26. Ст. 2565.

трудовым договором сохраняется место работы; на время выполнения временных (до двух месяцев) работ; для выполнения сезонных работ, когда в силу природных условий работа может производиться только в течение определенного периода (сезона); с лицами, направляемыми на работу за границу; для проведения работ, выходящих за рамки обычной деятельности работодателя (реконструкция, монтажные, пусконаладочные и другие работы), а также работ, связанных с заведомо временным (до одного года) расширением производства или объема оказываемых услуг; с лицами, поступающими на работу в организации, созданные на заведомо определенный период или для выполнения заведомо определенной работы; с лицами, принимаемыми для выполнения заведомо определенной работы в случаях, когда ее завершение не может быть определено конкретной датой; для выполнения работ, непосредственно связанных со стажировкой и с профессиональным обучением работника; в случаях избрания на определенный срок в составе выборного органа или на выборную должность на оплачиваемую работу, а также поступления на работу, связанную с непосредственным обеспечением деятельности членов избираемых органов или должностных лиц в органах государственной власти и органах местного самоуправления, в политических партиях и других общественных объединениях; с лицами, направленными органами службы занятости населения на работы временного характера и общественные работы; с гражданами, направленными для прохождения альтернативной гражданской службы; в других случаях, предусмотренных Кодексом или иными федеральными законами.

Вторую группу срочных трудовых договоров составляют срочные трудовые договоры, которые заключаются по соглашению сторон. Заключение этих договоров не зависит от характера предстоящей работы или условий ее выполнения, т.е. требования ст. 58 ТК РФ к ним неприменимы. Основания заключения срочных трудовых договоров по соглашению сторон предусмотрены в ч. 2 ст. 59 ТК РФ. К таким договорам относятся, в частности, срочный трудовой договор, который может заключаться с поступающими на работу пенсионерами по возрасту, с руководителями, заместителями руководителей и главными бухгалтерами организаций независимо от их организационно-правовых форм и форм собственности.

Учитывая изменения, внесенные в Трудовой кодекс Законом от 30 июня 2006 г., п. 13 Постановления Пленума ВС РФ от 17 марта 2004 г. № 2 о том, что работодатель может реализовать предусмотренное ст. 59 ТК РФ право заключать срочный трудовой договор лишь при условии соблюдения общих правил заключения срочного трудового договора, установленных ст. 58 Кодекса, в настоящее время не должен применяться.

Заслуживает внимания решение Законом от 30 июня 2006 г. многих конкретных вопросов. К таким решениям относятся оплата времени простоя, привлечение работников к сверхурочной работе.

Согласно прежней редакции ст. 157 ТК РФ время простоя как по вине работодателя, так и по причинам, не зависящим от работодателя и работника, оплачивалось только в том случае, если работник в письменной форме предупреждал работодателя о начале простоя. При отсутствии такого предупреждения время простоя не оплачивалось. Существовавший порядок оплаты времени простоя нуждался в изменении. Во-первых, простой не всегда вызывается причинами, которые работнику известны. Например, простой возможен по причине аварии, стихийного бедствия и др., которые касаются всех работников. Во-вторых, устранение причин простоя является прежде всего обязанностью работодателя. Новая редакция ст. 157 ТК РФ устанавливает, что оплата простоя, если нет вины работника, производится вне зависимости от его предупреждения о начале простоя. Предупреждение сохраняется, если простой вызван поломкой оборудования и другими причинами, которые делают невозможным продолжение выполнения работником его трудовой функции, но оплата простоя от этого предупреждения, которое сообщается непосредственному руководителю или иному представителю работодателя,

не зависит. В ст. 157 ТК РФ об оплате времени простоя выделены творческие работники средств массовой информации, организаций кинематографии, теле- и видеосъемочных коллективов, театров, организаций кинематографии, театральных и концертных организаций, цирков и иные лица, участвующие в создании и (или) исполнении (экспонировании) произведений, профессиональные спортсмены. Если эти работники в течение какого-либо времени не участвуют в создании и (или) исполнении (экспонировании) произведений или не выступают, то указанное время простоем не является. Оно может оплачиваться в размере и порядке, которые устанавливаются коллективным договором, локальным нормативным актом, трудовым договором.

Вопрос о привлечении работников к сверхурочным работам решается в ст. 99 ТК РФ, которая до Закона от 30 июня 2006 г. предусматривала, что такое привлечение возможно лишь с письменного согласия работника. Если работник такое согласие не давал, то его нельзя было привлечь даже для работ по устранению непредвиденных обстоятельств, нарушающих нормальное функционирование водоснабжения, газоснабжения, отопления, освещения, канализации, транспорта, связи. Такое решение не отвечало интересам производства и в конечном счете интересам самих работников, поскольку у работодателя возникали невосполнимые потери, которые негативно отражались на всех показателях, включая заработную плату. Закон от 30 июня 2006 г. восстановил положение КЗоТ РФ, дающее право работодателю применять сверхурочные работы в исключительных случаях, предусмотренных ст. 99 ТК РФ, без согласия работника. К сожалению, в число этих случаев не включено привлечение работника к сверхурочной работе для продолжения работы при неявке сменяющего работника, если работа не допускает перерыва.

Позитивно следует оценить изменения, внесенные в институт совместительства. До Закона от 30 июня 2006 г. внутреннее совместительство (совместительство по месту основной работы) практически не применялось, поскольку ст. 98 ТК РФ разрешала работникам совместительство в той же организации только по иной профессии, специальности или должности. Исключение было установлено лишь для педагогических, медицинских, фармацевтических работников и работников культуры. В настоящее время ст. 98 утратила силу и внутреннее совместительство осуществляется в таком же порядке, как и внешнее совместительство. Статья 60.1 ТК РФ предусматривает, что работник имеет право заключать трудовые договоры о выполнении в свободное от основной работы время другой регулярной оплачиваемой работы у того же работодателя (внутреннее совместительство) и (или) у другого работодателя (внешнее совместительство). Никаких ограничений для внутреннего совместительства не установлено.

Произошли изменения и в определении продолжительности рабочего времени при работе по совместительству. Статья 284 ТК РФ устанавливает общую норму продолжительности рабочего времени для лиц, работающих по совместительству. Эта продолжительность не может превышать четырех часов в день. Однако работа по совместительству может продолжаться и полный рабочий день. Это возможно в тех случаях, когда по основному месту работы работник свободен от исполнения трудовых обязанностей. Недельная норма рабочего времени в новой редакции ст. 284 ТК РФ не указана. Вместо недельной нормы указана месячная норма рабочего времени при работе по совместительству. Она не должна превышать половины месячной нормы рабочего времени, установленной для соответствующих категорий работников. Закон от 30 июня 2006 г. выделяет случаи, когда работник по основному месту работы приостановил работу по причине задержки выплаты заработной платы на срок более 15 дней (ст. 142 ТК РФ) или временно отстранен от работы в соответствии с медицинским заключением (ч. 2 ст. 73 ТК РФ). В этих случаях ограничения продолжительности рабочего времени при работе по совместительству, т.е. не более четырех часов в день и не более половины месячной нормы рабочего времени, установленной для соответствующей категории работников, не применяются. Работник вправе работать по совместительству полный рабочий день (смену).

Внесены изменения и в ст. 288 ТК РФ, предусматривающую дополнительное основание прекращения трудового договора с лицами, работающими по совместительству. Таким основанием является прием на работу, которая выполняется совместителем, работника, для которого эта работа будет основной. В настоящее время это основание применяется не ко всем совместителям, а только к тем, кто заключил трудовой договор на неопределенный срок. Кроме того, ст. 288 ТК РФ в новой редакции предусматривает, что о расторжении трудового договора в случае приема на работу работника, для которого эта работа будет являться основной, совместитель должен быть предупрежден в письменной форме не менее чем за две недели до прекращения трудового договора.

Все изменения, внесенные в институт совместительства, способствуют защите интересов работников, имеющих вторичную занятость.

На практике при применении Трудового кодекса, вступившего в действие с 1 февраля 2002 г., возник вопрос о понятии другой работы, которую работодатель обязан предлагать работнику в порядке трудоустройства по основаниям, предусмотренным ТК РФ. Это было связано с тем, что его ст. 180 предусматривала, что при проведении мероприятий по сокращению численности или штата работников организации работодатель обязан предложить работнику другую имеющуюся работу (вакантную должность) в той же организации, соответствующую квалификации работника, а в иных статьях ТК РФ, в частности в п. 7 ст. 77, под другой работой понималась работа, соответствующая квалификации и состоянию здоровья работника, а при отсутствии такой работы — вакантная нижестоящая должность или нижеоплачиваемая работа, которую работник может выполнять с учетом его квалификации и состояния здоровья. Эта коллизия была решена Верховным Судом РФ в пользу более широкого толкования понятия другой работы. В своем Постановлении от 17 марта 2004 г. № 2 Пленум ВС РФ указал, что при расторжении трудового договора по п. 2 ст. 81 ТК РФ работодатель обязан предложить работнику работу (вакантную должность) в той же организации, соответствующую квалификации работника, а при отсутствии такой работы — иную имеющуюся в организации вакантную нижестоящую должность или нижеоплачиваемую работу, которую работник может выполнять с учетом его образования, опыта работы и состояния здоровья. Это положение Пленума ВС РФ не только было воспринято законодателем, но и получило дальнейшее развитие.

В целях усиления защиты интересов работников Закон от 30 июня 2006 г. сформулировал единое понятие работы, предоставляемой работнику в порядке трудоустройства. Это работа, соответствующая квалификации работника и состоянию его здоровья, а при ее отсутствии — имеющаяся вакантная нижестоящая должность или нижеоплачиваемая работа, которую работник может выполнять с учетом состояния его здоровья. Важно отметить, что Закон от 30 июня 2006 г. обязывает работодателя предлагать работнику все отвечающие указанным требованиям вакансии, имеющиеся у него в данной местности. Если имеются вакансии в структурных подразделениях, расположенных в других местностях, то работодатель обязан их также предлагать, но об этом должно быть указано в коллективном договоре, соглашениях, трудовом договоре.

На практике позитивно восприняты изменения, внесенные в основания прекращения трудового договора. Так, из п. 3 ч. 1 ст. 81 ТК РФ было исключено такое основание расторжения трудового договора по инициативе работодателя, как несоответствие работника занимаемой должности или выполняемой работе вследствие состояния здоровья в соответствии с медицинским заключением. Для устранения пробелов, возникших в практике прекращения трудового договора, ст. 83 ТК РФ была дополнена следующими обстоятельствами, не зависящими от воли сторон: п. 8 (дисквалификация или иное административное наказание, исключающее возможность исполнения работником обязанностей по трудовому договору), п. 9 (истечение срока действия, приостановление действия на срок более двух месяцев или лишение работника специального

права — лицензии, права на управление транспортным средством, права на ношение оружия, другого специального права в соответствии с федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, если это влечет за собой невозможность исполнения работником обязанностей по трудовому договору), п. 11 (отмена решения суда или отмена (признание незаконным) решения государственной инспекции труда о восстановлении работника на работе).

Среди внесенных в Трудовой кодекс поправок значительное число составляют поправки, уточняющие содержание тех или иных правовых норм. К таким поправкам относятся изменения, внесенные в ст. 126 и 192 ТК РФ. В ст. 126 первоначально указывалось, что часть отпуска, превышающего 28 календарных дней, по письменному заявлению работника может быть заменена денежной компенсацией. Такая формулировка давала основание предполагать, что при суммировании отпуска за два года возможна компенсация за отпуск, превышающий 28 календарных дней. Вместе с тем в данной статье говорилось о замене ежегодного оплачиваемого отпуска денежной компенсацией. Эта компенсация выплачивается только при наличии трех условий: 1) замене подлежит только часть ежегодного оплачиваемого отпуска, превышающая 28 календарных дней; 2) отпуск может быть заменен денежной компенсацией, если об этом просит сам работник в письменной форме; 3) замена отпуска денежной компенсацией — это право работодателя, а не его обязанность.

Чтобы исключить различные толкования ст. 126 ТК РФ, в настоящее время Кодекс содержит более четкую формулировку правила о замене отпуска денежной компенсацией. В нем подчеркивается, что денежной компенсацией может быть заменена часть каждого ежегодного оплачиваемого отпуска, превышающая 28 календарных дней, или любое количество дней из этой части. Таким образом, если при суммировании ежегодных оплачиваемых отпусков или переносе ежегодного оплачиваемого отпуска на следующий рабочий год каждый ежегодный отпуск превышает 28 календарных дней, то денежная компенсация может быть выплачена как за весь период превышения, так и за любое количество дней этого превышения.

Статья 192 ТК РФ в новой редакции не ограничивается указанием на то, что дисциплинарным взысканием является увольнение по соответствующим основаниям. В ней дается перечень конкретных оснований расторжения трудового договора, которые относятся к дисциплинарным взысканиям. Это помогает избежать ошибок при привлечении работников к дисциплинарной ответственности, не расширять пределы этой ответственности и в то же время более эффективно использовать имеющиеся дисциплинарные взыскания. Дисциплинарными взысканиями являются: неоднократное неисполнение работником без уважительных причин трудовых обязанностей, если он имеет дисциплинарное взыскание (п. 5 ч. 1 ст. 81 ТК РФ); прогул; появление на работе в состоянии алкогольного, наркотического или иного токсического опьянения; разглашение охраняемой законом тайны (государственной, коммерческой, служебной и иной), ставшей известной работнику в связи с исполнением им трудовых обязанностей, в том числе разглашение персональных данных другого работника; совершение по месту работы хищения (в том числе мелкого) чужого имущества, растраты, умышленного его уничтожения или повреждения, установленных вступившим в законную силу приговором суда или постановлением судьи, органа, должностного лица, уполномоченных рассматривать дела об административных правонарушениях; установленное комиссией по охране труда или уполномоченным по охране труда нарушением работником требований охраны труда, если это нарушение повлекло за собой тяжкие последствия (несчастный случай на производстве, авария, катастрофа) либо заведомо создавало реальную угрозу наступления таких последствий (подп. «а»—«д» п. 6 ч. 1 ст. 81 ТК РФ), повторное в течение одного года грубое нарушение устава образовательного учреждения (п. 1 ст. 336 ТК РФ). Дисциплинарными взысканиями являются также совершение работником действий или

проступка (п. 7 и 8 ч. 1 ст. 81 ТК РФ), если виновные действия, дающие основания для утраты доверия, либо соответственно аморальный проступок совершен работником по месту работы и в связи с исполнением им трудовых обязанностей. В случаях совершения виновных действий, дающих основание для утраты доверия, либо аморального проступка не по месту работы и не в связи с исполнением им трудовых обязанностей, увольнение при данных обстоятельствах не является мерой дисциплинарного взыскания. Такое увольнение применяется без соблюдения сроков, предусмотренных для дисциплинарных взысканий. Для этих случаев новой редакцией ст. 81 ТК РФ установлен иной срок — не позднее одного года со дня обнаружения проступка работодателем.

К дисциплинарным взысканиям согласно ст. 192 ТК РФ относятся также расторжение трудового договора в случаях: принятия необоснованного решения руководителем организации (филиала, представительства), его заместителями и главным бухгалтером, повлекшего за собой нарушение сохранности имущества, неправомерное его использование или иной ущерб имуществу организации (п. 9 ч. 1 ст. 81 ТК РФ); однократного грубого нарушения руководителем организации (филиала, представительства), его заместителями своих трудовых обязанностей (п. 10 ч. 1 ст. 81 ТК РФ).

Несомненно, что многие из принятых поправок в Трудовой кодекс способствуют совершенствованию трудового законодательства, однако работа над его реформированием должна продолжаться. Необходим мониторинг всех изменений, внесенных в ТК, который выявит их эффективность и определит вопросы, требующие своего дальнейшего решения.

Одно из направлений совершенствования трудового законодательства — более полный учет международно-правовых норм в сфере труда. Легальная основа для такого учета — действующая Конституция РФ, которая впервые в истории нашего государства закрепила положение о том, что общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации являются составной частью ее правовой системы. Реализация этого положения означает, во-первых, возможность прямого действия норм международного права и их применения всеми органами государственной власти, а во-вторых, при предъявлении соответствующих требований допускается ссылка на нормы международного права. Соотношение между международными договорами, конвенциями и национальным законодательством решается в пользу международных договоров и конвенций, если ими устанавливаются более льготные для граждан нормы и правила по сравнению с законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации. После вступления России в Совет Европы расширились возможности международно-правовой защиты нарушенных прав. Среди международно-правовых актов в сфере труда особое значение имеют конвенции МОТ, определяющие содержание всех правовых институтов законодательства о труде и социальном обеспечении. Суды используют эти конвенции при разрешении конкретных трудовых споров. Примером такого использования является Конвенция № 95 «Относительно защиты заработной платы» 1949 г. Статья 12 этой Конвенции обязывает работодателя своевременно выплачивать заработную плату не реже чем каждые полмесяца. Поэтому невыплата заработной платы в установленный срок означает не только несоблюдение требований Трудового кодекса, но и нарушение международно-правовых обязательств в сфере труда.

Для более эффективной защиты прав работников целесообразно в более полном объеме инкорпорировать международно-правовые нормы, гарантирующие права лицам наемного труда, в трудовое законодательство России.

БАЛАНС ИНТЕРЕСОВ СТОРОН ТРУДОВОГО ОТНОШЕНИЯ В УСЛОВИЯХ ГЛОБАЛИЗАЦИИ ЭКОНОМИКИ

*Ю. Орловский,
заместитель директора Института законодательства
и сравнительного правоведения при Правительстве РФ,
доктор юридических наук, профессор,
заслуженный деятель науки РФ
Право. Журнал ВШЭ. 2008. № 1*

Одна из задач трудового права в условиях глобализации экономики — обеспечить баланс интересов работодателей, работников, государства. Если иметь в виду социальную функцию трудового права, то она не должна быть ни чрезмерной, ни недостаточной. Чрезмерная социальная помощь снижает конкурентоспособность бизнеса, а недостаточная — порождает социальное недовольство, уменьшает трудовую активность работников. До последнего времени трудовому праву была присуща излишняя нагрузка на работодателей. Это проявлялось в принятии работодателем важных решений только по согласованию с выборным профсоюзным органом, в предоставлении компенсации работникам, привлекаемым к исполнению государственных и общественных обязанностей, за счет работодателя и др.

С принятием ФЗ от 30 июня 2006 г. № 90 нагрузка на работодателя снизилась. Однако должны быть сделаны дополнительные шаги в обеспечении баланса прав и обязанностей сторон трудового отношения.

С позиции интересов работодателей необходимо скорректировать ст. 99 Трудового кодекса РФ (далее — ТК РФ) о сверхурочных работах. Эта статья подверглась существенному изменению. До издания ФЗ от 30 июня 2006 г. предусматривалось, что привлечение к сверхурочным работам возможно лишь с письменного согласия работника. Если он такого согласия не давал, то его нельзя было привлечь даже для работы по устранению непредвиденных обстоятельств, нарушающих нормальное функционирование водоснабжения, газоснабжения, отопления, освещения, канализации, транспорта, связи. Такое решение не отвечало интересам работодателя, поскольку у него возникали невосполнимые потери, которые негативно отражались на всех показателях. Сейчас ситуация иная. Работодатель имеет право применять сверхурочные работы без согласия работника, но, к сожалению, только в некоторых случаях. Это право следует распространить на все случаи привлечения работников к сверхурочным работам, указанным в ст. 99 ТК РФ, включая продолжение работы при неявке сменяющего работника, если работа не допускает перерыва.

С позиции интересов работника должна быть пересмотрена ст. 271 ТК РФ, устанавливающая оплату труда работников в возрасте до восемнадцати лет при сокращенной продолжительности ежедневной работы. В настоящее время эту статью нельзя рассматривать как гарантийную норму для несовершеннолетних. Трудовое законодательство практически на всех этапах своего развития устанавливало правило, что сокращенная продолжительность рабочего времени для подростков не снижает оплату их труда. В частности, в КЗоТе указывалось, что заработная плата работников моложе восемнадцати лет при сокращенной продолжительности ежедневной работы выплачивается в таком же размере, как работникам соответствующих категорий при полной продолжительности ежедневной

работы. Действующий ТК РФ такой оплаты не предусматривает. Согласно ст. 271 при повременной оплате труда заработная плата работникам в возрасте до восемнадцати лет выплачивается с учетом сокращенной продолжительности работы. Работодатель может за счет собственных средств производить им доплаты до уровня оплаты труда работников соответствующих категорий при полной продолжительности ежедневной работы. Таким образом, решение вопроса всецело зависит от воли работодателя, что отрицательно сказывается на адаптации лиц в возрасте до 18 лет к производственным условиям. Считаю важным установить подросткам гарантийную доплату до заработка взрослого работника, несмотря на сокращенную продолжительность рабочего времени.

В условиях глобализации экономики все более широкое распространение получает социальное партнерство в сфере труда, выступая как взаимодействие государства, бизнеса и общества. Для достижения компромисса между представителями работников и работодателей на рынке труда большое значение имеют коллективный договор, соглашения — основные формы социального партнерства, поскольку именно взаимная договоренность работников и работодателей позволяет выбрать оптимальные условия их взаимодействия и снять негативные последствия возможного противостояния.

В ТК РФ правовое регулирование отношений в сфере социального партнерства получило достаточное развитие. В нем имеется специальный раздел, содержащий 23 статьи, в которых даны определения понятия социального партнерства, установлены его принципы и формы, механизм реализации достигнутой договоренности. Однако не все принципы социального партнерства последовательно согласуются с конкретными правовыми положениями. Так, принцип добровольности принятия сторонами на себя обязательств не реализуется в полной мере в ст. 48 ТК, устанавливающей весьма жесткие требования к работодателю, не участвующему в заключении отраслевого соглашения на федеральном уровне. Согласно этой статье такой работодатель в ответ на предложение присоединиться к соглашению должен в течение 30 календарных дней принять решение: согласиться с этим предложением или дать мотивированный письменный отказ. Если такой отказ последует, то он обязан явиться по приглашению руководителя федерального органа исполнительной власти, осуществляющего функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере труда, на консультацию. Статья 48 оставляет открытым вопрос об их последствиях. На практике такие консультации заканчиваются «согласием» работодателя на присоединение к отраслевому соглашению.

С моей точки зрения, взаимоотношения, возникающие в связи с присоединением к соглашению, должны строиться на иной основе. В случае отрицательного ответа работодателя, согласованного с выборным органом профсоюзной организации, следует считать, что решение о присоединении к отраслевому соглашению не состоялось. Этот вопрос приобретает особое значение в связи с тем, что в настоящее время установление размера минимальной заработной платы в субъекте Российской Федерации осуществляется региональным соглашением, присоединение к которому работодателей, не участвовавших в его заключении, осуществляется в том же порядке, что и присоединение к отраслевому соглашению. Более того, ст. 1331 ТК РФ, установившая такое правило, предусматривает дополнительное средство воздействия на работодателей, отказавшихся присоединиться к региональному соглашению. В соответствии с этой статьей копии письменных отказов работодателей от присоединения к региональному соглашению о минимальной заработной плате направляются уполномоченным органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации в соответствующий территориальный орган федерального органа исполнительной власти, уполномоченного на проведение государственного надзора и контроля за соблюдением трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права. Очевидно, что такое направление можно рассматривать как уведомление соответствующего государственного органа о необходимости проведения контроля за соблюдением трудового

законодательства работодателем, отказавшимся присоединиться к региональному соглашению, установившему минимальный размер заработной платы.

Нельзя признать правомерным закрепление в ТК РФ только такой системы отношений социального партнерства, которая охватывает шесть уровней: федеральный, межрегиональный, региональный, отраслевой, территориальный уровни и уровень организации. В условиях глобализации экономики, характеризующейся, в частности, выходом российских компаний за пределы национального государства, появлением корпораций, объединяющих различных работодателей со своими специфическими функциями и связанных единой цепочкой производства, распределения и обмена товарами, возникает необходимость расширить уровни социального партнерства. Законодатель должен предусмотреть заключение социально-партнерских соглашений на международном уровне. Соответствующий опыт таких соглашений имеется в ОАО «Лукойл», ОАО «Норильский никель», ОАО «Газпром» и др.

Понимая, что многонациональные корпорации, обладая огромной экономической мощью, могут ослабить защиту интересов трудящихся, Международная Организация Труда (МОТ) еще 16 ноября 1997 г. приняла Трехстороннюю декларацию принципов, касающихся многонациональных корпораций и социальной политики. Эти принципы целесообразно инкорпорировать в российское трудовое законодательство. Одним из них является принцип неухудшения условий труда по сравнению с национальным законодательством: корпорации должны применять нормы регулирования трудовых отношений, которые не менее благоприятны, чем те, которые применяются на аналогичных предприятиях в соответствующей стране. Важно отметить и такую особенность социально-партнерских соглашений на международном уровне, как их широкую сферу действия. Они распространяются на всех лиц, которые работают и в самой компании, и в контролируемых ею организациях. Это дает возможность обеспечить равные права в сфере труда всем работникам транснациональной компании.

Заслуживает распространения локальные правовые акты крупных корпораций, свидетельствующие о социальной ответственности бизнеса. Примером таких актов может служить социальный кодекс ОАО «Лукойл», установивший работникам повышенные гарантии по сравнению с действующим законодательством в сфере оплаты труда, времени отдыха, пенсионного обеспечения и др. Такие акты, несомненно, являются источником трудового права, что должно быть отражено в ст. 5 ТК РФ.

Балансу интересов работников, работодателей и государства способствует четкое понимание того, кому адресованы правовые нормы со всеобщей сферой действия и нормы, действие которых ограничено определенным кругом лиц или определенным видом трудовых отношений. Эта задача обеспечивается единством и дифференциацией трудового законодательства. Единство трудового законодательства, если иметь в виду юридические признаки, характеризуется установлением общих целей и задач правового регулирования, специфичностью юридических средств воздействия на общественные отношения, составляющие предмет регулирования, равенством основных трудовых прав и обязанностей, общностью средств их реализации. Единству трудового законодательства способствует и ст. 5 ТК РФ, устанавливающая соотношение между отдельными видами источников трудового права. В этой статье имеется положение о том, что нормы трудового права, содержащиеся в иных законах, должны соответствовать ТК, а в случае противоречий между Кодексом и иными федеральными законами, содержащими нормы трудового права, применяются положения Кодекса. Если вновь принятый федеральный закон противоречит ТК, то этот федеральный закон применяется при условии внесения соответствующих изменений и дополнений в Кодекс.

Действие этой нормы в отношении правового регулирования труда отдельных категорий работников не бесспорно. Так, ст. 21 ФЗ от 14 ноября 2002 г. № 161-ФЗ «О государственных и муниципальных унитарных предприятиях» предусматривает, что ру-

ководитель унитарного предприятия не вправе занимать должность или заниматься другой оплачиваемой деятельностью в государственных органах, органах местного самоуправления, коммерческих и некоммерческих организациях, кроме преподавательской, научной и иной творческой деятельности. По существу, это запрет на совместительство. Иное правило установлено в ст. 276 ТК РФ: руководитель организации может работать по совместительству у другого работодателя только с разрешения уполномоченного органа юридического лица либо собственника имущества организации, либо уполномоченного собственником лица (органа). Таким образом, если исходить из правила, установленного ст. 5 ТК РФ, то ст. 21 ФЗ «О государственных и муниципальных унитарных предприятиях» применяться не должна. Однако решение может быть и иное: если налицо не совпадающие по содержанию правовые нормы в ТК РФ и других федеральных законах, устанавливающих особенности правового регулирования отдельных категорий работников, то такие несовпадения нельзя считать коллизией. Юридическая сила ТК РФ и указанных федеральных законов равнозначна. Данный вывод целесообразно более четко отразить в Кодексе. Что касается дифференциации трудового законодательства, то в ТК РФ имеется специальный раздел «Особенности регулирования труда отдельных категорий работников». Основу этого раздела составляют нормы, частично ограничивающие применение общих правил по соответствующим вопросам (нормы-изъятия) либо предусматривающие для отдельных категорий работников дополнительные правила (нормы-дополнения). Если нормы-дополнения применяются без каких-либо ограничений, то снижение уровня гарантий работникам, ограничение их прав, повышение дисциплинарной и (или) материальной ответственности могут быть установлены ТК РФ либо в случаях и порядке, им предусмотренных.

Дифференциация условий труда определяется различными факторами: половозрастными особенностями (труд женщин, работников моложе 18 лет), природно-климатическими условиями (труд лиц, работающих и проживающих в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях), профессиональными особенностями (труд работников транспорта, педагогических работников), спецификой трудовой функции (труд руководителя организации) и иными особенностями.

Было бы неправильно дифференциацию условий труда сводить лишь к той, которая предусмотрена специальным разделом Кодекса. Практически каждый правовой институт трудового права содержит нормы, распространяемые на всех работников, и нормы, касающиеся отдельных их категорий. Так, гл. 11 «Заключение трудового договора» очерчивает круг лиц, для которых испытание не устанавливается, хотя по общему правилу при заключении трудового договора может быть предусмотрено условие об испытании. В гл. 19 «Отпуска» имеется норма об исчислении стажа работы, дающего право на ежегодные оплачиваемые отпуска, которая предусматривает, что в этот стаж включается не только время фактической работы, но и период, когда работник фактически не работал, но за ним в соответствии с трудовым законодательством и иными нормативными правовыми актами, содержащими нормы трудового права, коллективным договором, соглашениями, локальными нормативными актами, трудовым договором сохранялось место работы (должность). Иное правило существует в отношении ежегодных дополнительных оплачиваемых отпусков за работу с вредными и (или) опасными условиями труда. В стаж работы, дающей право на эти отпуска, включается только фактически отработанное в соответствующих условиях время. Полагаю, что такой порядок исчисления стажа работы требует изменения. В него следует включать и время болезни, поскольку временная нетрудоспособность во многих случаях является следствием работы, выполняемой во вредных условиях.

Вместе с тем возможности дифференцированного регулирования в отношении отдельных категорий работников далеко не исчерпаны. Более того, нормативная дифференциация условий труда отстает от реальной дифференциации. Так, в Кодексе выделены

особенности регулирования труда работников, направляемых на работу в дипломатические представительства и консульские учреждения Российской Федерации за границей, но в нем отсутствуют нормы, регламентирующие труд государственных служащих. Многочисленному контингенту медицинских работников посвящена всего одна статья, которая в рамочном порядке определяет продолжительность рабочего времени и вопросы отпуска. Такая «скудость» правового регулирования соседствует с более подробным регулированием труда надомников, число которых весьма незначительно. Нуждается в правовой регламентации и заемный труд. Конвенция МОТ № 181 «О частных агентствах занятости» определяет данную категорию как найм работников с целью предоставления их в распоряжение третьей стороны, которая устанавливает им рабочее задание и контролирует его выполнение. Ситуация, когда работник состоит в трудовом правоотношении с одним работодателем, а выполняет работу для другого, с которым он не заключал трудовой договор, может привести к снижению гарантийных норм для такого работника. Поскольку заемный труд используется в России, целесообразно, независимо от отношения к этому явлению (позитивному или негативному), урегулировать возникающие в связи с этим отношения. Наиболее эффективный путь решения данной задачи — внесение дополнений в ТК РФ за счет включения в его раздел XII специальной главы «Особенности регулирования труда заемных работников». В ней необходимо определить сохранение уровня гарантий для работников — субъектов отношений по заемному труду, установленных Трудовым кодексом для лиц, работающих с обычными условиями труда, а также предусмотреть исчерпывающий перечень изъятий из общих правовых норм, обусловленных спецификой заемного труда. Большое значение для предупреждения негативного воздействия заемного труда имеет определение видов деятельности, где такой труд не должен применяться (например, в организациях, непосредственно обслуживающих особо опасные производства).

В условиях глобализации экономики повышается опасность дискриминации в сфере труда, которая может приобретать форму дифференциации трудовых отношений. Если такая дифференциация направлена на обеспечение равенства объема юридических возможностей, установление разного рода ограничений и преимуществ для преодоления возникающего объективного неравенства, то дискриминация в сфере труда представляет собой ограничение в трудовых правах и свободах или получение каких-либо преимуществ в зависимости от пола, расы, цвета кожи, национальности, языка, происхождения, имущественного, семейного, социального и должностного положения, возраста, места жительства, отношения к религии, политических убеждений, принадлежности или непринадлежности к общественным организациям, а также других обстоятельств, не связанных с деловыми качествами работника.

Запрещение дискриминации в сфере труда — один из основополагающих принципов трудового права, базирующийся как на национальном законодательстве (ст. 3 ТК РФ), так и на международно-правовых нормах (Декларация МОТ «Об основополагающих принципах и правах в сфере труда» (в числе этих принципов принцип недопущения дискриминации в области труда и занятий), Конвенция МОТ № 111 «О дискриминации в области труда и занятий»).

Применительно к дифференциации трудовых отношений возникает вопрос о законодательных возможностях субъектов Российской Федерации по регулированию особенностей труда отдельных категорий работников. Статья 3 ТК РФ не считает дискриминацией установление различий, исключений, предпочтений, а также ограничение прав работников, которые определяются свойственными данному виду труда требованиями. Эти требования определяются федеральными законами. Ими же устанавливаются особенности правового регулирования труда отдельных категорий работников. Однако нельзя не принимать во внимание и законы субъектов Российской Федерации, которые могут устанавливать такие особенности, но при соблюдении определенных условий: отсутствие соответствующего федерального закона, непротиворечие законов субъектов Российской Федерации

федеральным законам, соблюдение прав и свобод человека и гражданина. Указанные особенности не должны быть связаны с ограничением прав субъектов трудовых отношений.

Важным аспектом дифференциации трудовых отношений является обеспечение равенства гражданам в сфере труда с помощью нормативного закрепления принципа неухудшения положения работников по сравнению с нормативным актом большей юридической силы. Иерархия нормативных правовых актов такова, что нижестоящий акт не может снижать уровень трудовых прав и гарантий работникам, установленный вышестоящими нормативными правовыми актами. Это же требование относится к договорным нормативным положениям. Согласно статье 9 ТК РФ коллективные договоры, соглашения, а также трудовые договоры не могут содержать условий, снижающих уровень прав и гарантий работников, установленный трудовым законодательством. Если такие условия включены в коллективный договор, соглашение или трудовой договор, то они не должны применяться. Поэтому правомерно рассматривать принцип «неухудшения условий труда» по сравнению с трудовым законодательством в качестве самостоятельного принципа правового регулирования трудовых отношений.

Глобализация как закономерный результат исторического развития оказывает влияние на все стороны общественных отношений. Не индифферентен к глобализации и рынок труда. Одной из основных задач интеграции государств в мировом сообществе является устранение препятствий для свободного перемещения рабочей силы, создание благоприятной обстановки для полноценной реализации работниками-мигрантами трудовых прав. Миграционная политика Российской Федерации исходит из необходимости стимулировать приток в страну иностранных граждан, не нарушая интересы российских граждан.

Российская Федерация имеет по вопросам миграционной политики двусторонние международные договоры с государствами — участниками Содружества Независимых Государств, а также международные договоры, заключенные вне его рамок. В них отражены основные направления деятельности по регулированию миграционных процессов в области вхождения России в международный рынок труда: предоставление значительных преимуществ для временных трудовых иммиграций из стран с безвизовым режимом пересечения российской границы — Азербайджана, Армении, Белоруссии, Казахстана, Киргизии, Молдовы, Таджикистана, Узбекистана и Украины, а также установление механизмов, регулирующих количественные и качественные показатели привлекаемой иностранной рабочей силы с учетом конкретной ситуации на национальном рынке труда. Как правильно указывает В. В. Литюшкин, современная миграционная стратегия России заключается в обеспечении миграционного прироста населения для улучшения демографической ситуации в стране и обеспечения экономического роста, хозяйственного освоения и заселения территорий, имеющих для страны геополитическое значение.

Применение труда иностранных работников в значительном масштабе требует и соответствующего правового регулирования. Его отсутствие порождает негативные тенденции и, в частности, увеличивает долю «теневого» рынка труда. К сожалению, в ТК РФ нет ни одной статьи, посвященной труду иностранных работников. Указано лишь, что на территории Российской Федерации правила, установленные трудовым законодательством и иными актами, содержащими нормы трудового права, распространяются на трудовые отношения с участием иностранных граждан, лиц без гражданства, организаций, созданных или учрежденных иностранными гражданами, лицами без гражданства либо с их участием, международных организаций и иностранных юридических лиц, если иное не предусмотрено международным договором Российской Федерации. Однако это рамочное положение не дает ответа на вопрос, каковы особенности регулирования труда иностранных работников. Между тем трудовым отношениям иностранных граждан с работодателями предшествуют разрешительные документы, имеющие срок действия, и поэтому с такими работниками следует заключать срочные трудовые договоры. Трудовой же кодекс не относит иностранных работников к субъектам права, с которыми должны заключаться срочные

трудоустройство. Необходимо внести соответствующее дополнение в ч. 1. ст. 59 ТК РФ. Требуется урегулирование и переводы на территорию другого субъекта Российской Федерации. В этом случае должна действовать упрощенная процедура представления документов миграционной службой. При исследовании вопросов регулирования труда иностранных работников обращает на себя внимание использование в международно-правовых документах различных понятий, определяющих одно и то же лицо: трудящийся-мигрант, работник-мигрант, иностранный работник. Наиболее приемлемым представляется термин «иностранец», под которым следует понимать иностранного гражданина, вступающего в трудовые отношения на территории Российской Федерации.

В условиях глобализации и расширения международных связей целесообразно эти и иные вопросы, касающиеся особенностей регулирования труда иностранных работников, выделить в отдельную главу Трудового кодекса, наряду с уже предусмотренными главами раздела XII ТК РФ «Особенности регулирования труда отдельных категорий работников».

Глобализация предполагает более полный учет международно-правовых норм в сфере труда. Легальная основа для такого учета — действующая Конституция РФ, которая впервые в истории нашего государства закрепила положение о том, что общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации являются составной частью ее правовой системы. Реализация этого положения означает, во-первых, возможность прямого действия норм международного права и их применения всеми органами государственной власти, а во-вторых, то, что при предъявлении соответствующих требований допускается ссылка на нормы международного права. Соотношение между международными договорами, конвенциями и национальным законодательством решается в пользу международных договоров и конвенций, если ими устанавливаются более льготные для граждан нормы и правила по сравнению с законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

Среди международно-правовых актов в сфере труда особое значение имеют конвенции МОТ, определяющие содержание всех правовых институтов трудового права и права социального обеспечения. Суды используют эти конвенции при разрешении конкретных трудовых споров. Примером такого использования является, например, Конвенция МОТ № 95 «Относительно защиты заработной платы» (1949 г.). Статья 12 этой Конвенции обязывает работодателя своевременно выплачивать заработную плату. И хотя она не устанавливает конкретных сроков выплаты заработной платы (они определяются национальным законодательством), в ней содержится принципиальное положение о том, что выплата заработной платы должна осуществляться через регулярные промежутки времени. Поэтому невыплата заработной платы в установленный срок означает не только несоблюдение требований ТК РФ (ст. 136), но и нарушение международно-правовых обязательств в сфере труда.

Международно-правовые нормы в отдельных случаях требуют коррекции некоторых положений трудового права. В соответствии с Международным пактом об экономических, социальных и культурных правах, Конвенцией МОТ № 29 «О принудительном или обязательном труде» (1930 г.) Трудовой кодекс содержит статью 4 «Запрещение принудительного труда». Согласно этой статье к принудительному труду относится также работа, которую работник вынужден выполнять под угрозой какого-либо наказания, в то время как в соответствии с этим кодексом или иными федеральными законами работник имеет право отказаться от ее выполнения, например, в связи с нарушением установленных сроков выплаты заработной платы или выплаты ее не в полном размере. Смысл данного положения достаточно ясен. Выполнение работы уже на следующий день после установленного срока выплаты заработной платы, если она не выплачена, является принудительным трудом. Вместе с тем ст. 142 ТК закрепляет право работника приостановить работу только при условии, что заработная плата задержана на срок более 15 дней. Следовательно, в течение 15 дней допускается принудительный труд.

Применительно к ст. 142 ТК возникает и иной вопрос: об оплате времени приостановки работы. Если этот вопрос не решить, то механизм реализации права работника на своевременную и в полном размере выплату заработной платы нельзя признать эффективным. В настоящее время пробел в законодательстве пытаются заполнить суды, которые при рассмотрении соответствующих исков об оплате за время приостановки работы приходят к выводу, что в данном случае налицо вынужденный прогул, поскольку работник лишен возможности работать с оплатой его труда. По решению суда оплата производится за все время приостановки работы.

В некоторых изменениях нуждаются и отдельные положения, относящиеся к коллективному договору. Так в соответствии с международными трудовыми стандартами ТК РФ закрепляет принцип: одна организация — один коллективный договор. Это правило снимает или сглаживает противоречия, существующие между определенными профсоюзами, представителями отдельных групп работников, устанавливает общие положения независимо от членства в той или иной профсоюзной организации. Однако последовательной реализации этого правила противоречит положение о том, что коллективный договор заключается не только в организации в целом, но и в ее филиалах и представительствах. На мой взгляд, следует отказаться от возможности применения этого правила, а отдельные положения, касающиеся работников филиалов и представительств, если имеется специфика, отражать в приложении к коллективному договору. Нельзя не учитывать, что выполнение обязательств по любому коллективному договору требует соответствующего финансирования. Как правило, такое финансирование связано с предоставлением работникам дополнительных прав и гарантий по сравнению с установленными в законодательстве. По отношению к работникам филиала, представительства работодателем является организация в целом, которая должна обеспечить реализацию условий коллективного договора, заключенного не только в организации, но и в обособленном структурном подразделении. В юридической литературе отмечалась неприемлемость положения, при котором происходит удвоение субъекта на стороне работодателя.

Глобализация требует защитных механизмов. Одно из них — гибкая система правового регулирования, учитывающая международные стандарты, в частности, в сфере труда.

Влияние глобализации на регулирование трудовых отношений многоаспектно. С одной стороны, она требует масштабного применения защитной функции законодательства, связанной, в частности, с приходом на национальный рынок иностранного инвестора, а с другой — повышения эффективности отечественного производства, которое в условиях усиливающейся конкуренции должно опираться на передовую технологию и высокий квалификационный уровень работников. К сожалению, развитие производства в настоящее время сдерживается дефицитом квалифицированных кадров, неудовлетворенным спросом на работников инженерных специальностей. Низкий уровень квалификации рабочих объясняется в значительной степени свертыванием в 1990-е гг. профессионального образования, несовершенством нормативной базы, регулирующей отношения по подготовке, переподготовке и повышению квалификации работников.

Эти отношения согласно ст. 1 ТК регулируются трудовым законодательством. Основанием для их возникновения является, как правило, ученический договор. Всегда считалось, что ученический договор относится к договорам, регулируемым трудовым законодательством. Однако ТК РФ первоначально излагал этот вопрос иначе. Согласно ст. 198 ТК для приобретения специальности заключался ученический договор, который признавался гражданско-правовым договором, регулируемым гражданским законодательством и иными актами, содержащими нормы гражданского права. Для такого решения не было оснований. Ученический договор нельзя квалифицировать как гражданско-правовой. При приобретении специальности непосредственно в организации отношения по обучению составляют предмет регулирования трудового законодательства. Ученики — члены коллектива работников данной организации. Они

наряду с другими лицами подчиняются правилам внутреннего трудового распорядка, на них распространяется режим рабочего времени, к ним применяются дисциплинарные взыскания, предусмотренные нормами трудового законодательства, им выплачивается вознаграждение, которое не может быть ниже установленного федеральным законом минимального размера оплаты труда.

Федеральный закон от 30 июня 2006 г. № 90 устранил этот недостаток. Из статьи 198 ТК исключены слова: «ученический договор с лицом, ищущим работу, является гражданско-правовым и регулируется гражданским законодательством и иными актами, содержащими нормы гражданского права». В настоящее время ТК РФ содержит 13 статей, посвященных профессиональной подготовке, переподготовке и повышению квалификации работников. Однако эти вопросы требуют более развернутого решения. За пределами рассмотрения остались сроки обучения как при приобретении специальности, так и при повышении квалификации, гарантии, установленные для лиц, успешно окончивших обучение, оплата инструкторов производственного обучения. Эти и другие вопросы должны найти свое решение в федеральном законе или ином нормативном правовом акте Российской Федерации о подготовке, переподготовке и повышению квалификации работников.

Нельзя считать нормальным, что законодательство не только не создает в полной мере благоприятных условий для переподготовки, но и препятствует ей. Яркий пример — ст. 177 ТК РФ, которая предусматривает предоставление льгот только тем лицам, совмещающим работу с обучением, которые получают образование соответствующего уровня впервые. Федеральный закон от 30 июня 2006 г. № 90 несколько улучшил редакцию этой статьи, но равных условий для граждан, желающих получить новую специальность, востребованную рынком, не создал. С учетом потребностей рынка в квалифицированных кадрах специалистов, видимо, целесообразно снять все ограничения по предоставлению гарантий и компенсаций работникам, совмещающим работу с обучением, указав, что эти гарантии и компенсации предоставляются как при получении образования соответствующего уровня впервые, так и работникам, уже имеющим профессиональное образование и продолжающих обучение без отрыва от работы.

Нужно в правовом плане продумать вопрос об обязательной работе по специальности выпускников вузов, если их обучение финансировалось государством. Сегодня многие выпускники учебных заведений работают не по специальности. Один из вариантов решения этой проблемы — заключение договора между лицами, поступающими на бюджетные места, и учебным заведением о направлении после окончания обучения на работу по специальности по заявкам работодателей.

Решение рассмотренных вопросов, несомненно, будет способствовать дальнейшему совершенствованию трудового законодательства, более полному его соответствию требованиям глобализации.

НЕКОТОРЫЕ ВОПРОСЫ ПРИМЕНЕНИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА О РАСТОРЖЕНИИ ТРУДОВОГО ДОГОВОРА С РАБОТНИКОМ

*Ю. Орловский,
заместитель директора Института законодательства
и сравнительного правоведения при Правительстве РФ,
доктор юридических наук, профессор,
заслуженный деятель науки РФ
Журнал российского права. 2010. № 6*

Среди правовых норм, регулирующих трудовые отношения, значительный массив составляют нормы, относящиеся к расторжению трудового договора с работником. Основания такого расторжения различны. Одни из них применяются по инициативе работодателя, другие — по инициативе работника, третьи — по обстоятельствам, не зависящим от воли сторон трудового договора, четвертые — по основаниям, которые не относятся ни к одной из трех первых групп оснований. Удельный вес применяемых оснований расторжения трудового договора неодинаков, однако устойчивого соотношения между ними не наблюдается. Оно зависит от многих факторов, включая конкурентоспособность работодателя, его финансово-экономическое положение, наличный состав персонала, его отношение к своим трудовым обязанностям и др.

В настоящее время работодатели стали шире применять расторжение трудового договора по соглашению сторон, одинаково распространяемое как на трудовые договоры, заключенные на неопределенный срок, так и на срочные трудовые договоры. В большинстве случаев инициатива прекращения трудового договора по п. 1 ч. 1 ст. 77 ТК РФ исходит от работодателя, который проводит в одних случаях соответствующие организационно-штатные мероприятия для предупреждения увольнения по сокращению штата, в других случаях цель такого увольнения — освободить должность для более квалифицированного работника.

Преимущества применения работодателями такого основания расторжения трудового договора, как соглашение сторон, очевидны. Как показывает судебная практика, риск успешного обжалования работником увольнения по соглашению сторон практически равен нулю. Небезразлично такое основание расторжения трудового договора и для работника, который по каким-либо причинам, иногда чисто психологическим, не заинтересован в расторжении трудового договора по иным основаниям.

Во многих случаях инициатива работодателя в расторжении трудового договора по п. 1 ч. 1 ст. 77 ТК РФ не может быть реализована без соответствующей заинтересованности работника в таком расторжении. Она может быть объективирована в выплате выходного пособия в размере, определенном соглашением сторон, в сохранении права на добровольное медицинское страхование. Помимо соответствующих льгот в договоренности между работником и работодателем при прекращении трудового договора по соглашению сторон указывается срок увольнения. Пленум ВС РФ в Постановлении от 17 марта 2004 г. № 2 подчеркнул, что аннулирование договоренности относительно срока и основания увольнения возможно лишь при взаимном согласии работодателя и работника. Рекомендация относительно срока увольнения замечаний не вызывает.

Что касается невозможности изменения основания расторжения трудового договора в одностороннем порядке, то данное утверждение неоспорно. Так, если стороны договорились о расторжении трудового договора по соглашению сторон с определенной даты, но работник до наступления этой даты не вышел на работу без уважительной причины, то у работодателя есть все основания расторгнуть трудовой договор не по соглашению сторон, а за прогул, поскольку до наступления даты увольнения по п. 1 ч. 1 ст. 77 ТК РФ работник обязан исполнять свои трудовые обязанности в таком же объеме, как и любой другой работник, не связанный договоренностью о расторжении трудового договора по соглашению сторон.

К числу наиболее обсуждаемых вопросов применения трудового законодательства относится вопрос о срочных трудовых договорах. Эта дискуссия отражает несовпадающие интересы работодателей и работников в лице профсоюзов по заключению срочного трудового договора. Работодатель заинтересован в полной свободе при решении вопроса о том, какой трудовой договор заключать, а профсоюзы настаивают на императивном ограничении случаев заключения срочного трудового договора. Первоначальные шаги по ограничению заключения срочного трудового договора были предприняты Законом РФ от 25 сентября 1992 г. № 3543-1 «О внесении изменений и дополнений в Кодекс законов о труде РСФСР», который предусмотрел, что срочный трудовой договор заключается в случаях, когда трудовые отношения не могут быть установлены на неопределенный срок с учетом характера предстоящей работы, или условий ее выполнения, или интересов работника, а также в случаях, непосредственно предусмотренных законом.

Тенденция ограничения заключения срочного трудового договора была продолжена ТК РФ, который требует указать в договоре обстоятельства (причины), послужившие основанием для заключения срочного трудового договора. Если такой договор заключен при отсутствии достаточных к тому оснований, установленных судом, то он считается заключенным на неопределенный срок. ТК РФ не только устанавливает условия, при которых может быть заключен срочный трудовой договор, но и предусматривает определенный механизм, призванный ограничить случаи незаконного заключения срочного трудового договора. Например, ст. 58 ТК РФ запрещает заключение срочных трудовых договоров в целях уклонения от предоставления прав и гарантий, предусмотренных работникам, с которыми заключается трудовой договор на неопределенный срок.

На практике нередки случаи, когда работодатель неоднократно заключает срочный трудовой договор для выполнения одной и той же трудовой функции. Сам факт такого заключения может свидетельствовать о постоянном характере работы, выполняемой по срочному трудовому договору. Поэтому суд с учетом обстоятельств каждого дела вправе признать трудовой договор заключенным на неопределенный срок¹.

Действующий ТК РФ исключил из числа оснований заключения срочного трудового договора такое основание, как интерес работника. Правомерность такого исключения не вызывает возражений, поскольку в большинстве случаев интересы работника, по существу, бывают сформулированы самим работодателем как экономически более сильной стороной. Отказ работника заключить срочный трудовой договор на предложенных работодателем условиях означает отказ в приеме на работу.

Вместе с тем отказ от заключения срочного трудового договора по такому основанию, как интерес работника, не повлек за собой дальнейшего ограничения случаев заключения срочного трудового договора. Напротив, в настоящее время круг оснований, по которым заключается срочный трудовой договор, заменен, как правильно заметила Е. А. Ершова, на 19 дополнительных оснований, изложенных в ст. 59 ТК РФ².

¹ См.: п. 14 Постановления Пленума ВС РФ от 17 марта 2004 г. № 2.

² См.: *Ершова Е. А.* Трудовое право в России. М., 2007. С. 265.

По нашему мнению, все основания заключения срочного трудового договора, перечисленные в ч. 2 ст. 59 ТК, относятся, по сути, к заключению срочного трудового договора на основании личного интереса работника, поскольку они заключаются по соглашению сторон.

Заключение договоров по указанным основаниям не зависит от характера предстоящей работы или условий ее выполнения, т. е. от требований ст. 58 ТК РФ.

Если учесть, что срочные трудовые договоры, помимо ст. 59 ТК РФ, могут заключаться и в иных случаях, предусмотренных ТК РФ и иными федеральными законами, то масштабы применения срочных трудовых договоров очевидны.

Таким образом, реального ограничения на заключение срочного трудового договора не произошло, хотя его прекращение по дополнительному основанию, не свойственному иным трудовым договорам, — по истечении срока договора — серьезно нарушает трудовые права работников.

В связи с широким распространением в юридической практике срочных трудовых договоров возникает вопрос о действительном ограничении оснований их заключения. Это ограничение возможно в рамках ч. 2 ст. 59 ТК РФ, поскольку ч. 1 этой статьи предусматривает заключение срочных трудовых договоров в случаях, когда трудовые отношения не могут быть установлены на неопределенный срок с учетом характера предстоящей работы или условий ее выполнения. Здесь не возникает вопроса о том, какой вид трудового договора должен быть заключен, так как трудовой договор может быть только срочным.

Что касается ч. 2 ст. 59 ТК РФ, то из перечня указанных в ней оснований заключения срочных трудовых договоров по соглашению сторон следует исключить прием на работу пенсионеров по возрасту. Эта категория лиц относится к социально необеспеченным слоям населения, которые вынуждены соглашаться на любые предложения работодателя. Кроме того, выделение из категории граждан, с которыми нельзя заключать срочные трудовые договоры, пенсионеров по возрасту означает применение к ним дискриминационного признака, нарушение конституционного равенства прав и свобод.

Нет необходимости в заключении срочного трудового договора с лицами, поступающими на работу по совместительству. Во-первых, такая работа носит, как правило, постоянный характер, во-вторых, у работодателя есть дополнительная возможность прекратить трудовые отношения с совместителем, если с ним заключен трудовой договор на неопределенный срок. Согласно ст. 288 ТК РФ такой договор расторгается при приеме на работу работника, для которого эта работа будет основной. Такое основание не применяется к совместителям, заключившим срочный трудовой договор. При применении ст. 288 ТК РФ имеют место факты, когда работодатель переводит работника на работу, выполняемую совместителем, а последний увольняется в связи с тем, что на его место принят другой работник, для которого эта работа основная. С такой практикой применения ст. 288 ТК РФ нельзя согласиться. Ключевые слова в контексте данной статьи — «в случае приема на работу работника, для которого эта работа будет являться основной». Это означает, что дополнительным основанием для увольнения совместителя является не любая форма поступления работника на основную работу (заключение нового трудового договора или изменение определенных сторонами условий ранее заключенного трудового договора), а лишь первоначальное заключение трудового договора. При поступлении на работу для применения ст. 288 ТК РФ не имеет значения режим предлагаемой работы — на условиях полного рабочего времени или с неполным рабочим днем или рабочей неделей. Определяющий фактор — выполняемая работа должна быть основной работой для лиц, заключивших трудовой договор. В перечне лиц, с которыми заключаются срочные трудовые договоры по соглашению сторон, указаны также лица, которым по состоянию здоровья в соответствии с медицинским заключением, выданным в порядке, установленном федеральными законами и иными

нормативными правовыми актами РФ, разрешена работа исключительно временного характера. С такими лицами должен заключаться срочный трудовой договор на условиях, предусмотренных ст. 58 ТК РФ. Независимо от соглашения сторон в этом случае может заключаться только срочный трудовой договор. Если работник не согласен заключить такой договор, трудовое отношение не возникает.

Деление срочных трудовых договоров на две категории: срочные трудовые договоры, которые иными быть не могут, и срочные трудовые договоры, заключаемые по соглашению сторон, наблюдается и в судебной практике. Если возникает вопрос о незаконности заключения срочного трудового договора, отнесенного к категории срочных трудовых договоров, предусмотренных ч. 1 ст. 59 ТК РФ, суды выясняют, можно ли было в данном случае установить трудовые отношения на неопределенный срок. При рассмотрении споров, связанных со срочными трудовыми договорами, заключенными по соглашению сторон, обращается внимание на добровольность волеизъявления каждой из сторон. В тех случаях, когда суды устанавливают, что срочный трудовой договор заключен работником вынужденно, применяется правило договора, заключенного на неопределенный срок. Если учесть, что нередко у работника нет иной возможности реализовать способность к труду, кроме как согласиться с предложением работодателя заключить срочный трудовой договор, то добровольность волеизъявления одной из сторон в подобных случаях вызывает большие сомнения.

В Постановлении Пленума ВС РФ от 17 марта 2004 г. № 2 (в ред. от 28 декабря 2006 г.) выделены срочные трудовые договоры, заключенные с лицами, поступающими на работу в организации, созданные на заведомо определенный период времени или для выполнения заведомо определенной работы. На практике нередки случаи, когда лица, заключившие срочный трудовой договор, увольняются в период деятельности таких организаций. Пленум ВС РФ отметил, что срок трудового договора с лицами, поступившими на работу в организации, созданные на заведомо определенный период времени или для выполнения заведомо определенной работы, определяется сроком, на который создана такая организация. Поэтому прекращение трудового договора с указанными работниками по основанию истечения срока трудового договора может быть произведено, если данная организация действительно прекращает свою деятельность в связи с истечением срока, на который она была создана, или достижением цели, ради которой она создана, без перехода прав и обязанностей в порядке правопреемства к другим лицам (ст. 61 ГК РФ).

В большинстве случаев срочный трудовой договор заключается на определенный срок. Однако нередко время его действия ограничено временем выполнения определенной работы. Такой трудовой договор расторгается по завершении данной работы. На практике нередко используется срочный трудовой договор для выполнения обязанностей отсутствующего работника. Такой договор прекращается, как указано в ст. 79 ТК РФ, с выходом работника на работу. Иное решение вопроса о дне окончания такого срочного трудового договора дает Федеральная служба по труду и занятости, которая в разъяснении от 31 октября 2007 г. № 4413-6 указала, что таким днем является день, предшествующий дню выхода основного работника на работу. С таким разъяснением согласиться нельзя, поскольку оно требует изменения действующего законодательства.

Федеральным законом от 30 июня 2006 г. № 90-ФЗ предусмотрено дополнительное условие, требуемое от работодателя при увольнении работника, заключившего срочный трудовой договор на определенный срок. Работодатель обязан письменно предупредить работника о прекращении трудового договора не менее чем за три календарных дня до увольнения.

Последствия нарушения этого правила неоднозначны. Здесь возможны два варианта. Первый — при таком нарушении следует восстановить работника на работе, второй — несоблюдение требований ст. 79 ТК РФ о предупреждении работника об увольнении не

менее чем за три календарных дня до расторжения трудового договора является нарушением трудового законодательства, но не может быть основанием для признания увольнения незаконным. Л.А. Чиканова считает второй вариант предпочтительнее, справедливо полагая, что работодатель утрачивает право расторгнуть срочный трудовой договор по п. 2 ч. 1 ст. 77 ТК РФ только в том случае, когда ни он, ни работник не потребовали прекращения срочного трудового договора в связи с окончанием его срока и работник продолжает работу после истечения срока трудового договора. В ситуации, когда работник не был предупрежден об увольнении, но работодатель издал приказ о расторжении срочного трудового договора до окончания срока его действия, нет оснований считать данное увольнение незаконным. Правомерна и ссылка на ч. 6 ст. 394 ТК РФ, содержание которой свидетельствует, что даже при незаконном увольнении истечение срока трудового договора не дает основания для восстановления работника на работе¹.

Законодательство о срочных трудовых договорах не допускает, как правило, их продления после окончания срока действия трудового договора. Если срок договора истек, а у работодателя есть потребность в продолжении трудовых отношений с данным работником, он должен расторгнуть срочный трудовой договор в связи с истечением срока его действия и заключить новый трудовой договор.

Вместе с тем в определенных случаях, предусмотренных ТК РФ, срочный трудовой договор может быть продлен. Наиболее распространенный случай — продление срочного трудового договора при истечении его действия в период беременности женщины. Согласно ст. 261 ТК РФ в случае истечения срочного трудового договора в период беременности женщины работодатель обязан по ее письменному заявлению и при предоставлении медицинской справки, подтверждающей состояние беременности, продлить срок действия трудового договора до окончания беременности. Женщина, срок действия трудового договора с которой был продлен до окончания беременности, обязана по запросу работодателя, но не чаще чем один раз в три месяца представлять медицинскую справку, подтверждающую состояние беременности. В связи с продлением срочного трудового договора до окончания беременности возник вопрос о дате его расторжения. Полагаю, что в ТК РФ этот вопрос решен неудовлетворительно. Он предусмотрел лишь ситуацию, когда женщина после окончания беременности фактически продолжает работу. В этом случае работодатель имеет право расторгнуть трудовой договор в связи с истечением срока его действия в течение недели со дня, когда работодатель узнал или должен был узнать о факте окончания беременности. Но в большинстве случаев женщина после окончания беременности не продолжает работу, а находится в послеродовом отпуске. Когда при этих обстоятельствах расторгается заключенный с ней срочный трудовой договор? Формулировка ст. 261 ТК РФ ориентирует работодателя на расторжение срочного трудового договора в первый день послеродового отпуска, поскольку данный трудовой договор был продлен только до окончания беременности. Однако такое решение о дате окончания срочного трудового договора, которая определяется днем рождения ребенка, по моральным и иным причинам воспринимается весьма негативно.

Целесообразно внести изменения в ТК РФ, предусмотрев, что срочные трудовые договоры продлеваются не до окончания беременности, а до окончания отпуска по беременности и родам. Это правило должно распространяться на всех женщин, у которых был продлен срочный трудовой договор в связи с их беременностью.

К числу распространенных оснований расторжения трудового договора относится расторжение трудового договора по инициативе работника, которое характеризуется рядом особенностей. Одной из них является всеобщность права на увольнение. Любой работник независимо от вида трудового договора, характера выполняемой работы, организационно-правовой формы организации, выступающей в роли работодателя, может

¹ См.: Комментарий к Трудовому кодексу Российской Федерации / Отв. ред. Ю.П. Орловский. 5-е изд. М., 2009. С. 268–269.

расторгнуть трудовой договор в одностороннем порядке. Для такого увольнения не требуется согласия работодателя. Важным признаком расторжения трудового договора по инициативе работника является упрощенный порядок увольнения. Это проявляется, в частности, в том, что единственным юридическим фактом такого увольнения является письменное заявление работника, поданное, как правило, не позднее установленного двухнедельного срока. Такой срок сокращается у работников, заключивших трудовой договор на срок до двух месяцев, а также у работников, занятых на сезонных работах. Они обязаны предупредить работодателя за три календарных дня о досрочном расторжении трудового договора (ст. 292, 296 ТК РФ). Право отработать три дня вместо двух недель имеется у работника, который в период испытательного срока решил, что предложенная ему работа для него не подходит (ст. 71 ТК РФ).

Срок, превышающий две недели, установлен только для руководителей организации. Согласно ст. 280 ТК РФ руководитель организации имеет право досрочно расторгнуть трудовой договор, предупредив об этом работодателя (собственника имущества организации, его представителя) в письменной форме не позднее чем за один месяц. Дословная формулировка этой статьи свидетельствует о ее распространении только на срочный трудовой договор, который заключает руководитель с работодателем. В связи с этим возникает вопрос о сроке предупреждения об увольнении руководителя организации, заключившего трудовой договор на неопределенный срок. По нашему мнению, таким сроком является двухнедельный срок, поскольку иной срок для руководителей организаций, заключивших трудовой договор на неопределенный срок, ни ТК РФ, ни иные федеральные законы не предусматривают.

В соответствии со ст. 80 ТК РФ трудовой договор может быть расторгнут по соглашению между работником и работодателем до истечения установленного срока предупреждения. На практике возникали случаи, когда такое расторжение трудового договора квалифицировалось как увольнение по соглашению сторон. С таким определением квалификации нельзя согласиться. Юридическое значение для соответствующего увольнения имеет только письменное заявление работника. Если срок подачи заявления по договоренности сторон сокращен, то это имеет значение для установления даты увольнения, а не для его основания. Таким основанием является одностороннее действие работника, которое не зависит от волеизъявления работодателя. При расторжении трудового договора по п. 3 ч. 1 ст. 77 ТК РФ работники нередко просят перенести дату увольнения за пределы двухнедельного срока. Работодатель такие заявления не удовлетворяет. С подобной правоприменительной практикой следует согласиться. Л.А. Чиканова справедливо считает, что ТК РФ не предоставляет работнику права требовать перенесения сроков увольнения. Этот вопрос может быть решен только по договоренности с работодателем¹. Данная ситуация могла бы быть иной, если бы работник письменно аннулировал первоначальное заявление, а затем бы написал новое заявление о расторжении трудового договора с предупреждением работодателя не позднее чем за две недели.

Безусловный характер права на увольнение по собственному желанию проявляется также в том, что по истечении срока предупреждения работодатель не вправе задерживать работника независимо от любых обстоятельств. Как правило, в качестве мотивов такой задержки приводятся различные причины: не сданы материальные ценности, не освобождено место в общежитии, не возвращены деньги в кассу взаимопомощи и т. д. Все эти причины не могут быть основанием для нарушения работодателем обязанности уволить работника по окончании срока предупреждения.

Правовое регулирование увольнения по собственному желанию не предусматривает каких-либо ограничений для подачи заявления о расторжении трудового договора по

¹ См.: Права работодателей в трудовых отношениях / Под ред. А. Ф. Нуртдиновой, Л. А. Чикановой. М., 2009. С. 214.

инициативе работника. Более того, для работников предусмотрены благоприятные условия. Заявление об увольнении по собственному желанию может быть подано не только во время работы, но и в период временной нетрудоспособности, нахождения в отпуске, в командировке, поскольку цель такого заявления — предупредить работодателя об увольнении, чтобы у него была возможность заранее начать поиск такого работника.

Если заявление об увольнении было подано во время работы, а затем работник заболел, то он вправе расторгнуть трудовой договор в период временной нетрудоспособности, если истек двухнедельный срок предупреждения. На этом правиле основано исключение из общего порядка увольнения, предусматривающего, что днем увольнения является последний день работы. При временной нетрудоспособности днем увольнения будет день истечения двухнедельного срока во время болезни.

Сокращение численности или штата работников. Численность работников любой организации не остается постоянной и изменяется в зависимости от внутренних и внешних обстоятельств. В одних случаях расширение рынка сбыта товаров и оказания услуг увеличивает штатную численность работников, в других — неблагоприятная экономическая конъюнктура, снижение покупательной способности населения, сужение внешнего рынка для экспортной продукции диктуют необходимость в сокращении штата, уменьшении численности работников.

Нельзя считать, что сокращение численности или штата работников всегда является следствием неблагоприятной экономической конъюнктуры. В ряде случаев мероприятия по уменьшению численности проводят вполне успешные организации, которые в целях повышения конкурентоспособности своей продукции оптимизируют свои расходы. Один из способов такой оптимизации — изменение штатного расписания, сокращение управленческого персонала. Поэтому сокращение штата или уменьшение численности работников всегда занимало и занимает значительное место в арсенале средств по приведению и количественного, и качественного состава персонала в соответствие с текущими и перспективными потребностями организации. Отсюда и масштабность применения соответствующего основания расторжения трудового договора по инициативе работодателя (п. 2 ч. 1 ст. 81 ТК РФ).

Работодатель в целях осуществления эффективной экономической деятельности и рационального управления имуществом вправе самостоятельно, под свою ответственность принимать необходимые кадровые решения¹. Поэтому изменение структуры, штатного расписания, численного состава организации относится к исключительной компетенции работодателя, который вправе расторгнуть трудовой договор с работником по п. 2 ч. 1 ст. 81 ТК РФ. Признавая безусловность закрепленного за работодателем права на изменение количественного состава персонала, нельзя в то же время категорично утверждать, что никто, в том числе органы по рассмотрению трудовых споров, не вправе обсуждать вопрос о целесообразности проведения мероприятий по сокращению численности или штата работников². К сожалению, встречаются случаи, когда работодатель проводит сокращение штата или уменьшение численности работников по соображениям, не относящимся к производственным интересам. Поэтому суды по заявлению истца-работника, уволенного по п. 2 ч. 1 ст. 81 ТК РФ, стали проверять, обоснованно ли сокращение штата производственными интересами. Если выясняется, что сокращение штата произведено не в производственных интересах, суд может прийти к выводу, что работодатель злоупотребил своим правом на увольнение, и восстанавливает работника на работе.

В последнее время суды общей юрисдикции стали широко использовать принцип недопустимости злоупотребления правом при принятии решения по трудовым делам.

¹ Определение КС РФ от 18 декабря 2007 г. № 867-О-О.

² См.: Права работодателей в трудовых отношениях. С. 192—193.

Такое злоупотребление правом возможно как со стороны работника, так и со стороны работодателя. При установлении факта злоупотребления правом со стороны работника суд может отказать в удовлетворении иска о восстановлении на работе. Как отметил Пленум ВС РФ в Постановлении от 17 марта 2004 г. № 2, работодатель не должен отвечать за неблагоприятные последствия, наступившие вследствие недобросовестных действий со стороны работника. Если злоупотребляет своим правом работодатель, то суды, установив такой факт, считают его достаточным основанием для удовлетворения иска работника.

Вместе с тем нельзя не отметить, что нормативное обоснование для применения принципа недопустимости злоупотребления правом в трудовом законодательстве отсутствует. Как известно, в ГК РФ имеется соответствующая норма — ст. 10, предусматривающая, что злоупотребление правом является самостоятельным основанием для отказа в защите принадлежащих прав. В перспективе целесообразно внести соответствующее дополнение и в ТК РФ.

Однако отсутствие нормативного обоснования принципа недопустимости злоупотребления правом не является препятствием для его применения в трудовых отношениях. КС РФ в Постановлении от 15 марта 2005 г. № 3-П подчеркнул, что общеправовой принцип недопустимости злоупотребления правом в полной мере распространяется на сферу трудовых отношений.

ТК РФ не только предусматривает в качестве основания расторжения трудового договора по инициативе работодателя сокращение штата или уменьшение численности работников (п. 2 ч. 1 ст. 81 ТК РФ), но и подробно регламентирует условия применения данного основания. Цель установления таких условий — защита прав работников и законных интересов работодателя при применении данного основания увольнения.

Первоначальное условие относится не к индивидуальным трудовым отношениям, возникшим между работодателями и работниками, а к защитной функции профсоюза. Статья 82 ТК РФ обязывает работодателя при принятии решения о сокращении штата или численности работников организации, индивидуального предпринимателя о возможном расторжении трудовых договоров с работниками в соответствии с п. 2 ч. 1 ст. 81 К РФ в письменной форме сообщить об этом выборному органу первичной профсоюзной организации не позднее чем за два месяца до начала проведения соответствующих мероприятий, а в случае, если решение о сокращении численности или штата работников может привести к массовому увольнению работников, — не позднее чем за три месяца до начала проведения соответствующих мероприятий.

Поскольку данная формулировка не дает однозначного ответа на вопрос о том, какой день является днем начала мероприятий по сокращению штата, на практике эта дата в течение длительного времени понималась по-разному. Один из вариантов толкования - работодатель обязан уведомить выборный орган первичной профсоюзной организации не позднее чем за два месяца до издания приказа о сокращении штата, в других случаях - не позднее чем за два месяца до увольнения работников. КС РФ, рассматривая этот вопрос по жалобе ОАО «Центр восстановительной медицины и реабилитации «Сибирь», определил, что работодатель обязан сообщать выборному органу первичной профсоюзной организации о сокращении штата не позднее чем за два месяца до начала расторжения с работниками трудовых договоров. Иное решение, по мнению КС РФ, означало бы несоразмерное ограничение таких правомочий работодателя, как рациональное управление имуществом, в том числе путем принятия самостоятельно и под свою ответственность необходимых кадровых решений в целях осуществления эффективной экономической деятельности. Такой двухмесячный срок до начала расторжения с работниками трудовых договоров следует признать справедливым, а также разумным и достаточным для осуществления выборным органом первичной профсоюзной организации имеющихся у него полномочий по защите интересов работников. Таким

образом, в настоящее время выработан единый подход к применению ст. 82 ТК РФ, что способствует правильному пониманию одного из важнейших положений, относящихся к процедуре увольнения работников по сокращению штата.

После издания приказа о сокращении штата и изменения в соответствии с данным приказом штатного расписания ключевым вопросом для работодателя является определение круга лиц, подлежащих увольнению. При решении этого вопроса следует руководствоваться ст. 179 ТК РФ, предусматривающей круг лиц, имеющих преимущественное право оставления на работе. К ним относятся в первую очередь лица с более высокой производительностью труда и квалификацией. ТК РФ не определяет критерии более высокой производительности труда и квалификации. Такие критерии выработаны практикой. Доказательствами более высокой производительности труда считают выполнение значительно большего объема работы по сравнению с иными работниками, занимающими аналогичную должность или выполняющими такую же работу; приказы о премировании за высокие показатели в работе. Для подтверждения более высокой квалификации принимается во внимание стаж работы по специальности, повышение квалификации по занимаемой должности.

Если у одного работника более высокая производительность труда, а его квалификация уступает квалификации другого работника, то вопрос о преимущественном оставлении на работе решается в зависимости от конкретных обстоятельств. Как правило, предпочтение отдается работникам с более высокой производительностью труда. При равной производительности труда и квалификации предпочтение в оставлении на работе имеют лица, перечисленные в ч. 2 ст. 179 ТК РФ. Слова «при равной производительности труда и квалификации» означают, что производственные показатели — главный критерий, все иные критерии носят подчиненный характер.

Коллективным договором могут предусматриваться, помимо лиц, указанных в ТК РФ, другие категории работников, пользующиеся преимущественным правом на оставление на работе при равной производительности труда и квалификации. В научной литературе было высказано мнение, что, определяя круг таких работников, коллективный договор вправе лишь дополнить содержание ч. 2 ст. 179 ТК РФ, но не может изменять ни очередность предоставления рассматриваемого права, ни перечень категорий работников, указанных в ТК РФ¹. Перечень лиц, предусмотренный в ч. 2 ст. 179 ТК РФ, действительно не может быть изменен коллективным договором. Однако на очередность предоставления преимущественного права на оставление на работе коллективный договор не может влиять, поскольку выбор конкретного работника из перечня лиц, пользующихся преимущественным правом на оставление на работе, принадлежит работодателю. Часть 2 ст. 179 ТК РФ также не устанавливает очередность работников, пользующихся преимущественным правом на оставление на работе. Вполне возможны ситуации, когда при сокращении штата будут оставлены на работе инвалиды Великой Отечественной войны, а не лица, в семье которых нет других работников с самостоятельным заработком, хотя в ТК РФ эта категория работников предшествует инвалидам Великой Отечественной войны.

Неотъемлемым этапом мероприятий по сокращению численности или штата работников является предупреждение работника о предстоящем увольнении персонально под расписку не менее чем за два месяца. В случае отказа от ознакомления работодатель письменно фиксирует такой отказ в форме акта, подписанного двумя лицами: представителями работодателя и любым другим работником. Двухмесячный срок предупреждения работника о предстоящем увольнении устанавливается в его интересах, чтобы он имел время найти другую работу. Поэтому этот срок не может быть сокращен без письменного согласия работника. В настоящее время судебная практика исходит из не-

¹ См.: Трудовое право России: Учебник / Под ред. С. П. Маврина, Е. Б. Хохлова. М., 2007. С. 389.

обходимости для работодателя строго соблюдать установленный срок предупреждения об увольнении. Его нарушение является основанием для восстановления работника на работе. Прежнее правило, когда суды, не восстанавливая работника на работе, лишь изменяли дату увольнения с таким расчетом, чтобы трудовой договор прекращал свое действие по истечении установленного срока, не применяется.

По нашему мнению, требуются дополнительные меры по смягчению напряженности, связанной с увольнением работников по сокращению численности или штата, помимо установленного правила о недопустимости без письменного согласия работника сокращать срок предупреждения об увольнении. Целесообразно предоставлять работникам в течение срока предупреждения об увольнении ежедневно свободное время для самостоятельного поиска работы, а также закрепить за уволенными преимущественное право обратного приема на работу, если в связи с изменением экономической конъюнктуры у работодателя появились вакантные должности¹. С принятием Федерального закона от 30 июня 2006 г. № 90-ФЗ появилась возможность не применять правило о двухмесячном сроке предупреждения, если соблюдены условия, предусмотренные ст. 180 ТК РФ. Согласно этой статье работодатель с письменного согласия работника имеет право расторгнуть с ним трудовой договор до истечения двухмесячного срока с выплатой ему дополнительной компенсации в размере среднего заработка работника, исчисленного пропорционально времени, оставшегося до истечения срока предупреждения об увольнении.

Слова «дополнительная компенсация» означают, что сохраняют свое значение все иные компенсации, выплачиваемые при увольнении по п. 2 ч. 1 ст. 81 ТК РФ: выходное пособие в размере среднего месячного заработка, выплата заработной платы на период трудоустройства, но не свыше двух месяцев со дня увольнения (с зачетом выходного пособия), а в исключительных случаях средний месячный заработок сохраняется за указанным работником в течение третьего месяца со дня увольнения по решению службы занятости населения при условии, что в двухнедельный срок после увольнения работник обратился в этот орган и не был им трудоустроен². Л.А. Чиканова считает, что при досрочном расторжении трудового договора с письменного согласия работника работодатель освобождается от обязанности предлагать ему другую работу³. Такой вывод не вытекает из действующего законодательства. Редакция ч. 3 ст. 81 ТК РФ, допускающая увольнение работника по сокращению штата, если невозможно перевести работника с его письменного согласия на другую имеющуюся у работодателя работу, не изменилась. Трудоустройство и при сокращенном сроке предупреждения об увольнении является обязанностью работодателя. На практике нередки случаи, когда работник, получив предложение о работе, отказывается от досрочного прекращения трудового договора.

Сокращение численности или штата работников относится к тем основаниям расторжения трудового договора, которые могут применяться лишь в том случае, если невозможно перевести работника с его письменного согласия на другую имеющуюся у работодателя работу. Таким образом, право работодателя на увольнение работников по сокращению численности или штата не носит безусловного характера. Его реализация зависит от соблюдения определенных положений, важнейшим из которых является трудоустройство работника. В правоприменительной практике нет единого мнения о том, какая работа должна быть предложена работнику. Согласно ТК РФ такой

¹ См.: Агафонова Г.А. Прекращение трудового договора по инициативе работодателя по основаниям, не связанным с виной работника: Дис. ... канд. юрид. наук. М., 2007. С. 44.

² На Крайнем Севере и в приравненным к нему местностях средний месячный заработок сохраняется на период трудоустройства, но не свыше трех месяцев со дня увольнения (с зачетом выходного пособия), а в исключительных случаях и в течение четвертого, пятого и шестого месяцев со дня увольнения по решению службы занятости населения при условии, если в месячный срок после увольнения работник обратился в этот орган и не был им устроен.

³ См.: Права работодателей в трудовых отношениях. С. 201.

работой является вакантная должность или работа, соответствующая квалификации работника, а также вакантная нижестоящая должность или нижеоплачиваемая работа, которую работник может выполнять с учетом состояния его здоровья. При этом работодатель обязан предлагать работнику все отвечающие указанным требованиям вакансии, имеющиеся у него в данной местности. Предлагать вакансии в других местностях работодатель обязан, если это предусмотрено коллективным договором, соглашением, трудовым договором. Формулировка предлагаемой работы, содержащаяся в ТК РФ, дает основание считать, что работнику должны предлагать все вакансии, имеющиеся у работодателя в данной местности, в том числе и вышестоящую должность. Однако полагаю, что с таким выводом нельзя согласиться, поскольку он не соответствует содержанию заключенного с работником трудового договора. В трудовом договоре определяется трудовая функция работника, соответствующая его специальности и квалификации. Соблюдение этого договорного условия является обязанностью работодателя и в тех случаях, когда при сокращении штата решается вопрос о предоставлении ему другой работы. Вышестоящая должность выходит за пределы трудового договора, и поэтому ее предоставление не составляет содержания обязанности работодателя по трудоустройству работника. Такие вакантные должности и рабочие места работодатель вправе заполнять путем заключения трудового договора с вновь поступающими на работу, обладающими соответствующими знаниями и профессиональным опытом. Возможны случаи, когда у работодателя отсутствуют вакантные должности, вакантные рабочие места, но имеются временно свободные должности в связи с отсутствием по уважительным причинам того или иного работника. Наиболее типичный случай — предоставление женщине отпуска по уходу за ребенком. На время исполнения обязанностей отсутствующего работника, за которым сохраняется место работы, заключается срочный трудовой договор. Заключение такого договора — элемент правосубъектности работодателя, которая включает в себя обязанности по предоставлению временно свободной должности. В ТК РФ везде подчеркивается, что работнику, уволенному по сокращению штата, должна предоставляться вакантная должность, а не временно свободная должность.

Если предположить, что работодатель обязан предлагать работнику не только вакантные, но и временно свободные должности, то возникает труднообъяснимая ситуация: трудовой договор, заключенный на неопределенный срок, трансформируется в срочный трудовой договор. Однако ТК РФ такую трансформацию не предусматривает.

Обязанность по трудоустройству работников действует в течение всего срока предупреждения об увольнении. Если в период предупреждения об увольнении по сокращению штата у работодателя не было другой работы, а позднее появилась вакансия в результате расторжения трудового договора по инициативе работника, то игнорирование этого факта может быть основанием для признания увольнения работника незаконным и восстановления его на работе. Таким образом, до момента расторжения трудового договора сохраняется обязанность работодателя по трудоустройству работников. При осуществлении обязанности по трудоустройству не всегда имеется возможность предоставить всем работникам работу. Вопрос о том, кому будет предоставлена такая работа, работодатель решает самостоятельно, руководствуясь деловыми интересами. Статья 179 ТК РФ к данной ситуации не применяется, поскольку эта статья определяет круг лиц, имеющих преимущественное право на оставление на работе, а не работников, которым должны быть предоставлены в первоочередном порядке соответствующие вакансии. Это обстоятельство следует учитывать в правоприменительной практике, поскольку нередко работники, которым другая работа не предоставлялась, считают, что по отношению к ним нарушены требования ст. 179 ТК РФ.

Как уже указывалось, лица, увольняемые в связи с сокращением численности или штата работников, имеют право на соответствующие гарантии и компенсации. Одни из них касаются выплаты выходного пособия, другие — заработной платы, сохраняемой на период трудоустройства.

Если при выплате выходного пособия практика его применения однозначна, то при сохранении заработной платы за уволенным работником принимаются неоднозначные решения.

В основе решения по сохранению заработной платы лежит признак нуждаемости в трудоустройстве. Поэтому если увольняется по сокращению штата совместитель, то ему следует выплачивать лишь выходное пособие, а иные выплаты не производятся, поскольку он имеет собственную работу и не подлежит регистрации как безработный. Такой же порядок применяется и в отношении совместителей, увольняемых с основного места работы, поскольку у них есть работа в другой организации. Однако возможно и иное решение: поскольку работник-совместитель потерял основной заработок по причине, не связанной с его виновными действиями, ему следует сохранять эту заработную плату на условиях, предусмотренных ст. 178 ТК РФ.

Несоответствие работника занимаемой должности или выполняемой работе. В условиях современного производства содержание выполняемой работы не остается неизменным. Новая техника, передовые технологии требуют повышения квалификации работника, расширения его профессиональных знаний и навыков работы. Работодателю предоставлено право принимать меры к работникам, квалификация которых не соответствует экономическим реалиям. Крайней мерой, применяемой к таким работникам, является расторжение трудового договора вследствие недостаточной квалификации работника, подтвержденной результатами аттестации (п. 3 ч. 1 ст. 81 ТК РФ).

Право работодателя по применению данного основания увольнения не может быть реализовано, если оно не совпадает с мнением коллективного органа в лице аттестационной комиссии. В этом заключается основная особенность расторжения трудового договора вследствие недостаточной квалификации работника.

Работодатель не вправе расторгнуть трудовой договор с работником по п. 3 ч. 1 ст. 81 ТК РФ, если в отношении этого работника аттестация не проводилась либо аттестационная комиссия пришла к выводу о соответствии работника занимаемой должности. При этом выводы аттестационной комиссии о деловых качествах работника подлежат оценке в совокупности с другими доказательствами по делу.

В организациях, на которые не распространяются положения об аттестации, предусмотренные соответствующими нормативными правовыми актами, порядок и условия проведения аттестации должны быть определены локальными актами. Такое требование предусмотрено в ч. 2 ст. 81 ТК РФ. До принятия Федерального закона от 30 июня 2006 г. № 90-ФЗ в ТК РФ отсутствовало правило о том, что порядок проведения аттестации устанавливается трудовым законодательством и иными нормативными правовыми актами, содержащими нормы трудового права; локальными нормативными актами, принимаемыми с учетом мнения представительного органа работников. Однако оно содержалось в Постановлении Пленума ВС РФ от 17 марта 2004 г. № 2 (п. 31) и затем было воспринято законодателем. Аттестация проводится аттестационной комиссией, в состав которой обязательно входит с правом решающего голоса представитель выборного профсоюзного органа. Статья 82 ТК РФ предусматривает это правило независимо от членства в профсоюзе аттестуемого работника. Участие профсоюза в выявлении уровня профессиональной подготовленности работников и соответствия их занимаемой должности или выполняемой работе — одно из проявлений социального партнерства с целью максимального учета законных интересов работников при решении вопроса об их профессиональной компетентности.

При проведении аттестации возникает вопрос о порядке обжалования решения аттестационной комиссии и работодателя, принятого по результатам аттестации. По нашему мнению, любой вариант в данной ситуации возможен.

Обжалование решений работодателя, принятых по результатам аттестации, осуществляется в таком же порядке, как и другие трудовые споры, связанные с увольнением

работников. Что касается обжалования решения аттестационной комиссии, то такое обжалование может предотвращать незаконный приказ работодателя о расторжении трудового договора вследствие недостаточной квалификации и поэтому нет юридических оснований отказывать работнику в его праве с помощью суда проверить обоснованность вывода аттестационной комиссии о его несоответствии занимаемой должности.

В юридической литературе было высказано мнение о том, что в случае применения к работнику такой меры административного взыскания, как дисквалификация, становится излишней аттестация работника. В лучшем случае аттестационная комиссия констатирует факт наличия у работника административного наказания в виде дисквалификации¹. Можно согласиться с тем, что в период дисквалификации аттестацию нецелесообразно проводить, но если ее все же проводят, то должны быть всесторонне оценены профессиональные качества работника. Дисквалификация как вид административного взыскания применяется за нарушение законодательства о труде и об охране труда и, как правило, не имеет непосредственного отношения к оценке профессиональных качеств работника. При оценке этих качеств следует иметь в виду, что отсутствие специального образования не может считаться достаточным основанием для вывода о несоответствии работника занимаемой должности или выполняемой работе, если это не является согласно закону обязательным условием при заключении трудового договора. Более того, при выявлении факта отсутствия специального образования, требуемого для занятия соответствующей должности, следует применять, на наш взгляд, не п. 3 ч. 1 ст. 81 ТК РФ, а ст. 84 ТК РФ, предусматривающую прекращение трудового договора вследствие нарушения установленных ТК РФ или иными федеральными законами правил заключения трудового договора.

Анализ применения законодательства о расторжении трудовых договоров свидетельствует о соблюдении прав и интересов сторон трудового отношения. Однако некоторые вопросы этого регулирования нуждаются в дополнительном решении.

Библиографический список

1. Агафонова Г.А. Прекращение трудового договора по инициативе работодателя по основаниям, не связанным с виной работника: Дис. ... канд. юрид. наук. М., 2007.
2. Ершова Е.А. Трудовое право России. М., 2007.
3. Комментарий к Трудовому кодексу Российской Федерации / Отв. ред. Ю.П. Орловский. 5-е изд. М., 2009.
4. Права работодателя в трудовых отношениях / Под ред. А.Ф. Нуртдиновой, Л.А. Чикановой. М., 2009.
5. Трудовое право России: Учебник. М., 2002.
6. Трудовое право России: Учебник / Под ред. С.П. Маврина, Е.Б. Хохлова. М., 2007.

¹ См.: Трудовое право России: Учебник. М., 2002. С. 337.

ТРУДОВОЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО: НЕКОТОРЫЕ ВОПРОСЫ ПРИМЕНЕНИЯ

*Ю. Орловский,
заместитель директора Института законодательства
и сравнительного правоведения при Правительстве РФ,
доктор юридических наук, профессор,
заслуженный деятель науки РФ
Хозяйство и право. 2011. № 2*

Создание благоприятных условий труда, защита прав и интересов работников и работодателей определяют содержание различных норм трудового права. Это направление регулирования трудовых отношений четко выражено в базовом отраслевом законе в Трудовом кодексе РФ, введенном в действие с 1 февраля 2002 года. В последующие годы Кодекс неоднократно изменялся и дополнялся. Однако практика его применения свидетельствует о том, что не все вопросы решены в нем удачно. Трудовое законодательство нуждается в дальнейшем развитии, учитывающем, с одной стороны, экономические реалии, а с другой права и интересы сторон трудовых отношений.

В данной статье рассматриваются некоторые положения трудового законодательства, требующие совершенствования.

Заключение трудового договора

Характерная черта трудового права расширение договорного регулирования трудовых отношений с целью согласования интересов работников и работодателей. Стороны трудового, коллективного договоров, соглашений активно участвуют в установлении условий труда. Вместе с тем перенесение центра тяжести на договор не означает, что государство не вмешивается в процесс регулирования трудовых отношений. Такое вмешательство в условиях рыночной экономики не только возможно, но и необходимо, чтобы нейтрализовать или снизить негативное воздействие рынка на трудовые отношения (отсутствие гарантий предоставления работы, наличие конкурентоспособных организаций, ухудшение по объективным причинам финансового положения хозяйствующих субъектов), способствовать фактическому равенству работников и работодателей.

В трудовом договоре субъекты равны лишь юридически. Работник свободно распоряжается своими способностями к труду, а работодатель свободен в выборе работников для применения их труда на принадлежащих ему средствах производства. В этой связке юридически равных субъектов трудового права работодатель всегда выступает экономически более сильной стороной. Поэтому государственное регулирование играет исключительно важную роль в деле защиты интересов человека труда. Оно устанавливает различные гарантии для всех работников при возникновении, изменении и прекращении трудовых отношений и отдельно для лиц, нуждающихся в повышенной социальной защите. Одна из таких гарантий — запрещение необоснованного отказа в заключении трудового договора. Необоснованный отказ — это отказ по различным обстоятельствам, указанным в ст. 64 ТК РФ. Все эти обстоятельства не относятся к деловым качествам работника, поэтому необоснованный отказ можно сформулировать как отказ

по обстоятельствам, не связанным с деловыми качествами лица, изъявившего желание заключить трудовой договор. Для правоприменительной практики важное значение имеет определение понятия «деловые качества». Верховный Суд РФ в постановлении Пленума от 17 марта 2004 года № 2 «О применении судами Российской Федерации Трудового кодекса Российской Федерации» (в ред. от 28 декабря 2006 года) указал, что под деловыми качествами работника следует понимать способности физического лица выполнять определенную трудовую функцию с учетом имеющихся у него профессионально-квалификационных качеств (например, наличие определенной профессии, специальности, квалификации), личностных качеств (например, состояние здоровья, наличие определенного уровня образования, опыт работы по конкретной специальности, в данной отрасли). Кроме того, наряду с типовыми или типичными профессионально-квалификационными требованиями работодатель имеет право предъявлять лицу, претендующему на заключение трудового договора, и дополнительные требования, необходимые для выполнения трудовых функций (например, владение одним или несколькими иностранными языками, способность работать на компьютере).

Данное определение деловых качеств существенных возражений не вызывает. Целесообразна лишь его корректировка в той части, которая относится к состоянию здоровья, образованию, опыту работы по конкретной специальности. Состояние здоровья находится вне рамок деловых качеств, а образование, опыт работы по специальности показатели профессионально-квалификационных качеств. Таким образом, под деловыми качествами следует понимать способность физического лица выполнять определенную трудовую функцию с учетом имеющихся у него профессионально-квалификационных качеств, образования и опыта работы по конкретной специальности.

Содержание трудового договора

Оно определяется ст. 57 ТК РФ. Федеральный закон от 30 июня 2006 года № 90-ФЗ изменил классификацию условий трудового договора: вместо существенных и дополнительных указаны обязательные и дополнительные условия. Это вполне оправданно, поскольку дополнительные условия также являются существенными условиями договора. Отсутствие договоренности по одному из них может привести к отказу от заключения трудового договора. Вместе с тем перечень обязательных условий, предусмотренный ст. 57 ТК РФ, не является безупречным. Обязательные условия — это условия, по которым должно быть достигнуто согласие. Если при заключении трудового договора в него не было включено какое-либо из обязательных условий, указанных в ст. 57 ТК РФ, трудовой договор необходимо дополнить недостающими условиями в форме приложения либо отдельным соглашением сторон, заключаемым в письменной форме, которые являются неотъемлемой частью трудового договора. Вряд ли такой вывод применим ко всем обязательным условиям трудового договора, предусмотренным в ст. 57 ТК РФ. Так, вызывает возражение включение в число обязательных условия о компенсации за тяжелую работу и работу с вредными и (или) опасными условиями труда, условия об обязательном социальном страховании работника в соответствии с Кодексом и иными федеральными законами. Эти условия обязательны для сторон трудового договора в силу закона или иного нормативного правового акта и их отсутствие в трудовом договоре не имеет значения для лиц, заключающих такой договор. С учетом высказанных соображений целесообразно внести соответствующие коррективы в ст. 57 ТК РФ.

К обязательным условиям трудового договора относится условие о трудовой функции, под которой понимается работа по должности в соответствии со штатным расписанием, профессии, специальности с указанием квалификации; конкретный вид поручаемой работы. На практике в штатное расписание нередко включают должности, по которым нет квалификационных характеристик в соответствующих правовых актах (топ-менеджер, специалист по ценным бумагам, начальник управления по безопаснос-

сти и др.). Отсутствие по этим должностям квалификационных характеристик не дает возможности объективно определить круг присущих им обязанностей. В результате разногласия, возникающие между работником и работодателем при выполнении трудового договора, в частности при применении ст. 60 ТК РФ, запрещающей требовать от работника выполнения работы, не обусловленной трудовым договором, за исключением случаев, предусмотренных Кодексом и иными федеральными законами.

Следует вменить в обязанности работодателей утверждение должностных инструкций по всем должностям, включенным в штатное расписание. К сожалению, ТК РФ не содержит упоминания о должностной инструкции, хотя она служит инструментом регулирования трудовых отношений. Должностная инструкция необходима как работодателю, так и работнику. Ее отсутствие препятствует работодателю в отдельных случаях осуществлять обоснованный отказ в приеме на работу, объективно оценить деятельность работника в период испытательного срока и после его окончания. С должностной инструкцией работника следует знакомить под роспись до подписания трудового договора. Эта инструкция относится к локальным нормативным актам, непосредственно связанным с трудовой деятельностью работника, которые в силу ст. 68 ТК РФ должны быть ему известны до начала его работы у данного работодателя.

В связи с организацией бухгалтерского учета возникает вопрос о включении в штатное расписание должности бухгалтера. Федеральный закон от 21 ноября 1996 года № 129-ФЗ «О бухгалтерском учете» возлагает ответственность за организацию бухгалтерского учета на руководителя организации, который вправе использовать различные варианты организации этого учета: учредить бухгалтерскую службу как структурное подразделение, возглавляемое главным бухгалтером; ввести в штат должность бухгалтера; передать на договорных началах ведение бухгалтерского учета централизованной бухгалтерии, специализированной организации или бухгалтеру-специалисту, а также вести бухгалтерский учет лично. Таким образом, возможен вариант, когда в штатном расписании не будет предусмотрена должность бухгалтера. Если руководитель организации лично ведет бухгалтерский учет, это должно быть отражено в соответствующем приказе.

Трудовой кодекс РФ в качестве обязательного условия трудового договора предусматривает определение даты начала работы, с которой связано фактическое исполнение трудовых обязанностей. День начала работы — предмет обязательной договоренности сторон трудового договора. Исключение составляют случаи фактического допущения к работе с ведома или по поручению работодателя или его представителя. Согласно разъяснению Пленума Верховного Суда РФ, данному в постановлении от 17 марта 2004 года № 2 (в ред. от 28 декабря 2006 года), представителем работодателя является лицо, которое в соответствии с законом, иными нормативными правовыми актами, учредительными документами юридического лица (организации) либо локальными нормативными актами или в силу заключенного с этим лицом трудового договора наделено полномочиями по найму работников. Следовательно, фактическое допущение к работе, осуществленное с ведома или по поручению лица, не наделенного полномочиями представителя работодателя, не влечет за собой возникновение трудовых отношений. Такие результаты фактического допущения к работе нарушают права работника, который не должен отвечать за неблагоприятные последствия, наступившие вследствие нарушения работодателем трудового законодательства. Целесообразно предусмотреть возможность вступления трудового договора в силу со дня фактического допущения работника к работе любым должностным лицом, имеющим право рассматривать вопросы найма персонала.

По общему правилу днем, определяющим дату вступления трудового договора в силу, является день его подписания работником и работодателем. Этот день во многих случаях не совпадает с днем начала работы, который определяется трудовым договором. Если

в трудовом договоре не определен день начала работы, работник должен приступить к работе она следующий день после вступления договора в силу. Если же имеется разрыв во времени между датой вступления трудового договора в силу и датой начала работы, а работник не приступил к работе в этот день, работодатель согласно ч. 4 ст. 61 ТК РФ вправе аннулировать трудовой договор. Он считается незаключенным. Аннулирование трудового договора не лишает работника права на получение обеспечения по обязательному социальному страхованию при наступлении страхового случая в период со дня заключения трудового договора до дня его аннулирования. Конструкция аннулирования трудового договора представляется весьма спорной.

Следует согласиться с Э. Бондаренко, которая справедливо замечает, что если аннулированный трудовой договор считается незаключенным, то нет юридического основания возникновения обязанности социального страхования при наступлении страхового случая в период со дня заключения трудового договора до дня его аннулирования¹. Конструкция аннулирования трудового договора вызвала замечания и у Е. Ершовой, предлагающей в случае неявки работника в день начала работы, установленный соглашением сторон, предоставить работодателю право расторгнуть трудовой договор по подп. «а» п. 6 ч. 1 ст. 81 ТК РФ, то есть за прогул².

Часть 4 ст. 61 ТК РФ действительно нуждается в реформировании, но не путем замены аннулирования на расторжение трудового договора за прогул. Такое расторжение относится к дисциплинарным взысканиям, применение которых требует определенных процедур. Их проведение невозможно из-за отсутствия работника в день начала работы. Кроме того, работник может не приступить к работе по уважительным причинам, что исключает применение подп. «а» п. 6 ч. 1 ст. 81 ТК РФ. Предпочтительнее вместо аннулирования, предусмотренного ч. 4 ст. 61 ТК РФ, считать трудовой договор с работником, который не приступил к работе в установленный срок, утратившим силу, не имеющим каких-либо юридических последствий.

Помимо обязательных условий в трудовом договоре могут фиксироваться дополнительные условия, не ухудшающие положение работника по сравнению с установленным трудовым законодательством и иными нормативными правовыми актами, содержащими нормы трудового права, коллективным договором, соглашениями, локальными нормативными актами. Основная особенность дополнительных условий состоит в том, что их отсутствие не влияет на правовую природу трудового договора. Он считается заключенным, если стороны трудового договора договорились о его обязательных условиях.

В настоящее время широкое распространение получила практика закрепления в трудовом договоре такого дополнительного условия, как условие об обязанности работника отработать после обучения не менее установленного договором срока, если обучение проводилось за счет средств работодателя. Это связано с проводимыми мероприятиями по обучению работников востребованным специальностям, повышением их квалификации с целью более эффективного использования производственных возможностей работодателя.

Как правило, условие об обязанности отработать после обучения не менее установленного срока включается в трудовой договор, если на стадии его заключения известно, что работник будет направлен на обучение по соответствующим программам (повышение квалификации, профессиональная переподготовка, первое или второе высшее образование и т. д.) полностью за счет средств работодателя. Если потребность в обучении возникает после заключения трудового договора, такое обучение оформляется отдельным соглашением, которое является неотъемлемой частью трудового договора. В этом

¹ Бондаренко Э. Н. ТК РФ в редакции федерального закона от 30 июня 2006 года № 90: Юридические факты в правоотношении // Социальное и пенсионное право, 2007, № 1, с. 9.

² Ершова Е. А. Трудовое право в России. — М.: Статут, 2007, с. 941, 942.

соглашении предусматриваются вид обучения, срок отработки, перечень уважительных причин расторжения трудового договора, при наличии которых работник не возмещает затраты, понесенные работодателем на его обучение. При определении содержания соглашения об обучении следует учитывать ст. 249 ТК РФ, в силу которой работник обязан возместить понесенные работодателем затраты на его обучение, исчисленные пропорционально фактически не отработанному после окончания обучения времени, если иное не предусмотрено трудовым договором или соглашением об обучении.

Фразу «если иное не предусмотрено трудовым договором или соглашением об обучении» некоторые работодатели воспринимают как возможность установить в трудовом договоре или соглашении об обучении обязанность работника полностью возместить понесенные работодателем затраты независимо от времени, отработанного после окончания обучения. Такая практика неправомерна, поскольку трудовой договор не может содержать условия, ограничивающие права или снижающие уровень гарантий работников по сравнению с установленным трудовым законодательством и иными нормативными правовыми актами, содержащими нормы трудового права. Если такие условия включены в трудовой договор, они не подлежат применению. Пропорциональное исчисление затрат в зависимости от времени, проработанного после окончания обучения, не может быть скорректировано на полное возмещение затрат независимо от проработанного после окончания обучения времени.

Если обучение обязательно в соответствии с требованиями закона, условие об отработке не может быть включено в трудовой договор. В данной ситуации направление на обучение — не право работодателя, а его обязанность и работник не принимает на себя каких-либо обязательств в связи с обучением.

Срочный трудовой договор

Законодательство о срочных трудовых договорах постоянно реформируется в целях достижения оптимального согласования интересов работников и работодателей по вопросу заключения срочного трудового договора. Полагаю, что такое согласование не достигнуто и в действующем Трудовом кодексе РФ. По-прежнему у работодателя имеются широкие возможности заключить с работником срочный трудовой договор, что не всегда соответствует интересам работника. Эти возможности определяются ст. 58 и 59 ТК РФ, согласно которым срочные трудовые договоры заключаются не только тогда, когда трудовые отношения не могут быть установлены на неопределенный срок с учетом характера предстоящей работы или условий ее выполнения, но и по соглашению сторон. Никаких предварительных условий для заключения срочных трудовых договоров по соглашению сторон не требуется. Часть 2 ст. 58 ТК РФ о заключении срочных трудовых договоров по соглашению сторон указывает, что такие договоры могут заключаться без учета характера предстоящей работы или условий ее выполнения. При том что перечень лиц, с которыми могут заключаться срочные трудовые договоры согласно ч. 2 ст. 59, носит открытый характер (поскольку срочные трудовые договоры по соглашению сторон могут заключаться и в иных случаях, предусмотренных ТК РФ и иными федеральными законами), становятся очевидны широкие масштабы заключения срочных трудовых договоров.

Вследствие изменений трудового законодательства о срочных трудовых договорах трансформировалась и судебная практика. Пленум Верховного Суда РФ в редакции постановления от 28 декабря 2006 года не предлагает судам, как было указано ранее, решать вопрос об обоснованности заключения с работником срочного трудового договора, требовать от работодателя доказательств, что он не мог заключить трудовой договор на неопределенный срок. В настоящее время суды признают срочный трудовой договор правомерным, если он заключен на основе добровольного согласия работника и работодателя. В тех же случаях, когда судом будет установлено, что срочный трудовой договор заключен работником вынужденно, применяется правило договора, заключенного на неопределен-

ный срок. Последовательное применение этого правила может привести к тому, что во многих случаях срочные трудовые договоры будут признаваться трудовыми договорами, заключенными на неопределенный срок, поскольку согласие работника на заключение срочного трудового договора нередко объясняется отсутствием у него иных способов реализации своей способности к труду. Работодатель как экономически более сильная сторона предлагает работнику условия, от которых он не может отказаться.

Проблему срочного трудового договора нелегко решить в полном объеме. Чтобы лучше сбалансировать интересы работников и работодателей, в качестве первого шага по реформированию законодательства о срочных трудовых договорах предлагаю значительно сократить перечень случаев заключения срочных трудовых договоров по соглашению сторон. Никакими причинами нельзя, например, объяснить, почему к лицам, с которыми заключается срочный трудовой договор по соглашению сторон, относятся поступающие на работу пенсионеры по возрасту. Эта категория лиц относится к социально не обеспеченным слоям населения, которые вынуждены соглашаться на любые предложения работодателя. Кроме того, выделение из категории граждан, с которыми нельзя заключать срочные трудовые договоры, пенсионеров по возрасту означает применение к ним дискриминационного признака, нарушение конституционного равенства прав и свобод.

В перечне лиц, с которыми заключаются срочные трудовые договоры по соглашению сторон, указаны также лица, которым по состоянию здоровья в соответствии с медицинским заключением, выданным в порядке, установленном федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, разрешена работа исключительно временного характера. С такими лицами должен заключаться срочный трудовой договор на условиях, предусмотренных ст. 58 ТК РФ.

Дискуссионным является вопрос о последствиях расторжения срочного трудового договора без предупреждения об этом в письменной форме работника не менее чем за три календарных дня до увольнения.

Здесь возможны два варианта. Первый — нарушение правила о предупреждении работника об увольнении служит основанием для восстановления работника на работе; второй несоблюдение требования ст. 79 ТК РФ о предупреждении работника об увольнении не менее чем за три дня до расторжения трудового договора является нарушением трудового законодательства, но не может быть основанием для признания увольнения незаконным.

Отдавая предпочтение второму варианту, следует исходить из того, что дата окончания срочного трудового договора была заранее известна работнику. Статья 57 ТК РФ предусматривает в числе обязательных условий срочного трудового договора условие о сроке его действия и обстоятельствах (причинах), послуживших основанием для заключения срочного трудового договора в соответствии с ТК РФ или иным федеральным законом. Работодатель утрачивает право расторгнуть срочный трудовой договор по п. 2 ч. 1 ст. 77 ТК РФ только в том случае, когда ни он, ни работник не потребовали прекращения срочного трудового договора в связи с окончанием его срока и работник продолжает работу после истечения срока трудового договора. В ситуации, когда работник не был предупрежден об увольнении, но работодатель издал приказ о расторжении срочного трудового договора до окончания срока его действия, нет оснований считать данное увольнение незаконным. Аналогичное мнение было высказано Л. Чикановой¹.

Совмещение профессий (должностей)

В условиях финансово-экономического кризиса, когда прием новых работников прекращается или значительно сокращается, потребность в дополнительной работе реализуется за счет наличного персонала. В силу ст. 60² ТК РФ работнику с его пись-

¹ См.: Комментарий к Трудовому кодексу РФ. Пятое издание. — М.: Инфра-М, Контракт, 2009, с. 268–269.

менного согласия может быть поручено выполнение дополнительной работы за дополнительную плату. Важно отметить, что эта дополнительная работа осуществляется в течение установленной продолжительности рабочего дня (смены) наряду с работой, определенной трудовым договором.

Дополнительная работа, выполняемая согласно ст. 60² ТК РФ, может быть трех видов:

- совмещение профессий (должностей) дополнительная работа по другой профессии (должности).
- дополнительная работа по той же профессии (должности), что и работа, выполняемая по трудовому договору. В данном случае такая работа свидетельствует о расширении зон обслуживания, увеличении объема работ;
- исполнение обязанностей временно отсутствующего работника без освобождения от работы, определенной трудовым договором. Такая дополнительная работа может осуществляться как по другой, так и по такой же профессии (должности).

Приказу о совмещении профессий (должностей) предшествуют различные документы. Наиболее распространенные из них служебная записка руководителя структурного подразделения и соглашение сторон трудового договора. В служебной записке, адресованной руководителю организации, подчеркивается необходимость дополнительной работы, определяется кандидатура работника, который будет выполнять эту работу в порядке совмещения профессий (должностей) за определенную доплату. На служебной записке имеется роспись работника о согласии выполнять дополнительную работу на указанных условиях.

Более предпочтительным документом, оформляющим дополнительную работу, следует считать соглашение сторон трудового договора, поскольку оно содержит исчерпывающие условия выполнения такой работы и не требует последующего согласования в силу его заключения между работником и работодателем. Соглашение о дополнительной работе содержит следующие условия: вид дополнительной работы (в порядке совмещения должностей (профессий), в порядке расширения зон обслуживания (увеличения объема работ) или путем исполнения обязанностей временно отсутствующего работника без освобождения от работы, определенной трудовым договором); содержание (объем) дополнительной работы [работнику может быть поручен как весь объем обязанностей, предусмотренный должностной инструкцией, так и отдельные виды работ по соответствующей должности (профессии)]; срок выполнения дополнительной работы; размер доплаты за выполнение дополнительной работы (ст. 151 ТК РФ).

Соглашение о выполнении дополнительной работы не является приложением к трудовому договору. Оно носит самостоятельный характер. Эта самостоятельность проявляется в том, что любая сторона соглашения может прекратить достигнутую договоренность о выполнении дополнительной работы в одностороннем порядке. Необходимо лишь предупредить об этом другую сторону в письменной форме не позднее чем за три рабочих дня. Досрочное прекращение соглашения о дополнительной работе не вносит каких-либо корректив в трудовой договор работника и работодателя. Его содержание не меняется. Вряд ли следует соглашаться с отдельными случаями заключения трудового договора с условием об оплате за совмещение профессий (должностей). В момент заключения трудового договора, как правило, неизвестен ни вид возможной дополнительной работы, ни ее объем, требующий соответствующей оплаты.

Дополнительная работа на условиях, зафиксированных ст. 60² ТК РФ, может выполняться любым работником независимо от занимаемой им должности. Ограничения в отношении главных специалистов, руководителей структурных подразделений, отделов, цехов, служб и их заместителей, предусмотренные постановлением Совета Министров СССР от 4 декабря 1981 года № 1145 «О порядке и условиях совмещения профессий (должностей)», в настоящее время не действуют. Это постановление утратило силу на территории Российской Федерации согласно постановлению Правительства РФ от 10 марта 2009 года № 216.

Регулирование труда совместителей

Совместители составляют значительную категорию лиц, с которыми заключаются трудовые договоры. Согласно ст. 282 ТК РФ под совместительством понимается выполнение работником другой регулярной оплачиваемой работы на условиях трудового договора в свободное от основной работы время. Следовательно, к характерным признакам совместительства относятся: наличие основного трудового договора, заключение дополнительного трудового договора о работе по совместительству, выполнение оплачиваемой работы в свободное от основной работы время, регулярный характер работы по совместительству. Исходя из указанных признаков очевиден вывод о том, что трудовое отношение с совместителем возникает на основании сложного юридического состава, состоящего из двух трудовых договоров. Это обстоятельство не учитывает Трудовой кодекс РФ, который не включает такой юридический состав в число оснований возникновения трудовых отношений, предусмотренных ст. 16–19 ТК РФ¹.

Возможны ситуации, когда основной трудовой договор утрачивает силу, но трудовой договор с совместителем продолжает действовать. Расторжение основного трудового договора не меняет правового статуса совместителя, поскольку при заключении с ним трудового договора в нем обязательно указывается, что выполняемая работа является работой по совместительству. Чтобы эта работа стала основной, когда был прекращен трудовой договор по основному месту работы, договор о совместительстве следует прекратить и заключить иной трудовой договор об основной работе. Возможно и иное решение, если с совместителем заключен трудовой договор на неопределенный срок. Тогда заключается соглашение об изменении условий трудового договора, с тем чтобы исключить слова «выполнение работы на условиях совместительства». Такой вариант невозможен для срочных трудовых договоров, поскольку они не заключаются с лицами, утратившими статус совместителя.

Трудовой договор о работе по совместительству заключается как по месту основной работы (внутреннее совместительство), так и у других работодателей (внешнее совместительство). Оба эти совместительства осуществляются на одинаковых условиях. В порядке совместительства независимо от того, внутреннее оно или внешнее, может выполняться любая работа, в том числе по профессии, специальности или должности, предусмотренная основным трудовым договором.

Трудовой кодекс РФ в качестве общего правила закрепляет возможность для всех работников заключать трудовой договор о работе по совместительству. Более того, такой договор может заключаться с неограниченным числом работодателей, если иное не предусмотрено федеральным законом.

Исключение установлено лишь для определенных категорий работников. Так, в интересах охраны здоровья граждан Кодекс запрещает заключать трудовые договоры о работе по совместительству с лицами, не достигшими 18 лет, на тяжелых работах, работах с вредными и (или) опасными условиями труда, если основная работа связана с такими же условиями. Совместительство запрещено также для руководителей государственных и муниципальных унитарных предприятий. Согласно ст. 21 Федерального закона от 14 ноября 2002 года № 161-ФЗ «О государственных и муниципальных унитарных предприятиях» руководителю унитарного предприятия запрещено замещать должности и заниматься другой оплачиваемой деятельностью в государственных органах, органах местного самоуправления, коммерческих и некоммерческих организациях, кроме преподавательской, научной и иной творческой деятельности; заниматься предпринимательской деятельностью, быть единоличным исполнительным органом или членом коллегиального исполнительного органа коммерческой организации, за исключением

¹ Бондаренко Э. Н. Трудовое право. — М.: Норма, 2007, с. 58.

случаев, если участие в органах коммерческой организации входит в должностные обязанности данного руководителя.

Для руководителей иных организаций совместительство ограничено. В силу ст. 276 ТК РФ руководитель организации может занимать оплачиваемые должности в других организациях только с разрешения уполномоченного органа юридического лица, собственником имущества организации, либо уполномоченного собственником лица (органа).

Как представляется, это правило должно распространяться и на руководителей унитарных предприятий. Данный вывод основан на том, что в ст. 276 ТК РФ законодатель, устанавливая ограничения на совместительство для руководителя организации, не предусматривает каких-либо изъятий. Следовательно, эта статья применяется к руководителям всех организаций независимо от их организационно-правовой формы и формы собственности. Поскольку запрет на совместительство для руководителей унитарных предприятий был установлен до действующей редакции статьи Кодекса об ограничении совместительства, здесь следует применять ст. 12 ТК РФ, предусматривающую прекращение действия одного акта вступлением в силу другого акта равной или высшей юридической силы.

Имеются особенности и в регулировании работы по совместительству педагогических, медицинских, фармацевтических работников и работников культуры. Эти особенности устанавливаются в порядке, определяемом Правительством РФ с учетом мнения Российской трехсторонней комиссии по регулированию социально-трудовых отношений. В настоящее время на этих работников распространяется постановление Минтруда РФ от 30 июня 2003 года № 41 «Об особенностях работы по совместительству педагогических, медицинских, фармацевтических работников и работников культуры».

В отличие от общих правил эти работники могут быть совместителями и в тех случаях, когда по основному месту работы им установлена сокращенная продолжительность рабочего времени в связи с работой с вредными и (или) опасными условиями труда. Кроме того, согласно данному постановлению не считаются совместительством следующие виды работ, для выполнения которых не должны заключаться трудовые договоры:

- литературная работа, в том числе работа по редактированию, переводу и рецензированию отдельных произведений, научная и иная творческая деятельность без занятия штатной должности;
- проведение медицинской, технической, бухгалтерской и иной экспертизы с разовой оплатой;
- педагогическая работа на условиях почасовой оплаты в объеме не более 300 часов в год;
- осуществление консультирования высококвалифицированными специалистами в учреждениях и иных организациях в объеме не более 300 часов в год;
- осуществление работниками, не состоящими в штате учреждения (организации), руководства аспирантами и докторантами, а заведование кафедрой, руководство факультетом образовательного учреждения с дополнительной оплатой по соглашению между работником и работодателем;
- педагогическая работа в одном и том же учреждении начального или среднего профессионального образования, в дошкольном образовательном учреждении, в образовательном учреждении общего образования, учреждении дополнительного образования детей и ином детском учреждении с дополнительной оплатой;
- работа без занятия штатной должности в том же учреждении и иной организации, в том числе выполнение педагогическими работниками образовательных учреждений обязанностей по заведованию кабинетами, лабораториями и отделениями, преподавательская работа руководящих и других работников образовательных учреждений, руководство предметными и цикловыми комиссиями, работа по ру-

ководству производственным обучением и практикой студентов и иных обучающихся, дежурство медицинских работников сверх месячной нормы рабочего времени по графику и др.;

- работа в том же образовательном учреждении или ином детском учреждении сверх установленной нормы часов педагогической работы за ставку заработной платы педагогических работников, а также концертмейстеров, аккомпаниаторов по подготовке работников искусств;
- работа по организации и проведению экскурсий на условиях почасовой или сдельной оплаты без занятия штатной должности.

Большинство из этих работ (подп. «б»–«з» п. 2) может выполняться в основное рабочее время с согласия работодателя.

Заключению трудового договора о работе на условиях совместительства предшествует стадия предъявления документов. Нормативный перечень требуемых документов уже реального перечня. Согласно ст. 283 ТК РФ работник обязан предъявить паспорт или иной документ, удостоверяющий личность. Если работа, на которую претендует совместитель, требует специальных знаний, работодатель вправе обязать работника предъявить необходимые документы, подтверждающие наличие этих знаний либо наличие надлежаще заверенной копии соответствующих документов: например, диплом врача, удостоверение водителя автомашины.

Поскольку не допускается работа по совместительству на тяжелых работах, а также работах с вредными и (или) опасными условиями труда, если основная работа связана с такими же условиями труда, от работника, поступающего на тяжелую работу, работу с вредными и (или) опасными условиями труда, требуют справки о характере и условиях труда по основному месту работы. Справка о выполнении основной работы в условиях, не отклоняющихся от нормальных, дает работодателю право заключить с работником трудовой договор на условиях совместительства о выполнении тяжелой работы, работы с вредными и (или) опасными условиями труда.

На практике от лиц, поступающих на работу по совместительству, дополнительно требуют предъявления страхового свидетельства государственного пенсионного страхования, а также документа, подтверждающего факт наличия основной работы (копию трудовой книжки или справку с основного места работы). Такая практика представляется правильной, заслуживающей законодательного закрепления.

Следует заметить, что в последнее время участились случаи приема на работу по совместительству лиц, не имеющих основного места работы. Работодатель должен быть уверен, что он правомерно заключает трудовой договор с совместителем, то есть с лицом, имеющим основное место работы. Доказательствами, подтверждающими наличие такой работы, служат копия трудовой книжки или соответствующая справка.

Что касается содержания трудового договора с совместителями, то оно определяется общими правилами, изложенными в ст. 57, а также особенностями, которые предусмотрены в главе 44 ТК РФ, содержащей специальные правовые нормы, относящиеся к данной категории работников. Обязательным условием трудового договора является режим рабочего времени, и если он отличается от общих правил, действующих у данного работодателя, в трудовом договоре с совместителем следует определить режим его работы. Он не должен превышать четырех часов в день, а в дни, когда работник по основному месту работы свободен от исполнения трудовых обязанностей, он может работать по совместительству полный рабочий день (смену).

Полный рабочий день (смену) совместитель вправе работать и в тех случаях, когда по основному месту работы он приостановил работу по причине задержки выплаты заработной платы на срок более 15 дней (ст. 142 ТК РФ) или временно отстранен от работы в соответствии с медицинским заключением (ч. 2 или ч. 4 ст. 73 ТК РФ). Во всех случаях, когда работник по совместительству может работать полный рабочий день, необходимо

затребовать с основного места работы справку, подтверждающую, что в данные дни он свободен от исполнения трудовых обязанностей.

При суммированном учете рабочего времени продолжительность работы по совместительству не должна превышать половины месячной нормы рабочего времени (нормы рабочего времени за другой учетный период), установленной для соответствующей категории работников.

К числу обязательных условий трудового договора ТК РФ (ст. 57) относит условия оплаты труда. Если совместители выполняют сдельную работу, то оплата производится в зависимости от выработки. Труд на повременной работе, оплачивается пропорционально отработанному времени за исключением тех из них, кто имеет нормированные задания. В этих случаях оплата производится по конечным результатам за фактически выполненный объем работы. При взаимной договоренности работодателя и работника в трудовом договоре могут быть предусмотрены и другие условия оплаты труда.

Совместителям, работающим в местностях, где установлены районные коэффициенты и надбавки к заработной плате, оплата труда производится с учетом этих коэффициентов и надбавок.

Статья 286 ТК РФ предусматривает особенности предоставления отпусков при работе по совместительству, цель которых освободить совместителя от работы, когда он уходит в отпуск с основного места работы. Одна из особенностей отпуск совместителю предоставляется одновременно с отпуском по основной работе. Это правило действует и тогда, когда на работе по совместительству работник не отработал шести месяцев. В последнем случае отпуск предоставляется авансом. Полноценному отдыху совместителей способствует также правило о предоставлении работодателем по просьбе работника отпуска без сохранения заработной платы соответствующей продолжительности, если на работе по совместительству отпуск меньше, чем отпуск по основному месту работы.

В практике применения таких отпусков встречаются случаи, когда работник, выполняющий работу по совместительству, просит не предоставлять ему отпуск одновременно с отпуском по основной работе. Федеральная служба по труду и занятости считает, что у работодателя нет достаточных оснований для предоставления ежегодного оплачиваемого отпуска работнику-совместителю не одновременно с ежегодным отпуском по основной работе (см. письмо от 8 мая 2009 года № 1248-6-1). Аргумент в пользу такого решения состоит в том, что иной порядок предоставления отпуска не дает работнику возможности полноценно использовать отпуск по основному месту работы. С таким мнением трудно согласиться. Правило о предоставлении совместителю отпуска одновременно с отпуском по основной работе является гарантийной нормой. Оно установлено в интересах работника. И если работник не изъявляет желания воспользоваться этой нормой, работодатель не вправе настаивать на ином решении.

С совместителями могут заключаться как трудовые договоры на неопределенный срок, так и срочные трудовые договоры. При заключении срочного трудового договора работодатель лишается права прекратить его по дополнительному основанию, предусмотренному ст. 288 ТК РФ: при приеме на работу работника, для которого эта работа будет основной. Такое основание применяется только к тем совместителям, кто заключил трудовой договор на неопределенный срок. В этом случае совместитель должен быть предупрежден об увольнении в письменной форме не менее чем за две недели до прекращения трудового договора. При применении ст. 288 имеют место факты, когда работодатель переводит работника на работу, выполняемую совместителем, а последний увольняется в связи с тем, что на его место принят другой работник, для которого эта работа основная. С такой практикой применения ст. 288 нельзя согласиться. Ключевые слова в контексте данной статьи «в случае приема на работу работника, для которого эта работа будет являться основной». Это означает, что дополнительным основанием для увольнения совместителя является не любая форма поступления работника на ос-

новную работу (заключение нового трудового договора или изменение определенных сторонами условий ранее заключенного трудового договора), а лишь первоначальное заключение трудового договора.

При поступлении на работу для применения ст. 288 ТК РФ не имеет значения режим предполагаемой работы на условиях полного рабочего времени или с неполным рабочим днем или неполной рабочей неделей. Определяющий фактор выполняемая работа должна быть основной работой для лиц, заключивших трудовой договор.

Трудовой кодекс РФ выделяет в отдельную статью вопрос о гарантиях и компенсациях лицам, работающим по совместительству. Все гарантии и компенсации, предусмотренные Кодексом, другими законами и иными нормативными правовыми актами, коллективными договорами, соглашениями, локальными нормативными актами организации, предоставляются лицам, работающим по совместительству, наравне с другими работниками, то есть в полном объеме. Исключения составляют лишь гарантии и компенсации лицам, совмещающим работу с обучением, а также лицам, работающим в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях. Также гарантии и компенсации распространяются только на работников по основному месту работы. Так, при отпуске один раз в два года в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях компенсация расходов на оплату стоимости проезда и провоза багажа к месту использования отпуска и обратно производится только по основному месту работы. Совместителям такая компенсация не предоставляется.

Следует отметить, что работа по совместительству фиксируется записью в трудовой книжке по месту основной работы только в том случае, если об этом просит сам работник. Основанием для такой записи служит документ, подтверждающий работу по совместительству.

Анализ законодательства о регулировании труда совместителей дает основания утверждать, что некоторые вопросы этого регулирования нуждаются в дополнительном решении, хотя основное содержание соответствующих правовых норм отвечает задаче привлечения к труду дополнительной категории работников на условиях совместительства.

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ТРУДОВЫХ ОТНОШЕНИЙ В СОВРЕМЕННЫХ УСЛОВИЯХ

*Ю. Орловский,
заместитель директора Института законодательства
и сравнительного правоведения при Правительстве РФ,
доктор юридических наук, профессор,
заслуженный деятель науки РФ
Хозяйство и право. 2011. № 2*

Трудовой кодекс РФ подвел итоги работы по созданию первого российского базового закона в сфере труда, когда практически заново формировалось законодательство Российской Федерации. В этом акте были решены многие принципиальные вопросы, имеющие значение для применения трудового законодательства: о разграничении полномочий между федеральными органами государственной власти и органами государственной власти субъектов РФ, о принципах социального партнерства в сфере труда, способствующих выработке решений с учетом интересов как работников, так и работодателей, о расширении договорного регулирования в установлении условий труда. Традиционные институты трудового права также пополнились многими новеллами.

Однако опыт применения ТК РФ показал, что не все вопросы решены в нем удачно, некоторые из них требуют своего развития. Существенные изменения были внесены в Кодекс Федеральным законом от 30 июня 2006 года № 90-ФЗ «О внесении изменений в Трудовой кодекс Российской Федерации, признании не действующими на территории Российской Федерации некоторых нормативных правовых актов СССР и утратившими силу некоторых законодательных актов (положений законодательных актов) Российской Федерации» (далее — Закон № 90-ФЗ) и иными федеральными законами. Не случайны предложения Российского союза промышленников и предпринимателей по его реформированию. Модернизация экономики, инновационные процессы требуют мобильного регулирования трудовых отношений. Их неоднородность очевидна. Помимо традиционных трудовых отношений между работниками и работодателями с четко определенным перечнем правомочий и обязанностей каждой из сторон трудового договора существуют нестандартные отношения, для которых характерна трех-сторонняя связь: между работодателем и работником, работником и организацией (пользователем), работодателем и организацией, где применяется труд людей, состоящих в трудовых отношениях с другим работодателем. Первые два вида отношений регулируются нормами трудового законодательства, третий — гражданским законодательством в форме договора возмездного оказания услуг с трудовыми элементами. Эти отношения характеризуются как отношения по применению заемного труда. Конвенция Международной организации труда № 181 «О частных агентствах занятости» определяет заемный труд как наем работников с целью предоставления их в распоряжение третьей стороны. Ситуация, когда работник состоит в трудовых отношениях с одним работодателем, а выполняет работу для другого, с которым он не заключал трудовой договор, может привести и, как правило, приводит

к снижению гарантий для работников, к различным нарушениям трудового законодательства. Сейчас заемный труд находится вне правового поля, поэтому негативные последствия его применения принимают масштабный характер.

Целесообразно и, более того, необходимо урегулировать отношения по заемному труду. Наиболее эффективный путь решения данной задачи — включение в раздел XII «Особенности регулирования труда отдельных категорий работников» ТК РФ соответствующей самостоятельной главы. В этой главе следует закрепить основные гарантии для работников, обязанности организаций, фактически использующих заемный труд, по предоставлению рабочих мест, выполнению требований охраны труда, контролю соблюдения установленной продолжительности рабочего дня, а также предусмотреть исчерпывающий перечень изъятий из правовых норм, обусловленных спецификой заемного труда. Важно также определить виды деятельности, где заемный труд не должен применяться (например, в организациях, непосредственно обслуживающих особо опасные производства).

Требуют решения и вопросы отношений, возникающих между работодателем и работниками, выполняющими работу дистанционно (надомная и другая работа с возможностью удаленного доступа). Для такой работы характерно выполнение трудовой функции вне места заключения трудового договора, без соблюдения правил внутреннего трудового распорядка, устанавливающих время начала и окончания работы, перемещение между рабочими местами, структурными подразделениями в ином порядке, чем это предусмотрено ч. 3 ст. 72¹ ТК РФ.

Дистанционный труд имеет широкие перспективы в рамках инновационного развития экономики, когда иностранных специалистов приглашают в научно-исследовательские центры, учебные заведения, компании. Поэтому труд лиц, выполняющих работу дистанционно, должен быть урегулирован. Основы такого регулирования следует закрепить в ТК РФ. К ним относятся: определение понятия работников, выполняющих работу дистанционно; предоставление работникам права распределять рабочее время по своему усмотрению; установление правила о выполнении работы с привлечением членов семьи работника или других лиц; требования к работе, выполняемой дистанционно (эта работа не может быть противопоказана по состоянию здоровья и должна выполняться в условиях, обеспечивающих безопасный труд); возложение ответственности за несоблюдение требований по охране труда на работника, поскольку для работодателя нереально обеспечить контроль за выполнением указанных требований при дистанционном труде, основания расторжения трудового договора.

Все иные вопросы решаются в рамках трудового договора.

Помимо распространения правового регулирования на те отношения, которые в настоящее время находятся вне правового поля, необходима трансформация действующих положений, в частности ст. 74 ТК РФ, где предусмотрены изменения в одностороннем порядке по инициативе работодателя определенных сторонами условий трудового договора по причинам, связанным с изменением организационных или технологических условий труда. Эта статья широко применялась в период финансово-экономического кризиса, хотя, как представляется, не всегда правомерно. Цель данной нормы — одностороннее изменение условий трудового договора по инициативе работодателя, когда прежние условия сохранить невозможно, например, когда стали иными организационные или технологические условия труда (изменения в технике и технологии производства, его структурная реорганизация и т. д.). Однако, как показал экономический кризис, не всегда только этими причинами объясняется необходимость изменения в одностороннем порядке условий трудового договора.

Целесообразно расширить перечень причин, которые позволяли бы применять ст. 74, предусмотрев, в частности, такую, как существенное изменение экономических условий на рынке соответствующих товаров, работ (услуг), в том числе снижение объ-

емов производства, спроса на товары (работы, услуги и другие причины). Эта причина должна быть общей для всех изменений трудового договора, а не только при введении режима неполного рабочего времени.

Практика применения ст. 74 свидетельствует, что в ряде случаев существует потребность оперативно изменить условия трудового договора, в частности при угрозе массового увольнения. Чтобы сохранить рабочие места и ввести режим неполного рабочего времени, по действующему законодательству необходимо об этом уведомить работника в письменной форме не позднее чем за два месяца. Такой срок представляется неприемлемым. Его следует сократить до двух недель. Непонятны критерии введения режима неполного рабочего времени на срок до шести месяцев. Истечение этого срока обязывает работодателя переводить работников на прежние условия труда, но, если экономический кризис продолжается, работодатель вынужден вновь вводить режим неполного рабочего времени. Следует поддержать А. Нуртдинову и Л. Чиканову, которые считают, что срок введения неполного рабочего времени должен определяться не шестью месяцами, а периодом продолжительности кризиса¹.

Недостаточно обоснованным представляется порядок расторжения трудового договора, закрепленный в п. 2 ч. 1 ст. 81, когда работник отказывается от продолжения работы в режиме неполного рабочего времени. В данном случае следует применять п. 7 ч. 1 ст. 77 ТК РФ — отказ от продолжения работы в связи с изменением определенных сторонами условий трудового договора, поскольку рабочие места не сокращаются и оснований для увольнения работников по этой причине не имеется.

Весьма спорно и общее положение ст. 74 ТК РФ, которое допускает при наличии соответствующих причин изменение всех условий трудового договора за исключением трудовой функции. Незыблемость трудовой функции объясняется тем, что ее изменение означает перевод на другую работу при продолжении работы у того же работодателя с письменного согласия работника. Исключения возможны только в случаях, предусмотренных ч. 2 и ч. 3 ст. 72² (чрезвычайные обстоятельства, ставящие под угрозу жизнь или нормальные жизненные условия всего населения или его части). Причины, указанные в ст. 74, не дают основания изменять трудовую функцию работника в одностороннем порядке. Вместе с тем определение понятия «перевод на другую работу» не сводится только к постоянному или временному изменению трудовой функции. Изменение структурного подразделения, в котором трудится работник (если структурное подразделение было указано в трудовом договоре), также свидетельствует о переводе на другую работу. Однако для трудовой функции и структурного подразделения ст. 74 устанавливает разный режим. Трудовую функцию нельзя изменить в одностороннем порядке, предусмотренном ст. 74, а изменение структурного подразделения возможно по правилам этой нормы (хотя в соответствии со ст. 72¹ оно производится только с письменного согласия работника). Согласие не требуется в случаях, не определенных в ст. 74 ТК РФ.

Регулирование трудовых отношений многоаспектно. С одной стороны, оно призвано обеспечить реализацию защитной функции трудового права, а с другой — повысить эффективность производства, которое должно опираться на передовую технологию и высокий квалификационный уровень работников. К сожалению, развитие производства в настоящее время сдерживается дефицитом квалифицированных кадров, неудовлетворенным спросом на работников инженерных специальностей. Низкий уровень квалификации рабочих объясняется в значительной степени свертыванием в 1990-е годы начального профессионального образования, несовершенством нормативной базы, регулирующей отношения по подготовке, переподготовке и повышению квалификации работников.

¹ См.: Чиканова Л., Нуртдинова А. Соблюдение трудовых прав работников в условиях экономического кризиса // *Хозяйство и право*, 2010, № 5, с. 63.

Эти отношения согласно ст. 1 ТК РФ регулируются трудовым законодательством. Основание для их возникновения — ученический договор и договор повышения квалификации (он является неотъемлемой частью трудового договора).

Ученический договор не всегда относился к договорам, регулируемым трудовым законодательством: согласно первоначальной редакции ст. 198 ТК РФ для приобретения специальности заключался ученический договор, который признавался гражданско-правовым договором, регулируемым гражданским законодательством и иными актами, содержащими нормы гражданского права.

Для такого решения не было оснований. Ученический договор нельзя квалифицировать как гражданско-правовой. Если специальность приобретается непосредственно в организации, отношения по обучению составляют предмет регулирования трудового законодательства. Ученики — члены коллектива работников данной организации. Они наряду с другими лицами подчиняются правилам внутреннего трудового распорядка, на них распространяется режим рабочего времени, к ним применяются дисциплинарные взыскания, предусмотренные нормами трудового законодательства, или выплачивается вознаграждение (стипендия), которое не может быть ниже установленного федеральным законом минимального размера оплаты труда. Закон № 90-ФЗ закрепил трудовую природу ученического договора. В настоящее время нет специального нормативного правового акта о профессиональном обучении работников. Этот вопрос решается в разделе IX ТК РФ, который содержит 13 статей, посвященных профессиональной подготовке, переподготовке и повышению квалификации работников. Однако за пределами рассмотрения остались сроки обучения как при приобретении специальности, так и при повышении квалификации, гарантии, установленные для лиц, успешно окончивших обучение, оплата инструкторов производственного обучения. Эти вопросы должны найти решение в федеральном законе или ином нормативном правовом акте РФ о подготовке, переподготовке и повышении квалификации работников. Нельзя считать правильным, что законодательство не создает благоприятных условий для переподготовки всех работников, приобретающих новую специальность, востребованную рынком труда. Лица, имеющие профессиональное образование соответствующего уровня, приобретают право на гарантии и компенсации, если они направлены на обучение работодателем в соответствии с трудовым договором или соглашением об обучении, заключенным между работником и работодателем в письменной форме. Однако значительное число лиц проходит переподготовку по собственной инициативе и, следовательно, они лишены возможности получить учебный отпуск, работать сокращенный рабочий день и иных гарантий, предусмотренных ТК РФ для работников, совмещающих работу с обучением.

Приобретение специальности, востребованной рынком, не может быть личным делом работника. Обучение должно проходить в благоприятных условиях, требующих соответствующих правовых гарантий. Нужно отчетливо понимать, что работодатели, состоящие в трудовых отношениях с работниками, обучающимися без отрыва от работы, не заинтересованы финансировать такое обучение, если работник после окончания обучения не будет продолжать работать у того же работодателя. В связи с этим следует установить механизм возмещения затрат, понесенных работодателем на обучение работника, за счет работодателя, использующего труд обученного работника. Статья 249 ТК РФ к данной ситуации не может быть применена, поскольку она предусматривает возмещение затрат в таких случаях, когда трудовой договор содержит дополнительное условие о сроке обязательной работы после обучения, которое проводилось за счет работодателя.

Один из основных способов защиты трудовых прав и свобод — самозащита работниками трудовых прав (ст. 379 ТК РФ). Наиболее существенным проявлением самозащиты является отказ от выполнения работы. К таким действиям работник может прибегнуть, если ему поручают работу, не предусмотренную трудовым договором, или на него воз-

лагают обязанности по выполнению работы, которая непосредственно угрожает его жизни и здоровью, а также в других случаях, определенных Кодексом или иными федеральными законами. К таким случаям относится, в частности, приостановление работником выполнения работы при задержке выплаты заработной платы на срок более 15 дней (ст. 142 ТК РФ).

Гарантией применения самозащиты является, как указывает ст. 379 ТК РФ, сохранение на время отказа от работы всех прав, предоставленных трудовым законодательством и иными актами, содержащими нормы трудового права. Однако это положение относится только к ч. 1 ст. 379, предусматривающей право на отказ от выполнения работы, не указанной в трудовом договоре, и работы, угрожающей жизни и здоровью работника. В отношении приостановки работы в связи с невыплатой заработной платы такая гарантийная норма отсутствует. Кроме того, даже если признать возможность ее использования в случаях, предусмотренных в ст. 142 ТК РФ, не очевидно, что она охватывает и право на оплату по среднему заработку. Эта неопределенность должна быть устранена. Правоприменительная судебная практика квалифицирует приостановку работы в связи с несвоевременной выплатой заработной платы как вынужденную меру работника по самозащите своих прав, и поэтому оплату следует производить за все время приостановки работы. Более того, размер оплаты должен увеличиться за счет штрафных санкций, установленных ст. 236 ТК РФ¹.

Оценка судами приостановки работы как вынужденного прогула с соответствующей оплатой за все время этого прогула должна быть закреплена в законе, что, безусловно, повысит эффективность самозащиты работниками трудовых прав.

Решение рассмотренных вопросов, несомненно, будет способствовать дальнейшему совершенствованию трудового законодательства, более полному его соответствию современным экономическим реалиям.

¹ *Горохов Б. А.* Трудовые споры. — М.: Проспект, 2010, с. 59–60.

РЕАЛИЗАЦИЯ ПРИНЦИПОВ ТРУДОВОГО ПРАВА – ВАЖНОЕ УСЛОВИЕ ЕГО ДАЛЬНЕЙШЕГО РАЗВИТИЯ

*Ю. Орловский,
заместитель директора Института законодательства
и сравнительного правоведения при Правительстве РФ,
доктор юридических наук, профессор,
заслуженный деятель науки РФ
Хозяйство и право. 2011. № 2*

Конституция Российской Федерации, являясь базовым законом всех отраслей права, оказывает непосредственное влияние на развитие и содержание трудового законодательства.

Наиболее концентрированно это влияние выражено в Трудовом кодексе РФ. Впервые кодификационный акт такого масштаба закрепляет в соответствии с Конституцией принципы правового регулирования трудовых отношений и иных непосредственно связанных с ними отношений.

Основополагающий принцип трудового права — принцип свободы труда. Этот принцип реализуется в различных правовых нормах, начиная с возникновения трудового отношения и кончая его прекращением. Свобода труда означает, что только гражданин определяет, где ему проявить свои знания и способности. Он может вступить в трудовые отношения с работодателем или заняться предпринимательской или иной не запрещенной законом экономической деятельностью. Свобода труда тесно связана с повышением роли трудового договора, который, с одной стороны, дает возможность каждому выполнять работу, в наибольшей степени соответствующую его интересам, а с другой — учитывает потребности работодателя, заинтересованного принять на работу наиболее необходимых ему работников. Содержание трудового договора определяют сами стороны. Вектор его обсуждения — любые вопросы с одним лишь ограничением: трудовые договоры не могут содержать условия, ограничивающие права или снижающие уровень гарантий работников, по сравнению с установленным трудовым законодательством и иными нормативными правовыми актами, содержащими нормы трудового права, коллективным договором, соглашениями, локальными нормативными актами. Стабильность трудового договора, неизменность его содержания подчеркивается ст. 72 ТК, которая предусматривает, что изменение определенных сторонами условий трудового договора, в том числе перевод на другую работу, допускается только по соглашению сторон трудового договора, за исключением случаев, предусмотренных Трудовым кодексом.

Совершенно очевидно, что если работник, поступая на работу, оговорил приемлемые для него условия труда, то эти условия должны соблюдаться.

Приоритет договорного регулирования проявляется и в том, что даже в тех случаях, когда закон допускает одностороннее изменение определенных сторонами условий трудового договора, за исключением изменения трудовой функции — в связи с изменением организационных или технологических условий труда, оно возможно лишь при соблюдении работодателем дополнительных требований. К таким дополнительным требова-

ниям относится обязанность работодателя, если работник не согласен на продолжение работы в новых условиях после истечения двухмесячного срока со дня уведомления о введении этих условий, предложить ему другую имеющуюся у работодателя работу (как вакантную должность или работу, соответствующую квалификации работника, так и иную вакантную нижестоящую должность или нижеоплачиваемую работу), которую работник может выполнять с учетом состояния его здоровья.

Расторжение трудового договора при данных обстоятельствах возможно только в том случае, если такая работа отсутствует или работник отказался от предложенной работы.

Договорные условия не могут быть заменены локальными актами работодателя. В этом плане показательна трансформация правила об испытании при приеме на работу. Если раньше такое правило предусматривалось в приказе (распоряжении) руководителя организации и ознакомление работника с этим приказом (распоряжением) считалось достижением соглашения об установлении испытания, то Трудовой кодекс не признает за приказом правообразующего факта, являющегося основанием для приема на работу с испытанием. Условие об испытании должно быть указано в трудовом договоре. Отсутствие в трудовом договоре условия об испытании означает, что работник принят на работу без испытания.

Вместе с тем локальное нормотворчество занимает заметное место в правовом регулировании трудовых отношений. Его масштабы определены Трудовым кодексом, который предусматривает широкий круг вопросов, требующих принятия локальных нормативных актов. Реализация каждой пятой статьи основного закона о труде поставлена в зависимость от наличия локальных источников права¹. В частности, локальными нормативными актами могут устанавливаться системы оплаты труда, размер оплаты труда работников, занятых на тяжелых работах, работах с вредными и (или) опасными и особыми условиями труда, разделение рабочего дня на части, графики сменности и др.

Властные полномочия низового звена хозяйственной деятельности — работодателя, осуществляемые путем издания локальных нормативных актов, нуждаются, по нашему мнению, в более четком урегулировании. Во-первых, необходимо определить компетенцию работодателя. Сегодня такая компетенция проявляется только в том, что установлен ее предел: локальные нормативные акты не могут ухудшать положение работников по сравнению с установленным трудовым законодательством и иными нормативными правовыми актами, содержащими нормы трудового права, коллективным договором, соглашениями. Однако вполне возможны случаи, когда положение работника не ухудшается, но работодатель принимает локальный нормативный акт по вопросу, который он не вправе решить. Например, локальным нормативным актом расширяется категория работников по сравнению со ст. 70 ТК, которым испытание при приеме на работу нельзя устанавливать. Во-вторых, нуждается в изменении и порядок принятия локальных нормативных актов. Большинство из них принимается с учетом мнения представительного органа или по согласованию с этим органом (в случаях, предусмотренных коллективным договором, соглашениями). Было бы целесообразным расширить круг вопросов, по которым решение принимает единолично работодатель, и, следовательно, сузить участие профсоюзов в локальном нормотворчестве. Это даст возможность оперативнее принимать меры по повышению эффективности производства, решению социальных задач.

В юридической литературе по трудовому праву не уделяется должного внимания общепризнанному принципу недопустимости злоупотребления правом, хотя суды общей юрисдикции стали широко использовать этот принцип при рассмотрении трудовых дел. Точкой отсчета применения этого принципа стало Постановление Пленума Вер-

¹ См.: Хныкин Г. В. Становление и развитие локального трудового права в России. Труды юридического факультета МГУ им. М. В. Ломоносова. Книга двенадцатая. 2010. С. 316.

ховного Суда РФ от 17 марта 2004 г. № 2 «О применении судами Российской Федерации Трудового кодекса Российской Федерации», который обратил внимание судов на необходимость соблюдения данного принципа и указал, что злоупотребление возможно как со стороны работника, так и со стороны работодателя. При установлении факта злоупотребления правом со стороны работника суд может отказать в удовлетворении иска о восстановлении на работе, работодатель не должен отвечать за неблагоприятные последствия, наступившие вследствие недобросовестных действий со стороны работника. Если злоупотребляет своим правом работодатель, то суды, установив такой факт, считают его достаточным основанием для удовлетворения иска работника. Вместе с тем нельзя не отметить, что нормативное обоснование для применения принципа недопустимости злоупотребления правом в трудовом праве отсутствует. Как известно, в Гражданском кодексе имеется соответствующая норма — ст. 10, предусматривающая, что злоупотребление правом является самостоятельным основанием для отказа в защите принадлежащих прав. В перспективе целесообразно внести соответствующую норму и в Трудовой кодекс. Вместе с тем отсутствие нормативного обоснования принципа недопустимости злоупотребления правом не является препятствием для его применения в трудовых правоотношениях. Конституционный Суд РФ в Постановлении от 15 марта 2005 г. № 3-П по делу «О проверке конституционности положений п. 2 ст. 278 и ст. 279 ТК Российской Федерации и абзаца второго п. 4 ст. 69 Федерального закона «Об акционерных обществах» в связи с запросами Волховского городского суда Ленинградской области, Октябрьского районного суда города Ставрополя и жалобами ряда граждан» подчеркнул, что общеправовой принцип недопустимости злоупотребления правом в полной мере распространяется на сферу трудовых отношений¹.

Возможность трудиться свободно гарантируется запрещением принудительного труда. Декларация МОТ от 18 июня 1998 г. включила упразднение всех форм принудительного или обязательного труда к основополагающим принципам в сфере труда, обязательным для государств — членов МОТ независимо от ратификации соответствующих конвенций. Учитывая значение этого принципа, Трудовой кодекс помимо отдельных статей, касающихся различных аспектов запрещения принудительного труда, предусмотрел специальную ст. 4, посвященную запрещению принудительного труда, которая в основном воспроизводит нормы международно-правовых актов — Международного пакта о гражданских и политических правах 1966 г., Конвенций МОТ № 29 «О принудительном или обязательном труде» 1930 г. и № 105 «Об упразднении принудительного труда» 1957 г. Согласно этой статье к принудительному труду относится также работа, которую работник вынужден выполнять под угрозой какого-либо наказания, в то время как в соответствии с Трудовым кодексом или иными федеральными законами работник имеет право отказаться от ее выполнения, например, в связи с нарушением установленных сроков выплаты заработной платы или выплаты ее не в полном размере. Данное положение реализуется в различных правовых нормах, устанавливающих ответственность за несвоевременную выплату заработной платы. Вместе с тем анализ соответствующих правовых норм свидетельствует, что принцип запрещения принудительного труда требует всеобъемлющего его применения. Некоторые правовые нормы нуждаются в коррекции. Одной из них является ст. 142 ТК, которая дает работнику в случае задержки выплаты заработной платы на срок более 15 дней, известив работодателя в письменной форме, приостановить работу на весь период до выплаты задержанной суммы. Таким образом, редакция данной статьи свидетельствует о том, что негативные последствия за нарушения сроков выплаты заработной платы должны наступать для работодателя только при задержке выплаты заработной платы на срок более 15 дней, а не при нарушении сроков ее выплаты, предусмотренными правилами

¹ СЗ РФ. 2005. № 13. Ст. 1209.

внутреннего трудового распорядка, коллективным договором, трудовым договором. Статья 142 ТК дает основания для парадоксального вывода: работа без оплаты до 15 может быть приостановлена.

Применительно к ст. 142 ТК возникает и иной вопрос: об оплате времени приостановки работы; если этот вопрос не решить, то механизм реализации права работника на своевременную и в полном размере выплату заработной платы нельзя признать эффективным. В настоящее время пробел в законодательстве пытаются заполнить суды, которые при рассмотрении соответствующих исков об оплате приостановки работы приходят к выводу, что в данном случае налицо вынужденный прогул, поскольку работник лишен возможности работать с оплатой его труда. По решению суда оплата производится за все время приостановки его работы¹.

Проблема несвоевременной выплаты заработной платы решается также в ст. 236 ТК, предусматривающей, что при нарушении работодателем срока выплаты заработной платы, оплаты отпуска, выплат при увольнении и других выплат, причитающихся работнику, работодатель обязан выплатить их с уплатой процентов (денежной компенсации) в размере: не ниже одной трехсотой действующей в это время ставки рефинансирования Центрального банка Российской Федерации от не выплаченных в срок сумм за каждый день задержки, начиная со следующего дня после установленного срока выплаты по день фактического расчета включительно.

Начисление процентов в связи с несвоевременной выплатой заработной платы не исключает права работника на индексацию сумм задержанной заработной платы в связи с их обесцениванием вследствие инфляционных процессов. Проценты за несвоевременную выплату заработной платы — это санкция, применяемая к работодателю, индексация, — обеспечение повышения уровня реального содержания заработной платы в связи с ростом потребительских цен на товары и услуги. Поскольку при несвоевременной выплате заработной платы реальное ее содержание уменьшается в связи с инфляцией, правомерна не только выплата процентов за каждый день задержки, но и индексация задержанной заработной платы.

В настоящее время ст. 236 ТК применяется независимо от вины работодателя. Совершенно очевидно, что такой порядок привлечения работодателя к материальной ответственности был обусловлен необходимостью устранить случаи несвоевременной выплаты заработной платы. Однако средство для решения этой важной проблемы, по нашему мнению, выбрано неудачно. Материальная ответственность сторон трудового договора всегда базировалась на виновном противоправном действии, причинившем реальный ущерб. Такое правило существовало и в Трудовом кодексе, вступившем в действие 1 февраля 2002 г. Оно было изменено Федеральным законом от 30 июня 2006 г. № 90-ФЗ, который предусмотрел ответственность работодателя за несвоевременную выплату заработной платы независимо от его вины. Никакими мотивами нельзя оправдать отказ от принципиального положения трудового доказательства — недопустимости безвиновной ответственности. Это положение следует восстановить и применительно к ответственности работодателя за действия, изложенные в ст. 236 ТК РФ.

Помимо запрещения принудительного труда Трудовой кодекс выделяет в отдельную статью и другой основополагающий принцип трудовых отношений — запрещение дискриминации в сфере труда. Содержание ст. 3 ТК РФ, где закреплен этот принцип, полностью соответствует Конвенции МОТ № 111 «О дискриминации в области труда и занятий» (1958), действующей на территории Российской Федерации.

Запрещение дискриминации в сфере труда направлено на то, чтобы все граждане имели равные возможности в осуществлении своих способностей к труду. Только деловые качества работника должны учитываться как при заключении трудового договора,

¹ Горюхов Б. А. Трудовые споры. М.: Проспект, 2010. С. 59.

так и при установлении условий труда. Трудовой кодекс не содержит исчерпывающего перечня обстоятельств, влияющих на неравенство прав в сфере труда. Это означает, что любой мотив, а не только названный в ст. 3, является нарушением равных возможностей в сфере труда, если он не относится к деловым качествам работника.

Права граждан, подвергшихся дискриминации в сфере труда, защищаются в суде. Статья 391 ТК РФ подчеркивает, что споры лиц, считающих, что они подвергались дискриминации, в силу их особой значимости относятся к спорам непосредственной компетенции суда. Материальный ущерб, причиненный дискриминацией, подлежит возмещению. В судебной практике встречаются случаи, когда труд оплачивается не в соответствии с должностью и квалификацией работника. Если суды, рассматривая соответствующие иски, приходят к выводу, что в отношении этих работников допущена дискриминация, они выносят решения о взыскании недополученных сумм¹.

Признается дискриминационным и оставление без изменения размера оклада работника, подлежащего увольнению по сокращению штата, при обстоятельствах, когда другим работникам, выполнявшим аналогичную работу, оклады были значительно увеличены².

Статья 3 ТК допускает возможность компенсации морального вреда, причиненного нарушением правила о запрещении дискриминации. Размер причиненного морального вреда не зависит от причиненного дискриминацией материального ущерба. При определении его размера учитываются степень физических и нравственных страданий, причиненных дискриминацией, вина лица, допустившего дискриминацию, и иные заслуживающие внимания обстоятельства.

Принцип запрещения дискриминации в сфере труда, закрепленный в ст. 3 ТК, выражен в различных правовых нормах (ст. 64, ст. 132 ТК РФ и др.) Помимо прямого закрепления в отдельных правовых нормах принцип запрещения дискриминации в сфере труда определяет содержание правовых положений на всех стадиях трудовых отношений. Такая косвенная фиксация этого принципа является характерной чертой трудового права.

Вместе с тем не все положения трудового законодательства соответствуют принципу запрещения дискриминации в сфере труда. Так, нельзя считать обоснованным включение в круг лиц, с которыми могут заключаться срочные трудовые договоры по соглашению сторон, поступающих на работу пенсионеров по возрасту. Такое решение вопроса по существу означает применение к пенсионерам по возрасту дискриминационного признака, нарушение конституционного равенства прав и свобод. К сожалению, данная дискриминация допущена по отношению к лицам, относящимся к малообеспеченным слоям населения, которые вынуждены соглашаться на любые предложения работодателя. Есть и другие примеры нарушения принципов запрещения дискриминации в сфере труда. Их необходимо устранить.

Помимо принципов, относящихся ко всем отношениям, регулируемым трудовым правом, имеются принципы определенных правовых институтов. Некоторые из них требуют корректировки соответствующих правовых институтов. Среди них принципы социального партнерства и, в частности, такой принцип, как принцип добровольного принятия на себя обязательств. Этот принцип, по нашему мнению, не согласуется со ст. 48 ТК, установившей порядок присоединения к отраслевому соглашению на федеральном уровне. Обращает на себя внимание и то, что после мотивированного отказа

¹ См.: Определения Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда РФ по иску инженера-исследователя III категории к институту, с которым он состоит в трудовых отношениях, о взыскании заработной платы; по иску работников к АО «Казаньорггаз» о взыскании разницы в заработной плате // Бюллетень Верховного Суда РФ. 1993. № 11, 1998. № 3.

² Определение Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда РФ от 8 декабря 1992 г. // Бюллетень Верховного Суда РФ. 1993. № 4.

на предложение присоединиться к отраслевому соглашению Трудовой кодекс не считает вопрос решенным. Руководитель федерального органа исполнительной власти, осуществляющего функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере труда, получив мотивированный отказ, приглашает работодателя, отказавшегося присоединиться к отраслевому соглашению, на консультацию, причем приглашение носит обязательный характер. Консультация, видимо, весьма эффективна, если она заканчивается, как показывает практика, присоединением к соглашению.

По нашему мнению, принцип добровольного принятия на себя обязательств требует иного порядка присоединения к соглашению. При мотивированном письменном отказе следует считать решение о присоединении к соглашению несостоявшимся.

Аналогично должен решаться вопрос, изложенный в ст. 133.1 ТК. Более того, эта статья содержит дополнительное средство воздействия на работодателя, отказавшегося присоединиться к региональному соглашению об установлении размера минимальной заработной платы в субъекте Российской Федерации: копия письменного отказа работодателя от присоединения к такому соглашению направляется уполномоченным органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации в соответствующий территориальный орган федерального органа исполнительной власти, уполномоченного на проведение государственного надзора и контроля над соблюдением трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права. Последствия такого направления — усиление контроля за соблюдением трудового законодательства работодателями, отказавшимися присоединиться к региональному соглашению, установившему минимальный размер заработной платы.

Решение рассмотренных вопросов будет способствовать наиболее полной реализации принципов трудового права, совершенствованию трудового законодательства.

ПЕРСПЕКТИВЫ РЕФОРМИРОВАНИЯ ТРУДОВОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

Ю. ОРЛОВСКИЙ,
*заместитель директора Института законодательства
и сравнительного правоведения при Правительстве РФ,
доктор юридических наук, профессор,
заслуженный деятель науки РФ
Кадровик. Трудовое право для кадровика». 2011, № 10*

В статье анализируются перспективы реформирования трудового законодательства, систематизируются ключевые проблемы современного трудового права, предлагаются основные направления законотворческой деятельности по совершенствованию Трудового кодекса РФ.

Трудовое законодательство играло и играет важную роль в обеспечении трудовых прав граждан, реализации конституционных положений о защите интересов сторон трудового отношения в несудебном и судебном порядке.

В условиях правового государства возрастает роль закона в системе социальных регуляторов. Его несовершенство помимо иных последствий отрицательно влияет на уровень правовой культуры и правосознания, порождает среди граждан правовой нигилизм. Поэтому совершенствование законодательства является важнейшей задачей государства. Нуждается в совершенствовании и трудовое законодательство, которое должно соответствовать современным требованиям рыночной экономики, основным направлениям государственной политики в сфере труда.

В настоящее время выдвигаются различные предложения по изменению основного кодификационного акта в трудовых отношениях — Трудового кодекса. Не все они возможны, но очевидна необходимость серьезного обновления Трудового кодекса.

Принцип недопустимости злоупотребления правом

Фундаментом правового регулирования трудовых отношений и иных непосредственно связанных с ними отношений являются принципы трудового права, призванные обеспечить единство, сущность и общую направленность развития отрасли права. В этой связи нельзя не отметить отсутствие в ст. 2 ТК РФ среди принципов правового регулирования трудовых отношений и иных непосредственно связанных с ними отношений общепризнанного принципа недопустимости злоупотребления правом, который широко применяется в судебной практике. На использование этого принципа обратил внимание Пленум Верховного Суда РФ, который в Постановлении от 17.03.2004 № 2 «О применении судами Российской Федерации Трудового кодекса Российской Федерации» (ред. от 28.09.2010) отметил, что злоупотребление правом возможно как со стороны работника, так и со стороны работодателя.

При установлении факта злоупотребления правом со стороны работника суд может отказать в удовлетворении иска о восстановлении на работе, поскольку работодатель не должен отвечать за неблагоприятные последствия, наступившие вследствие недобросовестных действий со стороны работника. Если злоупотребляет своим правом ра-

ботодатель, то суды, установив такой факт, считают его достаточным основанием для удовлетворения иска работника.

В практике применения трудового законодательства не находит подтверждения тезис Т. В. Абаевой, что общеправовой принцип недопустимости злоупотребления правом имеет отношение только к работнику и не может быть применен к работодателю [1].

Злоупотребление правом со стороны работодателя возникает на различных стадиях трудового отношения. Наиболее часто оно проявляется при прекращении трудового отношения.

Сокращение штата или уменьшение численности работников

Известно, что работодатель в целях осуществления эффективной экономической деятельности и рационального управления имуществом вправе самостоятельно под свою ответственность принимать необходимые кадровые решения. Изменение структуры, штатного расписания, численного состава организации относится к исключительной компетенции работодателя, который вправе расторгнуть трудовой договор с работником по п. 2 ч. 1 ст. 81 ТК РФ (Определение Конституционного Суда РФ от 18.12.2007 № 867-О-О). Признавая безусловность закрепленного за работодателями права на изменение количественного состава персонала, нельзя в то же время категорично утверждать, что никто, в том числе органы по рассмотрению трудовых споров, не вправе обсуждать вопрос о целесообразности проведения мероприятий по сокращению численности или штата работников [2, с. 192–193].

К сожалению, встречаются случаи, когда работодатель проводит сокращение штата или уменьшение численности работников по соображениям, не относящимся к производственным интересам. Поэтому суды по заявлению истца — работника, уволенного по п. 2 ч. 1 ст. 81 ТК РФ, стали проверять, обосновано ли сокращение штата производственными интересами. Если выясняется, что сокращение штата проведено не в производственных интересах, суд может прийти к выводу, что работодатель злоупотребил своим правом на увольнение, и восстановить работника на работе.

Суть вопроса о принципе недопустимости злоупотребления правом состоит не в том, может ли он применяться к работодателю, а в том, каковы пределы судейского усмотрения при его применении. В настоящее время не сформулированы критерии применения принципа недопустимости злоупотребления правом, отсутствует нормативное обоснование этого принципа. Если в Гражданском кодексе РФ имеется соответствующая правовая норма — ст. 10, предусматривающая, что злоупотребление правом является самостоятельным основанием для отказа в защите принадлежащих прав, то в Трудовом кодексе такая статья отсутствует.

Поэтому в перспективе этот принцип должен быть включен в число принципов правового регулирования трудовых отношений и объективирован в отдельной статье Трудового кодекса, что будет способствовать более масштабному применению данного принципа. Вместе с тем следует подчеркнуть, что отсутствие в настоящее время такой статьи в Трудовом кодексе не является препятствием для его применения к трудовым правоотношениям.

Конституционный Суд неоднократно, в том числе в Постановлении от 15.03.2005 № 3-П «По делу о проверке конституционности положений пункта 2 статьи 278 и статьи 279 Трудового кодекса Российской Федерации и абзаца второго пункта 4 статьи 69 Федерального закона «Об акционерных обществах» в связи с запросами Волховского городского суда Ленинградской области, Октябрьского районного суда города Ставрополя и жалобами ряда граждан», подчеркивал, что общеправовой принцип недопустимости злоупотребления правом в полной мере распространяется на сферу трудовых отношений.

Негативные тенденции

Применение трудового законодательства в ряде случаев характеризуется двумя негативными тенденциями. Одна из них связана с тем, что работодатели отказываются признавать отношения по применению личного труда трудовыми, мотивируя это тем, что данные отношения оформлены гражданско-правовым договором. Практическая мотивация заключения гражданско-правовых договоров вместо трудовых иная: стремление работодателя не предоставлять работникам различных гарантий, предусмотренных трудовым законодательством, не применять жесткие правила, относящиеся к расторжению трудового договора по инициативе работодателя.

Важную роль в обеспечении соответствия между фактически складывающимися отношениями и их юридическим оформлением играет установление четких критериев, позволяющих отграничивать трудовые отношения от гражданско-правовых. Нельзя считать отношения гражданско-правовыми, если они связаны с выполнением постоянной работы по занимаемой должности.

Для трудовых отношений в отличие от гражданско-правовых характерно выполнение любой работы по определенной специальности, квалификации, должности, что предполагает вхождение в личный состав организации и обязанность трудиться с подчинением внутреннему трудовому распорядку. Совместный труд в коллективе определяет действие правовых норм, регламентирующих режим рабочего времени, времени отдыха, ответственность за неисполнение или ненадлежащее исполнение трудовых обязанностей, то есть правовых институтов, характерных для трудового права.

Такая специфика объясняется (в числе иных причин) и тем, что объектом правового регулирования является сфера непосредственного применения труда. Указанные признаки трудового договора, позволяющие отграничивать этот договор от гражданско-правовых договоров, четко определены в ст. 56 ТК РФ, где подчеркивается обязанность работника лично выполнять работу по обусловленной функции в условиях соблюдения действующих в организации правил внутреннего трудового распорядка. Такие же признаки характеризуют трудовые отношения — ст. 15 ТК РФ.

Чтобы исключить неправомерное применение гражданско-правовых договоров к трудовым отношениям, Трудовой кодекс РФ в ч. 4 ст. 11 содержит важное положение о том, что в тех случаях, когда в судебном порядке установлено, что договором гражданско-правового характера фактически регулируются трудовые отношения между работником и работодателем, к таким отношениям применяется трудовое законодательство.

Однако, несмотря на ч. 4 ст. 11 ТК РФ, количество случаев неоправданного заключения гражданско-правовых договоров вместо трудовых достаточно велико.

В настоящее время в Государственной Думе находится законопроект, призванный создать дополнительные условия для решения проблемы уклонения работодателей от заключения трудовых договоров: предлагается указать в ч. 4 ст. 11 ТК РФ признаки, позволяющие признать отношения, связанные с использованием личного труда, трудовыми, предоставить право признавать соответствующие отношения трудовыми не только суду, но Государственной инспекции труда, а также усилить административную ответственность за уклонение от заключения трудового договора.

Указанные предложения заслуживают поддержки, за исключением расширения полномочий Государственной инспекции труда. Во многих случаях вопрос о правовой природе отношений по использованию личного труда приобретает характер спора между работодателем и работником. Однако юрисдикционными функциями Государственная инспекция труда не обладает. Конвенция МОТ № 81 «Об инспекции труда в промышленности и торговле» (1947 г.) не предоставляет права Государственной инспекции труда давать обязательные предписания по трудовым спорам. Поэтому признание отношений трудовыми должно осуществляться только судом.

Вторая негативная тенденция заключается в том, что к трудовым отношениям, возникшим на основании трудового договора, применяются нормы гражданского законодательства [3, с. 9]. В судебной практике немало дел, когда работодатель предъявляет иск о признании недействительным трудового договора на основании ст. 168 ГК РФ, согласно которой сделка, не соответствующая требованиям закона или иных правовых актов, ничтожна, если закон специально заранее не устанавливает, что такая сделка оспорима, или не предусматривает иных последствий нарушения. Ничтожность сделки объясняется тем, что в трудовой договор были включены условия, ограничивающие права и снижающие уровень гарантий работников по сравнению с установленными трудовым законодательством и иными нормативными правовыми актами, содержащими нормы трудового права. Такое ухудшение положения работника Трудовой кодекс запрещает.

Однако ст. 168 ГК РФ к трудовым отношениям неприменима. Трудовое законодательство не содержит положений, позволяющих признать трудовой договор недействительным. В силу специфики предмета и метода регулирования невозможно возвращение сторон в первоначальное положение.

Неприменимы к трудовым отношениям и другие нормы гражданского законодательства. Регулирование трудовых отношений и иных непосредственно связанных с ними отношений в соответствии с Конституцией Российской Федерации, федеральными конституционными законами осуществляется трудовым законодательством, иными нормативными правовыми актами, содержащими нормы трудового права, коллективными договорами, соглашениями и локальными нормативными актами (ст. 5 ТК РФ). Среди источников трудового права отсутствуют нормы гражданского законодательства. Не предусматривает регулирование трудовых отношений нормами гражданского законодательства и Гражданский кодекс РФ (ст. 3 ГК РФ).

Таким образом, к трудовым отношениям нельзя применять нормы гражданского законодательства. Исключение возможно только в том случае, когда оно предусмотрено Трудовым кодексом. Так, в ст. 277 ТК РФ указано, что в случаях, предусмотренных федеральными законами, руководитель организации возмещает организации убытки, причиненные его виновными действиями. При этом расчет убытков осуществляется в соответствии с нормами, предусмотренными гражданским законодательством.

Испытательный срок

В условиях рыночной экономики повышается значение правовых средств, определяющих уровень квалификации работников. При возникновении трудовых отношений роль индикатора квалификации играет институт предварительного испытания.

В настоящее время практически все работники заключают трудовой договор с условием об испытании. Согласно ст. 70 ТК РФ условие об испытании должно быть указано в трудовом договоре. Отсутствие в трудовом договоре условия об испытании означает, что работник принят на работу без испытания. Это положение не всегда учитывают работодатели, которые считают, что работник принят на работу с испытательным сроком, поскольку был издан соответствующий приказ (распоряжение). С принятием Трудового кодекса приказ (распоряжение) не имеет преобладающего значения для подтверждения соглашения сторон на установление испытательного срока. Он является вторичным документом, содержание которого определено трудовым договором.

В отличие от прежнего законодательства, в настоящее время весьма подробно регулирован вопрос о порядке расторжения трудового договора при неудовлетворительном результате испытания. Расторгая трудовой договор с работником, работодатель

обязан предупредить его об этом в письменной форме не позднее чем за три дня, а также указать причины, послужившие основанием для признания этого работника не выдержавшим испытание. Последнее обстоятельство имеет важное значение для защиты интересов работника, поскольку при обжаловании в судебном порядке решения работодателя имеется возможность проверить, действительно ли эти причины послужили основанием для расторжения трудового договора и насколько они существенны для такого решения.

При применении ст. 71 ТК РФ возник вопрос о последствиях несоблюдения срока предупреждения работника о расторжении трудового договора по инициативе работодателя. При рассмотрении дел, связанных с увольнением по ст. 71 ТК РФ, важно выяснить, были ли указаны причины, послужившие основанием для увольнения, и был ли работник своевременно об этом предупрежден. Многие суды исходят из того, что если имеются веские причины для увольнения, то нарушение работодателем срока его уведомления не является основанием для признания расторжения трудового договора незаконным.

По нашему мнению, нельзя признать удачным решение законодателя об отказе от исчерпывающего перечня круга лиц, для которых не может быть установлено испытание при приеме на работу. Помимо ст. 70 ТК РФ Трудовым кодексом, федеральными законами и коллективным договором могут быть установлены и другие случаи, когда при приеме на работу испытательный срок не устанавливается. Полагаем, что прием на работу без испытания во многих случаях не в интересах ни работника, который не может проверить свои возможности при исполнении трудовых обязанностей, ни в интересах работодателя, заключившего трудовой договор, как позднее выяснилось, с недостаточно квалифицированным работником.

Вместе с тем отказ от заключения трудового договора с испытательным сроком для некоторых категорий работников вполне оправдан. Так, среди лиц, которых нельзя принимать на работу с испытанием, имеются те, кому не исполнилось 18 лет. Нетрудно прогнозировать, что такие лица, если они принимались бы на работу с испытательным сроком, увольнялись как не выдержавшие испытание в первую очередь, так как у них отсутствуют соответствующий опыт работы и надлежащая квалификация, приобретаемая в процессе практической деятельности.

Только тщательный анализ всех особенностей, присущих субъектам трудового права, позволит правильно определить круг лиц, для которых испытание при приеме на работу не должно устанавливаться.

Отдельные категории работников

Правовое регулирование трудовых отношений включает в себя как нормы общего характера, распространяемые на всех работников и работодателей, так и специальные нормы, действие которых ограничено определенными категориями работников.

В последние годы объем дифференциации трудовых отношений значительно расширился. Это расширение нашло отражение в Трудовом кодексе, где имеется специальный раздел «Особенности регулирования труда отдельных категорий работников». Основу этого раздела составляют нормы, частично ограничивающие применение общих правил по соответствующим вопросам (нормы-изъятия) либо предусматривающие для отдельных категорий работников дополнительные правила (нормы-дополнения). Если нормы-дополнения применяются без каких-либо ограничений, то снижение уровня гарантий работникам, ограничение их прав, повышение дисциплинарной и (или) материальной ответственности могут быть установлены ТК РФ либо в случаях и порядке, им предусмотренных.

Дифференциация трудовых отношений не сводится только к специальному разделу ТК РФ. Практически каждый правовой институт трудового права содержит не только

нормы, распространяемые на всех работников, но и нормы, касающиеся отдельных их категорий. Так, гл. 11 «Заключение трудового договора» очерчивает круг лиц, для которых испытание не устанавливается, хотя по общему правилу при заключении трудового договора может быть предусмотрено условие об испытании.

В гл. 19 «Отпуска» имеется норма об исчислении стажа работы, дающего право на ежегодные оплачиваемые отпуска, которая предусматривает, что в этот стаж включается не только время фактической работы, но и период, когда работник фактически не работал, но за ним в соответствии с трудовым законодательством и иными нормативными правовыми актами, содержащими нормы трудового права, коллективным договором, соглашениями, локальными нормативными актами, трудовым договором сохранялось место работы (должность). Иное правило существует в отношении ежегодных дополнительных оплачиваемых отпусков за работу с вредными и (или) опасными условиями труда. В стаж работы, дающий право на эти отпуска, включается только фактически отработанное в соответствующих условиях время.

Вместе с тем возможности дифференцированного регулирования трудовых отношений далеко не исчерпаны. В частности, не предусмотрены в Трудовом кодексе особенности регулирования труда иностранных работников.

В ТК РФ имеется лишь одна статья рамочного характера, имеющая отношение к иностранным работникам, — ст. 11, где указывается, что на территории Российской Федерации правила, установленные трудовым законодательством и иными актами, содержащими нормы трудового права, распространяются на трудовые отношения с участием иностранных граждан, лиц без гражданства, организаций, созданных или учрежденных иностранными гражданами, лицами без гражданства либо с их участием, международных организаций и иностранных юридических лиц, если иное не предусмотрено международным договором Российской Федерации.

Труд иностранных работников регулируется различными нормативными правовыми актами. К сожалению, они не решают многие ключевые вопросы. Один из них относится к виду трудового договора, заключаемому с иностранным работником.

По общему правилу с ними заключают срочный трудовой договор в связи с тем, что Федеральная миграционная служба выдает разрешение иностранным гражданам на осуществление трудовой деятельности на срок действия трудового договора, но не более чем на один год, а высококвалифицированным специалистам — на срок до 3 лет.

Однако срок разрешения на трудовую деятельность и срок трудового договора — не идентичные понятия. Различные категории работников имеют документы, необходимые для трудовой деятельности, со сроком их действия, но с ними заключают трудовой договор на неопределенный срок. К таким работникам относятся водители различных транспортных средств, охранники частных охранных агентств и др.

В настоящее время отсутствуют правовые основания для заключения срочного трудового договора с иностранным работником. Срочные трудовые договоры заключаются с лицами, указанными в ст. 59 ТК РФ, а также в других случаях, предусмотренных Трудовым кодексом или иными федеральными законами. Однако ни ТК РФ, ни федеральные законы, включая Федеральный закон от 25.07.2002 № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» (18.07.2011), не предусматривают заключение срочных трудовых договоров с иностранными работниками. Поэтому с ними должны заключаться трудовые договоры на неопределенный срок. Если разрешение на трудовую деятельность не продлевается, то такие договоры прекращаются в соответствии с п. 9 ч. 1 ст. 83 ТК — истечение срока действия, приостановление действия на срок более двух месяцев или лишение работника специального права в соответствии с федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

В ТК РФ имеется и специальное основание для прекращения трудового договора с иностранным работником, принятым сверх утвержденной квоты, — п. 12 ч. 1 ст. 83 ТК РФ.

РСПП наряду с иными изменениями и дополнениями в ТК РФ предлагает заключать с иностранными работниками срочный трудовой договор. Решение этого вопроса — за законодателем.

Предполагается, что уже в осеннюю сессию Государственная Дума рассмотрит предложения по внесению изменений и дополнений в Трудовой кодекс Российской Федерации. Их реализация будет способствовать совершенствованию трудового законодательства.

Библиографический список

1. *Абаева Т.В.* Правовое регулирование расторжения трудового договора по соглашению сторон и по инициативе работника. Автореферат канд. диссертации. Владикавказ, 2011.
2. *Чиканова Л.А.* Права работодателей в трудовых отношениях / Под ред. А.Ф. Нуртдиновой и Л.А. Чикановой. М.: ЭКСМО, 2010.
3. *Горохов Б.А.* Трудовые споры. М.: Проспект, 2010.

АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ О НЕЗАКОННОМ УВОЛЬНЕНИИ

*Ю. Орловский,
заместитель директора Института законодательства
и сравнительного правоведения при Правительстве РФ,
доктор юридических наук, профессор,
заслуженный деятель науки РФ
Законы России: опыт, анализ, практика. 2011, № 4*

Какое увольнение считается незаконным?

В соответствии со сложившейся судебной практикой незаконными считаются увольнения, произведенные по основаниям, не предусмотренным в законе, или с нарушением установленного порядка увольнения, а также в том случае, когда фактические обстоятельства не соответствуют избранной формулировке (основанию) увольнения и когда нарушаются гарантии, в том числе предоставленные отдельным категориям работников.

Увольнение считается произведенным без законного основания, когда прекращение трудового договора произошло не по основаниям, предусмотренным ст. ст. 77–84 ТК или иными федеральными законами. Так, незаконным будет признано увольнение за несоблюдение этических правил, принятых в корпорации, поскольку такого основания увольнения ни ТК, ни иные федеральные законы не предусматривают.

Незаконным надо признать и увольнение, произведенное сразу по двум или нескольким основаниям, что иногда встречается в правоприменительной практике.

Нельзя уволить работника, если реально не существовало обстоятельств, положенных в основу расторжения трудового договора. Например, если работник был уволен по собственной инициативе, однако судом установлено, что его вынудили написать соответствующее заявление.

Обязательным является и соблюдение порядка увольнения, установленного законом. При этом необходимо помнить, что порядок расторжения трудового договора напрямую зависит от основания увольнения. Сокращение численности или штата работников предполагает заблаговременное предупреждение работников об увольнении, предложение им другой работы, соблюдение правила о преимущественном праве на оставление на работе, выплату выходного пособия. Увольнение за однократное грубое нарушение работником трудовых обязанностей возможно лишь при наличии письменного объяснения работника, соблюдении установленных законодательством сроков и т. п.

Нарушение порядка расторжения срочного трудового договора в связи с истечением его срока (ст. 79 ТК), т. е. увольнение работника без предупреждения, также влечет за собой признание увольнения незаконным.

При увольнении по инициативе работодателя важно иметь в виду, что законодательством предусмотрены общие и специальные гарантии для работников. Так, не допускается увольнение работника (за исключением случая ликвидации организации либо прекращения деятельности работодателем — физическим лицом) в период его временной нетрудоспособности и в период пребывания в отпуске (ч. 3 ст. 81 ТК). Это общая гарантия, установленная для всех без исключения работников. Наряду с ней закреплены особые правила увольнения для беременных женщин (ст. 261 ТК),

несовершеннолетних работников (ст. 269 ТК), работников, являющихся членами профсоюза (ст. 82 ТК), выборных профсоюзных работников (ст. 374 ТК), представителей работников, участвующих в коллективных переговорах (ст. 39 ТК) и в разрешении коллективных трудовых споров (ст. 405 ТК), работников, избранных в состав КТС (ст. ст. 171, 373 ТК).

Так, при увольнении члена профсоюза по п. 2, пп. «б» п. 3 и п. 5 ст. 81 ТК помимо соблюдения общего порядка необходимо учесть мотивированное мнение выборного профсоюзного органа (ст. 373 ТК). Увольнение по указанным основаниям руководителя (его заместителей) выборных профсоюзных коллегиальных органов организации, ее структурных подразделений (не ниже цеховых и приравненных к ним), не освобожденных от основной работы, может быть произведено только с предварительного согласия соответствующего вышестоящего выборного профсоюзного органа (ст. 374 ТК). Такой же порядок увольнения установлен для руководителей выборных профсоюзных органов и их заместителей в течение двух лет после окончания срока их полномочий (ст. 376 ТК). Расторжение трудового договора с нарушением указанных требований закона будет незаконным.

Незаконным является увольнение беременной женщины по инициативе работодателя (за исключением случаев ликвидации организации), а также в связи с окончанием срока срочного трудового договора до наступления у работницы права на отпуск по беременности и родам (ст. 261 ТК).

Увольнение женщины, имеющей ребенка в возрасте до трех лет, одинокой матери, имеющей ребенка в возрасте до 14 лет (ребенка-инвалида — до 18 лет), других лиц, воспитывающих указанных детей без матери, по основаниям, не связанным с виновным поведением работника (за исключением случаев ликвидации организации или прекращения деятельности работодателем — физическим лицом и несоответствия работника занимаемой должности или выполняемой работе по состоянию здоровья), также должно быть признано незаконным (ст. 261 ТК).

Расторжение трудового договора с работниками моложе 18 лет по инициативе работодателя (кроме случаев ликвидации организации), произведенное без согласия государственной инспекции труда и комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав (ст. 269 ТК), должно признаваться незаконным. Это правило распространяется как на случаи, когда увольнение произведено вопреки мнению указанных органов, так и на ситуации, когда руководитель не обратился в государственную инспекцию труда и комиссию по делам несовершеннолетних с просьбой дать согласие на увольнение.

Незаконным будет считаться увольнение по инициативе работодателя представителей работников в период ведения коллективных переговоров без предварительного согласия органа, уполномочившего их на представительство (за исключением случаев увольнения за дисциплинарные нарушения) (ст. 39 ТК), а также увольнение по инициативе работодателя участвующих в разрешении коллективного трудового спора представителей работников без предварительного согласия уполномочившего их на представительство органа (ст. 405 ТК).

Каковы правовые последствия незаконного увольнения?

Работник, незаконно уволенный или переведенный на другую работу, должен быть восстановлен на прежней работе (ст. 394 ТК).

При невозможности восстановления на прежней работе вследствие ликвидации организации увольнение должно быть признано незаконным. Работник в этом случае признается уволенным по п. 1 ст. 81 ТК в связи с ликвидацией организации.

По желанию работника вместо восстановления на работе производится изменение формулировки основания увольнения на увольнение по собственному желанию (по инициативе работника) (ч. 4 ст. 394 ТК).

В качестве одного из последствий признания увольнения незаконным выступает выплата работнику среднего заработка за все время вынужденного прогула. Все время вынужденного прогула оплачивается полностью независимо от его продолжительности.

При незаконном увольнении независимо от требований работника (восстановление на работе или изменение формулировки причины увольнения) может быть вынесено решение о выплате компенсации в возмещение причиненного незаконными действиями работодателя морального вреда.

Вопрос о компенсации морального вреда решается по требованию работника.

Моральный вред — это особая правовая категория, физические или нравственные страдания, причиненные действиями, нарушающими трудовые права работника (ст. 237 ТК).

Факт причинения морального вреда незаконным увольнением или переводом доказывается работником. Работник должен указать и размер компенсации, которую он желал бы получить.

Окончательное решение о компенсации морального вреда и размере такой компенсации принимает суд.

При определении размера компенсации морального вреда необходимо учитывать степень физических и нравственных страданий.

В какие сроки исполняются решения о восстановлении на работе?

Незаконно уволенный или переведенный на другую работу работник должен быть допущен к исполнению трудовых обязанностей по прежней должности (работе) на следующий день после вынесения соответствующего решения судом или мировым судьей. Для исполнения решения о восстановлении на работе не нужно дожидаться его вступления в законную силу. Такой порядок установлен в целях скорейшего и эффективного восстановления нарушенных трудовых прав работника.

В случае несогласия с решением суда работодатель имеет право обжаловать решение суда, однако это не влияет на исполнение решения о восстановлении на работе. Работник должен приступить к исполнению трудовых обязанностей, ему выплачивается средний заработок за все время вынужденного прогула или разница в заработке за время выполнения нижеоплачиваемой работы, а в случаях причинения морального вреда — и компенсация морального вреда.

Если работодатель не допускает работника к работе сразу же после вынесения решения, т.е. задерживает его исполнение, судебный орган, принявший решение, выносит определение о выплате работнику компенсации за время задержки исполнения решения в размере среднего заработка или разницы в заработке при выполнении нижеоплачиваемой работы.

РЕФОРМА ТРУДОВОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА ПРОДОЛЖАЕТСЯ

*Ю. Орловский,
заместитель директора Института законодательства
и сравнительного правоведения при Правительстве РФ,
доктор юридических наук, профессор,
заслуженный деятель науки РФ
Хозяйство и право. 2013, № 6*

Трудовой кодекс РФ, введенный в действие с 1 февраля 2002 года, решил многие принципиальные вопросы, имеющие значение для применения трудового законодательства. В нем, в частности, определяется сфера действия трудового права и его отграничение от гражданского права, сформулированы принципы социального партнерства в сфере труда, расширено договорное регулирование трудовых отношений и иных отношений, тесно связанных с трудовыми, отражены особенности регулирования труда отдельных категорий работников.

Однако несмотря на принятые меры по урегулированию трудовых отношений, с течением времени, прошедшего со дня введения в действие ТК РФ, обнаружилось, что трудовое законодательство нуждается в дальнейшем реформировании.

Модернизация экономики, инвестиционные процессы требуют более гибкого регулирования трудовых отношений. Также нельзя не учитывать, что трудовое право — это, прежде всего, социальное право, поэтому на любом этапе его развития защита трудовых прав и свобод является важнейшим направлением деятельности государства.

Решению указанных задач служат принятые в последнее время федеральные законы. Одни из них касаются иностранных работников, другие имеют целью создать прозрачный механизм трудовой деятельности работника и оплаты его труда, третьи способствуют определению квалификации работника.

Федеральный закон от 30 декабря 2012 года № 320-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» предусмотрел освобождение иностранных граждан, временно проживающих в Российской Федерации, от получения разрешения на работу, а также изменил порядок привлечения высококвалифицированных иностранных специалистов, предоставив работодателям право направлять в ФМС России и ее территориальные органы ходатайства о привлечении высококвалифицированных иностранных специалистов в форме электронного документа с использованием информационно-телекоммуникационных сетей общего пользования, в том числе сети «Интернет».

Важной новеллой ТК РФ стало расширение перечня оснований расторжения трудового договора по инициативе работодателя. Помимо увольнения в связи с утратой доверия, вызванного виновными действиями работников, непосредственно обслуживающих денежные или товарные ценности, утрата доверия может быть основанием для расторжения трудового договора в связи с непринятием работником мер по предотвращению или урегулированию конфликта интересов, стороной которого он являет-

ся, непредоставлением или предоставлением неполных или недостоверных сведений о своих доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера либо непредоставлением или предоставлением заведомо неполных или недостоверных сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруга (супруги) и несовершеннолетних детей. Это основание расторжения трудового договора по инициативе работодателя было введено в Трудовой кодекс РФ Федеральным законом от 3 декабря 2012 года № 231-ФЗ. Поскольку одним из условий применения данного основания увольнения выступает конфликт интересов, определение этого понятия имеет первостепенное значение для правоприменительной практики. Под конфликтом интересов следует понимать ситуацию, когда личная заинтересованность работника влияет или может повлиять на надлежащее исполнение им трудовых обязанностей и при которой возникает или может возникнуть противоречие между личной заинтересованностью работника организации и правами и законными интересами организации, работником которой он является, способное привести к причинению вреда имуществу и (или) деловой репутации этой организации.

Немалое значение для определения квалификации работника имеет введенное в Трудовой кодекс РФ Федеральным законом от 3 декабря 2012 года № 236-ФЗ понятие «профессиональный стандарт», который содержит характеристику квалификации работника в целях осуществления его профессиональной деятельности.

Профессиональные стандарты применяются: работодателями при формировании кадровой политики и в управлении персоналом, при организации обучения и аттестации работников, разработке должностных инструкций, тарификации работ, присвоении тарифных разрядов работникам и установлении систем оплаты труда с учетом особенностей организации производства, труда и управления; образовательными организациями при разработке профессиональных образовательных программ, при разработке в установленном порядке федеральных государственных образовательных стандартов профессионального образования.

Федеральным законом от 12 ноября 2012 года № 188-ФЗ было внесено изменение в ст. 261 ТК РФ. До внесения этого изменения гарантия в виде запрета расторжения трудового договора по инициативе работодателя (за исключением увольнения в связи с ликвидацией организации, прекращением деятельности индивидуального предпринимателя или совершением работником виновных действий) распространялась на женщин, имеющих детей в возрасте до трех лет, на одиноких матерей, воспитывающих ребенка-инвалида в возрасте до восемнадцати лет или ребенка в возрасте до четырнадцати лет, на других лиц, воспитывающих указанных детей без матери. Другие лица такой гарантией не охватываются. Конституционный Суд РФ в постановлении от 15 декабря 2011 года № 28-П признал положение ч. 4 ст. 261 ТК РФ не соответствующим Конституции РФ. В связи с этим в ТК РФ было внесено изменение, которое запрещает увольнение по инициативе работодателя единственного кормильца ребенка в возрасте до трех лет в семье, воспитывающей трех и более малолетних детей, если другой родитель (иной законный представитель ребенка) не состоит в трудовых отношениях. В настоящее время содержание ТК РФ расширилось за счет регулирования труда работников, выполняющих работу дистанционно. Федеральным законом от 5 апреля 2013 года № 60-ФЗ Кодекс был дополнен главой 491 «Особенности регулирования труда дистанционных работников». Ранее эти работники находились вне правового поля. ТК РФ содержал лишь три статьи, относящиеся к надомникам, но круг лиц, включенных в понятие «надомники», неравнозначен дистанционным работникам. Первые — это в основном лица, характеризующиеся как социально уязвимые слои населения: пенсионеры, инвалиды, лица с пониженной трудоспособностью, женщины, имеющие несовершеннолетних детей. Вторые — лица, обладающие высокой квалификацией: программисты, дизайнеры, журналисты, люди, обрабатывающие информацию, и др.

Тенденция к увеличению числа таких работников очевидна, что непосредственно связано с масштабным развитием электронных средств связи, повсеместным использованием информационно-коммуникационных технологий.

На формирование правовых основ новых форм организации рабочих мест, включая рабочие места, не требующие постоянного присутствия работника, направлены многие нормативные правовые акты и соглашения социального партнерства. Одно из них — Генеральное соглашение между общероссийскими объединениями профсоюзов, общероссийскими объединениями работодателей и Правительством Российской Федерации на 2011–2013 гг.

Для дистанционного труда характерно выполнение трудовой функции вне места заключения трудового договора, без соблюдения правил внутреннего трудового распорядка в той их части, которая устанавливает режим рабочего времени. Совершенно очевидно, что такие признаки трудовых отношений, изложенные в ст. 15 ТК РФ, как личное выполнение работ, подчинение распоряжениям работодателя, не всегда применимы к отношениям по выполнению работы дистанционно.

В основу дефиниции понятия «работник, выполняющий работу дистанционно» были положены следующие признаки: трудовой договор, заключенный между работником и работодателем, не может определять рабочее место, поскольку трудовая функция выполняется не в помещении работодателя; в связи с тем, что выполнение трудовой функции не совпадает с местом нахождения работодателя, работник, как правило, самостоятельно распределяет свое рабочее время и его подчинение правилам внутреннего трудового распорядка не носит абсолютного характера.

С учетом изложенных признаков установлено, что работником, выполняющим работу дистанционно, является лицо, заключившее трудовой договор о дистанционной работе, которая характеризуется как выполнение определенной трудовым договором трудовой функции вне места нахождения работодателя, его филиала, представительства, иного обособленного структурного подразделения (включая расположенные в другой местности), вне стационарного рабочего места, территории или объекта, прямо или косвенно находящихся под контролем работодателя, при условии использования для выполнения данной трудовой функции и для осуществления взаимодействия между работодателем и работником по вопросам, связанным с ее выполнением, информационно-телекоммуникационных сетей общего пользования, в том числе сети «Интернет».

Таким образом, характерной особенностью трудовых отношений между дистанционным работником и работодателем является осуществление взаимодействия между ними путем обмена электронными документами. Чтобы исключить подделки подписи на этих документах, установлено, что при обмене электронными документами должны быть использованы усиленные квалифицированные электронные подписи. В тех случаях, когда работодателю требуются оригиналы документов, например, для предоставления обязательного страхового обеспечения по обязательному социальному страхованию на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством, они отправляются по почте заказным письмом с уведомлением. В таком же порядке по заявлению работника направляются копии документов, связанных с работой, которые работодатель обязан выдать согласно ст. 62 ТК РФ. Возможен и иной вариант: если это закреплено в заявлении, используется форма электронного документа.

Трудовой кодекс РФ наряду с другими вопросами, имеющими значение для всех институтов трудового права, устанавливает сферу действия общих норм, содержащихся в трудовом законодательстве и иных нормативных правовых актах. Общие правовые нормы не применяются лишь в том случае, если особенности труда отдельных категорий работников требуют дифференцированного регулирования труда.

С принятием Федерального закона от 5 апреля 2013 года № 60-ФЗ категория таких работников расширилась за счет дистанционных работников. В регулировании их тру-

довых отношений можно выделить ряд новелл: особенности заключения и изменения условий трудового договора, особенности организации и охраны труда, особенности режима рабочего времени и времени отдыха и особенности прекращения трудового договора о дистанционной работе.

Основанием возникновения трудовых отношений с дистанционными работниками выступает трудовой договор. Это правило является общим для всех лиц, желающих стать работниками. Отличия касаются процедуры его заключения. Во-первых, все необходимые при заключении трудового договора документы предъявляются в электронной форме. Исключение возможно по требованию работодателя. В этом случае лицо, поступающее на дистанционную работу, обязано направить ему по почте заказным письмом с уведомлением нотариально заверенные копии указанных документов на бумажном носителе. Во-вторых, если в отношении всех работников срок предъявления им трудовой книжки не установлен, то при заключении трудового договора о дистанционной работе работодатель обязан не позднее трех календарных дней со дня его заключения направить дистанционному работнику по почте заказным письмом с уведомлением оформленный надлежащим образом экземпляр данного трудового договора на бумажном носителе.

Из всех документов, предъявляемых при заключении трудового договора, ст. 3122 ТК РФ выделяет страховое свидетельство государственного пенсионного страхования. Лицо, впервые заключающее трудовой договор, получает это свидетельство самостоятельно. Слово «самостоятельно» означает, что оно не пересылается по почте, а вручается лично работодателем. В настоящее время трудовая книжка — это основной документ о трудовой деятельности, трудовом стаже работника. Работодатель согласно ст. 66 ТК РФ (за исключением работодателей — физических лиц, не являющихся индивидуальными предпринимателями) ведет трудовые книжки на каждого работника, проработавшего у него свыше пяти дней, когда работа у данного работодателя является для работника основной.

Что касается работодателя — физического лица, не являющегося индивидуальным предпринимателем, то он не имеет права производить записи в трудовых книжках работников и оформлять трудовые книжки работникам, принимаемым на работу впервые. Документом, подтверждающим период работы у такого работодателя, служит трудовой договор, заключенный в письменной форме.

Применительно к дистанционным работникам могут быть использованы оба варианта оформления выполняемой работы. Сведения о дистанционной работе, если об этом имеется соглашение сторон трудового договора, могут не вноситься в трудовую книжку дистанционного работника, а при заключении трудового договора впервые трудовая книжка дистанционному работнику может не оформляться. Тогда основным документом о трудовой деятельности и трудовом стаже дистанционного работника является трудовой договор о дистанционной работе. В данном случае оформление трудовой деятельности дистанционного работника осуществляется в таком же порядке, как при работе у работодателя — физического лица, не являющегося индивидуальным предпринимателем.

При дистанционной работе можно использовать и общий порядок оформления работы — трудовую книжку, которую дистанционный работник предоставляет работодателю лично или направляет по почте заказным письмом с уведомлением. Такой порядок применяется, если отсутствует соглашение сторон трудового договора о том, что сведения о дистанционной работе не вносятся в трудовую книжку.

Трудовой кодекс РФ не предусматривает каких-либо отличий в классификации условий трудового договора с дистанционным работником. Эти условия независимо от субъектов трудового договора подразделяются на обязательные и дополнительные. Обязательные условия определены в ст. 57 ТК РФ, дополнительные условия всегда подвластны. Их внесение в договор зависит от результатов договоренности по вопросам,

представляющим взаимный интерес или интерес одной стороны, который признала другая сторона. Единственное условие, которое должно соблюдаться при определении содержания трудового договора, состоит в том, что дополнительные условия не могут ухудшать положение работника по сравнению с установленным трудовым законодательством и иными нормативными правовыми актами, содержащими нормы трудового права, коллективным договором, соглашениями, локальными нормативными актами. Это подчеркнуто и в главе 491, посвященной особенностям регулирования труда дистанционных работников. Однако с учетом специфики дистанционного труда в ТК РФ выделено дополнительное условие, которое не характерно для большинства трудовых договоров. Это обязанность дистанционного работника использовать в своей трудовой деятельности оборудование, программно-технические средства, средства защиты информации и иные средства, предоставленные или рекомендованные работодателем.

Особенности места выполнения работ в помещениях, не принадлежащих работодателю, исключают применение всех норм, предусматривающих обязанность работодателя по обеспечению безопасных условий охраны труда. Поэтому на работодателя, заключившего трудовой договор с дистанционным работником, возложена обязанность по выполнению тех требований по охране труда, которые очевидны для выполнения независимо от места исполнения трудовой функции работника. Это обязанность работодателя обеспечить: санитарно-бытовое и лечебно-профилактическое обслуживание работников в соответствии с требованиями охраны труда, а также доставку работников, заболевших на рабочем месте, в медицинскую организацию в случае необходимости оказания им неотложной медицинской помощи; обязательное социальное страхование от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний; ознакомление работников с требованиями охраны труда.

Другие обязанности работодателя по обеспечению условий и охраны труда, установленные Трудовым кодексом РФ, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, законами и иными нормативными правовыми актами субъектов РФ, на дистанционных работников не распространяются. Расширение обязанностей работодателя в сфере охраны труда может быть предусмотрено в трудовом договоре, если такая возможность возникает с учетом конкретной ситуации. Работодатель обязан также ознакомить дистанционных работников с требованиями охраны труда при работе с оборудованием и средствами, рекомендованными или предоставленными работодателем.

Правовое регулирование трудовых отношений включает в себя как нормы общего характера, распространяемые на всех работников и работодателей, так и специальные нормы, действие которых ограничено определенными категориями работников. В последнее время объем дифференциации трудовых отношений значительно расширился. Один из примеров такого расширения — новая глава ТК РФ «Особенности регулирования труда дистанционных работников», характерная черта которой состоит в том, что наряду с традиционными нормами, ограничивающими применение общих правил и норм о дополнительных правах, в ней предусмотрено право дистанционного работника самостоятельно по своему усмотрению определять режим рабочего времени и времени отдыха за исключением порядка предоставления ежегодного оплачиваемого отпуска и иных видов отпусков. Эта особенность содержания трудового отношения объясняется тем, что оно относится к нетипичным трудовым отношениям, которые не обладают всеми признаками, изложенными в ст. 15 ТК РФ «Трудовое отношение».

Статья 3125, которой завершается глава ТК РФ о дистанционных работниках, предусматривает возможность увольнения дистанционного работника по инициативе работодателя по основаниям, установленным трудовым договором. Эта формулировка отличается от аналогичного основания расторжения трудового договора с иными категориями работников, где отсутствуют слова «по инициативе работодателя». Статья

3125 блокирует лишь ст. 71 и 81 ТК РФ, которые относятся к основаниям расторжения трудового договора по инициативе работодателя. Все иные основания прекращения трудового договора применяются к дистанционным работникам.

При заключении трудового договора с дистанционным работником основания его расторжения требуется формулировать конкретно и с учетом особенностей дистанционного труда. Так, целесообразно предусмотреть в качестве основания невыполнение работником требований по соблюдению правил пожарной безопасности, санитарных и гигиенических норм, правил охраны труда и надлежащих жилищно-бытовых условий. Соответствующая обязанность дистанционного работника должна быть предусмотрена в трудовом договоре. Указанные законы существенно обновили ТК РФ, но не решили всех проблем, касающихся его применения. Реформа трудового законодательства, в ходе которой важно уделить внимание не только конкретным правовым институтам трудового права, отдельным категориям работников, но и общим вопросам трудового законодательства, продолжается. Это, в частности, вопрос об основных принципах правового регулирования трудовых отношений и иных непосредственно связанных с ними отношений. Перечень этих принципов, изложенных в ст. 2 ТК РФ, следует дополнить принципом недопустимости злоупотребления правом, который широко применяется судом при рассмотрении дел о восстановлении на работе, выплате компенсаций руководителям организации при прекращении трудового договора по п. 2 ст. 278 ТК РФ — в связи с принятием уполномоченным органом юридического лица, либо собственником имущества организации, либо уполномоченным собственником лицом (органом) решения о прекращении трудового договора, о проверке по заявлению истца-работника обоснованности сокращения штата. В настоящее время принцип недопустимости злоупотребления правом является составной частью механизма регулирования трудовых отношений. В то же время его применение характеризуется неопределенностью. В одних случаях данный принцип применяется, а в других, хотя ситуация аналогичная, нет. Неясны пределы судебного усмотрения при применении этого принципа, нет критериев использования, отсутствует нормативное обоснование. Если в ГК РФ имеется соответствующая правовая норма — ст. 10, предусматривающая, что злоупотребление правом является самостоятельным основанием для отказа в его защите, то в ТК РФ такая статья отсутствует. В перспективе все эти вопросы следует решить.

Рассматривая основные принципы регулирования трудовых отношений и иных отношений, непосредственно связанных с ними, нельзя не обратить внимание на соответствие конкретных правовых норм указанным принципам. Так, принципу социального партнерства, включающему право на участие работников, работодателей, их объединений в договорном регулировании трудовых отношений, не соответствует ст. 48 ТК РФ, установившая порядок присоединения к отраслевому соглашению на федеральном уровне. Согласно этой статье даже мотивированный отказ работодателя на предложение присоединиться к отраслевому соглашению не считается окончательным решением о неприсоединении. Фактически процедура присоединения продолжается до принятия работодателем положительного решения.

При реформировании трудового законодательства было бы полезно проанализировать все статьи ТК РФ на предмет их соответствия основным принципам, закрепленным в ст. 2 Кодекса.

Представляется целесообразным в общей части ТК РФ более четко определить критерии разграничения трудовых и гражданских отношений, с тем чтобы исключить ситуации, когда работодатели отказываются признавать отношения по применению личного труда трудовыми, мотивируя это тем, что они оформлены гражданско-правовым договором.

В ч. 4 ст. 11 ТК РФ содержится важное положение: когда в судебном порядке установлено, что договором гражданско-правового характера фактически регулируются

трудовые отношения между работником и работодателем, к ним применяется трудовое законодательство. Однако практика применения трудового законодательства свидетельствует, что указанная формулировка недостаточна. Необходимо указать признаки трудовых отношений, наличие которых исключает возможность заключения гражданско-правовых договоров, усилить ответственность работодателей за отказ заключить трудовой договор тогда, когда между ними и работниками устанавливаются трудовые отношения.

Целесообразно также подчеркнуть неприменимость к трудовым отношениям согласно ТК РФ норм гражданского законодательства. В ст. 5 ТК РФ, где определены виды источников трудового права, нет норм гражданского законодательства. Однако в судебной практике немало дел, когда работодатель предъявляет иск о признании трудового договора недействительным на основании ст. 168 ГК РФ, согласно которой сделка, не соответствующая требованиям закона или иных правовых актов, ничтожна, если закон не предусматривает иных последствий нарушения. В ряде случаев стороны трудовых отношений ссылаются и на другие статьи ГК РФ. Чтобы не допускать подобных ситуаций, в ст. 5 ТК РФ нужно включить положение о том, что к трудовым отношениям нельзя применять нормы гражданского законодательства кроме тех случаев, которые предусмотрены Трудовым кодексом РФ. В частности, имеется в виду ч. 2 ст. 277 ТК РФ, где указано, что в случаях, предусмотренных федеральными законами, руководитель организации возмещает организации убытки, причиненные его виновными действиями. При этом расчет убытков осуществляется в соответствии с нормами, предусмотренными гражданским законодательством.

Один из принципиальных вопросов применения трудового законодательства — разграничение полномочий между федеральными органами государственной власти и органами государственной власти субъектов РФ в регулировании трудовых отношений. Исходные положения этого регулирования закреплены в Конституции РФ. Трудовое законодательство согласно ч. 1 ст. 72 Конституции РФ — предмет совместного ведения Российской Федерации и субъектов РФ, которые не могут принимать законы и иные нормативные правовые акты, противоречащие нормативным правовым актам федерального уровня. Конкретная компетенция по предмету совместного ведения в сфере труда определена в ст. 6 ТК РФ. Основные направления государственной политики, федеральные целевые программы в области труда и охраны труда, единый порядок заключения, изменения и расторжения трудовых договоров, порядок разрешения индивидуальных и коллективных трудовых споров и другие важнейшие положения — это полномочия федеральных органов государственной власти.

Кодекс, определяя федеральный уровень регулирования трудовых отношений, оставляет и широкий простор для нормотворчества органов государственной власти субъектов РФ.

По всем вопросам, не отнесенным к полномочиям федеральных органов государственной власти, субъекты РФ могут принимать законы и иные нормативные правовые акты о труде. Более того, в ст. 6 ТК РФ указано, что органы государственной власти субъектов РФ вправе принимать законы и иные нормативные правовые акты по вопросам, не урегулированным федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, действующие до принятия соответствующих федеральных законов. Это положение вызывает сомнение. Если законом определен круг вопросов, которые должны решаться только на федеральном уровне, то отсутствие федерального нормативного правового акта не может стать причиной для нормотворчества субъектов РФ. Такое нормотворчество по вопросам, относящимся к предмету регулирования федеральных законов и иных нормативных правовых актов Российской Федерации, должно быть вне их компетенции.

Вместе с тем нуждается в обсуждении перечень вопросов, отнесенных Трудовым кодексом РФ к ведению федеральных органов государственной власти.

Некоторые из них могли бы быть предметом совместной компетенции, в частности регулирование труда отдельных категорий работников, например, лиц, работающих в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях. Нельзя игнорировать возможность субъектов Федерации за счет своего бюджета предусмотреть более высокий уровень трудовых прав и гарантий по сравнению с установленным на федеральном уровне. Такое урегулирование, по существу, уже осуществляется в соответствии со ст. 252 ТК РФ, которая определяет перечень нормативных правовых актов, устанавливающих особенности труда отдельных категорий работников.

Одно из направлений совершенствования трудового законодательства — более полный учет международно-правовых норм в сфере труда. Легальная основа такого учета — Конституция РФ, которая впервые в истории государства закрепила положение о том, что общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации являются составной частью ее правовой системы. Реализация этого положения означает, во-первых, возможность прямого действия норм международного права и их применения всеми органами государственной власти, а во-вторых, при определении соответствующих требований допускается ссылка на нормы международного права. Среди международно-правовых актов в сфере труда особое значение имеют конвенции МОТ, определяющие содержание всех правовых институтов законодательства о труде и социальном обеспечении. Вместе с тем не во всех случаях российское законодательство приведено в соответствие с конвенциями МОТ, ратифицированными Российской Федерацией. Так, Конвенция МОТ № 132 «Об оплачиваемых отпусках», ратифицированная Федеральным законом от 1 июля 2010 года № 139-ФЗ, по ряду вопросов содержит иное решение, чем предусмотрено в ТК РФ.

Необходимо в полном объеме инкорпорировать конвенции МОТ и иные международно-правовые нормы о труде в Трудовой кодекс РФ. К недостаткам Кодекса можно отнести отсутствие в общей части коллизионных норм. Имеется лишь рамочная ст. 11, которую нельзя применять в качестве регулятора различных ситуаций, возникающих при использовании труда иностранных граждан, работающих как на территории Российской Федерации, так и в российских учреждениях, находящихся за рубежом.

Реформирование трудового законодательства, включая общую часть Трудового кодекса РФ, будет способствовать его совершенствованию, более эффективной защите прав работников и интересов работодателей, созданию благоприятных условий для успешной деятельности всех организаций независимо от их формы собственности и индивидуальных предпринимателей.

АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ДАЛЬНЕЙШЕГО СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ТРУДОВОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

*Ю. Орловский,
заместитель директора Института законодательства
и сравнительного правоведения при Правительстве РФ,
доктор юридических наук, профессор,
заслуженный деятель науки РФ
Хозяйство и право. 2014, № 3*

Трудовое законодательство и его базовый закон — Трудовой кодекс РФ — находятся в постоянном развитии. Это связано, прежде всего, с дальнейшим расширением дифференциации трудовых отношений, проявлением которой стали новые главы Кодекса: глава 49¹ «Особенности регулирования труда дистанционных работников», глава 51¹ «Особенности регулирования труда работников, занятых на подземных работах», глава 54¹ «Особенности регулирования труда спортсменов и тренеров».

Другая причина изменения ТК РФ — устранение в нем пробелов и коллизий, выявленных судебной практикой. К числу таких изменений относится установление механизма расторжения трудового договора в случае несоответствия работника занимаемой должности или выполняемой работе вследствие недостаточной квалификации, подтвержденной результатами аттестации. Пленум Верховного Суда РФ в постановлении от 17.03.2004 № 2 «О применении судами Российской Федерации Трудового кодекса Российской Федерации» указал, что аттестация как необходимое условие применения п. 3 ч. 1 ст. 81 ТК РФ должна проводиться в порядке, установленном трудовым законодательством и иными нормативными правовыми актами, содержащими нормы трудового права, локальными нормативными актами, принимаемыми с учетом мнения представительного органа работников. Впоследствии это положение было включено в ТК РФ Федеральным законом от 30.06.2006 № 90-ФЗ (далее — Закон № 90-ФЗ).

Важный фактор реформирования трудового законодательства — дальнейшее развитие социально-экономических отношений, требующих адекватного правового регулирования. В Трудовой кодекс РФ были внесены дополнения, расширяющие масштабы квотирования рабочих мест для инвалидов, устанавливающие повышенный возраст для приема на работу иностранных граждан, новые полномочия работодателей, которым теперь предоставлено право (за исключением работодателей — физических лиц, не являющихся индивидуальными предпринимателями) создавать производственные советы. Основная цель производственных советов — привлечь работников, имеющих достижения в труде, к более активному участию в подготовке предложений по повышению эффективности производственной деятельности. Ориентируя работодателей на создание производственных советов, Федеральный закон от 07.05.2013 № 95-ФЗ «О внесении изменения в статью 22 Трудового кодекса Российской Федерации» установил и пределы их полномочий: они не вправе осуществлять представительство и защиту социально-трудовых прав и интересов работников, что возложено на профессиональные союзы и иных представителей работников, а также решать вопросы, составляющие исключительную компетенцию органов управления организации, например вопросы найма, структурной реорганизации

производства и др. Как представляется, целесообразно расширить полномочия производственных советов и придать их предложениям большую юридическую силу.

С учетом того, что нередко информация о свободных рабочих местах или вакантных должностях содержит ограничения дискриминационного характера (установление максимального возрастного предела для приема на работу, требование об образовании, хотя работа не связана с определенными знаниями, и др.), Федеральным законом от 02.07.2013 № 162-ФЗ «О внесении изменений в Закон Российской Федерации «О занятости населения в Российской Федерации» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» запрещено распространение такой информации. Лица, распространяющие информацию о свободных рабочих местах или вакантных должностях, содержащую ограничения дискриминационного характера, привлекаются к административной ответственности. С этой целью в КоАП РФ внесен новый состав административного правонарушения, предусматривающий наложение административного штрафа за распространение информации о свободных рабочих местах или вакантных должностях, содержащей ограничения дискриминационного характера: на граждан — от пятисот до одной тысячи рублей, на должностных лиц — от трех тысяч до пяти тысяч рублей, на юридических лиц — от десяти тысяч до пятидесяти тысяч рублей.

Большое значение для правоприменительной практики имеет ст. 195¹ ТК РФ, где впервые предусмотрено легальное определение квалификации, а также новое положение о профессиональном стандарте, требования которого учитываются при осуществлении кадровой политики, аттестации работников, организации профессионального обучения. В Правилах разработки, утверждения и применения профессиональных стандартов, утвержденных постановлением Правительства РФ от 22.01.2013 № 23, также указано, что профессиональные стандарты применяются при разработке должностных инструкций, тарификации работ, присвоении тарифных разрядов работникам и установлении систем оплаты труда с учетом особенностей организации производства, труда и управления.

Создание и ведение реестра профессиональных стандартов осуществляется Министерством труда и социальной защиты РФ, приказом которого от 12.04.2013 № 147н был утвержден Макет профессионального стандарта.

Последние дни 2013 года ознаменовались новеллами, относящимися как к общей части ТК РФ, так и к его отдельным институтам: трудовому договору, рабочему времени и времени отдыха, охране труда и др. Эти новеллы связаны с Федеральным законом от 28.12.2013 № 426-ФЗ «О специальной оценке условий труда» (далее — Закон № 426-ФЗ) и Федеральным законом от 28.12.2013 № 421-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О специальной оценке условий труда» (далее — Закон № 421-ФЗ).

Среди распространенных нарушений действующего законодательства можно назвать отказ работодателя от формализации отношений по использованию личного труда или заключение гражданско-правового договора, хотя существующие отношения, будучи трудовыми, требуют заключения трудового договора.

Отграничение трудового договора от гражданско-правового договора в сфере труда имеет как теоретическое, так и практическое значение. Трудовое право — право широкой сферы действия. Оно распространяется не только на лиц наемного труда, но и на работников хозяйственных обществ, коммерческих обществ.

Вопросы, относящиеся к трудовым отношениям, не должны регулироваться гражданским законодательством. Сфера действия гражданского законодательства — имущественные и связанные с ними неимущественные отношения, основанные на равенстве, автономности воли и имущественной самостоятельности их участников; сфера действия трудового законодательства — трудовые и непосредственно связанные с ними отношения.

Отраслевая принадлежность правовых норм определяет и адресат регулирования соответствующих отношений. Суды при рассмотрении вопроса об отграничении трудового

договора от гражданско-правового договора исходят из различных критериев: наличие должности, штатного расписания, подчинение правилам внутреннего трудового распорядка, выплата заработной платы.

Суть одного из последних дел по предмету отрасли такова. А., работающий у ответчика по договору возмездного оказания услуг, требовал выплаты заработной платы, компенсации за неиспользованный отпуск. Ответчик с ним не согласился. Суд, анализируя соответствующие отношения, пришел к выводу, что между истцом и ответчиком сложились трудовые отношения, поскольку работник надлежащим образом исполнял трудовые обязанности, прошел инструктаж и подчинялся правилам внутреннего трудового распорядка (определение Верховного Суда РФ от 15.03.2013 № 49-КГ12-14).

Определяющим критерием при разграничении трудового договора и гражданско-правового договора служит содержание регулируемых договором отношений. Если эти отношения имеют признаки трудовых отношений, они должны регулироваться трудовым договором. Характерно в этом плане определение Конституционного Суда РФ от 19.05.2009 № 597-О-О, где отмечено, что договорно-правовыми формами, опосредующими выполнение работ (оказание услуг), подлежащих оплате (оплачиваемая деятельность) по возмездному договору, могут быть как трудовой договор, так и гражданско-правовые договоры (подряда, поручения, возмездного оказания услуг и др.), которые заключаются на основе свободного и добровольного волеизъявления заинтересованных субъектов — сторон будущего договора.

В то же время в целях достижения соответствия между фактически складывающимися отношениями и их юридическим оформлением суды, рассматривая вопрос о признании состоявшихся отношений между работодателем и работником либо трудовыми, либо гражданско-правовыми, должны не только исходить из наличия (или отсутствия) тех или иных формализованных актов (гражданско-правовых договоров, штатного расписания и т. п.), но и устанавливать, имелись ли в действительности признаки трудовых отношений и трудового договора, указанные в ст. 15 и 56 ТК РФ.

Что касается практической стороны вопроса о разграничении трудового договора и гражданско-правовых договоров, то, заключив трудовой договор с работодателем, физическое лицо приобретает статус работника, который в соответствии со ст. 37 Конституции РФ включает в себя право:

- на труд в условиях, отвечающих требованиям безопасности и гигиены;
- на вознаграждение за труд без какой бы то ни было дискриминации и не ниже установленного федеральным законом минимального размера оплаты труда;
- на защиту от безработицы;
- на индивидуальные и коллективные трудовые споры с использованием установленных федеральным законом способов их разрешения, включая право на забастовку;
- на отдых (работающему по трудовому договору гарантируются установленные федеральным законом продолжительность рабочего времени, выходные и праздничные дни, оплачиваемый ежегодный отпуск).

Лица, заключившие гражданско-правовой договор о выполнении работ или оказании услуг, не пользуются гарантиями, предоставленными работникам по законодательству о труде.

Правило о том, что в тех случаях, когда судом установлено, что договором гражданско-правового характера фактически регулируются трудовые отношения между работником и работодателем, к таким отношениям применяются положения трудового законодательства и иных актов, содержащих нормы трудового права, предусматривалось и в Трудовом кодексе РФ 2001 года. Однако это не оказало существенного влияния на ситуацию, связанную с заключением гражданско-правовых договоров вместо трудовых.

Появилась необходимость принять дополнительные меры, способствующие заключению трудовых договоров во всех случаях, когда это необходимо. Закон № 421-ФЗ расширил перечень оснований возникновения трудовых отношений: в него включено признание отношений, связанных с использованием личного труда и возникших на основании гражданско-правового договора, трудовыми, а в ст. 15 ТК РФ закреплено положение о том, что заключение гражданско-правовых договоров, фактически регулирующих трудовые отношения между работником и работодателем, не допускается.

Ранее, ориентируя работодателей на заключение трудового договора в тех случаях, когда отношения по использованию личного труда признаются трудовыми, ТК РФ не предусматривал механизма такого признания. В настоящее время отмеченный недостаток устранен: Кодекс дополнен ст. 191. Данная статья определяет порядок признания отношений, связанных с использованием личного труда, которые были оформлены договором гражданско-правового характера, трудовыми отношениями.

Признание указанных отношений трудовыми осуществляется лицом, являющимся заказчиком по гражданско-правовому договору, когда имеется не обжалованное в суд предписание государственного инспектора труда об устранении нарушения ст. 15 ТК РФ, запрещающей заключать гражданско-правовой договор, фактически регулирующий трудовые отношения между работником и работодателем.

Механизм признания отношений, регулируемых гражданско-правовым договором, трудовыми предполагает наличие письменного заявления физического лица, являющегося исполнителем по данному договору, о признании соответствующих отношений трудовыми согласно предписанию государственного инспектора труда.

Поскольку вопрос о правовой природе отношений, регулируемых гражданско-правовым договором, как правило, приобретает характер индивидуального спора между сторонами этого договора, его решение относится к компетенции суда. Вместе с тем не всегда находятся четкие критерии, позволяющие отграничить трудовые отношения от гражданско-правовых. Наряду с признаками, характеризующими данные отношения в качестве трудовых — выполнение работы по штатной должности, подчинение внутреннему трудовому распорядку, имеются положения, характерные для гражданско-правовых договоров: например, за выполненную работу выплачивается не вознаграждение в форме заработной платы, а указанная цена договора. В результате суды выносят неоднозначные решения. Во избежание такой неопределенности следует обращаться к положению ст. 191 о том, что неустранимые сомнения при рассмотрении судом споров о признании отношений, возникших на основании гражданско-правового договора, трудовыми отношениями толкуются в пользу наличия трудовых отношений.

Статья 191 ТК РФ решает также вопрос о том, когда отношения, связанные с использованием личного труда и возникшие на основании гражданско-правовых договоров, становятся трудовыми. В случае признания этих отношений трудовыми они становятся таковыми со дня фактического допущения физического лица к исполнению предусмотренных гражданско-правовым договором обязанностей. Ранее суды нередко придерживались правила о том, что отношения, связанные с использованием личного труда, возникшие на основании гражданско-правовых договоров, становятся трудовыми со дня решения суда о признании их трудовыми.

Однако поскольку трудовой договор в письменной форме при данной ситуации не мог быть заключен, а его заключение является обязательным требованием в том случае, если отношения по использованию личного труда признаны трудовыми, возник вопрос о дате оформления такого договора. Этот вопрос был решен Законом № 421-ФЗ: ч. 2 ст. 67 ТК РФ дополнена положением о том, что работодатель обязан оформить с работником трудовой договор в письменной форме не позднее трех рабочих дней со дня признания этих отношений трудовыми, если иное не установлено судом.

Закон № 421-ФЗ изложил ст. 5.27 КоАП РФ в новой редакции (вступающей в силу с 1 января 2015 года): установлена административная ответственность за уклонение от оформления или ненадлежащее оформление трудового договора либо заключение гражданско-правового договора, фактически регулирующего трудовые отношения между работником и работодателем. Ранее такое правонарушение в КоАП РФ отсутствовало.

Среди работников, к сожалению, встречаются лица, выполняющие работы (оказывающие услуги) без оформления какого-либо договора. К ним относятся и те, с кем трудовой договор не заключается в связи с тем, что они были допущены к работе лицами, не имеющими на то полномочий. Основанием возникновения трудовых отношений может быть только такое фактическое допущение к работе, которое явно произошло с ведома или по поручению работодателя или его уполномоченного на это представителя. До последнего времени в трудовом законодательстве существовал пробел в отношении правовых последствий допущения к работе лицами, не имеющими на то полномочий. Сейчас этот пробел устранен путем дополнения ТК РФ ст. 671

«Последствия фактического допущения к работе не уполномоченным на это лицом». Согласно названной статье физическое лицо, фактически допущенное к работе работником, не уполномоченным на это работодателем, в случае если работодатель или его уполномоченный на это представитель отказывается признать данные отношения трудовыми, имеет право на оплату своего труда. Работодатель, в интересах которого была выполнена работа, обязан оплатить такому лицу фактически отработанное им время (выполненную работу). Что касается работника, осуществившего фактическое допущение к работе, не будучи уполномоченным на это работодателем, то он привлекается к дисциплинарной, материальной и административной ответственности. Поскольку такое неправомерное действие не относится к основаниям привлечения работника к полной материальной ответственности, возмещение работодателю ущерба производится по нормам об ограниченной материальной ответственности, то есть в размере причиненного ущерба, но не свыше своего среднего месячного заработка. Что касается административной ответственности, то Закон № 421-ФЗ установил в новой редакции ст. 5.27 КоАП РФ специальный вид административного правонарушения — фактическое допущение к работе лицом, не уполномоченным на это работодателем, в случае, если работодатель или его уполномоченный на это представитель отказывается признать отношения, возникшие между лицом, фактически допущенным к работе, и данным работодателем, трудовыми отношениями (не заключает с лицом, фактически допущенным к работе, трудовой договор). За это правонарушение установлена ответственность в виде наложения административного штрафа: на граждан в размере от трех тысяч до пяти тысяч рублей; на должностных лиц — от десяти тысяч до двадцати тысяч рублей. Если такое правонарушение совершено повторно, административная ответственность значительно усиливается: на граждан налагается штраф в размере пяти тысяч рублей; на лиц, осуществляющих предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, — от тридцати тысяч до сорока тысяч рублей; на юридических лиц — от ста тысяч до двухсот тысяч рублей; должностные лица могут быть дисквалифицированы на срок от одного года до трех лет. Важную роль в регулировании трудовых отношений, определении круга лиц, имеющих право на гарантии и компенсации в связи с выполнением обязанностей на рабочем месте с вредными условиями труда, играет Закон № 426-ФЗ, который вступил в силу с 1 января 2014 года, за исключением ст. 18, предусматривающей передачу всей информации об оценке условий труда в Федеральную государственную информационную систему учета результатов проведения специальной оценки условий труда. Эта статья вступает в силу с 1 января 2016 года. Согласно названному Закону вместо аттестации рабочих мест проводится специальная оценка условий труда, цель которой — установить классы (подклассы) условий труда на рабочих местах и соответственно разработать и реализовать мероприятия, направленные на улучшение условий труда работников, обеспечение их средствами индивидуальной защиты, организацию предварительных и периодических

медицинских осмотров, установление работникам предусмотренных ТК РФ гарантий и компенсаций. Специальная оценка условий труда должна проводиться не реже чем один раз в пять лет организациями, в уставе которых в качестве основного вида деятельности или одного из видов деятельности указано проведение специальной оценки условий труда.

В такой организации должно быть не менее пяти экспертов, работающих по трудовому договору и имеющих сертификат на право выполнения работ по специальной оценке условий труда, а также необходимо иметь в качестве структурного подразделения испытательную лабораторию для проведения исследований (испытаний) и измерений вредных и (или) опасных факторов производства. Закон № 426-ФЗ устранил неопределенность по вопросу предоставления гарантий и компенсаций при работе с вредными условиями труда. Эта неопределенность была связана с тем, что право на сокращенный рабочий день и дополнительный отпуск в течение длительного времени устанавливалось на основании Списка производств, цехов, профессий и должностей с вредными условиями труда, работа в которых дает право на дополнительный отпуск и сокращенный рабочий день (Приложение № 1 к постановлению Госкомтруда СССР и Президиума ВЦСПС от 25.10.1974 № 298/П-22) и Инструкции о порядке применения этого Списка, утвержденной постановлением Госкомтруда СССР и Президиума ВЦСПС от 21.11.1975 № 273/П-20.

Позднее Законом № 90-ФЗ было предусмотрено, что минимальная продолжительность ежегодного дополнительного оплачиваемого отпуска работникам, занятым на работе с вредными и (или) опасными условиями труда, и условия его предоставления устанавливаются в порядке, определяемом Правительством Российской Федерации, с учетом мнения Российской трехсторонней комиссии по регулированию социально-трудовых отношений. Во исполнение данных требований Правительство РФ издало постановление от 20.11.2008 № 870 «Об установлении сокращенной продолжительности рабочего времени, ежегодного дополнительного оплачиваемого отпуска, повышенной оплаты труда работникам, занятым на тяжелых работах, работах с вредными и (или) опасными и иными особыми условиями труда». Работникам, занятым на тяжелых работах, работах с вредными и (или) опасными и иными особыми условиями труда, по результатам аттестации рабочих мест устанавливались следующие компенсации: сокращенная продолжительность рабочего времени — не более 36 часов в неделю, ежегодный дополнительный оплачиваемый отпуск — не менее 7 календарных дней, повышение оплаты труда — не менее 4 процентов тарифной ставки (оклада), установленной для различных видов работ с нормальными условиями труда.

Этим же постановлением Министерству здравоохранения и социального развития РФ было поручено установить в зависимости от класса условий труда и с учетом мнения Российской трехсторонней комиссии по регулированию социально-трудовых отношений работникам, занятым на тяжелых работах, работах с вредными и (или) опасными и иными особыми условиями труда, сокращенную продолжительность рабочего времени, минимальную продолжительность ежегодного дополнительного оплачиваемого отпуска, минимальный размер повышения оплаты труда, а также условия предоставления указанных компенсаций. Однако указанное поручение Правительства РФ не было выполнено.

В законодательстве возник пробел, на что весьма своеобразно отреагировал Верховный Суд РФ: определением от 04.04.2012 № АКПИ12-317 был признан недействующим п. 1 постановления Госкомтруда СССР, Президиума ВЦСПС от 25.10.1974 № 298/П-22 «Об утверждении Списка производств, цехов, профессий и должностей с вредными условиями труда, работа в которых дает право на дополнительный отпуск и сокращенный рабочий день». Однако это определение отменила апелляционная коллегия ВС РФ определением от 01.11.2012 № АПЛ 12/651. Апелляционная коллегия ВС РФ отметила, что суд не учел, что изменение федеральным законодателем порядка установления ежегодного дополнительного оплачиваемого отпуска, а также сокращенной продолжительности рабочего времени работникам, занятым на тяжелых работах, работах с вредными или опасными и иными особыми условиями труда, не исключает применение нормативных правовых

актов бывшего Союза ССР, устанавливающих Списки производств, цехов, профессий и должностей с вредными условиями труда, поскольку отсутствует какой-либо нормативный правовой акт, заменяющий данные акты бывшего Союза ССР.

В настоящее время рассматриваемый вопрос решен на законодательном уровне Законом № 426-ФЗ. Этот Закон определяет классификацию условий труда, которые по степени вредности и (или) опасности подразделяются на четыре класса — оптимальные, допустимые, вредные и опасные условия труда.

Оптимальными условиями труда являются условия труда, при которых воздействие на работника вредных и (или) опасных производственных факторов отсутствует, или уровни воздействия, которых не превышают уровни, установленные нормативами условий труда и принятые в качестве безопасных для человека, и создаются предпосылки для поддержания высокого уровня работоспособности работника (1 класс).

Допустимыми условиями труда являются условия, при которых на работника воздействуют вредные и (или) опасные производственные факторы, уровни воздействия которых не превышают уровни, установленные нормативами условий труда, а измененное функциональное состояние организма работника восстанавливается во время регламентированного отдыха или к началу следующего рабочего дня (смены) (2 класс).

К вредным условиям труда относятся условия труда, при которых уровни воздействия вредных и (или) опасных производственных факторов превышают уровни, установленные нормативами условий труда (3 класс). Поскольку степень вредности различна, вредные условия труда подразделяются на четыре подкласса. Наиболее серьезные последствия для работника представляют условия труда, отнесенные к четвертому подклассу. При этих условиях труда воздействие вредных факторов может привести к появлению и развитию тяжелых форм профессиональных заболеваний (с потерей общей трудоспособности) в период трудовой деятельности. Различная степень вредности учитывается при решении вопроса о продолжительности рабочего времени, ежегодного дополнительного оплачиваемого отпуска и иных мероприятиях, направленных на улучшение условий труда работников.

Последний класс условий труда по классификации, предусмотренный Законом № 426-ФЗ, — 4 класс. Это опасные условия труда — условия, при которых на работника воздействуют вредные и (или) опасные производственные факторы, уровни воздействия которых в течение всего рабочего дня (смены) или его части способны создать угрозу жизни работника, а последствия воздействия данных факторов обуславливают высокий риск развития острого профессионального заболевания в период трудовой деятельности.

Все указанные классы устанавливаются по результатам проведения специальной оценки условий труда. Отношения, возникающие в связи с такой оценкой, являются трехсторонними отношениями. Их субъектами выступают работодатели, работники и организация, которая проводит специальную оценку условий труда. Каждый из них наделен соответствующими правами и обязанностями. Так, работодатели вправе требовать от организации, проводящей специальную оценку условий труда, обоснования результатов ее проведения, проводить внеплановую специальную оценку условий труда в порядке, установленном Законом № 426-ФЗ, требовать от организации, проводящей специальную оценку условий труда, документы, подтверждающие ее соответствие требованиям, установленным законодательством, обжаловать действия (бездействие) организации, проводящей такую оценку.

Что касается обязанностей работодателя, то они подразделяются на обязанности по отношению к организации, которая проводит специальную оценку условий труда, и обязанности перед работниками. По отношению к организации, проводящей специальную оценку условий труда, работодатель обязан обеспечить проведение такой оценки, предоставить необходимые сведения, документы и информацию об условиях труда на рабочих местах, не предпринимать каких бы то ни было преднамеренных действий, направленных на сужение круга вопросов, подлежащих выяснению при проведении

специальной оценки условий труда и влияющих на результаты ее проведения. Взаимоотношения работодателя и работника характеризуются обязанностью работодателя ознакомить в письменной форме работника с результатами проведения специальной оценки условий труда на его рабочем месте, давать работнику необходимые разъяснения по вопросам проведения специальной оценки условий труда на его рабочем месте, реализовывать мероприятия, направленные на улучшение условий труда работников, с учетом результатов проведения специальной оценки условий труда.

Важное значение для создания безопасных условий труда имеет закрепленное за работником право на полную, достоверную информацию об условиях труда, включая реализацию прав, предоставленных законодательством о специальной оценке условий труда. Согласно Закону № 426-ФЗ работник вправе:

- 1) присутствовать при проведении специальной оценки условий труда на его рабочем месте;
- 2) обращаться к работодателю, его представителю, организации, проводящей специальную оценку условий труда, эксперту организации, проводящей специальную оценку условий труда, за получением разъяснений по вопросам проведения специальной оценки условий труда на его рабочем месте;
- 3) обжаловать результаты проведения специальной оценки условий труда на его рабочем месте. В свою очередь, работник обязан ознакомиться с результатами проведенной на его рабочем месте специальной оценки условий труда.

Обязанности организации, которая проводит специальную оценку условий труда, касаются порядка ее проведения. Эта организация, заключившая с работодателем гражданско-правовой договор, обязана проводить специальную оценку условий труда в соответствии с методикой ее проведения, утверждаемой федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере труда, с учетом мнения Российской трехсторонней комиссии по регулированию социально-трудовых отношений.

В случае проведения специальной оценки условий труда в отношении условий труда работников, допущенных к сведениям, отнесенным к государственной или иной охраняемой законом тайне, оно осуществляется с учетом требований законодательства РФ о государственной и об иной охраняемой законом тайне. Результатом проведенной специальной оценки условий труда, как уже отмечалось, является установление класса (подкласса) условий труда. В соответствии с установленной классификацией условий труда определяется продолжительность рабочего времени, право на дополнительный оплачиваемый отпуск работникам, занятым на работах с вредными и (или) опасными условиями труда. Ключевыми для определения продолжительности рабочего времени работников, занятых на работах с вредными и (или) опасными условиями труда, являются ст. 92, 94 ТК РФ. В них Законом № 421-ФЗ были внесены существенные изменения. Действующая редакция ст. 92 ТК РФ предусматривает, что для работников, условия труда на рабочих местах, которых по результатам специальной оценки условий труда отнесены к вредным условиям труда 3 или 4 степени или опасным условиям труда, устанавливается сокращенная продолжительность рабочего времени — не более 36 часов в неделю. Следовательно, для работников, занятых на работах с вредными условиями труда, отнесенными к подклассам 1 и 2 вредных условий труда, рабочее время не сокращается.

Статья 92 ТК РФ дополнена правилом о том, что продолжительность рабочего времени конкретного работника устанавливается трудовым договором на основании отраслевого (межотраслевого) соглашения и коллективного договора с учетом результатов специальной оценки условий труда. В силу этого правила допускается увеличение продолжительности рабочей недели свыше 36 часов, но не более чем до 40 часов в неделю. Такое увеличение возможно, если оно предусмотрено отраслевым (межотраслевым) соглашением и коллективным договором, а также при наличии письменного согласия работника, оформленного путем

заключения дополнительного соглашения к трудовому договору. Договорным регулированием решается и вопрос об оплате труда за часы работы сверх 36-часовой рабочей недели.

Внесены изменения и в ст. 94 ТК РФ, регламентирующую продолжительность ежедневной работы (смены): для лиц, которым установлена сокращенная продолжительность рабочей недели — 36 часов, ежедневная продолжительность работы может быть увеличена до 12 часов, а для тех, у кого 30-часовая рабочая неделя и менее, — до 8 часов. Такое увеличение продолжительности ежедневной работы возможно в пределах 40-часовой продолжительности рабочей недели, если это предусмотрено отраслевым (межотраслевым) соглашением и коллективным договором, а также при наличии письменного согласия работника, оформленного путем заключения отдельного соглашения к трудовому договору.

К изменениям правового регулирования рабочего времени в связи с Законом № 426-ФЗ относятся и коррективы продолжительности учетного периода при суммированном учете рабочего времени. Если раньше для всех работников суммированным учетом рабочего времени устанавливался один максимальный учетный период — не более года, то в настоящее время этот период дифференцирован.

Для большинства работников с суммированным учетом рабочего времени учетный период не может превышать одного года, а для работников, занятых на работах с вредными и (или) опасными условиями труда, — три месяца. Такое сокращение учетного периода объясняется необходимостью создать более благоприятные условия для восстановления функционального состояния организма работников, занятых на работах с вредными и (или) опасными условиями труда.

К числу изменений, внесенных Законом № 421-ФЗ, относится новая редакция ст. 117 ТК РФ «Ежегодный дополнительный оплачиваемый отпуск работникам, занятым на работах с вредными и (или) опасными условиями труда». Законодатель отказался от прежнего правила, запрещавшего замену денежной компенсацией ежегодного дополнительного оплачиваемого отпуска работникам, занятым на работах с вредными и (или) опасными условиями труда. Согласно новой редакции ст. 117 ТК РФ денежной компенсацией может быть заменена часть ежегодного дополнительного оплачиваемого отпуска, которая превышает минимальную продолжительность данного отпуска — семь календарных дней, при условии, что такая компенсация предусмотрена отраслевым (межотраслевым) соглашением и коллективным договором, а также имеется письменное согласие работника, оформленное путем заключения отдельного соглашения к трудовому договору. Кроме того, предусмотрен механизм определения для каждого работника продолжительности ежегодного дополнительного оплачиваемого отпуска за работу с вредными и (или) опасными условиями труда. Такая продолжительность устанавливается трудовым договором на основании отраслевого (межотраслевого) соглашения и коллективного договора с учетом результатов специальной оценки условий труда.

Важно также отметить, что ежегодный дополнительный оплачиваемый отпуск предоставляется работникам, условия труда на рабочих местах которых по результатам специальной оценки условий труда отнесены к вредным условиям труда 2, 3 или 4 степени либо опасным условиям труда. За работу с вредными условиями труда, отнесенную к 1 степени вредности, дополнительный оплачиваемый отпуск не предоставляется.

Рассмотренные изменения Трудового кодекса РФ свидетельствуют о дальнейшем реформировании трудового законодательства. В связи с этим основная задача правоприменительных органов — обеспечить эффективную защиту трудовых прав работников и законных интересов работодателей, используя для этого все возможные средства, в том числе административную ответственность. В настоящее время эта ответственность предусмотрена за нарушение не только трудового законодательства, но и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права.

ОСОБЕННОСТИ ПРАВОВОГО СТАТУСА РУКОВОДИТЕЛЯ ОРГАНИЗАЦИИ

*Ю. Орловский,
ординарный профессор, доктор юридических наук,
заслуженный деятель науки РФ, зав. кафедрой трудового права
и права социального обеспечения НИУ «Высшая школа экономики»
Хозяйство и право. 2015. № 7*

Трудовой кодекс РФ определяет руководителя организации в качестве физическое лица, которое в соответствии с настоящим Кодексом, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами РФ, законами и нормативными правовыми актами субъектов РФ, нормативными правовыми актами органов местного самоуправления, учредительными документами юридического лица (организации) и локальными нормативными актами осуществляет руководство этой организацией, в том числе выполняет функции ее единоличного исполнительного органа. В данном определении заложены возможности применения в отношении руководителя организации как норм трудового права, так и норм гражданского законодательства. В тех случаях, когда руководитель выступает в качестве наемного работника, выполняя трудовую функцию по руководству организацией, на него распространяются нормы трудового законодательства. При осуществлении руководителем организации полномочий единоличного исполнительного органа, то есть органа юридического лица, применяются нормы гражданского законодательства или, как нередко отмечают в литературе, нормы корпоративного законодательства.

Особенности статуса руководителя организации обусловлены не только тем, что он одновременно является и наемным работником, и органом юридического лица, но и спецификой возникновения с ним трудового отношения. По общему правилу основанием возникновения трудовых отношений служит трудовой договор. Для трудового отношения, возникающего между руководителем организации и работодателем, трудовой договор также необходим. Однако в отличие от других работников для возникновения трудового отношения с руководителем организации нельзя ограничиться трудовым договором. Важны и иные юридические факты: избрание на должность, назначение на должность, избрание по конкурсу.

Так, согласно Федеральному закону от 26.12.1995 № 208-ФЗ «Об акционерных обществах» (далее – Закон об АО) единоличным исполнительным органом акционерного общества (директор, генеральный директор) избирается общим собранием акционерного общества, если решение этого вопроса не отнесено к компетенции совета директоров (наблюдательного совета) общества.

С избранным лицом заключается трудовой договор, который от имени общества подписывается председателем совета директоров (наблюдательного совета) общества или лицом, уполномоченным советом директоров (наблюдательным советом) общества.

Сложный фактический состав, включающий в себя назначение на должность и трудовой договор, характерен для возникновения трудовых отношений с руководителями внебюджетных фондов РФ, государственных или муниципальных учреждений, государ-

ственных или муниципальных унитарных предприятий. Замещение должности руководителя по конкурсу может быть предусмотрено в законе, ином нормативном правовом акте или в уставе (положении) организации.

Конкурс объявляется, как правило, на вакантные должности. Необходимые для участия в конкурсе сведения содержатся в информационном сообщении, которое объявляется не позднее чем за 30 дней до указанной в нем даты проведения конкурса.

Вся работа по проведению конкурса и подведению его итогов возлагается на конкурсную комиссию. При подведении итогов комиссия выносит решение простым большинством голосов присутствующих на заседании членов комиссии. При равенстве голосов принимается решение, за которое голосовал председательствующий на заседании.

С победителем конкурса работодатель заключает трудовой договор. Срок его заключения — не позднее месяца со дня объявления результатов конкурса.

Наличие сложного фактического состава для возникновения трудовых отношений с руководителем организации влечет за собой соответствующие последствия, которые следует учитывать при прекращении полномочий единоличного исполнительного органа организации. Эти полномочия не прекращаются в связи с истечением срока действия трудового договора, поскольку законодательство не предусматривает их автоматического прекращения, — для этого требуется решение соответствующего органа управления организации.

До принятия Федерального закона от 30.06.2006 № 90-ФЗ законодатель предусматривал заключение с руководителем организации только срочного трудового договора. В настоящее время с этой категорией работников могут заключаться как трудовые договоры на неопределенный срок, так и срочные трудовые договоры. Если заключается срочный трудовой договор, то его срок определяется учредительными документами или соглашением сторон.

Наиболее распространенная практика — определение срока трудового договора в учредительных документах. С единоличным исполнительным органом акционерного общества окончанием срока трудового договора рекомендуется считать не конкретный день, а дату проведения общего собрания общества в год окончания срочного трудового договора. Такое решение вопроса об окончании срочного трудового договора с руководителем организации дает возможность исключать случаи окончания полномочий единоличного исполнительного органа акционерного общества до избрания общим собранием акционеров нового единоличного исполнительного органа этого общества.

Существует мнение, подтвержденное примерным трудовым договором с руководителем федерального государственного унитарного предприятия, утвержденным приказом Минэкономразвития России от 02.03.2005 № 49, что срок трудового договора с руководителем организации определяется в пределах общего срока, предусмотренного ст. 58 ТК РФ, то есть не более пяти лет. Однако если проанализировать ч. 1 ст. 275 ТК РФ, содержащую указание о сроке трудового договора с руководителем организации, то правило о максимальном сроке договора — не более пяти лет — может не применяться¹. Этот срок зависит только от соглашения сторон или от учредительного документа.

В связи с изменениями главы 4 части первой ГК РФ возник вопрос, не является ли новый п. 4 ст. 53, предусматривающий, что отношения между юридическим лицом и лицами, входящими в состав его органов, регулируются Кодексом и принятыми в соответствии с ним законами о юридических лицах, возвращением к дискуссии об отраслевой принадлежности договора, заключенного с руководителем организации.

Вывод ТК РФ о том, что договор с руководителем организации носит трудовую характер, коррекции не подлежит.

¹ Диалогичное мнение было высказано Т. Ю. Коршуновой. — См.: Особенности правового регулирования труда отдельных категорий работников: Учебное пособие. — М., 2014. С. 66–67.

Соответствующее положение ГК РФ отражает объективный фактор, связанный с исполнением руководителем организации функции органа юридического лица (единоличного исполнительного органа): распоряжаться имуществом организации в порядке и пределах, установленных законодательством и иными нормативными правовыми актами; заключать гражданско-правовые договоры; открывать в банках расчетные и другие счета и др. Что касается прав и обязанностей руководителей как наемных работников, то они осуществляются в соответствии с нормами трудового законодательства, поэтому отношения руководителей с работодателями возникают путем заключения трудового договора.

К полномочиям руководителя организации относится право: заключать, изменять и расторгать трудовые договоры с работниками в порядке и на условиях, которые установлены ТК РФ и иными федеральными законами; вести коллективные переговоры и заключать коллективные договоры; поощрять работников за добросовестный эффективный труд; привлекать работников к дисциплинарной и материальной ответственности в порядке, установленном Кодексом, иными федеральными законами.

Подтверждением положения о заключении трудового договора с руководителем организации является постановление Пленума Верховного Суда РФ от 02.06.2015 № 21 «О некоторых вопросах, возникших у судов при применении законодательства, регулирующего труд руководителя организации и членов коллегиального исполнительного органа организации (далее — постановление Пленума ВС РФ № 21), где подчеркнuto, что при рассмотрении соответствующих споров суды должны исходить из того, что с руководителем организации заключается трудовой договор (п. 2).

Трудовой договор, заключенный с руководителем организации, имеет ту же структуру, которая характерна для любого трудового договора: информационные сведения, обязательные условия, дополнительные условия. Особенности такого договора объясняются правовым положением руководителя, самостоятельно решающего все вопросы возглавляемой им организации. В трудовом договоре с руководителем установлены, с одной стороны, дополнительные гарантии, а с другой — дополнительная ответственность за неисполнение взятых на себя обязательств. С дополнительными гарантиями связано установление в трудовом договоре размера компенсации, выплачиваемой руководителю при расторжении с ним трудового договора по основаниям, не связанным сего виной, а дополнительная ответственность указана в перечне обязательств, неисполнение которых может повлечь за собой расторжение трудового договора по предусмотренным в нем основаниям. Такими основаниями могут быть: невыполнение по вине руководителя утвержденных в установленном порядке показателей экономической эффективности деятельности организации; необеспечение проведения в установленном порядке аудиторских проверок организации; совершение сделок с имуществом, находящимся в хозяйственном ведении организации, с нарушением требований законодательства и определенной уставом организации специальной правоспособности предприятия; наличие по вине руководителя организации более чем трехмесячной задолженности по заработной плате и др.

Трудовой договор с руководителем предусматривает также специальный раздел «Порядок передачи дел руководителем организации». В этом разделе указано, что руководитель, полномочия которого прекращены, в течение пяти рабочих дней с момента принятия компетентным органом управления соответствующего решения передает вновь избранному руководителю печать организации, оригиналы актов инвентаризации имущества организации, документы, касающиеся выпуска ценных бумаг, файлы и электронные базы данных.

Трудовой договор с руководителем организации обычно завершается заключительным положением, где указано, что руководитель организации считается ознакомленным с внутренними документами организации с момента подписания данного договора.

Заключая трудовой договор с руководителем организации, работодатель во многих случаях не конкретизирует его трудовую функцию. Отсутствие квалификационной характеристики не дает возможности объективно определить круг присущих руководителю организации обязанностей. В результате между руководителем организации и работодателем могут возникнуть разногласия при выполнении трудового договора, в частности при применении ст. 60 ТК РФ, запрещающей требовать от работника работы, не обусловленной трудовым договором, за исключением случаев, предусмотренных Кодексом и иными федеральными законами.

Следует вменить в обязанность работодателя утверждение должностных инструкций по всем должностям, включая должность руководителя,

К сожалению, ТК РФ не содержит упоминания о должностной инструкции, хотя она служит важным инструментом регулирования трудовых отношений. Должностная инструкция необходима как работодателю, так и работнику.

В некоторых случаях ее отсутствие препятствует работодателю обоснованно отказывать в приеме на работу, объективно оценивать деятельность работника в период испытательного срока и после его окончания. С должностной инструкцией любого работника следует знакомить под роспись до подписания трудового договора. Эта инструкция относится к локальным нормативным актам, непосредственно связанным с трудовой деятельностью работника, которые в силу ст. 68 ТК РФ должны быть ему известны до начала его работы у данного работодателя.

Особое правовое положение руководителя отражается и на его материальной ответственности: по сравнению с другими работниками она усилена. За прямой действительный ущерб для руководителей организации установлена полная материальная ответственность, которая наступает независимо от того, включено ли указанное условие в трудовой договор. Статья 243 ТК РФ в первоначальной редакции предусматривала, что материальная ответственность в полном размере причиненного ущерба может быть установлена трудовым договором, заключенным с руководителем организации, заместителем руководителя, главным бухгалтером. На основании данной редакции можно было сделать вывод, что, если в трудовом договоре с руководителем не установлена полная материальная ответственность, такая ответственность не возникает. Однако основанием привлечения руководителя организации к полной материальной ответственности является императивная норма — ч. 1 ст. 277 ТК РФ, которая применяется без каких-либо предварительных условий. В настоящее время руководитель организации исключен из перечня лиц, полная материальная ответственность которых может быть установлена трудовым договором.

Законодательство о материальной ответственности характеризуется не только установлением внедоговорной полной материальной ответственности руководителя организации за прямой действительный ущерб. Важной особенностью этой ответственности является расширение ее пределов. Впервые трудовое законодательство устанавливает, что руководитель организации возмещает убытки, причиненные его виновными действиями, а расчет убытков осуществляется в соответствии с нормами, предусмотренными гражданским законодательством.

Такая ответственность наступает согласно ч. 2 ст. 277 ТК РФ в случаях, определенных федеральными законами. Наиболее отчетливо она сформулирована в Федеральном законе от 14.11.2002 № 161-ФЗ «О государственных и муниципальных унитарных предприятиях»: руководитель унитарного предприятия несет в установленном порядке ответственность за убытки, причиненные унитарному предприятию его виновными действиями (бездействием), в том числе в случае утраты имущества унитарного предприятия (ст. 25).

Аналогичные положения содержатся в Законе об АО и Федеральном законе от 08.02.1998 № 14-ФЗ «Об обществах с ограниченной ответственностью (далее — Закон

об ООО). Так, в ст. 71 Закона об АО указано, что единоличный исполнительный орган общества (директор, генеральный директор), временный единоличный исполнительный орган несут ответственность перед обществом за убытки, причиненные обществу их виновными действиями (бездействием). Такая же норма закреплена в ст. 44 Закона об ООО. Названные законы в отличие от Федерального закона «О государственных и муниципальных унитарных предприятиях», который устанавливает материальную ответственность за убытки без каких-либо предварительных условий, указывают, что ответственность перед обществом за убытки возникает у руководителей этих обществ, если иные основания ответственности не установлены федеральными законами. Это дало основание Т Коршуновой считать, что реализация положений ст. 71 Закона об АО и ст. 44 Закона об ООО блокируется нормами ТК РФ¹.

Полагаю, что такой вывод неправилен. Общее правило материальной ответственности руководителей организаций — полная материальная ответственность за прямой действительный ущерб, причиненный организации. Иной размер ответственности — ответственность за убытки — применяется в тех случаях, когда она предусмотрена федеральными законами. Ссылка на федеральные законы содержится в ТК РФ (ч. 2 ст. 277). Поскольку ответственность единоличного исполнительного органа как акционерного общества, так и общества с ограниченной ответственностью предусмотрена федеральными законами, ее применение возможно без каких-либо дополнительных условий.

Дополнительным аргументом в пользу такого решения выступает ст. 53 ГК РФ, предусматривающая, что лицо, уполномоченное выступать от имени юридического лица, обязано возместить убытки, причиненные по его вине юридическому лицу.

Вывод об ответственности руководителя организации за убытки содержится и в постановлении Пленума ВС РФ № 21. В п. 6 постановления указано, что руководитель организации на основании ч. 2 ст. 277 ТК РФ возмещает организации убытки, причиненные его виновными действиями, в случаях, предусмотренных федеральными законами. Расчет убытков осуществляется в соответствии с нормами гражданского законодательства, согласно которым под убытками понимается реальный ущерб, а также неполученные доходы (упущенная выгода).

Трудовой договор с руководителем организации прекращается по различным основаниям, установленным ТК РФ. Наиболее распространенные среди них — прекращение трудового договора в связи с принятием уполномоченным органом юридического лица, либо собственником имущества организации, либо уполномоченным собственником лицом (органом) соответствующего решения — п. 2 ст. 278 ТК РФ.

Применение отмеченного основания производится с соблюдением общих гарантий, установленных для работников, уволенных по инициативе работодателя. На это обстоятельство обратил внимание Пленум Верховного Суда РФ в п. 50 постановления от 17.03.2004 № 2 «О применении судами Российской Федерации Трудового кодекса Российской Федерации». Было отмечено, что, поскольку ст. 3 ТК РФ запрещает ограничивать кого-либо в трудовых правах и свободах в зависимости от должностного положения, а также учитывая, что увольнение руководителя организации в связи с принятием уполномоченным органом юридического лица либо собственником имущества организации, либо уполномоченным собственником лицом (органом) решения о досрочном прекращении трудового договора по существу является увольнением по инициативе работодателя, и глава 43 ТК РФ, регулирующая особенности труда руководителя организации, не содержит норм, лишающих этих лиц гарантии, установленной ч. 6 ст. 81 ТК РФ, в виде общего запрета на увольнение работника по инициативе работодателя в период временной нетрудоспособности и в период пребывания в отпуске (кроме случая ликвидации организации либо прекращения деятельности работодате-

¹ См.: Особенности правового регулирования труда отдельных категорий работников. С. 78.

лем — физическим лицом), трудовой договор с руководителем организации не может быть расторгнут по п. 2 ст. 278 ТК РФ в период его временной нетрудоспособности или пребывания в отпуске.

Однако руководители организаций не всегда правомерно используют эту гарантию. В ряде случаев они уходят в отпуск, имея предварительно информацию о прекращении с ними трудового договора. Такое обстоятельство суды оценивают как злоупотребление правом со стороны руководителя организации и не восстанавливают его на работе. Применение п. 2 ст. 278 ТК РФ не связано с конкретными причинами прекращения полномочий руководителя организации. Само по себе решение собственника имущества организации, даже если оно не мотивировано, служит основанием для прекращения трудового договора с руководителем организации. Этот вывод был сформулирован в постановлении Конституционного Суда РФ от 15.03.2005 № 3-П.

Подтвердив конституционность п. 2 ст. 278 ТК РФ, КС РФ обратил внимание правоприменителей на ряд важных положений, относящихся к данному основанию прекращения трудового договора:

1) правовой статус руководителя организации значительно отличается от статуса иных работников, поэтому федеральный законодатель вправе, исходя из объективных существующих особенностей характера и содержания труда руководителя организации, выполняемой им трудовой функции, предусматривать особые правила расторжения с ним трудового договора;

2) федеральный законодатель не возлагает на собственника, в исключение из общих правил расторжения трудового договора с работником по инициативе работодателя, обязанность указывать мотивы увольнения руководителя организации по основанию, предусмотренному п. 2 ст. 278 ТК РФ, поскольку не рассматривает это основание в качестве меры юридической ответственности;

3) вид трудового договора сам по себе не предопределяет характер и содержание труда руководителя организации, как не зависят от того, заключен трудовой договор на определенный или на неопределенный срок, особенности выполняемой руководителем трудовой функции, которыми обусловлено законодательное закрепление возможности расторжения трудового договора с ним без указания мотивов, и те фактические обстоятельства, в силу которых может возникнуть необходимость освобождения руководителя от должности.

Изложенные положения означают, что п. 2 ст. 278 ТК РФ применяется при отсутствии вины руководителя организации. Если имеется его вина, применяются иные конкретные основания расторжения трудового договора, например п. 10 ч. 1 ст. 81 ТК РФ.

При прекращении трудового договора по п. 2 ст. 278 ТК РФ руководителю организации выплачивают компенсацию в размере, определяемом трудовым договором, но не ниже трехкратного среднего месячного заработка¹. Выплата компенсации, как указал КС РФ в постановлении от 15.03.2005 № 3-П, — необходимое условие прекращения трудового договора с руководителем организации по п. 2 ст. 278 ТК РФ. В практике применения п. 2 ст. 278 имеются случаи отказа от выплаты компенсации, поскольку она не предусмотрена трудовым договором. Такие действия работодателя нельзя признать обоснованными. Если в трудовом договоре условие о компенсации отсутствует, этот вопрос следует решить в дополнительном соглашении, заключаемом в письменной

¹ В настоящее время размер компенсации, выплачиваемой при расторжении трудового договора по п. 2 ст. 278 ТК РФ, ограничен для следующих категорий руководителей: государственных корпораций, государственных компаний, хозяйственных обществ, более 50% акций (долей) в уставном капитале которых находится в государственной или муниципальной собственности, государственных внебюджетных фондов РФ, государственных или муниципальных учреждений, государственных или муниципальных унитарных предприятий. Им выплачивается компенсация в одинаковом размере: в размере трехкратного среднего месячного заработка (ст. 3493 ТК РФ).

форме, которое является неотъемлемой частью трудового договора. В тех случаях, когда стороны не пришли к соглашению о размере компенсации, этот вопрос решает суд.

При определении размера выплачиваемой компенсации законодатель ориентируется на сходные ситуации, уже урегулированные ТК РФ. Такая сходная ситуация предусмотрена ст. 181 ТК РФ, где установлен размер компенсации, выплачиваемой руководителю организации при расторжении с ним трудового договора в связи со сменой собственника организации, — не ниже трехкратного среднего месячного заработка работника. Соответствующий размер компенсации определен и в ст. 279 ТК РФ. Что касается конкретного размера указанной компенсации, то он определяется с учетом времени, оставшегося до истечения срока действия трудового договора, продолжительности стажа работы у конкретного работодателя, дополнительных расходов, которые, возможно, понесет руководитель в результате прекращения трудового договора и др. Поскольку размер компенсации, выплачиваемой руководителю корпоративной организации, законом неограничен, на практике встречаются трудовые договоры, предусматривающие выплату компенсации в весьма значительном размере. Арбитражные суды, рассматривая такие договоры, нередко характеризуют их как крупную сделку или сделку с заинтересованностью и в результате признают трудовой договор недействительным. С такой оценкой трудового договора согласиться нельзя. Трудовое законодательство не знает понятия недействительности трудового договора, его стороны не могут возвратиться в первоначальное положение после исполнения условий договора. Регулирование трудовых отношений с помощью гражданско-правовых конструкций противоречит ст. 5 ТК РФ и не соответствует гражданскому законодательству.

Сейчас, когда создан единый Верховный Суд РФ, появились благоприятные возможности для изменения подведомственности споров, связанных с назначением, избранием, прекращением полномочий и ответственности лиц, входящих в состав органов управления юридического лица. Эти споры должны: рассматриваться судами общей юрисдикции, которые не применяют гражданское законодательство для регулирования вопросов, относящихся к трудовым отношениям.

Один из вопросов, относящихся к ст. 279 ТК РФ, касается последствий невыплаты компенсации, предусмотренной в трудовом договоре: является ли такая невыплата основанием для восстановления работника на прежней работе или выплата осуществляется по самостоятельному исковому требованию? Судебная практика по данному вопросу не отличается единообразием. Некоторые суды считают, что невыплата компенсации — основание для признания увольнения незаконным. Такая позиция отражена, например, в определении Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда РФ от 14.12.2012 № 5-КГ12-61. На мой взгляд, для такого категорического суждения нет оснований.

Компенсация — это гарантия, которая устанавливается для руководителя организации в целях возмещения негативных последствий, связанных с потерей работы. Компенсация, являясь гарантийной нормой, не имеет отношения к оценке правомерности увольнения работника.

Для правоприменителей исключительно важное значение имеет установленное постановлением Пленума ВС РФ № 21 положение о том, что нарушение работодателем требования ст. 279 ТК РФ, предусматривающей выплату компенсации при прекращении трудового договора с руководителем организации по п. 2 ст. 278, само по себе не может служить достаточным основанием для восстановления на работе уволенного руководителя организации. Такой вывод Пленума Верховного Суда РФ будет способствовать единому решению вопроса о правовых последствиях невыплаты компенсации при увольнении руководителя организации по п. 2 ст. 278 ТК РФ.

В случае невыплаты руководителю организации при прекращении трудового договора по п. 2 ст. 278 ТК РФ компенсации суд с учетом ст. 279, 236 и 237 ТК РФ вправе

взыскать с работодателя сумму этой компенсации и проценты (денежную компенсацию) за нарушение срока ее выплаты, а (шоке удовлетворить требование работника о компенсации моральной вреда (п. 10)

Компенсация при расторжении трудового договора с руководителем организации может выплачиваться не только при увольнении по п. 2 ст.278 ТК РФ, но и по другим основаниям. Исключение установлено лишь для тех случаев увольнения работников, когда трудовой договор прекращается по основаниям, которые относятся к дисциплинарным взысканиям или увольнение связано с совершением работником виновных действий (бездействия) (ст. 181 ТК РФ).

При применении компенсации в случае увольнении руководителя организации следует учитывать и судебную практику, которая отрицательно относится к выплате компенсации при расторжении трудового договора по собственному желанию. Показательно в этом отношении определение Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда РФ от 30.05.2014 № 5-КГ14 43, где было отмечено, что такая выплата не относится к гарантиям и компенсациям, подлежащим реализации при увольнении работника по собственной инициативе, а также не является выходным пособием, не предусмотрена ни законом, ни системой оплаты труда ответчика. Выплата компенсации при расторжении трудового договора по собственному желанию носит произвольный характер и свидетельствует о наличии злоупотребления правом.

Исследование вопросов, относящихся к правовому положению руководителя организации, имеет важное значение для повышения эффективности его деятельности. Некоторые из них были решены в постановлении Пленума ВС РФ от 02.06.2015 № 21. В перспективе новые инициативы привязаны привести регулирование труда руководителя организации в соответствии с существующими экономическими реалиями.

Библиографический список

1. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 02.06.2015 № 21 «О некоторых вопросах, возникших у судов при применении законодательства, регулирующего труд руководителя организации и членов коллегиального исполнительного органа организации».
2. Особенности правового регулирования труда отдельных категорий работников Учебное пособие – М., 2014.

НЕКОТОРЫЕ ВОПРОСЫ ПРИМЕНЕНИЯ ТРУДОВОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА (АНАЛИЗ СУДЕБНОЙ ПРАКТИКИ)

*Ю. Орловский,
ординарный профессор, заслуженный деятель науки РФ,
зав. кафедрой трудового права НИУ «Высшая школа экономики»,
доктор юридических наук
Хозяйство и право. 2015. № 1*

Первостепенную роль в сфере защиты трудовых прав работников и защиты интересов работодателей играет судебная практика. Поэтому ее анализ имеет важное значение для правильного применения законодательства, регулирующего трудовые отношения.

По некоторым основаниям расторжения трудового договора Трудовой кодекс РФ предусматривает определенную процедуру, несоблюдение которой, по мнению работников, свидетельствует о незаконном увольнении. Такие процедуры установлены, в частности, в ст. 71 и 79 ТК РФ. Статья 71, например, дает работодателю право при неудовлетворительных результатах испытания расторгнуть трудовой договор с работником, предупредив его об этом в письменной форме не позднее чем за три дня. Не менее чем за три календарных дня до увольнения нужно предупреждать работника при прекращении трудового договора в связи с истечением срока его действия (ст. 79 ТК РФ). В обоих случаях возникает вопрос о правовых последствиях несоблюдения работодателем условия о предупреждении работника об увольнении.

Изучение судебной практики за последние годы показывает, что несоблюдение этого условия применительно к срочным трудовым договорам не является основанием для восстановления на работе.

Характерно в этом отношении дело, рассмотренное Судебной коллегией по гражданским делам Верховного Суда Республики Бурятия по иску Д. к ООО «Стражи порядка» о восстановлении на работе, оплате времени вынужденного прогула, взыскании денежной компенсации, взыскании заработка за задержку выдачи трудовой книжки.

Судебная коллегия в апелляционном определении от 17.10.2012 по делу № 33-2935 отметила, что срочный трудовой договор был заключен в соответствии с ч. 1 ст. 59 ТК РФ для проведения работ, связанных с заведомо временным (до одного года) расширением объема оказываемых услуг. Материалы дела свидетельствуют, что истице было известно о сроке заключения трудового договора. Несоблюдение требования ст. 79 ТК РФ о необходимости уведомления в письменной форме работника о расторжении трудового договора в связи с истечением срока его действия не менее чем за три календарных дня до увольнения не может являться самостоятельным основанием для признания увольнения незаконным, поскольку данная норма регулирует отношения, возникающие при наступлении определенного события — истечение установленного срока действия трудового договора. Это обстоятельство, как отметил суд, не связано с инициативой работодателя и наступает независимо от его воли.

К аналогичному выводу пришел и Иркутский областной суд. В апелляционном определении от 23.01.2013 по делу № 33-450/13 было указано, что, поскольку основанием увольнения стало истечение срока действия трудового договора, для разрешения требо-

вания о восстановлении на работе не имеет правового значения то обстоятельство, что работодатель не предупредил истца об окончании срока трудового договора за три дня.

Итак, из анализа судебной практики следует, что применительно к срочным трудовым договорам процедурные нарушения не являются законным основанием для восстановления работника на работе. Необходимо учесть и то, что к моменту рассмотрения спора по данному основанию в суде истек срок действия срочного трудового договора, а его трансформация в трудовой договор, заключенный на неопределенный срок, возможна лишь при соблюдении условий, предусмотренных ст. 58 ТК РФ. Эти условия в приведенных ситуациях отсутствовали.

К такому же выводу пришла Л. Чиканова. Свою позицию она аргументирует тем, что работодатель утрачивает право расторгнуть срочный трудовой договор по п. 2 ч. 1 ст. 77 ТК РФ только в том случае, когда ни он, ни работник не потребовали прекращения срочного трудового договора в связи с окончанием его срока и работник продолжает работать после истечения срока трудового договора. В ситуации, когда работник не был предупрежден об увольнении, но работодатель издал приказ о расторжении срочного трудового договора по окончании срока его действия, нет оснований считать данное увольнение незаконным¹.

Законодатель, подчеркивая возможность трансформации срочного трудового договора в трудовой договор, заключенный на неопределенный срок, отрицательно относится к обратному процессу: возможности признания трудового договора, заключенного на неопределенный срок, срочным трудовым договором. Такого же подхода придерживается судебная практика.

Например, в определении Верховного Суда Удмуртской Республики от 17.04.2012 по делу № 33-1102 указано, что у работника был трудовой договор на неопределенный срок, а впоследствии с ним заключили срочный трудовой договор на основании ст. 74 ТК РФ, допускающей одностороннее изменение условий трудового договора.

Однако вид трудового договора не относится к его условиям. Работодатель, трансформируя трудовой договор, заключенный на неопределенный срок, в срочный трудовой договор, нарушил ч. 6 ст. 58 ТК РФ, устанавливающую запрет на заключение срочных трудовых договоров в целях уклонения от предоставления прав и гарантий, предусмотренных для работников, с которым заключается трудовой договор на неопределенный срок.

Что касается последствий несоблюдения срока предупреждения работника о расторжении трудового договора по ст. 71 ТК РФ, то единой судебной практики по этому вопросу нет. Преобладает же мнение судов, которые не считают данное нарушение основанием для восстановления работника. Такие решения судов базируются на доказательствах, подтверждающих неспособность работника выполнять трудовые обязанности по должности (работе), на которую он претендует.

Учитывая, что испытание служит важным индикатором квалификации работника при возникновении трудового отношения, работодатель в настоящее время практически со всеми работниками, кроме тех, кому в соответствии с ТК РФ, иными федеральными законами, коллективными договорами нельзя устанавливать испытания, заключает трудовой договор с условием об испытании.

Согласно ст. 70 ТК РФ при заключении трудового договора в нем по соглашению сторон может быть предусмотрено условие об испытании. Отсутствие в трудовом договоре условия об испытании означает, что работник принят на работу без испытания. Это положение не всегда принимают во внимание работодатели, полагая, что работника взяли на работу с испытательным сроком, так как был издан соответствующий приказ

¹ См.: Чиканова Л.А. Настольная книга кадровика. Юридические аспекты. 2-е изд. — М.: Юридиофирма «Контракт»: Инфра-М, 2011. С. 344.

(распоряжение). С принятием ТК РФ приказ (распоряжение) не имеет превалирующего значения для подтверждения приема на работу с испытательным сроком. Он является вторичным документом, содержание которого определено трудовым договором.

Сравнительно недавно считалось, что установленный срок испытания не может быть впоследствии изменен. В настоящее время это положение не столь незыблемо. Срок испытания не может быть продлен, поскольку такая ситуация свидетельствовала бы об ухудшении положения работника по сравнению с установленным трудовым законодательством, но по соглашению сторон он может быть сокращен. Это происходит в тех случаях, когда работодатель убедился в квалификации принятого работника, а последний удовлетворен тем, что его деловые качества были оценены в столь сжатые сроки. С такой практикой согласился Роструд в письме от 17.05.2011 № 1329-6-1 «О применении трудового законодательства в отношении установления срока испытания для работника и введения режима неполного рабочего дня (смены) и (или) неполной рабочей недели».

В последние годы Трудовой кодекс РФ существенно обновился. Процесс его изменений продолжается. Представляется, что эти изменения могли бы коснуться более широкого использования испытания. Действующее законодательство, за исключением Федерального закона от 27.07.2014 № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации», предусматривает установление испытания только при включении трудового договора. Но нередко в процессе трудовой деятельности работники приобретают новую специальность и их переводят с письменного согласия на другую работу, соответствующую приобретенным знаниям. Риск возникновения ошибок при переводе работников на другую работу был бы сведен к минимуму, если бы закон позволял применять испытание и при изменении трудовой функции.

Анализ содержания трудового договора дает основание для выделения трудовой функции в качестве объекта самостоятельного исследования. Выполнение работы по обусловленной трудовой функции всегда считалось необходимым условием трудового договора. Закон определяет трудовую функцию как работу по должности в соответствии со штатным расписанием, профессии, специальности с указанием квалификации; как конкретный вид поручаемой работы.

Таким образом, содержание трудовой функции может быть как ограничено выполнением работы по штатной должности, так и дополнено конкретным видом поручаемой работы, например, выполнением обязанностей руководителя организации на период его отсутствия по уважительной причине. В последнем случае предусмотренный в трудовом договоре размер должностного оклада включает и оплату за конкретный вид поручаемой работы. Если же дополнительная работа выполняется по отдельному соглашению, работнику выплачивается дополнительное вознаграждение с учетом содержания и (или) объема дополнительной работы (ст. 60², 151 ТК РФ). Во многих случаях штатные расписания содержат должности, по которым нет квалификационных характеристик в соответствующих нормативных правовых актах. Как правило, это новые должности, характерные для рыночной экономики (специалисты по ценным бумагам, работники кредитных организаций, аудиторы и др.). Отсутствие по данным должностям квалификационных характеристик не дает возможности объективно определить круг обязанностей работников. В результате возникают разногласия между работником и работодателем при выполнении трудового договора, в частности при применении ст. 60 ТК РФ, в силу которой запрещено требовать от работника выполнения работы, не обусловленной трудовым договором, за исключением случаев, предусмотренных Кодексом и иными федеральными законами.

Следовательно, необходимы должностные инструкции по всем штатным должностям. Их отсутствие препятствует работодателю в определенных случаях осуществлять обоснованный отказ при приеме на работу, объективно оценивать деятельность работ-

ника в период испытательного срока и после его окончания, а работнику правомерно отказываться от работы, не входящей в круг его трудовых обязанностей.

Должностная инструкция относится к локальным нормативным актам, непосредственно связанным с трудовой деятельностью работника, с которыми в силу ст. 68 ТК РФ работодатель при приеме на работу (до подписания трудового договора) обязан ознакомить работника под роспись.

Подчеркивая значение должностной инструкции, следует с сожалением отметить, что ни в одной статье ТК РФ о ней не упоминается. Этот законодательный пробел необходимо урегулировать и на локальном уровне: предусмотреть должностную инструкцию в виде приложения к трудовому договору, составляющего его неотъемлемую часть, или утвердить должностную инструкцию в качестве локального нормативного акта. Вторым вариантом предпочтительнее, поскольку несогласие работника с должностной инструкцией не будет освобождать его от выполнения требуемых обязанностей. При условии включения должностной инструкции в трудовой договор последующие ее изменения возможны лишь при согласии работника.

В практической деятельности возникают различные ситуации, когда нужно разобраться, изменилась ли трудовая функция или осталась прежней. Так, изменение трудовой функции не допускает возможности применения ст. 74 ТК РФ, где предусмотрено право работодателя в одностороннем порядке изменять условия трудового договора по причине изменения организационных или технологических условий труда. Ориентиры, определяющие критерии трудовой функции, не всегда вносят ясность относительно ее изменения. Неоднозначна и позиция судов.

Показательно в этом отношении дело, рассмотренное различными судами по иску К. к ОАО «Банк Зенит» о восстановлении на работе, взыскании заработной платы за время вынужденного прогула, компенсации морального вреда. Вначале суды первой и второй инстанций приняли решение о том, что к К. правильно применена ст. 74 ТК РФ, поскольку фабула дела свидетельствует об изменении условий трудового договора, а не об изменении трудовой функции. Президиум Московского городского суда пришел к другому выводу, с которым согласилась и Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда РФ: изменение трудовой функции очевидно. Однако в конечном счете решение было принято Президиумом ВС РФ, который определил, что трудовая функция К. не была изменена, так как ей предлагали работать начальником управления вместо должности руководителя департамента, который был упразднен. Должность руководителя управления соответствовала специальности и квалификации К. Поскольку произошло изменение условий договора (размер оплаты уменьшился), а К. от другой работы отказалась, увольнение по п. 7 ч. 1 ст. 77 ТК РФ было признано законным (см. постановление от 08.06.2011 № 12ПВ11).

Данное решение небесспорно. Если должность изменилась (в штатном расписании была должность начальника департамента, а затем вместо этой должности предусмотрели должность начальника управления), в соответствии со ст. 57 ТК РФ, указывающей, что трудовая функция — работа по штатной должности, правомерен вывод об изменении трудовой функции, которое возможно лишь с письменного согласия работника.

Этот вывод в настоящее время получил подтверждение Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда РФ. В определении коллегии от 16.05.2014 №5-КГ14-14 отмечено, что изменение должности (ее наименования) в штатном расписании с соответствующим изменением в сторону уменьшения должностных обязанностей со снижением размера заработной платы безусловно свидетельствует о том, что в результате изменения штатного расписания прежняя трудовая функция истца не сохранилась и поэтому применение п. 7 ч. 1 ст. 77 ТК РФ не может быть признано законным.

Указанное дело свидетельствует о корректировке высшим судебным органом своей позиции по вопросу изменения трудовой функции.

В настоящее время стали широко использовать такое основание расторжения трудового договора, как соглашение сторон. В большинстве случаев инициатива расторжения трудового договора по п. 1 ч.1 ст. 77 ТК РФ исходит от работодателя, который в одних случаях проводит соответствующие организационно-штатные мероприятия для предупреждения увольнения по сокращению штата, а в других случаях цель такого увольнения — освободить должность для более квалифицированного работника.

Преимущество применения работодателем такого основания расторжения трудового договора, как соглашение сторон, очевидно. Работник не может отказаться от расторжения трудового договора в отличие от увольнения по собственному желанию, нельзя и отодвинуть по времени такое увольнение. Оно правомерно также в период временной нетрудоспособности. Однако бывают ситуации, когда инициатива расторжения трудового договора по соглашению сторон исходит от работников. Обычно она проявляется в тех случаях, когда работник по каким-либо причинам, иногда психологическим, не заинтересован в расторжении трудового договора по иным основаниям.

Практика применения п. 1 ч.1 ст. 77 ТК РФ свидетельствует, что, как правило, договоренность сторон о прекращении трудового договора оформляется письменным соглашением, где определяется дата расторжения трудового договора, а также обязанность работодателя выплатить причитающуюся работнику заработную плату, компенсацию за неиспользованный отпуск.

Довольно часто инициативу работодателя в расторжении трудового договора по п. 1 ч.1 ст. 77 ТК РФ нельзя реализовать без заинтересованности работника в таком расторжении. Она может быть объективирована в выплате выгодного пособия в размере, определенном соглашением сторон.

В ст. 178 ТК РФ, предусматривающей основания расторжения трудового договора, при которых выплачивается выходное пособие, соглашение сторон не названо. Вместе с тем в последней части этой статьи определено, что трудовым договором или коллективным договором могут предусматриваться другие случаи выплаты выходных пособий, а также устанавливаться повышенные размеры выходных пособий. Значит, если в трудовом договоре или коллективном договоре была предусмотрена выплата выходного пособия при расторжении трудового договора по соглашению сторон, включение в письменное соглашение о расторжении трудового договора обязанности выплатить выходное пособие правомерно. Это положение не распространяется лишь на некоторые категории работников, указанные в ст. 349³ ТК РФ.

Само письменное соглашение не является основанием для выплаты выходного пособия, поскольку не является частью трудового договора. Оно не устанавливает и не изменяет условия трудового договора, а лишь прекращает трудовые отношения в соответствии с законом.

При применении п. 1 ч. 1 ст. 77 ТК РФ нередко возникает вопрос, связанный с невыплатой выходного пособия, указанного в соглашении. Расценивать ли такую невыплату как основание для восстановления работника, уволенного по п. 1 н. 1 ст. 77 ТК РФ? Практика решения этого вопроса различна.

Одни суды считают, что все условия письменного соглашения о расторжении трудового договора должны выполняться, а если какое-либо условие не выполнено, то увольнение работника по п. 1 ч. 1 ст. 77 ТК РФ признается незаконным. Другие суды выносят решения о том, что невыплата сумм по соглашению не может быть основанием для одностороннего отказа от согласованной даты увольнения. Это основание для иска об их взыскании. Чтобы исключить случаи признания увольнения законным при невыполнении работодателем каких-либо условий письменного соглашения о расторжении трудового договора, в соглашении следует указать, что оно вступает в силу после исполнения работодателем всех обязательств, предусмотренных данным соглашением.

Пленум Верховного Суда РФ в постановлении от 17.03.2004 № 2 «О применении судами Российской Федерации Трудового кодекса Российской Федерации» (далее — постановление Пленума ВС РФ №2) подчеркнул, что аннулирование договоренности относительно срока увольнения возможно лишь при взаимном соглашении работодателя и работника (п. 20).

Вместе с тем суды стали рассматривать дела, связанные не с изменением срока увольнения, а с отказом работника в одностороннем порядке от письменного соглашения о расторжении трудового договора по п. 1 ч.1 ст. 77 ТК РФ, ссылаясь на особые обстоятельства, которые повлияли на это решение.

Одно из таких дел было рассмотрено Судебной коллегией по гражданским делам Верховного Суда РФ. В своем определении от 05.09.2014 № 37-КГ 14-4 Верховный Суд РФ не согласился с судом первой инстанции, который указал, что нахождение работницы в состоянии беременности, о которой ей не было известно на момент подписания соглашения о расторжении трудового договора, не является препятствием для увольнения работника и не лишает работодателя права в связи с достигнутым добровольным соглашением сторон расторгнуть трудовой договор. В определении было отмечено, что отказ от исполнения достигнутой с работодателем договоренности о расторжении трудового договора в связи с существенным изменением обстоятельств, из которых работница исходила при заключении соглашения, а именно наличием на тот момент у нее беременности, свидетельствует о том, что соглашение о расторжении трудового договора не сохранило свое действие ввиду отсутствия соответствующего волеизъявления со стороны работника. По сути, имело место прекращение трудового договора не по соглашению сторон, а по инициативе работодателя. Признав фактическим основанием увольнения расторжение трудового договора по инициативе работодателя, Верховный Суд РФ сослался на ч. 1 ст. 261 ТК РФ, запрещающую увольнение беременной женщины по такому основанию.

Позиция Верховного Суда РФ, признавшего расторжение трудового договора по соглашению сторон незаконным, не представляется убедительной. Прежде всего, возникает вопрос, вправе ли суд подменять одно основание расторжения трудового договора (по соглашению сторон) на другое (по инициативе работодателя). Соглашение было подписано, оно не является результатом давления одной стороны на другую. Добровольность волеизъявления в судебном заседании не подвергалась сомнению. Кроме того, в постановлении Пленума ВС РФ № 2, как уже подчеркивалось, внимание судов обращено на необходимость соблюдать правило, запрещающее односторонний отказ от изменения срока увольнения по соглашению сторон. Такое решение — презумпция отказа от более крайней меры: подвергать сомнению заключение соглашения по вновь открывшимся обстоятельствам. Если тенденция отказа от заключения соглашения будет продолжаться, это подорвет доверие к такому основанию увольнения, что не отвечает интересам сторон трудового договора.

Подчеркивая роль судов в разрешении трудовых споров, следует особое внимание уделить постановлениям Пленума Верховного Суда РФ, которые оказывают решающее влияние не только на правоприменительную практику, но и на нормотворческий процесс. В частности, упомянутое постановление Пленума ВС РФ № 2 касается п. 3 ч. 1 ст. 81 ТК РФ и ориентирует суды на то, что работодатели не вправе расторгать трудовой договор по этому основанию, если аттестация не проводилась в порядке, установленном трудовым законодательством и иными нормативными правовыми актами, содержащими мер нормы трудового права, локальными нормативными актами, принимаемыми с учетом мнения представительного органа работников. Впоследствии эта формулировка была воспроизведена в Федеральном законе от 30.06.2006 № 90-ФЗ.

Другой пример относится к практике применения ст. 142 ТК РФ, согласно по которой работник имеет право на приостановку работы при условии, что задержка выплаты

заработной платы составила более 15 дней и работник в письменной форме известил работодателя о приостановлении работы. Но возникает вопрос: обязан ли работник при приостановлении работы оставаться на своем рабочем месте? Поскольку ст. 142 ТК РФ не содержит нормы об обязанности работника, приостановившего работу, присутствовать на своем рабочем месте, а также принимая во внимание, что в силу ч. 3 ст. 4 Кодекса нарушение установленных сроков выплаты заработной платы или выплата ее не в полном размере относятся к принудительному труду, он вправе, как указано в постановлении Пленума ВС РФ № 2, не выходить на работу до выплаты ему задержанной суммы. Это положение было закреплено в ст. 142 ТК РФ Федеральным законом от 30.06.2006 № 90-ФЗ.

К дискуссионным относится и вопрос о продлении срочных трудовых договоров. Законодательство, как правило, не допускает их продление после окончания срока их действия. Если срок трудового договора истек, а у работодателя есть потребность в продлении трудовых отношений с данным работником, он должен расторгнуть срочный трудовой договор в связи с истечением срока его действия и заключить новый трудовой договор.

Вместе с тем в определенных случаях, предусмотренных ТК РФ и иными федеральными законами, срочный трудовой договор может быть продлен. Наиболее распространенный случай — продление срочного трудового договора при истечении срока его действия в период беременности женщины.

Согласно ст. 261 ТК РФ и случае истечения срочного трудового договора в период беременности женщины работодатель обязан по ее письменному заявлению и при предоставлении медицинской справки, подтверждающей состояние беременности, продлить срок действия трудового договора до окончания беременности. В связи с таким продлением возник вопрос о дате его расторжения. Трудовой кодекс РФ решил этот вопрос применительно к ситуациям, когда женщина после окончания беременности фактически продолжает работу. Тогда работодатель имеет право расторгнуть трудовой договор в связи с истечением срока его действия в течение недели со дня, когда он узнал или должен был узнать о факте окончания беременности.

Однако ст. 261 ТК РФ нет ответа на основной вопрос. В большинстве случаев женщина после окончания беременности не продолжает работу, а находится в послеродовом отпуске. Когда при названных обстоятельствах расторгается заключенный с ней срочный трудовой договор? Ответ на этот вопрос содержится в постановлении Пленума Верховного Суда РФ от 28.01.2014 № 1 «О применении законодательства, регулирующего труд женщин, лиц с семейными обязанностями и несовершеннолетних», где предусмотрено, что срочный трудовой договор продлевается до окончания беременности женщины независимо от причины окончания беременности (рождение ребенка, самопроизвольный выкидыш, аборт по медицинским показаниям и др.). В случае рождения ребенка увольнение женщины в связи с наличием срочного трудового договора производится в день окончания отпуска по беременности и родам (п. 27).

Аналогичное решение необходимо предусмотреть в ТК РФ, указав дополнительно, что срочные трудовые договоры, срок действия которых истекает в период беременности, продлеваются не до окончания беременности, а до окончания отпуска по беременности и родам.

Приведенные примеры не только дают дополнительную аргументацию считать судебные акты Верховного Суда РФ источником трудового права, но и свидетельствуют о том, что законодатель запаздывает с принятием решений, адекватных социально-экономическим реалиям.

В последнее время суды общей юрисдикции стали широко применять принцип недопустимости злоупотребления правом при принятии решений по трудовым делам. Такое злоупотребление правом возможно как со стороны работника, так и со стороны

работодателя. Установив злоупотребление правом, суд отказывает в правовой защите лицу, допустившему такое злоупотребление.

Впервые о применении принципа недопустимости злоупотребления правом в трудовых делах упомянуто в постановлении Пленума ВС РФ № 2: работодатель не должен отвечать за неблагоприятные последствия, наступившие вследствие недобросовестных действий со стороны работника (п. 27). Если злоупотребляет своим правом работодатель, суды, установив данный факт, считают его достаточным основанием для удовлетворения иска работника.

Анализ судебных дел по трудовым спорам показывает, что принцип недопустимости злоупотребления правом чаще всего применяется в спорах о прекращении трудового договора, о выплате компенсации топ-менеджерам. Мотивы такого решения могут быть различным: высокий размер компенсации, несоизмеримый с имущественным положением работодателя, нарушающий право других работников на выплату заработной платы, выплата компенсации при расторжении трудового договора по инициативе работника. Вместе с тем отметим, что применение принципа недопустимости злоупотребления правом всецело зависит от усмотрения суда. В трудовом законодательстве нормативное обоснование этого принципа отсутствует в отличие от гражданского законодательства, где имеется соответствующая правовая норма — ст. 10 ГК РФ. В результате встречаются сходные ситуации, когда в одних случаях принцип ли недопустимости злоупотребления правом применяется, а в других — нет.

Трудовое законодательство должно предусмотреть включение принципа недопустимости злоупотребления правом в перечень основных принципов правового регулирования трудовых отношений и иных непосредственно связанных с ними отношений, дать определение этого принципа, критерии применения, правовые последствия злоупотребления правом.

Реализация высказанных предложений будет способствовать более эффективной защите прав работников и законных интересов работодателей.

ВАЖНЫЙ ЭТАП РЕФОРМИРОВАНИЯ ТРУДОВОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

*Ю. Орловский,
ординарный профессор, заслуженный деятель науки РФ,
зав. кафедрой трудового права НИУ «Высшая школа экономики»,
доктор юридических наук
Хозяйство и право. 2016. № 10*

Завершая свои полномочия, Государственная Дума шестого созыва приняла ряд законов, имеющих важное значение для дальнейшего реформирования трудового законодательства. В их числе законы, цель которых — способствовать своевременной и полной выплате заработной платы.

К сожалению, несмотря на значительное снижение за последние годы задолженности по заработной плате, своевременная ее выплата не стала повсеместным явлением. Суммарная задолженность по зарплате остается высокой. По данным Министерства труда и социальной защиты РФ на 1 июня 2016 года она составила более 4 млрд руб. Наибольшая задолженность в обрабатывающей промышленности (40%), в строительстве (29%) и сельском хозяйстве (19%).

Трудовое право как социальное право всегда исходило из того, что на любом этапе его развития защита трудовых прав и свобод является одной из основных задач государства, всех институтов гражданского общества, работодателей любых форм собственности и организационно-правовых форм. Большую роль в числе таких прав играет право работника на своевременную выплату заработной платы.

Обеспечение права каждого работника на своевременную и в полном размере выплату справедливой заработной платы обеспечивающей достойное человека существование для него самого и его семьи и не ниже установленного федеральным законом минимального размера оплаты труда — один из основных принципов правового регулирования трудовых отношений и иных непосредственно связанных с ними отношений. Этот принцип имеет значение как на перспективу, определяющую направленность правового регулирования заработной платы, так и для характеристики состояния оплаты труда.

Право на справедливую оплату труда гарантируется государством, которое определяет меры по повышению уровня реального содержания заработной платы, величину МРОТ, который устанавливается на всей территории Российской Федерации и не может быть снижен ни субъектом РФ, ни органом местного самоуправления, ни конкретной организацией. Заработная плата должна быть выплачена вовремя и в полном размере. Это положение, учитывая его значение на современном этапе развития экономики, требует повсеместной реализации.

Для устранения случаев нарушения законодательства о заработной плате Государственная Дума шестого созыва приняла законы, усиливающие ответственность работодателей за несвоевременную выплату ее своим работникам.

Согласно Федеральному закону от 03.07.2016 № 272-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам повышения ответственности работодателей за нарушения законодательства в части, касающейся оплаты

труда» (далее — Закон № 272-ФЗ) невыплата или неполная выплата в установленный срок заработной платы, других выплат, осуществляемых в рамках трудовых отношений, если эти действия не содержат уголовно наказуемого деяния, либо установление заработной платы в размере менее размера, предусмотренного трудовым законодательством, влечет предупреждение или наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от десяти тысяч до двадцати тысяч рублей; на лиц, осуществляющих предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, — от одной тысячи до пяти тысяч рублей; на юридических лиц — от тридцати тысяч до пятидесяти тысяч рублей. Если лицо, подвергнутое административному наказанию, вновь совершило аналогичное правонарушение, то размер штрафа для должностных лиц составит от двадцати до тридцати тысяч рублей или может последовать дисквалификация на срок от одного года до трех лет; для лиц, осуществляющих предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, — от десяти тысяч до тридцати тысяч рублей, для юридических лиц от пятидесяти тысяч до ста тысяч рублей.

Наряду с повышенной ответственностью за нарушение законодательства в части оплаты труда была усилена роль самозащиты работниками права на своевременную и в полном размере выплату заработной платы. Самозащита проявляется в том, что работник согласно ст. 142 ТК РФ вправе в случае задержки выплаты заработной платы на срок более 15 календарных дней, известив работодателя в письменной форме, приостановить работу на весь период до выплаты задержанной суммы. Однако механизм реализации этой статьи не предусматривал оплаты за время приостановки работы. Пробел в законодательстве пытались восполнить суды, которые при рассмотрении соответствующих исков об оплате за время приостановки работ приходили к выводу, что в данном случае налицо вынужденный прогул, поскольку работник лишен возможности работать с оплатой его труда. По решению суда оплата производилась за все это время. На сегодня вопрос об оплате решен Федеральным законом от 30.12.2015 № 434-ФЗ: на указанный период за работником сохраняется средний заработок.

С повышением административной ответственности за задержку выплаты заработной платы была повышена и материальная ответственность за то же правонарушение. Согласно Закону № 272-ФЗ при нарушении работодателем установленного срока выплаты заработной платы, оплаты отпуска, выплат при увольнении и (или) других выплат, причитающихся работнику, работодатель обязан выплатить их с уплатой процентов в размере не ниже одной сто пятидесятой действующей в это время ключевой ставки ЦБ РФ от невыплаченных в срок сумм за каждый день задержки начиная со следующего дня после установленного срока выплаты по день фактического расчета включительно. Ранее проценты выплачивались в размере не ниже одной трехсотой действовавшей в то время ставки рефинансирования ЦБ РФ. Размер выплачиваемой работнику денежной компенсации может быть повышен коллективным договором, локальным нормативным актом или трудовым договором.

Начисление процентов в связи с несвоевременной выплатой заработной платы не исключает права работника на индексацию сумм задержанной заработной платы, если произошло снижение доходности вследствие инфляционных процессов.

Изменения в законодательстве коснулись и срока выплаты заработной платы. Работодатель должен выплачивать заработную плату не позднее 15 календарных дней со дня окончания периода, за который она начислена. Следовательно, заработная плата за вторую половину месяца будет выплачена не позднее окончания первой половины следующего месяца. Это решение необходимо учитывать судам, которые вносили решения о выплате заработной платы за текущий месяц в течение этого месяца (определение Приморского краевого суда от 08.07.2014 по делу № 39-5801).

Изменился также срок обращения работника в суд за разрешением индивидуального трудового спора о невыплате или неполной выплате заработной платы и других выплат,

причитающихся работнику. В соответствии с Законом 272-ФЗ этот срок равен одному году со дня, когда должна быть произведена соответствующая выплата. Ранее срок обращения в суд по таким делам составлял три месяца.

Одно из приоритетных направлений государственной политики на рынке труда — дальнейшее развитие дифференциальных трудовых отношений за счет установления особенностей регулирования труда отдельных категорий работников. Круг таких работников в настоящее время расширился за счет лиц, работающих на микропредприятиях.

Со дня принятия Федерального закона от 24.07.2007 №209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации» малым предприятиям была оказана финансовая поддержка, предоставлены льготные кредиты, оказана помощь в подготовке документов для государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей. Однако особенности труда лиц, работающих на предприятиях, отнесенных к микропредприятиям с численностью работающих не более 15 человек не были предусмотрены. Этот пробел частично устранен Федеральным законом от 03.07.2016 №348-ФЗ «О внесении изменения в Трудовой кодекс Российской Федерации в части особенностей регулирования труда лиц, работающих у работодателей — субъектов малого предпринимательства, которые отнесены к микропредприятиям» (далее — Закон №348-ФЗ), дополнившим Трудовой кодекс РФ главой 48 «Особенности регулирования труда лиц, работающих у работодателей — субъектов малого предпринимательства, которые отнесены к микропредприятиям».

В законопроектах, посвященных регулированию труда лиц на микропредприятиях, подчеркивалось, что это регулирование относится к микропредприятиям с численностью до 15 человек. Глава 48 ТК РФ не содержит указания на численный состав микропредприятия. Такое решение представляется оправданным, поскольку ответ на вопрос, какое предприятие считается микропредприятием, дан в Федеральном законе «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации»: это предприятие с численностью не более 15 человек.

Цель реформы трудового законодательства применительно к микропредприятиям — в интересах малого бизнеса расширить индивидуальное договорное регулирование и отказаться от локальных нормативных актов, которыми оформляются трудовые отношения (правила внутреннего трудового распорядка, положение об оплате труда, графики сменности и др.). Статья 309² ТК РФ предусматривает, что работодатель — субъект малого предпринимательства, который отнесен к микропредприятию, вправе отказаться полностью или частично от принятия локальных нормативных актов, должны быть урегулированы в трудовом договоре. Основой для трудового договора, заключаемого работодателем — субъектом малого предпринимательства, который отнесен к микропредприятию, является типовая форма трудового договора, утверждаемая Правительством РФ с учетом мнения Российской трехсторонней комиссии по регулированию социально-трудовых отношений.

Полагаю, что такая типовая форма будет утверждена в период до вступления в силу главы 48 ТК РФ. Согласно Закону №348-ФЗ эта глава вступит в силу по истечении ста восьмидесяти дней после дня официального опубликования этого Закона. Поскольку глава 48 ТК РФ распространяется только на микропредприятия, которые при расширении производства или объема оказываемых услуг нередко трансформируются в предприятия, не обладающие признаками микропредприятия, Кодекс определяет условия такой трансформации. В тех случаях, когда работодатель перестал быть субъектом малого предпринимательства, который отнесен к микропредприятию, в единый реестр субъектов малого и среднего предпринимательства должны быть внесены соответствующие изменения и не позднее четырех месяцев с даты их внесения регулирование трудовых отношений и непосредственно связанных с ними отношений следует осуществлять в общем порядке без учета особенностей, установленных главой 48 ТК РФ.

Предприятие, которое перестало быть микропредприятием, должно изменить содержание заключенных трудовых договоров. Это изменение проводится в общем порядке по соглашению сторон трудового договора или в одностороннем порядке по инициативе работодателя в соответствии со ст.74 ТК РФ. Основанием для применения этой нормы является изменение организационных условий труда: реорганизация в форме трансформации одного предприятия в другое.

Глава 48 ТК РФ по своей структуре значительно отличается от других глав Кодекса, предусматривающих особенности регулирования труда отдельных категорий работников. В ней отсутствуют статьи, посвященные особенностям заключения трудового договора, вопросам оплаты труда, режима рабочего времени и времени отдыха, прекращения трудового договора, которые, как и было отмечено, предполагается решить в типовом трудовом договоре: им будут руководствоваться работодатели — субъекты микропредприятия. Полагаю, что развернутое определение условий трудового договора непосредственно в ТК РФ — более приемлемый вариант регулирования для микропредприятий. В трудовом законодательстве имеем значительное число норм, непосредственно к качеству рабочей силы. Эти нормы присущи различным стадиям трудовых отношений — начиная с их возникновения и заканчивая прекращением.

На стадии заключения трудового договора проверка квалификации — основная цель испытания, в процессе исполнения трудовых обязанностей квалификация работника подлежит оценке путем проведения аттестации: более высокая квалификация работника является основанием для преимущественного оставления на работе при расторжении трудового договора в связи с сокращением штата, а недостаточная квалификация — причина прекращения трудовых отношений в случае несоответствия работника занимаемой должности или выполняемой работе. Для формирования кадрового потенциала, отвечающего потребностям современного этапа развития экономики, важное значение имеют профессиональные стандарты, которые в перспективе должны заменить действующие в настоящее время Единый тарифно-квалификационный справочник работ и профессий рабочих, а также Единый квалификационный справочник должностей руководителей, специалистов и служащих.

Как указано в ст.195 ТК РФ, профессиональный стандарт — характеристика квалификации, необходимой работнику для осуществления определенного вида профессиональной деятельности, в том числе выполнения определенной трудовой функции.

Профессиональные стандарты применяются работодателем при формировании кадровой политики, в управлении персоналом, при организации обучения и аттестации работников, разработке должностных инструкций, тарификации работ, присвоении тарифных разрядов работникам и установлении систем оплаты труда с учетом особенностей организации производства, труда и управления; образовательными организациями — при разработке профессиональных образовательных программ, при разработке в установленном порядке федеральных государственных образовательных стандартов профессионального образования.

С 1 июля 2016 года профессиональные стандарты, если ТК РФ, другими федеральными законами, иными нормативными правовыми актами РФ установлены требования к квалификации, необходимой работнику для выполнения определенной трудовой функции, в части указанных требований обязательны для применения работодателем.

В тех же случаях, когда нормы трудового права не предусматривают требования к квалификации, профессиональные стандарты применяются в качестве основы для определения требований к квалификации работника. Слова «в качестве основы» следует понимать как возможность для работодателя при подготовке локальных нормативных актов, проведении кадровой политики учесть требования, содержащиеся в профессиональных стандартах. Вносить изменения в действующие локальные нормативные акты

или не вносить, принимать во внимание требования профессионального стандарта или нет — правомочие работодателя.

Вместе с тем работодатели обязаны привести наименование должности, профессии, специальности и квалификационные требования к ним в соответствие с наименованием должности, профессии, специальности и требованиями, указанными в квалификационных справочниках или в профессиональных стандартах, если с выполнением работ по данным должностям, профессиям, специальностям связано предоставление льгот и компенсаций либо наличие ограничений. Это правило применяется независимо от того, обязателен профессиональный стандарт или необязателен.

При применении профессионального стандарта возник вопрос о его правовых последствиях. Вправе ли работодатель расторгнуть трудовой договор с работником, если его квалификация не соответствует требованиям профессионального стандарта, является основанием для отказа в заключении трудового договора, но лица, уже состоящие в трудовых отношениях с работодателем, не могут быть уволены по данному основанию: при приеме их на работу не были нарушены правила заключения трудового договора.

В соответствии с разъяснениями Министерства труда и социальной защиты РФ от 04.04.2016 №14-0/10/В-2253 обязательность применения требований профессиональных стандартов не зависит от формы собственности или статуса работодателя. Требование к квалификации для выполнения определенной трудовой функции, предусмотренное стандартами, обязательно для всех организаций. Однако обязательность стандартов не исключает дифференциации в их применении. Такая дифференциация была установлена постановлением Правительства РФ от 27.06.2016 № 584 в отношении государственных внебюджетных фондов Российской Федерации государственных или муниципальных учреждений, государственных или муниципальных унитарных предприятий, а также государственных корпораций, государственных компаний и хозяйственных обществ, более 50 % акций (долей) в уставном капитале которых находится в государственной собственности или муниципальной собственности.

В постановлении указывается, что профессиональные стандарты в государственных внебюджетных фондах РФ, государственных или муниципальных учреждениях, государственных или муниципальных унитарных предприятиях, государственных корпорациях, государственных компаниях, а также хозяйственных обществах, более 50 % акций (долей) в уставном капитале которых находится в государственной или муниципальной собственности, применяются поэтапно на основе планов, утвержденных работодателем с учетом мнения представительного органа работников.

Такие планы должны включать: список профессиональных стандартов, подлежащих применению; сведения о потребности в профессиональном образовании, профессиональном обучении и (или) дополнительном профессиональном образовании работников, полученные на основе анализа квалификационных требований, содержащихся в профессиональных стандартах, и кадрового состава организаций и о проведении соответствующих мероприятий по образованию и обучению, перечень локальных нормативных актов и других документов организаций, в том числе по вопросам аттестации, сертификации и других форм квалификации работников, подлежащих изменению в связи с учетом профессиональных стандартов, подлежащих применению. Реализация мероприятий планов должна быть завершена не позднее 1 января 2020 года.

Реализация планов по организации применения профессиональных стандартов осуществляется государственными внебюджетными фондами РФ за счет средств соответствующих бюджетов, федеральными государственными учреждениями — в пределах средств, предусмотренных бюджетными сметами получателя средств федерального бюджета и планами финансово-хозяйственной деятельности федеральных государственных учреждений. Федеральные государственные унитарные предприятия, а также государственные корпорации, государственные компании и хозяйственные общества, более

50 % акций (долей) в уставном капитале которых находится в собственности РФ, осуществляют планы, связанные с применением профессиональных стандартов, за счет собственных средств.

С внедрением в практику деятельности всех организаций профессиональных стандартов независимо от того, являются они обязательными или могут использоваться в качестве основы проведения кадровой политики, повышается значение квалификации работника. Объективная оценка квалификации дает работнику возможность правильно оценивать свои знания и претендовать на ту или иную должность, а работодателю — избежать ошибок при обновлении коллектива и оценке его трудовой деятельности.

Отношения, возникающие в деятельности, в настоящее время определяются Федеральным законом от 03.07.2016 № 238-ФЗ «О независимой оценке квалификации» (далее — Закон о независимой оценке квалификации), который вступает в силу с 1 января 2017 года. Этот Закон, по мысли законодателя, не должен быть единственным законом, определяющим порядок проведения оценки квалификации работников или лиц, претендующих на осуществление определенного вида трудовой деятельности. Возможно принятие и других федеральных законов, а также иных нормативных правовых актов РФ по вопросу оценки квалификации, если субъектом регулирования являются лица, труд которых имеет определенные особенности.

Действие названного Закона не распространяется на граждан, претендующих на замещение должностей государственной службы и государственных служащих.

Для проведения независимой оценки квалификации создается система органов, каждый из которых имеет свои полномочия: национальное агентство развития квалификации — автономная некоммерческая организация, созданная для обеспечения деятельности по развитию квалификации; национальный совет — национальный совет при Президенте РФ, который является консультативным органом при Президенте РФ для рассмотрения вопросов, касающихся развития квалификации; совет по профессиональным квалификациям — орган управления, призванный организовать проведение независимой оценки квалификации по определенному виду профессиональной деятельности.

Непосредственная оценка квалификации осуществляется центром оценки квалификации в форме профессионального экзамена. Для его прохождения в центр оценки квалификации предъявляются следующие документы: письменное заявление соискателя по установленному образцу, копия паспорта или копия иного документа, удостоверяющего личность, а также иные документы, необходимые для прохождения соискателем профессионального экзамена. Информация о таких документах содержится в реестре сведений о проведении независимой оценки квалификации. По итогам прохождения профессионального экзамена соискателю в 30-дневный срок выдается свидетельство о квалификации, а при получении неудовлетворительной оценки при прохождении профессионального экзамена — заключение о прохождении профессионального экзамена, включающее рекомендации для соискателя. Если оценка профессионального экзамена не удовлетворяет соискателя, он имеет право в течение 30 календарных дней с даты информирования о результатах прохождения профессионального экзамена подать письменную жалобу в апелляционную комиссию совета по профессиональным квалификациям.

Поскольку центр оценки квалификации осуществляет деятельность по проведению независимой оценки квалификации, прекращение этой деятельности может отрицательно отразиться на установлении квалификации заинтересованному лицу. С учетом таких последствий в Законе о независимой оценке квалификации предусмотрено, что в случае прекращения полномочий центров оценки квалификации другой орган системы органов, относящихся к квалификации работников, а именно совет по профессиональным квалификациям обязан обеспечить выполнение неисполненных обязательств

перед соискателями, в отношении которых не была завершена процедура независимой оценки квалификации.

Профессиональный экзамен проводится по инициативе соискателя за счет его средств, а если на обучение работника направляет работодатель, то за счет работодателя. С этой целью в ст. 187 ТК РФ были внесены изменения, которые вступают в силу с того же времени, что и Закон о независимой оценке квалификации, — с 1 января 2017 года. Согласно этой статье при направлении работодателем работника на прохождение независимой оценки квалификации на соответствие положениям профессионального стандарта или квалификационным требованиям, установленным федеральными законами и иными нормативными правовыми актами РФ, с отрывом от работы за ним сохраняются место работы (должность) и средняя заработная плата по основному месту работы. Работникам, направляемым на прохождение независимой оценки квалификации с отрывом от работы в другую местность, производится оплата командировочных расходов в порядке и размерах, которые предусмотрены для лиц, направляемых в служебные командировки.

Снижение инвестиционной активности, связанное с внешними факторами, более жесткая конкуренция на рынке товаров и услуг требуют для развития нашей экономики максимального использования внутренних факторов, важнейшим из которых является рост производительности труда. Необходимые условия этого роста — квалификация трудового потенциала и стимулирующее воздействие заработной платы. Поэтому не случайно последние законы Государственной Думы шестого созыва посвящены наряду с другими вопросами квалификации и заработной плате.

Условия оплаты в корпоративных организациях определяются в договорном порядке — по соглашению сторон трудового договора. Это правило распространяется на всех работников корпоративных организаций, включая руководителей, их заместителей, главных бухгалтеров и заключающих трудовой договор членов коллегиальных исполнительных органов соответствующих организаций.

Что касается оплаты труда во внебюджетных фондах РФ, территориальных фондах обязательного медицинского страхования, государственных или муниципальных учреждениях, государственных или муниципальных унитарных предприятиях, а также в государственных корпорациях, государственных компаниях и хозяйственных обществах, более 50% акций (долей) в уставном капитале которых находится в государственной или муниципальной собственности, то эта оплата определяется путем сочетания государственного и договорного регулирования. Государство в лице соответствующих органов определяет, в частности, предельный уровень соотношения оплаты труда руководителей, их заместителей, главных бухгалтеров и заключающих трудовой договор членов коллегиальных исполнительных органов соответствующих организаций с заработной платой других работников.

Федеральный закон от 03.07.2016 № 347-ФЗ «О внесении изменений в Трудовой кодекс Российской Федерации» (далее — Закон № 347-ФЗ) предусматривает, что это соотношение устанавливается для руководителей, их заместителей, главных бухгалтеров государственных внебюджетных фондов РФ, федеральных государственных учреждений, федеральных государственных унитарных предприятий нормативными правовыми актами Правительства РФ, для руководителей, их заместителей, главных бухгалтеров территориальных фондов обязательного медицинского страхования, государственных учреждений субъектов РФ, государственных унитарных предприятий — нормативными правовыми актами субъектов РФ, а для руководителей, их заместителей и главных бухгалтеров муниципальных учреждений, муниципальных унитарных предприятий предельный уровень соотношения их среднемесячной заработной платы, формируемой за счет всех источников финансового обеспечения, и среднемесячной заработной платы работников определяют правовые акты органов местного самоуправления.

Статья 145 ТК РФ в редакции от 3 июля 2016 года предусматривает, что оплата труда руководителей, их заместителей, главных бухгалтеров государственных внебюджетных фондов РФ, территориальных фондов обязательного медицинского страхования, федеральных государственных учреждений, федеральных государственных унитарных предприятий, государственных учреждений субъектов РФ, государственных унитарных предприятий субъектов РФ, муниципальных учреждений, муниципальных унитарных предприятий может быть установлена без учета предельного уровня соотношения их месячной заработной платы со среднемесячной оплатой труда иных работников соответствующих организаций только в том случае, если они включены в перечни, утвержденные соответственно Правительством РФ, органами государственной власти субъектов РФ, органами местного самоуправления.

Важной новеллой ТК РФ стало расширение перечня оснований расторжения трудового договора по инициативе работодателя. Закон № 347-ФЗ предусмотрел изменение содержания ст. 278 ТК РФ. В эту статью была включена ч. 2 с новым основанием прекращения трудового договора с руководителем организации — несоблюдение установленного в соответствии со ст. 145 ТК РФ предельного уровня соотношения среднемесячной заработной платы заместителя руководителя и (или) главного бухгалтера государственного внебюджетного фонда РФ, территориального фонда обязательного медицинского страхования, государственного или муниципального учреждения либо государственного или муниципального унитарного предприятия и среднемесячной заработной платы работников данного фонда, учреждения либо предприятия (п. 1 ч. 2 ст. 278). Часть 2 ст. 278 содержит п. 2 — иные основания, предусмотренные трудовым договором. Этот пункт дословно воспроизводит редакцию п. 3 ст. 278 ТК РФ, который признан утратившим силу.

Такое структурное изменение необходимо учитывать при применении трудового законодательства. Согласно ст. 84 ТК РФ запись в трудовую книжку об основании и причине прекращения трудового договора должна производиться в точном соответствии с формулировками ТК РФ или иного федерального закона и со ссылкой на соответствующие статью, часть статьи, пункт статьи Кодекса или иного федерального закона. Поэтому при прекращении трудового отношения по основаниям, указанным в трудовом договоре, следует ссылаться на п. 2 ч. 2 ст. 278 ТК РФ.

Структурное изменение ст. 278 ТК РФ не снимает вопросов, возникающих при увольнении руководителя организации по основаниям, предусмотренным трудовым договором. Один из них касается двух идентичных статей с одинаковым содержанием: п. 13 ч. 1 ст. 81 и п. 2 ч. 2 ст. 278 (ранее — п. 3 ст. 278 ТК РФ). Судебная практика допускает возможность использования той или иной статьи при прекращении трудового договора по основаниям, предусмотренным в этом договоре, однако в целях устранения неопределенности в правоприменительной деятельности и экономии нормативного материала целесообразно предусмотреть одну правовую норму. Такой нормой, как представляется, должен быть п. 2 ч. 2 ст. 278 ТК РФ, поскольку в данную статью включены все основания прекращения трудового договора, применяемые только к специальному субъекту права — руководителю организации.

Пункт 3 ст. 278, который сейчас трансформирован в п. 2 ч. 2 ст. 278 ТК РФ, не относится к дисциплинарным взысканиям, поэтому некоторые суды не считают возможным ориентироваться на процедуру применения взыскания, изложенную в ст. 193 ТК РФ (см.: определение судебной коллегии по гражданским делам Московского городского суда от 22.06.2011 № 33-16730; апелляционное определение Московского городского суда от 16.05.2013 по делу № 11-12711). Считается достаточным доказать наличие обстоятельств, которые согласно трудовому договору являются основанием для его прекращения. Однако в тех случаях, когда прекращение трудового договора связано с совершением работником виновных действий (бездействия), что, как правило, характерно для случаев прекращения трудового договора по основаниям, в нем

предусмотренным, решение вопроса о правомерности увольнения без соблюдения порядка установления вины руководителя организации вряд ли возможно. Поэтому прекращению трудового договора по инициативе работодателя независимо оттого, является основание увольнения дисциплинарным взысканием или оно связано с виновными действиями работника, должно предшествовать соблюдение порядка установления вины увольняемого.

Трудовой кодекс РФ в ст. 193 предусматривает порядок применения дисциплинарных взысканий. Этот порядок целесообразно распространить и на случаи прекращения трудового договора по основаниям, в нем предусмотренным, если они связаны с виновными действиями работника. При применении п. 3 ст. 278 ТК РФ возникает также вопрос о том, возможны ли в этом случае дополнительные выплаты. Ответ на этот вопрос зависит от наличия или отсутствия вины в действиях руководителя. Если вина имеется, применяется общее правило, установленное ст. 181 ТК РФ: не могут предусматриваться выплата работникам выходных пособий, компенсаций и (или) назначение каких-либо иных выплат в любой форме в случаях прекращения трудовых договоров с работниками по установленным ТК РФ, другими федеральными законами основаниям, если это связано с совершением работниками завозных действий (бездействия). В иных случаях, когда вина руководителя организации отсутствует, например прекращение трудового договора в связи с изменением характера бизнеса, выплата дополнительных сумм в виде выходного пособия, компенсации и др. возможна.

Стоит отметить, что прекращение трудового договора за правонарушение, предусмотренное ст. 145 ТК РФ, распространяется не на всех руководителей организаций, а только на тех, которые указаны в п. 1 ч. 2 ст. 278 ТК РФ. Полагаю, что это новое основание прекращения трудового договора следовало бы распространить на руководителей всех организаций, где установлен предельный уровень соотношения среднемесячной заработной платы заместителя руководителя и (или) главного бухгалтера и среднемесячной заработной платы работников.

Необходимо подчеркнуть, что расширение оснований прекращения трудового договора по инициативе работодателя касается не всех работников, а только тех, кто наделен особым статусом, занимает ключевые должности в трудовом коллективе.

Так, в целях борьбы с коррупцией в перечень оснований расторжения трудового договора по инициативе работодателя в ст. 81 ТК РФ был включен п. 7 — непринятие работником мер по предотвращению или урегулированию конфликта интересов, стороной которого он является, непредставление или представление неполных или недостоверных сведений о своих доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера либо непредставление или представление заведомо неполных или недостоверных сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруга (супруги) и несовершеннолетних детей, открытие (наличие) счетов (вкладов), хранение наличных денежных средств и ценностей в иностранных банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации, владение и (или) пользование иностранными финансовыми инструментами работником, его супругом (супругой) и несовершеннолетними детьми в случаях, предусмотренных ТК РФ, другими федеральными законами, нормативными правовыми актами Президента РФ и Правительства РФ, если указанные действия дают основание для утраты доверия со стороны работодателя.

С целью усиления знаменания основания расторжения трудового договора по п. 7 ч. 1 ст. 81 ТК РФ оно было включено в перечень оснований, являющихся дисциплинарными взысканиями, однако было бы неправильно по аналогии с п. 7 ч. 1 ст. 81 распространить это положение на основание прекращения трудового договора по п. 3 ст. 278 ТК РФ (позднее — п. 2 ч. 2 ст. 278 ТК РФ), поскольку возможно применение этого основания и при отсутствии вины работника.

Рассмотренные законы о труде имеют важное значение для дальнейшего совершенствования трудового законодательства, призванного осуществлять защиту прав и законных интересов как работников, так и работодателей, а также создавать условия для развития экономики.

Библиографический список

1. Трудовой кодекс Российской Федерации.
2. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях.
3. Федеральный закон от 24.07.2007 № 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации».
4. Постановление Правительства РФ от 27.06.2016 №584 «Об особенностях применения профессиональных стандартов в части требований, обязательных для применения государственными внебюджетными фондами Российской Федерации, государственными или муниципальными учреждениями, государственными или муниципальными унитарными предприятиями, а также государственными корпорациями, государственными комитетами и хозяйственными обществами, более пятидесяти процентов акций (долей) в уставном капитале которых находится в государственной собственности или муниципальной собственности».

ТРУДОВОЙ ДОГОВОР: ПЕРСПЕКТИВА ЕГО РАЗВИТИЯ

*Ю. Орловский,
ординарный профессор, заслуженный деятель науки РФ,
зав. кафедрой трудового права НИУ «Высшая школа экономики»,
доктор юридических наук
Законодательство. 2017. № 12*

Трудовой кодекс РФ, базовый закон трудового права нашей страны, за 15 лет своего существования серьезно обновился. Корректировка затронула в меньшей степени общую часть трудового права, в большей степени — особенную часть. Наиболее рельефно изменения коснулись дифференциации трудовых отношений — нормативная дифференциация значительно приблизилась к реальной.

Изменения не обошли стороной и трудовой договор, центральный правовой институт трудового права. В определение понятия трудового договора были внесены признаки, позволяющие отграничивать типичный трудовой договор от исполнения работы у физического или юридического лица согласно договору о предоставлении труда работников (персонала), содержание трудового договора было дополнено двумя новыми обязательными условиями¹, расширились возможности заключения трудового договора с несовершеннолетними², определены правовые последствия фактического допущения к работе не уполномоченным на это лицом³ и др.

Вместе с тем, несмотря на принятые изменения, трудовой договор не адекватен существующим рыночным отношениям, поэтому необходимо дальнейшее его преобразование. Прежде всего реформа должна коснуться содержания трудового договора. Это содержание в редакции действующего Трудового кодекса РФ перенасыщено обязательными условиями. Например, есть ли необходимость включать в трудовой договор условия, которые являются обязательными в силу закона — гарантии и компенсации за работу с вредными и (или) опасными условиями труда⁴? Или зачем в число обязательных условий трудового договора включено условие об обязательном социальном страховании работника, которое вообще не связано с трудовым правом, поскольку относится к другой отрасли права — к праву социального обеспечения?

Полагаем, что было бы целесообразно отказаться от существующей структуры трудового договора, предусматривающей наличие обязательных и дополнительных условий, и указать, что работник и работодатель сами определяют содержание тру-

¹ Федеральный закон от 28 декабря 2013 г. № 421-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О специальной оценке условий труда» // СПС «Гарант».

² Федеральный закон от 1 июля 2017 г. № 139-ФЗ «О внесении изменений в Трудовой кодекс Российской Федерации» // Там же.

³ Федеральный закон от 28 декабря 2013 г. № 421-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О специальной оценке условий труда» // Там же.

⁴ Федеральный закон от 28 декабря 2013 г. № 426-ФЗ «О специальной оценке условий труда» // Там же.

договора. У них должен быть один ограничитель: договорное регулирование не может содержать условия, ограничивающие права или снижающие уровень гарантий работников по сравнению с установленным вышестоящим нормативным правовым актом.

Заслуживает внимания и вопрос о реформировании срочного трудового договора. Сегодня это одна из дискуссионных проблем: бизнес хочет расширить применение срочных трудовых договоров, а профсоюзы, представляющие интересы работников, выступают за сокращение их применения.

Что требует реформирования в законодательстве о срочном трудовом договоре? Чтобы ответить на этот вопрос, следует предварительно проанализировать историю развития данного законодательства.

Первоначально каких-либо ограничений применения срочных трудовых договоров не предусматривалось. Одинаковое отношение к срочным трудовым договорам и трудовым договорам на неопределенный срок было характерно для КЗоТ РФ 1922 г.¹, когда проводилась новая экономическая политика. Позднее, когда начался отход от рыночной экономики, стали вводиться ограничения на заключение срочных трудовых договоров. КЗоТ 1971 г.² не только ограничил заключение срочного трудового договора, но и определил рамки такого ограничения. С этой целью был предусмотрен исчерпывающий перечень случаев заключения срочных трудовых договоров. Установка на ограничение заключения срочных трудовых договоров сохранилась и была закреплена в действующем Трудовом кодексе.

Постепенное ограничение заключения срочных трудовых договоров привело к парадоксальной ситуации — увеличению числа лиц, заключивших срочные трудовые договоры. Так, в части 2 ст. 59 ТК РФ предусмотрено 11 случаев заключения срочных трудовых договоров, исходя из того что стороны могут заключать и трудовые договоры на неопределенный срок. Однако на практике во всех этих случаях заключались, как правило, срочные трудовые договоры. Работодатели, не заинтересованные в договоре на неопределенный срок, настаивали на срочном трудовом договоре, и работник был вынужден согласиться, чтобы не потерять работу. Представляется, что нужно менять отношение к срочным трудовым договорам. Во-первых, как уже подчеркивалось, существующие ограничения на заключение срочных трудовых договоров не дают результата. Бизнес, испытывая финансово-экономические трудности, связанные с внешними и внутренними факторами, не всегда готов к долговременным трудовым отношениям и поэтому отдает во многих случаях предпочтение срочным трудовым договорам. Во-вторых, существующие ограничения на заключение срочных трудовых договоров отрицательно сказываются на создании новых рабочих мест, снижается доступность рынка труда для многих категорий граждан, особенно молодежи, инвалидов, женщин с детьми.

Целесообразно пересмотреть законодательство о срочных трудовых договорах. Его цель — не ограничивать применение срочных трудовых договоров, а существенно расширить основания их заключения. Следует отказаться от закрепления в законе перечня лиц, с которыми могут заключаться срочные трудовые договоры. Решение вопроса о том, в каких случаях следует заключать эти договоры, следует передать на рассмотрение сторон социального партнерства, которое будет зафиксировано в коллективном договоре, соглашении или локальном нормативном акте, принятом с учетом мнения представительного органа работников.

¹ Кодекс законов о труде Р. С. Ф. С. Р. Постановление ВЦИК от 9 ноября 1922 г. «О введении в действие Кодекса Законов о труде Р. С. Ф. С. Р. изд. 1922 г.» // СУ РСФСР. 1922. № 70. Ст. 903.

² Кодекс законов о труде Российской Федерации. Закон РСФСР от 9 декабря 1971 г. «Об утверждении Кодекса законов о труде РСФСР» // Ведомости Верховного Совета РСФСР. 1971. № 50. Ст. 1007.

Не отвечает интересам ни работодателей, ни работников отказ от продления срочных трудовых договоров. В настоящее время действует правило о том, что срочные трудовые договоры продлению не подлежат, если иное не установлено в Трудовом кодексе РФ или иных федеральных законах. Этого правила придерживаются и суды. Правда, региональные суды допускают продление до пяти лет, но Верховный Суд РФ отрицательно относится к такой практике¹.

Вместо того чтобы расторгнуть трудовой договор и, если работодатель заинтересован в продолжении трудовой деятельности, заключать с его согласия новый срочный трудовой договор, стороны трудового отношения должны быть наделены правом продлевать действие срочного трудового договора на срок не более пяти лет. Это упростит документооборот, положительно скажется на системе управления персоналом. Много нареканий вызывает ст. 74 ТК РФ, представляющая работодателю право в одностороннем порядке изменить условие трудового договора при наличии объективных факторов. К этим факторам не относятся экономические трудности, вызванные внешними или внутренними причинами. Легальная основа для применения ст. 74 ТК РФ отсутствует. Вместе с тем работодатель, не имея иных возможностей, использует данную статью при обострении экономической ситуации. Сложившееся положение следует изменить. Неприемлемым является и двухмесячный срок уведомления об одностороннем изменении условий трудового договора. Этот срок следует сократить до двух недель.

Непонятны критерии введения режима неполного рабочего времени на срок до шести месяцев. Истечение этого срока обязывает работодателя переводить работника на прежние условия труда. Но если угроза массового увольнения сохраняется, работодателю приходится вновь вводить режим неполного рабочего времени.

Срок введения режима неполного рабочего времени должен ограничиваться не шестью месяцами, а временем продолжительности причин, послуживших основанием для введения неполного рабочего времени.

Неубедительно предложенное ТК РФ решение о расторжении трудового договора по п. 2 ч. 1 ст. 81, если работник отказывается от продолжения работы в связи с переходом на неполное рабочее время. В данной ситуации рабочие места не сокращаются, что свидетельствует об отсутствии оснований для применения п. 2 ч. 1 ст. 81 ТК РФ.

Действующая редакция ст. 74 ТК РФ предусматривает, что по одностороннему волеизъявлению работодателя при письменном объяснении причин могут быть изменены все условия трудового договора, кроме трудовой функции. Однако правоприменители не всегда могут определить, изменялась трудовая функция или осталась прежней.

Не дает однозначного ответа и судебная практика. Так, в одних случаях изменение наименования должности и сокращение объема трудовых обязанностей с уменьшением заработной платы не было квалифицировано как изменение трудовой функции². В других — Верховный Суд РФ оценил аналогичную ситуацию противоположным образом³. Затем Верховный Суд РФ вновь вернулся к мнению о том, что новое название должности и корректировка обязанностей по этой должности не означают изменение трудовой функции⁴.

Полагаем, что критериями, позволяющими судить об изменении трудовой функции и исключительном применении ст. 74 ТК РФ, является изменение наименования долж-

¹ См.: определение судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда РФ от 27 июня 2014 г. № 41.

² Постановление Президиума Верховного Суда РФ от 8 июня 2011 г. № 12ПВ11.

³ Определение судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда РФ от 16 мая 2014 г. № 5-КГ14-14.

⁴ Постановление Верховного Суда РФ от 2 мая 2017 г. № 45-АД17-7.

ности и корректировка обязанностей, выполняемых по измененной должности. Если отсутствует такой критерий, как изменение наименования должности, нет оснований не применять ст. 74 ТК РФ.

Внимание к трудовой функции связано не только со ст. 74 ТК РФ, запрещающей ее изменение в одностороннем порядке по инициативе работодателя. Трудовая функция является одним из основных критериев, разграничивающих трудовой договор от гражданско-правовых договоров. В настоящее время такое отграничение имеет особое значение, поскольку расширяются масштабы заключения гражданско-правовых договоров, фактически регулирующих трудовые отношения между работодателем и работником. Это связано с желанием бизнеса снизить финансовую нагрузку, поскольку при заключении гражданско-правовых договоров лицам, выполняющим работу, не предоставляются оплачиваемые отпуска, не оплачиваются больничные листы, не вносятся взносы в Фонд пенсионного страхования.

Статья 11 ТК РФ предусматривает, что если отношения, связанные с использованием личного труда, возникли на основании гражданско-правового договора, но впоследствии в порядке, установленном Трудовым кодексом, другими федеральными законами были признаны трудовыми отношениями, то к таким отношениям применяются положения трудового законодательства и иных актов, содержащих нормы трудового права.

Механизм признания отношений, связанных использованием личного труда и возникших на основании гражданско-правового договора, трудовыми отношениями предусмотрен в ст. 19.1 ТК РФ. Если в процессе реализации этого механизма установлен факт выполнения трудовой функции, а не конкретной работы, то можно констатировать наличие трудового отношения.

Трудовой кодекс РФ определяет трудовую функцию как работу по должности в соответствии со штатным расписанием, по профессии, специальности с указанием квалификации; конкретный вид поручаемой работнику работы. Данное определение означает, что в одних случаях трудовая функция равнозначна постоянно выполняемой работе в течение действия трудового договора, а в других — помимо повседневной работы по соответствующей должности, профессии, специальности выполняется другая работа, которая не укладывается в рамки этой должности, профессии, специальности. К такой дополнительной работе можно отнести выполнение обязанностей другого работника, отсутствующего по уважительной причине, использование специалистов, занимающих штатные должности, в качестве переводчиков, если они владеют иностранными языками.

Включение в трудовой договор трудовой функции с конкретным видом поручаемой работы имеет правовое значение. Расширение содержания трудовой функции отражается на размере должностного оклада, указанного в трудовом договоре. Отсутствие в трудовом договоре конкретного вида поручаемой работы при необходимости ее выполнения осуществляется в ином порядке — в соответствии со ст. 60.2 ТК РФ. Возможны разные варианты: расширение зон обслуживания, увеличение объема работы, работа по другой профессии, должности (совмещение профессий, должностей), выполнение обязанностей временно отсутствующего работника без освобождения от основной работы. Любой из этих вариантов реализуется в форме дополнительного соглашения, в котором указывается срок, в течение которого работник будет выполнять дополнительную работу, ее содержание и объем, а также доплату за эту работу.

Данное соглашение не является ни приложением к трудовому договору, ни неотъемлемой его частью. Оно имеет самостоятельный характер. Согласно ст. 60.2 ТК РФ работник имеет право досрочно отказаться от выполнения дополнительной работы, а работодатель — досрочно отменить поручение о ее выполнении, предупредив об этом другую сторону в письменной форме не позднее чем за три рабочих дня. При этих условиях соглашение о дополнительной работе прекращается, а действие трудового договора по основной работе продолжается.

По вопросу совмещения профессий имеется и иное мнение. Так, Е. А. Ершова предлагает совмещение профессий оформлять иным трудовым договором¹. Полагаем, что в этом нет необходимости, поскольку дополнительная работа в порядке совмещения профессий выполняется в течение установленной по основной работе продолжительности рабочего дня (смены).

Содержание трудового отношения, как уже подчеркивалось, в значительной степени зависит от выполняемой трудовой функции. Работа по многим трудовым функциям априори не может выполняться в оптимальных или допустимых условиях труда. Их применение в одних случаях связано с предоставлением льготной пенсии по возрасту, в других — с установлением повышенной оплаты труда, дополнительных отпусков, сокращенного рабочего времени. Таким образом, использование возможностей рынка труда требует дополнительных расходов, которые следует учитывать при экономическом обосновании факторов, обеспечивающих рост производительности труда и иных производственных показателей. Эти расходы связаны с применением трудового законодательства. При определении расходов следует учитывать нормы Федерального закона от 18 июля 2017 г. № 169-ФЗ «О внесении изменений в статью 264 части второй Налогового кодекса Российской Федерации в целях мотивации организаций к участию в подготовке высококвалифицированных рабочих кадров»². Согласно этому акту российские компании смогут учесть в расходах сумму затрат на профессиональное обучение персонала дистанционным способом, а также затраты на помещение, где проводят занятия, и оборудование. Это позволит сократить налогооблагаемую базу при оплате налога на прибыль организации.

Рассматривая применение профессиональных возможностей рынка труда, можно заметить, что не всегда наименование должности в штатном расписании тождественно ее наименованию в нормативном правовом акте, дающем право на те или иные льготы. В результате работники теряют право на льготы или приобретают эти льготы с большими трудностями. Поэтому ТК РФ предусматривает, что в тех случаях, когда в соответствии с федеральными законами работа по определенным должностям, профессиям и специальностям связана с предоставлением различных льгот либо наличием каких-либо ограничений, наименования этих должностей, специальностей или профессий должны соответствовать наименованиям и требованиям, указанным в квалификационных справочниках, утвержденных в порядке, установленном Правительством РФ, или соответствующими положениями профессиональных стандартов. Если в содержании работ на рабочем месте имеются работы, соответствующие характеристикам работ, охватывающих две или более профессии или должности, то наименование профессии (должности), на которую принимается работник, рекомендуется определять по профессии (должности) с наибольшим удельным весом в общем объеме работ.

Нередки случаи, когда в штатное расписание включаются должности, по которым отсутствуют квалификационные характеристики в соответствующих нормативных правовых актах. Отсутствие квалификационных характеристик не дает возможности объективно определить круг обязанностей работников. В результате возникают разногласия между работником и работодателем при выполнении трудового договора, в частности при применении ст. 60 ТК РФ, запрещающей требовать от работника выполнение работы, не обусловленной трудовым договором, за исключением случаев, предусмотренных Кодексом и иными федеральными законами. Такая ситуация предполагает наличие должностных инструкций по всем штатным должностям. Их отсутствие не позволяет работодателю в определенных случаях обоснованно отказать в приеме на работу, объ-

¹ Ершова Е. А. Трудовое право России. М., 2007. С. 239.

² СПС «Гарант».

активно оценивать деятельность работника в период испытательного срока и после его окончания, а работнику правомерно отказываться от работы, не входящей в круг его трудовых обязанностей.

Должностные инструкции относятся к локальным нормативным актам, непосредственно связанным с трудовой деятельностью работников, с которыми работодатель согласно ст. 68 ТК РФ обязан знакомить работника до подписания трудового договора.

Подчеркивая значение должностной инструкции, следует с сожалением отметить, что ни в одной статье ТК РФ о ней не упоминается. Этот нормативный пробел необходимо урегулировать на локальном уровне: предусмотреть должностную инструкцию в виде приложения к трудовому договору, составляющего его неотъемлемую часть, или утвердить должностную инструкцию в качестве локального нормативного акта. Второй вариант предпочтительнее, поскольку несогласие работника с должностной инструкцией не будет освобождать его от выполнения требуемых обязанностей. При условии включения должностной инструкции в трудовой договор последующее ее изменение возможно лишь с согласия работника.

Повышение требований к содержанию трудовой функции, столь необходимое в современных условиях, обусловило введение профессионального стандарта. Как указано в ст. 195.1 ТК РФ, профессиональный стандарт — это характеристика квалификации, необходимой работнику для осуществления определенного вида профессиональной деятельности, в том числе выполнения определенной трудовой функции.

Профессиональные стандарты применяются работодателями при формировании кадровой политики, в управлении персоналом, при организации обучения и аттестации работников, разработке должностных инструкций, тарификации работ, присвоении тарифных разрядов работникам и установлении систем оплаты труда с учетом особенностей организации производства, труда и управления; образовательными организациями — при разработке профессиональных образовательных программ, федеральных государственных образовательных стандартов профессионального образования.

С 1 июля 2016 г. профессиональные стандарты, если Трудовым кодексом РФ, другими федеральными законами, иными нормативными правовыми актами установлены требования к квалификации, необходимой работнику для выполнения определенной трудовой функции, в части указанных требований обязательны для применения работодателем.

В тех случаях, когда нормы трудового права не предусматривают требований к квалификации работника, в качестве основы для определения указанных требований применяются профессиональные стандарты. Слова «в качестве основы» следует понимать как возможность для работодателя при подготовке локальных нормативных актов и проведении кадровой политики учесть требования, содержащиеся в профессиональных стандартах. В этом случае решение вопроса о том, вносить или не вносить в действующие локальные нормативные акты изменения, принимать во внимание требования профессионального стандарта или нет, остается за работодателем, это его право.

При применении профессионального стандарта возник вопрос о правовых последствиях. Вправе ли работодатель расторгнуть трудовой договор с работником, если его квалификация не соответствует требованиям профессионального стандарта? На этот вопрос следует ответить отрицательно. Отсутствие квалификации, соответствующей требованиям профессионального стандарта, является основанием для отказа в заключении трудового договора, но лица, уже состоящие в трудовых отношениях с работодателем, не могут быть уволены по данному основанию: при приеме на работу не были нарушены правила заключения трудового договора.

В соответствии с разъяснениями Министерства труда и социальной защиты РФ от 4 апреля 2016 г. № 14-0/10/В обязательность применения требований профессиональных стандартов не зависит от формы собственности и статуса работодателя. Требование к квалификации для выполнения определенной трудовой функции, предусмотренное стандартом, обязательно для всех организаций. Однако обязательность стандартов не исключает дифференциации в их применении. Такая дифференциация была установлена постановлением Правительства РФ от 27 июня 2016 г. № 584 в отношении государственных внебюджетных фондов Российской Федерации, государственных или муниципальных учреждений, государственных или муниципальных унитарных предприятий, а также государственных корпораций, государственных компаний и хозяйственных обществ, более 50 % акций (долей) уставного капитала которых находится в государственной собственности или муниципальной собственности¹. В данном постановлении указывается, что во всех этих организациях профессиональные стандарты применяются поэтапно на основе планов, утвержденных работодателем с учетом мнения представительного органа работников. Также планы должны включать список профессиональных стандартов, подлежащих применению: сведения о потребности в профессиональном образовании, профессиональном обучении и (или) дополнительном профессиональном образовании работников, полученные на основе анализа квалификационных требований, содержащихся в профессиональных стандартах, и кадрового состава организаций о проведении соответствующих мероприятий по образованию и обучению, перечень локальных нормативных актов и других документов организаций, в том числе по вопросам аттестации, сертификации и других форм оценки квалификации работников, подлежащих изменению в связи с учетом положений профессиональных стандартов. Реализация мероприятия должна быть завершена не позднее 1 января 2020 г.

С внедрением профессиональных стандартов в практику всех организаций повышается значение квалификации работников.

В этих условиях необходима объективная оценка знаний работника для занятия соответствующей должности и обновления коллектива с учетом его фактической квалификации. В настоящее время такая оценка проводится на основании Федерального закона от 3 июля 2016 г. № 238-ФЗ «О независимой оценке квалификации»². Этот закон не исключает принятия других законов или иных правовых нормативных актов по вопросу оценки квалификации, если субъектом регулирования являются лица, труд которых имеет определенные особенности. Следует также учесть, что данный Федеральный закон не распространяется на граждан, претендующих на замещение должностей государственной службы и государственных служащих.

Для проведения независимой оценки квалификации создается система органов, каждый из которых имеет свои полномочия: национальное агентство развития квалификации — автономная некоммерческая организация, созданная для обеспечения деятельности по развитию квалификации; национальный совет — национальный совет при Президенте РФ, который является консультативным органом при Президенте РФ для рассмотрения вопросов развития квалификации; совет по профессиональным квалификациям — орган управления, призванный организовать проведение независимой оценки квалификации по определенному виду профессиональной деятельности.

Непосредственная оценка квалификации осуществляется центром квалификации в форме профессионального экзамена за счет соискателя, а если на обучение работника направляет работодатель, то за счет работодателя. С этой целью в ст. 187 ТК РФ были

¹ СЗ РФ. 2016. № 27 (ч. 3). Ст. 4484.

² СПС «Гарант».

внесены изменения. Согласно этой статье при направлении работодателем работника на прохождение независимой оценки квалификации на соответствие положениям профессионального стандарта или квалификационным требованиям, установленным федеральными законами и иными нормативными правовыми актами, с отрывом от работы за ним сохраняется место работы (должность) и средняя заработная плата по основному месту работы. Работникам, направленным на прохождение независимой оценки квалификации с отрывом от работы в другую местность, оплачиваются командировочные расходы в порядке и размере, которые предусмотрены для лиц, направленных в служебные командировки. Усиление внимания к квалификации работников связано с необходимостью максимально задействовать внутренние факторы, поскольку из-за внешних факторов резко снизилась инвестиционная активность.

Высказанные предложения могут быть предметом обсуждения в ходе реформирования трудового законодательства.

Список литературы

1. *Ершова Е.А.* Трудовое право России. М., 2007.
2. *Головина С.Ю.* Кодификация Российского частного права. М., 2017.
3. *Орловский Ю.П.* Теория и практика трудового договора // Трудовое право России. Проблемы теории и практики. М., 2018.

СОДЕРЖАНИЕ

СЛОВО О ЮРИИ ПЕТРОВИЧЕ ОРЛОВСКОМ	3
--	---

РАЗДЕЛ 1 МОНОГРАФИИ

ПРАВОВОЕ ПОЛОЖЕНИЕ ЛИЦ, СОВМЕЩАЮЩИХ ОБУЧЕНИЕ С ПРОИЗВОДИТЕЛЬНЫМ ТРУДОМ	7
---	----------

Андреев В.С., Орловский Ю.П. / Отв. ред. Н.Г.Александров, М.: Изд-во АН СССР, 1961

Глава I

РЕГУЛИРОВАНИЕ ПОДГОТОВКИ И ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ТРУДОВЫХ РЕЗЕРВОВ	7
---	---

1. Подготовка рабочих кадров в профессиональных учебных заведениях.....	7
2. Распределение и использование молодых рабочих, окончивших профессиональные учебные заведения.....	18

Глава II

ПОДГОТОВКА РАБОЧИХ КАДРОВ НЕПОСРЕДСТВЕННО НА ПРЕДПРИЯТИЯХ	35
---	----

1. Формы подготовки кадров.....	35
2. Прием учеников на предприятия.....	39
3. Условия труда учеников	45
4. Оплата труда обучающихся.....	50

Глава III

ПОВЫШЕНИЕ КВАЛИФИКАЦИИ РАБОЧИХ НА ПРОИЗВОДСТВЕ	53
--	----

1. Особенности правоотношения по повышению квалификации рабочих.....	53
2. Организационно-правовые формы повышения квалификации	56
3. Льготы и преимущества для рабочих, повышающих свою квалификацию.....	60
4. Моральные и материальные стимулы повышения работниками квалификации	63

Глава IV

ПРАВОВОЕ ПОЛОЖЕНИЕ УЧАЩИХСЯ СРЕДНИХ ТРУДОВЫХ ПОЛИТЕХНИЧЕСКИХ ШКОЛ В ПЕРИОД ПРОИЗВОДСТВЕННОГО ОБУЧЕНИЯ	68
--	----

1. Особенности правоотношения по производственному обучению учащихся.....	68
2. Условия труда учащихся IX–XI классов средних школ	76

ПРАВОВЫЕ ВОПРОСЫ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ТРУДА РАБОЧИХ И СЛУЖАЩИХ НА ПРОМЫШЛЕННЫХ ПРЕДПРИЯТИЯХ	86
---	-----------

Ю.П. Орловский. М.: Наука, 1966

ВВЕДЕНИЕ	86
----------------	----

Глава I

ОСНОВНЫЕ ПРИНЦИПЫ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ТРУДА РАБОЧИХ И СЛУЖАЩИХ.....	89
---	----

1. Характер и особенности социалистического разделения труда.....	89
2. Использование кадров по специальности и квалификации.....	93
3. Устойчивость трудовых отношений	123

Глава II

ПРАВОВАЯ ОРГАНИЗАЦИЯ ПОДГОТОВКИ И ПОВЫШЕНИЯ КВАЛИФИКАЦИИ КАДРОВ НА ПРОИЗВОДСТВЕ.....	143
---	-----

1.	Подготовка кадров	143
2.	Повышение квалификации рабочих и служащих	156
Глава III		
	ГОСУДАРСТВЕННО-ПРАВОВЫЕ И ОБЩЕСТВЕННЫЕ МЕРЫ УКРЕПЛЕНИЯ ТРУДОВОЙ ДИСЦИПЛИНЫ	165
1.	Внутренний трудовой распорядок.....	165
2.	Государственно-правовые меры укрепления трудовой дисциплины	169
3.	Участие общественности в укреплении трудовой дисциплины	178
ОСОБЕННОСТИ РАСТОРЖЕНИЯ ТРУДОВОГО ДОГОВОРА В СВЯЗИ С ХОЗЯЙСТВЕННОЙ РЕФОРМОЙ.....		193
<i>Хозяйственная реформа и трудовое право. Материалы научной конференции. М.: Наука, 1970</i>		
ТРУДОВОЕ ПРАВО И НАУЧНО-ТЕХНИЧЕСКИЙ ПРОГРЕСС		203
<i>Ю.П. Орловский / Под ред. С.А. Иванова, М.: Наука, 1970</i>		
Глава IV		
	ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ПОДГОТОВКИ И ПОВЫШЕНИЯ КВАЛИФИКАЦИИ КАДРОВ.....	203
1.	Подготовка рабочих кадров.....	204
2.	Переподготовка рабочих.....	216
3.	Повышение квалификации рабочих и служащих	223
ТРУДОВОЕ ПРАВО И ПОВЫШЕНИЕ ЭФФЕКТИВНОСТИ ОБЩЕСТВЕННОГО ПРОИЗВОДСТВА.....		233
<i>Ю.П. Орловский / Под ред. С.А. Иванова. М.: Наука, 1972</i>		
Глава I		
	ПРАВОВЫЕ СРЕДСТВА ФОРМИРОВАНИЯ ПРОИЗВОДСТВЕННЫХ КОЛЛЕКТИВОВ.....	233
1.3.	Правовые средства предотвращения текучести кадров	233
СОВЕТСКОЕ ТРУДОВОЕ ПРАВО: ВОПРОСЫ ТЕОРИИ		255
<i>С.А. Иванов, Р.З. Лившиц, Ю.П. Орловский. М.: Наука, 1978</i>		
Глава IV		
	СОЦИАЛИСТИЧЕСКОЕ ТРУДОВОЕ ПРАВООТНОШЕНИЕ	255
1.	О социалистическом трудовом правоотношении на современном этапе развития советского общества.....	255
2.	Содержание индивидуального трудового правоотношения.....	260
3.	Стороны индивидуального трудового правоотношения.....	280
4.	Повышение роли трудовых коллективов и коллективные трудовые правоотношения.....	297
Глава V		
	ЕДИНСТВО И ДИФФЕРЕНЦИАЦИЯ СОВЕТСКОГО ТРУДОВОГО ПРАВА.....	315
1.	Объективная необходимость единства и дифференциации советского трудового права.....	315
2.	Основные факторы единства и дифференциации регулирования трудовых отношений	321
3.	Отражение проблемы единства и дифференциации трудового права в Основах законодательства о труде	337
КОНСТИТУЦИОННЫЕ ГАРАНТИИ ПРАВА НА ОБРАЗОВАНИЕ В СССР.....		344
<i>Ю.П. Орловский / Отв. ред. А.И. Ставцева. М.: Наука, 1986</i>		
	Введение.....	344

Глава I	КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВО НА ОБРАЗОВАНИЕ В СИСТЕМЕ ОСНОВНЫХ ПРАВ СОВЕТСКИХ ГРАЖДАН	348
1.	Характеристика права на образование.....	348
2.	Гарантии реализации права на образование.....	354
Глава II	РОЛЬ ОБЩЕОБРАЗОВАТЕЛЬНОЙ ШКОЛЫ В РЕАЛИЗАЦИИ ПРАВА НА ОБРАЗОВАНИЕ	358
1.	Общеобразовательная школа – основное звено в осуществлении всеобщего среднего образования молодежи	359
2.	Трудовое воспитание, обучение и профессиональная ориентация	362
Глава III	ПРАВО НА ПРОФЕССИОНАЛЬНО-ТЕХНИЧЕСКОЕ ОБРАЗОВАНИЕ	369
1.	Профессиональная школа.....	371
2.	Внутризаводское обучение.....	379
3.	Определение квалификации лиц, окончивших профессиональное обучение на производстве	396
Глава IV	РАЗВИТИЕ СРЕДНЕГО СПЕЦИАЛЬНОГО И ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ – ВАЖНАЯ ГАРАНТИЯ РЕАЛИЗАЦИИ КОНСТИТУЦИОННОГО ПРАВА НА ОБРАЗОВАНИЕ	401
1.	Комплектование средних специальных и высших учебных заведений	403
2.	Вопросы обучения студентов и учащихся высших и средних специальных учебных заведений	408
Глава V	ЗАОЧНОЕ ВЕЧЕРНЕЕ ОБРАЗОВАНИЕ	414
1.	Обучение в средних общеобразовательных вечерних (сменных) и заочных школах	415
2.	Льготы лицам, приобретающим среднее специальное и высшее образование	420
3.	Повышение научной квалификации.....	427
Глава VI	ПРАВО РУКОВОДЯЩИХ РАБОТНИКОВ И СПЕЦИАЛИСТОВ НА ПОВЫШЕНИЕ КВАЛИФИКАЦИИ	429
1.	Характеристика системы повышения квалификации.....	429
2.	Правовое регулирование отношений по повышению квалификации	434
РОССИЙСКОЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО: ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ		444
<i>Ю.П. Орловский. М.: БЕК, 1995</i>		
Глава V.....		444
3.	Роль трудового законодательства в обеспечении рыночной экономики.....	444
АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ТРУДОВОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА В УСЛОВИЯХ МОДЕРНИЗАЦИИ ЭКОНОМИКИ		453
<i>Отв. ред. Орловский Ю.П. М.: ЮСТИЦ ИНФОРМ, 2012</i>		
Основные направления совершенствования трудового законодательства в современных экономических условиях.....		453

РАЗДЕЛ 2 СТАТЬИ

<i>Ю.П. Орловский. Советское государство и право. 1967. № 8</i>	
ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ТРУДОУСТРОЙСТВА ГРАЖДАН В СССР.....	469
<i>Ю.П. Орловский. Советское государство и право. 1969. № 5</i>	
ПЕРЕРАСПРЕДЕЛЕНИЕ КАДРОВ В УСЛОВИЯХ ХОЗЯЙСТВЕННОЙ РЕФОРМЫ.....	478

<i>Ю.П. Орловский. Советское государство и право. 1979. № 3</i>	
МЕСТО И РОЛЬ ТРУДОВОГО КОЛЛЕКТИВА В СИСТЕМЕ ТРУДОВЫХ ОТНОШЕНИЙ	486
<i>Ю.П. Орловский. Право и экономика. 1997. № 5–6</i>	
БАНКРОТСТВО ПРЕДПРИЯТИЙ И ПРАВА ТРУДОВОГО КОЛЛЕКТИВА	495
<i>Ю.П. Орловский. Журнал российского права. 1997. № 1</i>	
ОСНОВНЫЕ НОРМЫ И ПРИНЦИПЫ РЕГУЛИРОВАНИЯ ТРУДОВЫХ ОТНОШЕНИЙ	506
<i>Ю.П. Орловский. Право и экономика. 1998. № 1</i>	
ТЕОРИЯ И ПРАКТИКА ПРИМЕНЕНИЯ ТРУДОВОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА	520
<i>Ю.П. Орловский. Право и экономика. 1998. № 10</i>	
СФЕРА ДЕЙСТВИЯ ТРУДОВОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА И ПРАКТИКА ЕГО ПРИМЕНЕНИЯ	528
<i>Ю.П. Орловский, А.Ф. Нуртдинова. Журнал российского права. 1998. № 6</i>	
КОНЦЕПЦИЯ ТРУДОВОГО КОДЕКСА	536
<i>Ю.П. Орловский. Право и экономика. 2000. № 1</i>	
ТРУДОВОЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО В ДВАДЦАТЬ ПЕРВОМ ВЕКЕ	546
<i>Ю.П. Орловский, В.В. Залесский. Право и экономика. 2001. № 6</i>	
ПРАВОВОЙ СТАТУС СОВЕТА ДИРЕКТОРОВ И УЧРЕДИТЕЛЬНЫЕ ДОКУМЕНТЫ ООО	557
<i>Ю.П. Орловский. Журнал российского права. 2001. № 10</i>	
РЕФОРМА ТРУДОВОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА – НА СТАДИИ ЗАВЕРШЕНИЯ	560
<i>Ю.П. Орловский. Журнал российского права. 2002. № 8</i>	
ТРУДОВОЙ КОДЕКС РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ – ВАЖНЫЙ ЭТАП РЕФОРМЫ ТРУДОВОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА	571
<i>Ю.П. Орловский. Хозяйство и право. 2002. № 3</i>	
ТРУДОВОЙ КОДЕКС РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ	583
<i>Ю.П. Орловский. Хозяйство и право. 2004. № 4</i>	
СУДЕБНАЯ ПРАКТИКА ПО ПРИМЕНЕНИЮ ТРУДОВОГО КОДЕКСА РФ	600
<i>Ю.П. Орловский. Журнал российского права. 2004. № 4</i>	
ПЛЕНУМ ВЕРХОВНОГО СУДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ О ПРИМЕНЕНИИ ТРУДОВОГО КОДЕКСА РФ	617
<i>Ю.П. Орловский. Журнал российского права. 2005. № 9</i>	
ПРОБЛЕМЫ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ТРУДОВОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА	621
<i>Ю.П. Орловский. Хозяйство и право. 2006. № 8</i>	
НОВЫЙ ЭТАП РЕФОРМИРОВАНИЯ ТРУДОВОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА	631
<i>Ю.П. Орловский. Хозяйство и право. 2006. № 11</i>	
НОВЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ ТРУДОВОГО КОДЕКСА РФ: ВРЕМЯ ОТДЫХА И ОТВЕТСТВЕННОСТЬ СТОРОН ТРУДОВОГО ДОГОВОРА	641
<i>Ю.П. Орловский. Законодательство и экономика. 2006. № 10</i>	
СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА, РЕГУЛИРУЮЩЕГО ОПЛАТУ ТРУДА НАУЧНЫХ РАБОТНИКОВ	650
<i>Ю.П. Орловский. Журнал российского права. 2006. № 11</i>	
РЕФОРМИРОВАНИЕ ТРУДОВОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА ПРОДОЛЖАЕТСЯ	657
<i>Ю.П. Орловский. Право. Журнал ВШЭ. 2008. № 1</i>	
БАЛАНС ИНТЕРЕСОВ СТОРОН ТРУДОВОГО ОТНОШЕНИЯ В УСЛОВИЯХ ГЛОБАЛИЗАЦИИ ЭКОНОМИКИ	666

<i>Ю.П. Орловский. Журнал российского права. 2010. № 6</i>	
НЕКОТОРЫЕ ВОПРОСЫ ПРИМЕНЕНИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА О РАСТОРЖЕНИИ ТРУДОВОГО ДОГОВОРА С РАБОТНИКОМ	675
<i>Ю.П. Орловский. Хозяйство и право. 2011. № 2</i>	
ТРУДОВОЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО: НЕКОТОРЫЕ ВОПРОСЫ ПРИМЕНЕНИЯ	688
<i>Ю.П. Орловский. Хозяйство и право. 2011. № 2</i>	
ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ТРУДОВЫХ ОТНОШЕНИЙ В СОВРЕМЕННЫХ УСЛОВИЯХ	700
<i>Ю.П. Орловский. Хозяйство и право. 2011. № 2</i>	
РЕАЛИЗАЦИЯ ПРИНЦИПОВ ТРУДОВОГО ПРАВА – ВАЖНОЕ УСЛОВИЕ ЕГО ДАЛЬНЕЙШЕГО РАЗВИТИЯ	705
<i>Ю.П. Орловский. Кадровик. Трудовое право для кадровика». 2011. № 10</i>	
ПЕРСПЕКТИВЫ РЕФОРМИРОВАНИЯ ТРУДОВОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА	711
<i>Ю.П. Орловский. Законы России: опыт, анализ, практика. 2011. № 4</i>	
АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ О НЕЗАКОННОМ УВОЛЬНЕНИИ	718
<i>Ю.П. Орловский. Хозяйство и право. 2013. № 6</i>	
РЕФОРМА ТРУДОВОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА ПРОДОЛЖАЕТСЯ	721
<i>Ю.П. Орловский. Хозяйство и право. 2014. № 3</i>	
АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ДАЛЬНЕЙШЕГО СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ТРУДОВОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА	729
<i>Ю.П. Орловский. Хозяйство и право. 2015. № 7</i>	
ОСОБЕННОСТИ ПРАВОВОГО СТАТУСА РУКОВОДИТЕЛЯ ОРГАНИЗАЦИИ	738
<i>Ю. Орловский. Хозяйство и право. 2015. № 1</i>	
НЕКОТОРЫЕ ВОПРОСЫ ПРИМЕНЕНИЯ ТРУДОВОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА (АНАЛИЗ СУДЕБНОЙ ПРАКТИКИ)	746
<i>Ю. Орловский. Хозяйство и право. 2016. № 10</i>	
ВАЖНЫЙ ЭТАП РЕФОРМИРОВАНИЯ ТРУДОВОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА	754
<i>Ю. Орловский. Законодательство. 2017. № 12</i>	
ТРУДОВОЙ ДОГОВОР: ПЕРСПЕКТИВА ЕГО РАЗВИТИЯ	764