Трудовые права работников в контексте экономической политики

НУРТДИНОВА Алия Фаварисовна, начальник управления конституционных основ трудового законодательства и социальной защиты Секретариата Конституционного Суда Российской Федерации, доктор юридических наук

190000, Россия, г. Санкт-Петербург, Сенатская пл., 1

E-mail: nurtdinova@ksrf.ru

В условиях экономического кризиса актуализируется проблема сбалансированности и целесообразности государственной экономической политики, в частности инструментов, используемых в целях оживления экономики, предотвращения роста безработицы и т. п., в число которых включают и снижение уровня трудовых прав. На основании характера связи с экономической политикой, экономическими интересами работодателя все трудовые права разделены на четыре группы и по отношению к каждой группе проанализирована допустимость сокращения их объема (содержания) ради достижения экономической стабильности. К таковым автор относит: права, содержание которых предопределено ценностями цивилизованного общества и правового государства и не связано с экономическими интересами работодателя, его расходами и экономическими показателями; права, непосредственно связанные с расходами работодателя и характеризующиеся наличием некоей количественной составляющей; права, которые, не имея непосредственной связи с экономическими интересами работодателя, тем не менее косвенно могут оказывать на них влияние; права, связанные с созданием представительных органов и организаций, участием в системе социального партнерства, в рассмотрении коллективных трудовых споров, включая организацию забастовок.

Ключевые слова: экономическая политика, экономический кризис, экономические интересы работодателя, трудовые права, снижение уровня трудовых прав.

Workers' Labour Rights in the Context of Economic Policy

A. F. NURTDINOVA, doctor of legal sciences

The Constitutional Court of the Russian Federation

1, Senatskaya sq., St. Petersburg, Russia, 190000

E-mail: nurtdinova@ksrf.ru

In the periods of economic instability a state tends to use variable instruments of economic policy to activate business life, to decrease unemployment rate etc. Among those instruments some scholars indicate reduction of the employees' rights. There are four categories of employees' rights which are differentiated on the basis of their connection with the employers' economic interests and labour costs. In this article possibility of changing every group of rights in the periods of economic instability is considered. The author includes these rights as following: the right predetermined by the values of the content of a civilized society and the rule of law and not connected with the economic interests of the employer, its expenditures and economic indicators; rights directly related to the employer's costs and are characterized by the presence of certain quantitative component; rights that do not have a direct link with the economic interests of the employer, however can influence them indirectly; rights associated with the creation of representative bodies and organizations, participation in the system of social partnership in the consideration of collective labor disputes, including the organization of strikes.

Keywords: economic policy, economic crisis, employers' economic interests, labor rights, reduction of the labour rights' level.

DOI: 10.12737/24116

Экономическую политику государства при всем различии подходов к пониманию ее сущности и содержания можно рассматривать как некую стратегию деятельности государства в сфере экономики, определение целей и направлений такой деятельности.

Иногда акцент смещается в сторону формирования конкретных способов достижения поставленных задач, и экономическая политика представляется в качестве системы мер государственного регулирования для реализации долгосрочных и среднесрочных целей экономического развития или общественно значимых целей¹. При таком подходе целеполагание выводится за рамки экономической политики. Очевидно, предполагается, что цели существуют изначально, они понятны, непререкаемы и однозначно приемлемы, поэтому не требуют ни постановки, ни уточнения. На самом высоком уровне обобщения, когда ставятся задачи достижения общественного блага, всеобщего благоденствия, устойчивого экономического развития, это действительно так. Этим, однако, не исключается необходимость выявления существующих на определенном этапе экономического развития проблем и определения конкретных, возможно, временных, но необходимых для движения в заданном направлении целей — снижения уровня безработицы, диверсификации экономики, повышения производительности труда и т. п. В постановке таких целей и разработке мер по их достижению и проявляется экономическая политика государства. При этом выбор целей и способов их достижения заведомо ограничен политическим курсом, финансовыми и организационными возможностями государства. Следовательно, основным вопросом в ходе формирования экономической политики является

определение сферы государственных интересов.

Если для бизнеса ставка на экономическую эффективность представляется вполне оправданной, а подчас и единственно возможной, то институт публичной власти не может сузить границы своей ответственности исключительно до создания успешно функционирующего экономического механизма. По большому счету создание такого механизма — задача не только государственная, а, по мнению многих экономистов, и не государственная вовсе². Государство же должно воздерживаться от вмешательства в экономику или минимизировать свое вмешательство установлением публичных обязательств субъектов предпринимательской деятельности и правил их взаимодействия.

Решение ключевого вопроса о пределах и степени государственного вмешательства в экономику и определение целей такого вмешательства составляют существо экономической политики. Вполне очевидно, что наряду с экономическим развитием социальное государство, каким признала себя Российская Федерация, должно обеспечить реализацию провозглашенных в Основном законе страны социальных целей, что предполагает достижение некоего динамического равновесия (баланса) интересов производителей и потребителей, налогоплательщиков и государства, труда и капитала. Возможные дихотомии, разумеется, не исчерпываются приведенными выше.

Включение социальных задач в стратегию деятельности государства в сфере экономики превращает экономическую политику в социально-экономическую, что находит отражение в правовых актах, которые выступают средствами ее выражения. В утвержденных органами государственной власти стратегиях,

¹ URL: <http://www.inventech.ru/lib/macro/macro-0052/>; http://dic.academic.ru/dic.nsf/econ_dict/16606/.

² Вспомним известный принцип *laissez faire* и отведенную государству роль «ночного сторожа».

концепциях социально-экономического развития, государственных и целевых программах, основных направлениях политики, которые можно обозначить обобщенно как программные документы, неизменно используется термин «социально-экономическое» (Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 г., утв. распоряжением Правительства РФ от 17 ноября 2008 г. № 1662-р; Прогноз долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2030 г. (разработан Минэкономразвития России); Стратегия социально-экономического развития Сибири до 2020 г., утв. распоряжением Правительства РФ от 5 июля 2010 г. № 1120-р; Федеральная целевая программа «Сокращение различий в социально-экономическом развитии регионов Российской Федерации (2002—2010 годы и до 2015 года)», утв. постановлением Правительства РФ от 11 октября 2001 г. № 717).

Непременное присутствие социального аспекта в формализованных проявлениях (инструментах) государственной экономической политики свидетельствует о включении социальных проблем в контекст экономических интересов государства. Оказывая регулятивное воздействие на экономику, государство неизменно учитывает необходимость сочетания экономических достижений с решением социальных задач, в число которых входят провозглашение и защита трудовых прав. Соответственно, трудовое законодательство, основной целью которого выступает установление государственных гарантий трудовых прав и свобод граждан, создание благоприятных условий труда, защита прав и интересов работников и работодателей (ст. 1 Трудового кодекса РФ), можно рассматривать в качестве инструмента социально-экономической политики³, а трудо-

вые права — как элемент, встроенный в общую систему мер (одну из мер) государственного регулирования экономики.

Рассмотрение трудовых прав в контексте экономической политики предполагает учет двух аспектов. Первый отражает их гуманитарную, нравственную ценность и проявляется в том, что наряду с экономическим развитием (или даже вопреки целям достижения максимальной экономической эффективности) государство ставит задачу охраны труда в самом широком смысле этого понятия, а потому возлагает на субъекты предпринимательской деятельности соответствующие обязанности. Второй подчеркивает связь предоставления и реализации трудовых прав с уровнем развития экономики, акцентирует внимание на «стоимости» этих прав для работодателей и экономики страны в целом.

В условиях экономического кризиса, характеризующегося замедлением экономического роста, снижением ВВП и другими негативными явлениями, интерес ко второму аспекту становится более очевидным. Все чаще вопрос о трудовых правах переводится в плоскость оценки экономических возможностей, которые позволяют (или не позволяют) сохранить в неприкосновенности ранее установленные трудовые права и в полной мере обеспечить их реализацию.

В связи с этим встает проблема сбалансированности и целесообразности государственной экономической политики в условиях кризиса, когда есть соблазн любую социальную нагрузку, в том числе такую, казалось бы, привычную, как гарантия реализации трудовых прав, оценить с позиций экономических последствий правовых решений.

Проблематика соотношения экономики и права, экономического анализа права, притом что в последние два десятилетия появилось значи-

³ См.: Пашков А. С. Избранные труды по трудовому праву. СПб., 2006. С. 410.

числе обобщающего, фундаментального характера⁴, остается в целом довольно экзотической для юристов. Прежде всего потому, что прямой корреляции между правовой нормой (группой правовых норм) и экономикой не выявлено. Нельзя с уверенностью сказать, что конкретное правовое решение повлечет определенные экономические последствия, поскольку на экономическое развитие оказывает влияние не только и не столько правовая система данного общества, сколько значительное число других факторов, как собственно экономических, так и иных, не связанных с правом, включая политические и социальные.

Да и само влияние права зависит от ряда сопутствующих условий. Особенно ярко это проявляется на примере анализа норм трудового права. Так, в работе Р. Познера приводится анализ экономических последствий государственной поддержки создания профсоюзов в США. В частности, со ссылкой на других исследователей⁵ утверждается, что юнионизация может увеличивать производительность за счет относительной уверенности в сохранении рабочего места и передачи более опытными работниками своих знаний молодым. Если бы уверенности в сохранении рабочего места не было, никто не стал бы передавать опыт, боясь, что молодые активные работники могут его вытеснить⁶.

Начнем с того, что сам автор лишь допускает возможность такого последствия, т. е. оно необязательно и неоднозначно. Далее возникает вопрос о роли такого фактора, как передача опыта и знаний в системе

других факторов, определяющих производительность. Опыт и знания влияют исключительно на уровень подготовки (квалификацию) работника. Но помимо этого существуют многие другие факторы (техническая оснащенность рабочего места, организация труда, технология, мотивация труда и др.). Поэтому даже если в организациях, где созданы профсоюзы, увеличится производительность труда, нельзя будет с уверенностью утверждать, что именно объединение в профсоюзы, которое, в свою очередь, способствовало возникновению некоторой уверенности в сохранении рабочего места, было этому причиной.

Отсутствие на современном уровне развития науки возможности достоверно определить меру и глубину воздействия норм трудового права на экономику и, соответственно, ответить на вопрос «как должны трансформироваться трудовые права, чтобы способствовать экономическому развитию» оставляет нам лишь один весьма прозаический аспект проблемы: во что обходятся экономике трудовые права и как в условиях кризиса минимизировать эти расходы без наступления катастрофических последствий.

Прежде всего придется исходить из того, что трудовое право в ближайшем будущем вряд ли сможет предложить новые правовые модели, которые, пусть косвенно, способствовали бы экономическому росту. Во-первых, потому что обнаруженный исследователями потенциал практически исчерпан⁷, а новых достижений, которые позволяли бы сформулировать конкретные предложения по совершенствованию законодательства, пока нет. Во-вторых, потому что провозглашение и

⁴ См., например: Познер Р. Экономический анализ права: в 2 т. Пер. с англ. / под общ. ред. В. М. Тамбовцева. СПб., 2004; Cooter R., Ulen Th. Law and Economics. 4th ed. Pearson Addison Wesley, 2004.

⁵ См.: Freeman R. B., Medoff J. L. What Do Unions Do? N. Y., 1984.

⁶ См.: Познер Р. Указ. соч. С. 440—441.

⁷ Проблемы стимулирования труда или влияния социальной политики в организации на дисциплину и производительность исследовались в недавнем прошлом (см., например: Пашков А. С., Ротань В. Г. Социальная политика и трудовое право. М., 1986).

защита трудовых прав уже выполняет очень важную задачу, обеспечивающую экономике возможность функционировать в социально предсказуемых условиях — условиях социального мира.

Применительно к трудовым правам поставленный выше вопрос можно сформулировать более прагматично: какие трудовые права должны быть сохранены при любой экономической ситуации, а какие могут подвергнуться корректировке?

Не претендуя на окончательное решение данного вопроса, рискнем высказать некоторые соображения, которые можно было бы иметь в виду при определении той меры правовой защищенности в сфере труда, которая должна быть обеспечена даже в условиях экономической рецессии.

Социальный характер нашего государства, существование международных обязательств и сохранение действия Основного закона страны, провозглашающего целый ряд прав в сфере труда, предполагают необходимость гарантирования некоего базового уровня, который ни при каких обстоятельствах не может быть снижен. В противном случае встанет вопрос о нарушении Конституции и общепризнанных принципов и норм международного права, не говоря уже о несоответствии действий государства его социальному характеру.

Что можно отнести к этому базовому уровню? Очевидно, прежде всего это *права человека в сфере труда*, которые имеют общее значение для человека и гражданина и не связаны с заключением трудового договора и вступлением в трудовые отношения. Так, свобода труда и право распоряжаться своими способностями к труду, запрет принудительного труда, право на защиту от безработицы важны не только и не столько для лиц, состоящих в трудовых отношениях. Эти права признаны международным сообществом, на них основывается трудо-

вое право, и отказ от этих прав или их ограничение равносильны изменению конституционных основ государства.

Существуют, правда, некоторые аспекты защиты от безработицы, которые в свете проблематики настоящей статьи заслуживают отдельного рассмотрения. Экономический спад по общему правилу влечет как рост числа безработных, так и увеличение продолжительности периода поиска работы. Это, в свою очередь, ставит вопрос об увеличении затрат на социальную поддержку безработных, даже при неизменном размере пособия по безработице. Стремление к минимизации этих затрат, т. е., по сути, к сбережению бюджетных средств, может привести, во-первых, к уменьшению размера пособия по безработице и (или) периода его выплаты, а во-вторых, к попыткам перераспределить ограниченную государственную помощь за счет «ротации безработных».

Упомянутое первым правовое решение достаточно предсказуемо: экономические трудности всегда отзываются сокращением бюджетных расходов. Такие решения болезненны, неприятны, но обусловлены недостаточностью наличных финансовых ресурсов и носят вынужденный характер. Что немаловажно, они затрагивают отношения безработного с государством. Принимая такое решение, государство сокращает социальные предоставления, которые осуществляются из бюджетных средств. Интересы других субъектов права не затрагиваются.

Осуществление «ротации безработных» и уменьшение таким образом средней продолжительности безработицы может решаться только за счет работников, т. е. лиц, состоящих в трудовых отношениях и пользующихся защитой трудового законодательства и коллективного договора (соглашения).

В том, что трудовое законодательство, а равным образом коллективные договоры (соглашения),

да и деятельность профессиональных союзов направлены, в частности, на обеспечение стабильности трудовых отношений и ограничение необоснованных увольнений, некоторые исследователи усматривают несправедливость⁸: социальная защита гарантируется тем, кому уже посчастливилось найти работу. Затруднительность увольнения работника, необходимость выплаты выходного пособия и предоставления других предусмотренных законом и коллективным договором гарантий рассматриваются как фактор, препятствующий рынку труда эффективно функционировать, а безработным — найти место реализации своих навыков и способностей.

Таким образом, право на защиту от безработицы, а, скорее, возможности его реализации, противопоставляется трудовым правам работников.

В результате делается вывод о необходимости смягчить правила, регламентирующие увольнение, и расширить сферу индивидуально-договорного регулирования в противовес коллективно-договорному. Это, по мнению П. Ичино, поможет более справедливо разделить бремя безработицы (избежать ситуации, когда один человек большую часть трудоспособной жизни является безработным, а другой, поступив в юности на работу, проработал до пенсии и ни разу не был уволен) и найти для каждого работника наиболее подходящее место работы, поскольку, будучи менее защищенным трудовым законодательством, он не будет привязан к имеющемуся рабочему месту, займет более активную позицию на рынке труда, станет более мобильным и информированным, открытым для новых возможностей, в том числе переобучения и т. п.

⁸ См.: *Ichino P. The Labour Market: a Lawyer's View of Economic Arguments // International Labour Review. Vol. 137. 1998. No. 3.*

Вполне понятна озабоченность директора Миланского института труда (Institute of Labour Studies) непростыми проблемами долгосрочной безработицы, однако разделить его надежды на эффективность предлагаемых мер вряд ли возможно. Прежде всего сама попытка решить проблему одних обездоленных за счет других, пусть и не столь обездоленных, но далеко не роскошествующих граждан, снизить уровень государственной защиты одних, чтобы немного повысить его для других, не может не вызывать нравственного отторжения.

Существуют и другие — более прагматические — возражения. Во-первых, для получения какого-либо экономического эффекта вряд ли можно рассчитывать только на ограничение трудовых прав, не предпринимая иных — собственно экономических — мер. Во-вторых, поведение человека на рынке труда зависит не только от экономических факторов и правовых регламентаций, но и от ряда социальных, культурных и психологических причин. Поэтому нельзя с уверенностью утверждать, что изменение правил увольнения непременно приведет к большей мобильности, активности и открытости для новых возможностей уволенного работника. Вполне вероятно, что последствиями увольнения станут депрессия, профессиональная и социальная деградация.

И, наконец, нельзя не учитывать, что в основе любого государственного решения, тем более влекущего ограничение трудовых прав, должна лежать идея о балансе прав и интересов, поддержание которого является одним из факторов устойчивого развития, а в кризисные периоды способствует выживанию.

При этом, разумеется, имеют значение права и интересы социальных групп и общественных институтов, в определенной мере противостоящих друг другу. Если обратиться к трудовым правам, принадлежащим работникам, то очевидно, что уравновешива-

вать их надо с правами и интересами работодателей. В предложенном же варианте ограничение трудовых прав и, соответственно, предоставление работодателям определенных преимуществ (облегчение возможности расторжения трудового договора) рассматриваются применительно к ситуации на рынке труда, влиянию на безработицу, т. е. прослеживаются косвенные, отдаленные и совершенно неочевидные последствия принятого правового решения.

Однако нельзя не заметить, что в наибольшем выигрыше оказывается работодатель, для которого снижаются риски и организационные трудности, связанные с увольнением работника. Не ясно, почему решение проблемы оживления рынка труда должно осуществляться именно таким образом — путем создания дополнительных преференций для работодателя и без видимого участия государства, т. е. с явным нарушением устоявшегося баланса интересов и прав работников и работодателя. Само же нарушение достигнутого равновесия (хотя, разумеется, к нему нельзя относиться как к фетишу в силу его динамического характера) может породить новые, возможно, более сложные проблемы.

Возвращаясь к базовому уровню трудовых прав, который при любых обстоятельствах должен быть гарантирован социальным государством, важно подчеркнуть, что Конституцией РФ и актами международного права провозглашаются права не только человека в сфере труда, но и *права работника* — лица, состоящего в трудовом отношении. К ним относят, например, право каждого на справедливые и благоприятные условия труда, включая вознаграждение, обеспечивающее справедливую зарплату и равное вознаграждение за труд равной ценности; условия работы, отвечающие требованиям безопасности и гигиены; отдых, досуг и разумное ограничение рабочего времени (ст. 7 Международного пакта

«Об экономических, социальных и культурных правах» 1966 г.).

Основные (признанные международным сообществом и провозглашенные Конституцией РФ) права незыблемы как в силу действия прямых предписаний Конституции (ст. 55)⁹, так и в силу их сущности и значения.

Признание прав человека, в том числе трудовых прав работников, связано с распространением естественно-правового учения, опирающегося на нравственные принципы и категории свободы, справедливости, человеческого достоинства и счастья¹⁰. Права человека изначально носили нравственно-этическое, духовно-культурное и религиозное наполнение¹¹. Соответственно, и трудовые права призваны отражать более сложную и тонкую реальность общественной жизни, нежели экономика и связанное с ней целеполагание. Это дает основание рассматривать их в качестве неизменной основы правового регулирования трудовых отношений, вне зависимости от проводимой экономической политики.

Вместе с тем закрепление основных трудовых прав работников не обеспечивает полноты правового регулирования. Касаясь проблемы соотношения конституционного права и его развития в текущем законода-

⁹ Хотя ч. 3 ст. 55 Конституции РФ допускает ограничение прав и свобод гражданина, такое ограничение может быть произведено только федеральным законом и лишь в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства, т. е. конституционно значимых ценностей. Отсюда следует недопустимость ограничения основных трудовых прав в целях преодоления экономического кризиса или при изменении экономических приоритетов.

¹⁰ См.: Общая теория прав человека / отв. ред. Е. А. Лукашева. М., 1996. С. 10—11.

¹¹ Там же. С. 2.

тельстве, Конституционный Суд РФ подчеркивал, что Конституция РФ не устанавливает конкретные способы и объемы социальной защиты, предоставляемой тем или иным категориям граждан. Разрешение этих вопросов отнесено к компетенции законодателя (постановление КС РФ от 9 июля 2009 г. № 12-П).

В Конституции РФ указанные права сформулированы в самом общем виде, и в ряде случаев Основной закон прямо отсылает к федеральному законодателю, который должен определить минимальный размер оплаты труда, способы разрешения трудовых споров, продолжительность рабочего времени и т. п. Таким образом, полноту содержания закрепленные Основным законом трудовые права обретают лишь в результате их развития и конкретизации в текущем законодательстве.

Трудовые права работников, закрепленные действующим законодательством о труде, весьма разнообразны и могут подвергаться классификации с применением различных критериев. Тема настоящей статьи предопределяет необходимость их разделения на основании характера связи с экономической политикой, экономическими интересами работодателя.

Первую группу трудовых прав, выделяемую по данному критерию, составляют права, содержание которых предопределено ценностями цивилизованного общества и правового государства и не связано с экономическими интересами работодателя, его расходами и экономическими показателями. К ним относятся: право на равное обращение в трудовых отношениях (запрет дискриминации в сфере труда); право на защиту от принудительного труда (запрет принудительного труда); право на защиту от необоснованного отказа в приеме на работу (запрет необоснованного отказа в приеме на работу); право на равную оплату за труд равной ценности; право на предоставление работы, обусловленной

трудовым договором; право на достоверную информацию об условиях труда и требованиях охраны труда на рабочем месте, право на выдачу документов, связанных с работой, и их копий.

Названные права отражают связь трудового права с общеправовыми принципами и цивилизационными ценностями. Изменение экономического положения, в том числе кризисные явления, не могут служить основанием отмены или изменения содержания этих прав как по причине их значимости в правовой системе современного социального государства, так и в связи с отсутствием прямой зависимости их реализации от расходов работодателя¹².

Вторая группа трудовых прав, напротив, непосредственно связана с расходами работодателя и, как правило, характеризуется наличием некоей количественной составляющей (продолжительность, размер, количество). Это права: на рабочее место, соответствующее государственным нормативным требованиям охраны труда; заработную плату в соответствии с квалификацией, сложностью труда, количеством и качеством выполненной работы; отдых (ограничение продолжительности рабочего времени, предоставление выходных и нерабочих праздничных дней, оплачиваемых ежегодных отпусков); дополнительное профессиональное образование; обязательное социальное страхование; обеспечение необходимым для выполнения трудовой функции оборудованием, инструментами, технической документацией, спецодеждой, средствами индивидуальной защиты и др.; гаран-

¹² Трудно согласиться с авторами, которые по отношению ко всем без исключения правам и свободам в сфере труда утверждают, что их сущность и содержание напрямую зависят от экономических основ конституционного строя государства (см.: Карпушкин А. В. Конституционные права и свободы в сфере труда в России: монография. М., 2013. С. 105).

тийные выплаты в предусмотренных законом случаях.

Обеспечение реализации перечисленных прав осуществляется работодателем и требует его расходов на выплату заработной платы, оплату отпуска, повышенную оплату сверхурочных работ, оборудование рабочих мест, приобретение спецодежды и средств защиты, оплату дополнительного профессионального образования, уплату страховых взносов и предоставление предусмотренных законодательством гарантийных выплат.

Таким образом, существует прямая непосредственная связь между трудовыми правами и экономическими интересами работодателя, который «оплачивает» их.

Эти права, в том числе их количественная составляющая, в период экономического кризиса могут подвергаться изменениям (уменьшение объема предоставления). Однако правовой и социальный характер Российского государства предопределяет невозможность произвольных действий законодательной власти, т. е. такие изменения должны быть оправданы объективными обстоятельствами (причинами).

В период кризиса или рецессии снижение уровня трудовых прав обосновывается ухудшением экономического положения как в целом, так и по отдельным показателям. Соответственно, нельзя отрицать наличие объективных причин внесения изменений в действующее правовое регулирование, возможна лишь оценка их (причин) значимости. Очевидно, не всякое кризисное явление может служить основанием для изменения содержания трудовых прав, а лишь то, что чревато существенным сокращением экономической активности и, соответственно, сокращением рабочих мест. Представляется, что не сам по себе экономический кризис (хотя он и является первопричиной других негативных последствий) служит оправданием сокращения объема трудовых прав, непосредственно

связанных с расходами работодателя, а именно угроза роста безработицы.

Следовательно, изменения в действующее правовое регулирование вносятся для достижения двух взаимосвязанных целей: сохранения экономической активности и рабочих мест.

Признание возможности изменения рассматриваемой группы трудовых прав (при наличии для этого серьезных причин) не исчерпывает всех аспектов затронутой проблемы. Не менее важен вопрос об определении допустимой меры их изменения. Этот вопрос ставился лишь применительно к конституционным правам. В соответствии с правовыми позициями, выраженными в решениях Конституционного Суда РФ, изменение содержания права, провозглашенного Конституцией РФ, допустимо постольку, поскольку не искажает существа права и не умаляет его настолько, что его содержание утрачивает значение. Соответствующие правовые позиции были сформулированы в связи с рассмотрением вопроса о возможных пределах ограничения федеральным законом того или иного гарантированного Конституцией РФ права.

Конституционный Суд РФ неизменно подчеркивает недопустимость искажения самого существа конституционных прав (постановление от 7 июня 2012 г. № 14-П); необоснованных ограничений и искажения самой сути этих прав, с тем чтобы они не утратили свое реальное содержание (постановление от 7 июля 2011 г. № 15-П); утраты самого существа данного права (постановление от 16 июня 2009 г. № 9-П); такого ограничения указанных прав, которое затрагивало бы самое их существо (постановление от 6 апреля 2006 г. № 3-П).

Данный подход вполне приемлем и для определения возможной степени изменения трудовых прав, непосредственно связанных с расходами работодателя (включая права, развивающие конституционные положения), поскольку правовая систе-

ма правового социального государства не может допускать девальвации провозглашенных ею ценностей, в том числе искажения существа предоставляемых законом субъективных прав. В противном случае искажались бы цели и смысл правового регулирования.

Таким образом, наряду с необходимостью обоснования изменения указанных трудовых прав можно сформулировать второе условие, при котором оно допустимо, — отсутствие утраты самого существа данного права (при изменении того или иного права его реальное содержание не должно утрачиваться).

Соблюдение данного условия связано с серьезными сложностями, главным образом по причине отсутствия точных критериев, позволяющих зафиксировать переход количественных изменений в качественные — оказывающие влияние на существо права. К примеру, «безобидное» для содержания права на отпуск сокращение установленной законом минимальной продолжительности ежегодного очередного отпуска (28 календарных дней) на один-два дня скорее всего не вызовет проблем с оценкой такого правового решения, ведь оно не затронет существа права на отпуск, который представляет собой продолжительный непрерывный отдых. Однако при сокращении продолжительности отпуска на 24 дня очевидно, что отпуск теряет качество продолжительного отдыха и фактически перестает быть таковым. То есть сокращение продолжительности отпуска до определенной величины может привести к утрате существа данного права, фактической отмене права на отпуск.

Приведенный пример иллюстрирует сложность установления меры допустимого изменения содержания права, которое связано с решением двух основных проблем: во-первых, теоретической проблемы о соотношении количественных параметров и сущности, а также целевого на-

значения предоставляемого права, при этом соотношение может оцениваться по-разному применительно к каждому предусмотренному трудовым законодательством праву; во-вторых, носящей в большей степени практический характер проблемы баланса интересов работников, работодателей и государства.

Количественная составляющая конкретного трудового права имеет экономическое содержание постольку, поскольку основана на затратах работодателя и, следовательно, затрагивает интересы бизнеса, защита которых актуализируется в период кризиса или экономической нестабильности. Такая актуализация обусловлена главным образом важностью экономической деятельности для общества в целом. Сохранение организации (работодателя), предотвращение ее ликвидации (прекращения деятельности индивидуального предпринимателя) необходимо прежде всего для собственников бизнеса, но не только для них. С точки зрения интересов работников продолжение функционирования предприятия означает сохранение рабочих мест, а следовательно, стабильного дохода и социальной защищенности, что в условиях кризиса имеет приоритетное значение.

Не менее важны соображения социальной солидарности и общественных интересов, выразителем которых выступает государство. Оно заинтересовано в экономической и социальной стабильности, сдерживании роста безработицы (отсутствии необходимости нести дополнительные расходы на социальную поддержку безработных граждан и т. п.).

Таким образом, в сохранении и экономической эффективности функционирования субъектов предпринимательства (хозяйственной деятельности) заинтересованы как сами субъекты указанной деятельности, так и работники, и государство. Соответственно, и издержки

решений по поддержанию работодателя «на плаву» должны нести все названные субъекты в соответствии со своим положением и экономическими возможностями. Именно такой подход будет соответствовать идее баланса интересов работников, работодателей и государства, нашедшей отражение в Трудовом кодексе РФ (ст. 1), и правовым позициям Конституционного Суда РФ, неизменно подчеркивающего необходимость при осуществлении правового регулирования в самых различных сферах обеспечивать соблюдение баланса публичных и частных интересов¹³, конституционных прав и свобод¹⁴, конституционно защищаемых ценностей¹⁵, конституционно значимых интересов субъектов общественных отношений¹⁶.

Из этого следует, что названная группа трудовых прав может подвергаться изменениям в целях сохранения рабочих мест, притом что реальное содержание прав не утрачивается, а баланс интересов участников трудовых отношений и государства соблюдается, т. е. работники несут бремя негативных последствий экономического кризиса соразмерно своему положению в хозяйственном механизме наряду (а не вместо!) с работодателями и государством.

Третью группу трудовых прав образуют права, которые, не имея непосредственной связи с экономическими интересами работодателя, тем не менее косвенно могут оказывать на них влияние. Эти права работников (например, право на индивидуальные трудовые споры) с позиции их связи с экономическими интересами работодателя схожи с правами работодателя, очер-

чивающими круг его возможностей по управлению персоналом, распоряжению рабочей силой. Устанавливая права работников и гарантии их реализации, трудовое законодательство определяет меру хозяйской власти, которой работодатель может воспользоваться, степень его свободы по определению содержания и судьбы трудового правоотношения. Действующим правовым регулированием предусмотрено значительное число соответствующих полномочий. Они касаются заключения трудового договора и определения его содержания, изменения условий трудового договора, увольнения работников по инициативе работодателя, привлечения работников к дисциплинарной и материальной ответственности.

Работодателю, как известно, не позволительно действовать произвольно — исключительно по своему усмотрению: законодатель устанавливает как основания для совершения тех или иных имеющих правовое значение действий, так и условия их совершения.

Существование достаточно жестких границ волеизъявления работодателя вполне естественно вызывает стремление эти границы «раздвинуть», приобрести большую свободу в манипулировании рабочей силой, в частности, избавиться от необходимости обосновывать свои решения, соблюдать требования законодательства, носящие, по мнению многих работодателей, излишне формальный характер (письменное предупреждение работников, соблюдение сроков, ознакомление под роспись, составление актов об отказе от подписи или ознакомления). Экономические трудности зачастую используются апологетами интересов бизнеса как веская причина для внесения соответствующих изменений в Трудовой кодекс РФ. Причем на протяжении почти трех десятилетий самыми популярными требованиями остаются расширение возможности заключения срочных

¹³ См., например, постановление КС РФ от 16 мая 2000 г. № 8-П.

¹⁴ См., например, постановление КС РФ от 15 марта 2005 г. № 3-П.

¹⁵ См., например, постановление КС РФ от 15 мая 2006 г. № 5-П.

¹⁶ См., например, постановление КС РФ от 10 июля 2007 г. № 9-П.

трудовых договоров с работниками, изменение по усмотрению работодателя условий трудового договора со ссылкой на финансово-экономические трудности, расширение возможности увольнения работников по инициативе работодателя.

Названные права работников и полномочия работодателя не связаны с прямыми затратами на содержание рабочей силы. В случае расширения организационной и правоприменительной свободы работодателя, изменения правил рассмотрения трудовых споров экономический выигрыш (хотя и нельзя отрицать его возможность) не очевиден, выражается не в сокращении прямых расходов на оплату труда, предоставлении работникам предусмотренных трудовым законодательством гарантий, а в незначительном сокращении разовых, в определенной степени случайных, затрат.

Безусловно, возможна некоторая экономия финансовых средств в результате расширения полномочий работодателя по введению неполного рабочего времени, облегчению процедуры увольнения работников и т. п. Однако интересы работодателя по получению такого рода экономических и организационных преимуществ существуют вне зависимости от состояния экономики. Соответственно, обоснование изменения третьей группы трудовых прав (и полномочий работодателя по управлению персоналом) финансово-экономическим кризисом, т. е. необходимостью сокращения расходов и возможностью сохранения за счет этого рабочих мест, вряд ли возможно.

Особого внимания заслуживают *коллективные права работников* — права, связанные с созданием представительных органов и организаций, участием в системе социального партнерства, в рассмотрении коллективных трудовых споров, включая организацию забастовок. Эти права отличаются существенной спецификой. Во-первых, они имеют кол-

лективный характер, т. е. принадлежат не стороне трудового договора, а некоему сообществу работников, что принципиально меняет ракурсы оценки их соотношения с экономическими интересами работодателя. Во-вторых, они касаются не конкретных условий труда (элементов его организации), предусмотренных законом, а процесса установления таких условий, разногласий по поводу их установления и осуществления некоторых правоприменительных действий, т. е., по сути, связаны с участием работников и их представителей в реализации полномочий (или ограничении хозяйской власти) работодателя. В-третьих, реализация этих прав зачастую выходит за пределы сферы влияния конкретного работодателя (заключение отраслевого и иных соглашений, участие органов социального партнерства в формировании и реализации государственной политики в сфере труда, деятельность Российской трехсторонней комиссии по регулированию социально-трудовых отношений и т. п.). В-четвертых, общественное значение коллективных прав работников обусловлено не только их ролью в механизме правового регулирования трудовых отношений. Сам факт их законодательного закрепления свидетельствует о признании необходимости существования гражданского общества и создания условий для развития его институтов. Соответственно, сущность и значение коллективных прав не укладываются исключительно в отраслевые границы трудового права.

В качестве примера можно привести право создавать профессиональные союзы, являющееся элементом права на объединение (ч. 1 ст. 30 Конституции РФ) и в отличие от других прав в сфере труда отнесенное не только к социально-экономическим, но и к гражданским правам¹⁷. Право

¹⁷ См. ст. 22 Международного пакта о гражданских и политических правах 1966 г., ст. 8 Международного пакта об экономи-

на свободу объединения и действительное признание права на ведение коллективных переговоров Международная организация труда провозгласила основополагающим принципом, который должен соблюдаться государствами — членами МОТ независимо от ратификации соответствующих конвенций в силу самого факта членства в Организации¹⁸, что безусловно выделяет их из общего ряда трудовых прав.

Важно подчеркнуть также цель предоставления коллективных прав, в качестве которой названы осуществление и защита экономических и социальных интересов работников¹⁹.

Значение этой цели выходит за пределы регулирования трудовых отношений прежде всего в силу того, что содержание коллективного договора, соглашения может охватывать (и на практике охватывает) широкий спектр вопросов, лишь косвенно связанных с регламентацией процесса труда. В их числе дополнительное пенсионное страхование, дополнительное медицинское страхование, программы помощи пенсионерам и семьям, воспитывающим малолетних детей, культурные и оздоровительные мероприятия, проводимые за счет работодателя, жилищные программы и т. п.

Второй фактор, придающий защите экономических и социальных интересов работников политическое (в широком смысле слова) значение, связан с идеологической предпосылкой провозглашения такой цели. Это признание работников (трудящихся) одной из важнейших в обществе социальных групп (классов), которая в демократическом обществе должна иметь легальную возможность от-

крыто заявлять и отстаивать свои экономические и социальные (по существу — классовые) интересы.

Реализация указанных прав безусловно ограничивает власть работодателя и оказывает воздействие на его экономические интересы: нельзя отрицать того очевидного факта, что само проведение коллективных переговоров или процедуры примирения, посредничества, рассмотрения коллективного трудового спора в трудовом арбитраже, не говоря уже о проведении забастовки, влечет затраты или убытки работодателя. Затратным является и заключение коллективного договора или соглашения, поскольку, как правило, данные нормативные соглашения включают положения о предоставлении работникам дополнительных (по сравнению с трудовым законодательством) прав и гарантий, которые к тому же не всегда имеют прямое отношение к организации трудового процесса. Создание условий, обеспечивающих деятельность представителей работников, в том числе предоставление помещений, оргтехники, средств связи и т. п., также связано с осуществлением расходов.

На первый взгляд это должно давать основание для рассмотрения вопроса о возможности изменения этой группы трудовых прав в связи с возникновением экономических трудностей. Однако специфический характер коллективных прав, их связь с гражданскими свободами и развитием гражданского общества определяют необходимость проявления сдержанности при решении вопроса об изменении их содержания. Важно учитывать и то обстоятельство, что право на объединение и проведение коллективных переговоров в равной степени принадлежит и работодателям (их объединениям), поэтому, ограничивая его для работников, необходимо будет создать новые правовые модели поддержания паритета сторон социального партнерства.

ческих, социальных и культурных правах 1966 г.

¹⁸ См. п. 2 Декларации МОТ «Об основополагающих принципах и правах в сфере труда» 1998 г.

¹⁹ См. ч. 1 ст. 8 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах 1966 г.

Библиографический список

- Cooter R., Ulen Th. Law and Economics. 4th ed. Pearson Addison Wesley, 2004.
Freeman R. B., Medoff J. L. What Do Unions Do? N. Y., 1984.
Ichino P. The Labour Market: a Lawyer's View of Economic Arguments // International Labour Review. Vol. 137. 1998. No. 3.
Карпушкин А. В. Конституционные права и свободы в сфере труда в России: монография. М., 2013.
Общая теория прав человека / отв. ред. Е. А. Лукашева. М., 1996.
Пашков А. С., Ротань В. Г. Социальная политика и трудовое право. М., 1986.
Пашков А. С. Избранные труды по трудовому праву. СПб., 2006.
Познер Р. Экономический анализ права: в 2 т. Пер. с англ. / под общ. ред. В. М. Тамбовцева. СПб., 2004.
-
-

Социально-правовые механизмы трудовой мотивации

ЛОБАНОВА Татьяна Николаевна, доцент кафедры управления человеческими ресурсами Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики», кандидат психологических наук

101000, Россия, г. Москва, ул. Мясницкая, 20

E-mail: lobanova.tatiana@gmail.com

В статье рассматривается системный подход к механизму трудовой мотивации, основанный на мотивах, заданных внешней средой — экономическими и социально-правовыми факторами, на внутренних мотивах работника, сложившихся в ходе его жизнедеятельности, и внешне формируемых мотивах трудовой деятельности. Под влиянием этих мотивационных факторов формируется внутренняя позиция, личная предрасположенность работника по отношению к различным объектам и ситуациям, его готовность действовать тем или иным образом. В связи с этим столь важно сконцентрировать усилия экономистов, социологов, психологов и юристов на адекватных способах внешнего воздействия на трудовую мотивацию. В статье также содержится практический анализ проблем развития мотивационных процессов в сферах промышленности, науки и управления. Даются рекомендации в вопросе формирования и правового обеспечения мотивационных установок и норм, трудовых интересов и ценностей.

Ключевые слова: правовое регулирование, трудовая мотивация, отношения собственности, налоговая система, социально-общественная среда, структура мотивов, нормы и установки, интересы, ценности, стимулы.

Social Legal Mechanisms of Work Motivation

T. N. LOBANOVA, candidate of psychological sciences

The National Research University "Higher School of Economics"

20, Myasnitskaya st., Moscow, Russia, 101000

E-mail: lobanova.tatiana@gmail.com

This article examines the system approach to the mechanism of work motivation based on the motives assigned by the environment – by economic and social-lawful factors, on the internal motives of worker established in the course of his/her vital activity, and the extrinsically formed motives of working activity. Under the influence of these motivational factors the inner position, employee personal predisposition towards different objects and situations and his/her willingness to act in some way or another are formed. Therefore it is important to concentrate efforts of economists, sociologists, psychologists and lawyers on the appropriate methods of external influence on work motivation. The case study also provides with the development of motivational processes in the spheres of industry, science and management. The present paper provides with the recommendation in the issue of the formations and lawful guarantee of motivational installations and standards and working interests and values.