

## ОБЗОР МАТЕРИАЛОВ НАУЧНО-ПРАКТИЧЕСКОЙ КОНФЕРЕНЦИИ “ЗАНЯТОСТЬ И ТРУДОУСТРОЙСТВО В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ: ПРОБЛЕМЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ”

**Краткая аннотация:** обзор содержит выступления участников научно-практической конференции, состоявшейся 3 ноября 2010 г. в Институте государства и права Российской академии наук.

В центре внимания участников конференции оказались как теоретические, так и практические вопросы проблем занятости и трудоустройства в современной России. Обсуждались такие проблемы, как международные трудовые стандарты и состояние безработицы в России, занятость граждан в условиях социально-экономического кризиса, реализация региональных программ занятости, гарантии трудоустройства отдельных категорий граждан.

**Annotation:** The Survey contains presentations of participants of the Research and Practice Conference took place in the Institute of State and Law of the Russian Academy of Science on November 3, 2010.

The participants investigated theoretical and practical aspects of employment and recruitment in modern Russia. The participants discussed such problems as international labor standards and situation with unemployment in Russia, employment of citizens under conditions of social and economy collapse, realization of regional employment programs, guarantees of employment of some categories of citizens.

**Ключевые слова:** занятость, трудоустройство, региональные программы занятости, безработица.

**Key words:** employment, recruitment, regional employment programs, employment market.

3 ноября 2010 г. в Институте государства и права Российской академии наук состоялась научно-практическая конференция на тему “Занятость и трудоустройство в современной России: проблемы правового регулирования”.

В центре внимания участников конференции оказались как теоретические, так и практические вопросы занятости и трудоустройства в современной России. В работе конференции приняли участие представители органов государственной власти, ученые ведущих вузов и научно-исследовательских центров страны, аспиранты и студенты юридических вузов, практические работники. Конференция являлась международной, поскольку в ней приняли участие не только российские ученые-юристы, практические работники, аспиранты и соискатели, но и представители стран СНГ (Беларуси, Украины, Азербайджана). Некоторые из них не смогли принять личное участие в работе конференции, но прислали тексты своих выступлений для публикации в сборнике, который планируется издать по итогам конференции. Активное участие в работе конференции приняли студенты Академического правового института.

Всего в работе конференции участвовало около 50 человек, среди выступавших было 6 докторов юридических наук, 5 кандидатов юридических наук и 1 кандидат политических наук.

Конференцию открыл **Н.И. Михайлов, зам. директора Института государства и права РАН, доктор юрид. наук, проф.**, отметивший актуальность и своевременность темы проводимой конференции.

В своем выступлении он обратил внимание на то, что переход к рыночной экономике неизбежно привел к большим переменам в использовании трудовых ресурсов, изменениям в формах и методах трудоустройства различных категорий

граждан. Неотъемлемой чертой рыночной экономики, что не обошло стороной и Россию, является безработица – временная не занятость экономически активного населения. Поэтому государство должно и впредь принимать специальные меры, совершенствуя законодательство о занятости и трудоустройстве, которое должно быть направлено на оказание содействия гражданам в их трудоустройстве в целях обеспечения полной занятости тех, кто может и хочет трудиться. В заключение Н.И. Михайлов пожелал участникам конференции плодотворной работы и выразил надежду на выработку рекомендаций, которые будут содействовать занятости населения и социальной поддержке безработных граждан.

Затем был заслушан доклад **Г.С. Скачковой, зав. сектором трудового права и права социального обеспечения ИГП РАН, доктора юрид. наук, проф.**, на тему “Некоторые проблемы занятости и трудоустройства граждан в современных условиях”.

В выступлении основное внимание было обращено на то, что совершенствование правового регулирования отношений в области труда и занятости является одним из основных направлений по реализации государственной политики в области регулирования рынка труда, связанное с повышением роли и значения субъектов РФ в ее осуществлении.

Начавшийся в 2008 г. кризис в мире повлек за собой весьма серьезные последствия, в первую очередь по уровню безработицы, во всех странах мира, в том числе и в России. Поэтому Правительство РФ в связи с осложнением на рынке труда в отдельных субъектах РФ стало разрабатывать и реализовывать дополнительные мероприятия, направленные на снижение напряженности на рынке труда этих субъектов РФ.

В качестве одного из таких мероприятий явилось принятие постановления Правительства РФ “О дополнительных

мероприятиях, направленных на снижение напряженности на рынке труда субъектов Российской Федерации” от 31 декабря 2008 г., которым были утверждены Правила предоставления субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов РФ на реализацию дополнительных мероприятий, направленных на снижение напряженности на рынке труда субъектов РФ.

В целях преодоления кризиса и его последствий были приняты региональные антикризисные программы занятости, учитывающие территориальные особенности страны.

В Правилах от 31 декабря 2008 г. говорится о предоставлении субсидий на софинансирование региональных программ, утвержденных в установленном порядке и предусматривающих следующие дополнительные мероприятия, направленные на снижение напряженности на рынке труда субъектов РФ:

а) опережающее профессиональное обучение работников в случае угрозы массового увольнения (установление неполного рабочего времени, временная приостановка работ, предоставление отпусков без сохранения заработной платы, мероприятия по высвобождению работников);

б) организация общественных работ, временного трудоустройства, стажировки в целях приобретения опыта работы безработных граждан, граждан, ищущих работу, включая выпускников образовательных учреждений, а также работников в случае угрозы массового увольнения;

в) оказание адресной поддержки гражданам, включая организацию их переезда в другую местность для замещения рабочих мест, в том числе создаваемых в рамках реализации федеральных целевых программ и инвестиционных проектов;

г) содействие развитию малого предпринимательства и самозанятости безработных граждан;

д) иные дополнительные мероприятия по снижению напряженности на рынке труда отдельных субъектов РФ, определяемые Правительством РФ.

Средства субсидии могут быть использованы также на оплату банковских услуг, связанных с перечислением средств на реализацию иных дополнительных мероприятий.

Началом реализации региональных программ явилось подписание органами исполнительной власти субъектов РФ соглашений с Рострудом, а затем и соответствующих договоров о совместной деятельности с органами местного самоуправления по организации и проведению общественных работ.

Предпринятые субъектами РФ антикризисные меры позволили не допустить угрожающих основам экономики негативных тенденций. Региональные программы занятости готовились как кратковременные, но затянувшийся кризис потребовал внести в них изменения, поэтому во многих субъектах РФ действуют не только программы по снижению напряженности на рынке труда на 2010 г., но и принимаются новые программы на будущее.

Докладчик подверг подробному анализу содержание некоторых таких программ, действующих в ряде субъектов РФ.

В 2012 г. в стране начнут действовать не в рамках антикризисных мер, а уже на постоянной основе две программы – поддержка организации безработными собственного дела и помощь при переезде в другой город с целью трудоустройства.

Внимание в масштабе страны к проблемам занятости и трудоустройства не могло не принести результаты – уровень официально зарегистрированной безработицы в России продолжает снижаться.

Затем участники конференции перешли к **научной дискуссии**.

Выступления участников конференции проходили в обстановке заинтересованного обсуждения вопросов, возникающих при реализации гражданами принципа свободы труда в условиях содействия государства гражданам в их трудоустройстве, предоставления отдельным категориям граждан дополнительных гарантий в сфере занятости.

**К.Д. Крылов, председатель Московского общества трудового права и права социального обеспечения, профессор Международного университета природы, общества и человека “Дубна”, доктор юрид. наук**, в своем выступлении отразил проблемы развития международных стандартов и правовой модернизации в политике занятости.

Он отметил, что для России одним из основных политико-правовых ориентиров является конституционное положение о социальном государстве, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека.

Разработка и реализация различных мер в области занятости осуществляются Российским государством с участием социальных партнеров на основе международных стандартов труда, получивших отражение в актах ООН, МОТ, ЮНЕСКО, ВОЗ, Совета Европы, СНГ, ЕврАзЭС и др. Новые аспекты их дальнейшего развития в XXI в. получили отражение в Глобальной программе занятости 2001 г., Декларации о социальной справедливости в целях справедливой глобализации 2008 г., Глобальном пакте о рабочих местах 2009 г., в других документах.

В 2010 г. МОТ, осуществив первое масштабное периодическое обсуждение реализации стратегической задачи занятости, определила для государств-членов, социальных партнеров и международных институтов современную политику в сфере занятости во имя социальной справедливости и справедливой глобализации.

В прошедшем десятилетии была разработана новая классификация актов МОТ о занятости, в результате которой были выделены три основные их группы, в которых определяются: 1) политика и содействие занятости; 2) профессиональное ориентирование и обучение; 3) гарантии занятости.

Новая политика в сфере занятости и на рынке труда требует выдвижения вопросов занятости на первый план национальных стратегий роста и развития. Должны получить отражение новации социального, государственно-частного и международного партнерства в развитии занятости, направленные на создание жизнеспособных предприятий и рабочих мест, формирование профессиональных навыков, необходимых для трудоустройства и повышения производительности труда, облегчения перехода неформальной экономики к ее правовой прозрачности.

Россия как член МОТ, принимая на себя обязательства по реализации международных трудовых стандартов, определяет и периодически пересматривает в рамках экономической и социальной политики меры, которые необходимо принять для достижения целей содействия полной, продуктивной и свободно избранной занятости.

После принятия в 1991 г. Закона РФ о занятости кардинально изменилось отечественное законодательство, в том

числе конституционное, гражданское, трудовое, административное и др. В субъектах РФ приняты региональные законы о занятости, которые, как, например, Закон г. Москвы о занятости, являются концептуально более совершенными, чем их федеральный предшественник.

В этой связи необходимо принятие нового Федерального закона о занятости с учетом новых ориентиров содействия занятости, разработанных на международном, национальном и региональном уровнях, результатов принятых и реализованных антикризисных мер, новых требований, обусловленных переходом к инновационному развитию экономики.

Следует также ратифицировать конвенции МОТ о прекращении трудовых отношений (1982 г., № 158), о содействии занятости и защите от безработицы (1988 г., № 168), о частных агентствах занятости (1997 г., № 181), имплементировать в российское законодательство нормы международных модельных актов СНГ и ЕврАзЭС о занятости, трудовой миграции, частных агентствах занятости.

Сравнительно-правовой аспект соотношения актов МОТ, ЕС и российского законодательства о прекращении трудовых отношений по инициативе работодателя был рассмотрен в докладе **Н.Л. Лютова, доцента кафедры трудового права и права социального обеспечения МГЮА им. О.Е. Кутафина, канд. юрид. наук.**

Докладчик выделил две основные модели ограничения возможностей работодателя увольнять работников, закрепляемые в законодательстве РФ: а) модель компенсаций и предупреждения, когда работодатель не должен обосновывать законность увольнения, и б) модель законодательного ограничения оснований увольнения. В России при этом предусмотрена и выплата выходных пособий (ст. 178 Трудового кодекса РФ).

Принятые в 1982 г. Конвенция МОТ № 158 и Рекомендация № 166 о прекращении трудовых отношений, как очевидно из их названия, и посвящены этой сложной проблеме. Трудности, связанные со статусом Конвенции и ее ратификацией (за 28 лет с момента ее принятия она была ратифицирована 35 государствами, в числе которых нет России), легко объяснимы, если обратить внимание на положение ст. 4 Конвенции. В соответствии с этой статьей «трудовые отношения с работниками не прекращаются, если только не имеется законных оснований для такого прекращения, связанного со способностями или поведением работника или вызванного производственной необходимостью предприятия, учреждения или службы».

Вместе с тем согласно ст. 11 этой же Конвенции «работник, с которым намечено прекратить трудовые отношения, имеет право быть предупрежденным об этом за разумный срок или имеет право на денежную компенсацию вместо предупреждения, если он не совершил серьезного проступка, то есть такого проступка, в связи с которым было бы нецелесообразно требовать от работодателя продолжать с ним трудовые отношения в течение срока предупреждения».

Поэтому, когда в Российском союзе промышленников и предпринимателей под лозунгом увеличения гибкости трудового законодательства предлагают привести Трудовой кодекс РФ в соответствие с Конвенцией МОТ № 158, то либо недостаточно внимательно читают эту Конвенцию, либо, что более вероятно, предлагают избирательно применять отдельные ее положения.

На уровне МОТ и в ряде универсальных и региональных актов закреплены гарантии работникам, касающиеся сокращения штата по экономическим причинам. Но один из

аспектов проблемы – стабильность трудовых отношений, когда работодатель проходит через структурные изменения различного рода (прежде всего смена собственника имущества работодателя), детально урегулирован лишь в правовых актах Европейского союза.

**В.Г. Сойфер, профессор Академии труда и социальных отношений, доктор юрид. наук,** в своем выступлении обратил внимание на то, что несмотря на многочисленные дополнения и изменения, сделанные в целях приведения Закона о занятости в соответствие с конституционными принципами и иными более поздними нормативными актами, он по духу все-таки отстает от требований экономических законов, действующих сегодня на рынке труда в сфере трудовых отношений.

Наряду с сохраняющимся приоритетом одного вида занятости – работы по трудовому договору – стали расширяться иные виды занятости граждан, которые регламентируются в меньшей степени, чем трудоустройство в качестве наемных работников, или вообще не регулируются. Имеется в виду труд фрилансеров – лиц «свободной» трудовой деятельности, рабочих и специалистов, обладающих высокими профессиональными качествами, но формально не состоящих в штате предприятия. К ним относятся лица, выполняющие работу по договорам гражданско-правового характера или без договора.

По мнению В.Г. Сойфера, дифференциацию рабочих мест можно проводить не только по видам занятости, но и по субъектам (безработные, состоящие на учете, индивидуальные предприниматели и др.); по времени и месту выполнения работы (оказания услуги); по категориям исполнителей (работников): граждане РФ, иностранные граждане, лица без гражданства. Во всех случаях такие рабочие места должны учитываться и распределяться (бронироваться, котируются и пр.) наряду с рабочими местами для наемных работников.

Предложено при регулировании труда иностранных работников использовать опыт ряда европейских стран (Франция, Швейцария, Нидерланды), где договор с работником-мигрантом о труде заключается вначале на непродолжительную по времени работу с определенными условиями и ограничениями, а затем, если предприниматель докажет, что на данное рабочее место нет претендентов из коренного населения, гражданско-правовой договор (договор частного права) трансформируется в трудовой.

Дальнейшая научная разработка, направленная на конкретизацию и систематизацию видов занятости и формирование рабочих мест на основе сочетания любых ее видов занятости (учеба, совмещаемая с работой; служба в органах внутренних дел, совмещаемая с работой по охране собственности; самозанятость и работа в качестве специалиста у работодателя; преподавательская и научная деятельность на базе двух договоров и т.п.) должна найти и обосновать оптимальный вариант правового обеспечения института занятости, адекватного требованиям XXI в.

**А.М. Куренной, зав. кафедрой трудового права юридического факультета МГУ им. М.В. Ломоносова, доктор юрид. наук, проф.,** отразил в своем выступлении вопрос о соотношении правовых проблем занятости и трудоустройства с проблемами правового регулирования собственно трудовых отношений, связанных самым тесным образом. Именно поэтому докладчик считает необходимым объединение этих отраслей российского законодательства под одной позицией в номенклатуре научных специальностей (это – сегодня специальность 12.00.05).

Он отметил, что в настоящее время проблемы занятости и трудоустройства решаются комплексно. Во многом данные вопросы относятся к предмету административного права (внутри которого, в частности, находятся и вопросы, регулирующие миграционные процессы, вопросы правового статуса безработных и ряд других). Но в научном плане этот комплекс научных и практических проблем должен исследоваться с учетом их глубокого взаимопроникновения, а ближе всего к проблемам рынка труда относятся проблемы трудового права.

Докладчик остановился также на решении проблемы заемного труда, считая, что в будущем заемный труд будет легализован. Но для этого необходимо создавать правовую базу с твердыми гарантиями для тех, кто там работает, для того, чтобы были лицензируемые организации с большим финансовым капиталом, страхованием заработной платы и иными расходами, связанными с содержанием работников.

**Н.М. Сенников, директор Юридического исследовательского центра профсоюзного права, канд. юрид. наук, доц.,** рассмотрел вопросы трудоустройства мигрантов в России.

Вначале докладчик выяснил легальное содержание самого понятия “мигрант”, а также связанных с ним понятий “трудоустройство-мигранты”, “нелегальная миграция” и т.д.

Анализ документов МОТ, регулирующих миграцию, позволил докладчику сделать вывод о том, что они прежде всего относятся к работникам-мигрантам в противопоставление к мигрантам вообще. Положения конвенций и рекомендаций МОТ применяются к беженцам и перемещенным лицам лишь постольку, поскольку они будут вовлечены в трудовые отношения вне страны их постоянного места жительства. По смыслу ст. 11 Конвенции № 97 о трудящихся-мигрантах, Рекомендации № 86, а также ч. II Конвенции № 143 термин “трудящийся-мигрант” включает всякое лицо, допускаемое в соответствии с законом в качестве трудящегося-мигранта. Таким образом, нелегальная трудовая миграция не регулируется данными нормами, однако ч. I Конвенции № 143 и ряд положений Рекомендации № 151 специально посвящены пресечению незаконной миграции.

Обращено внимание на то, что Трудовой кодекс РФ, описывая сферу действия трудового права в ст. 11, говорит о распространении его норм на трудовые отношения иностранных граждан и лиц без гражданства. Несмотря на то что особенности регулирования их труда установлены на уровне как федеральных законов, так и различных подзаконных нормативных правовых актов, в дальнейшем в Кодексе об этих лицах не упоминается. Не дает ответов на многие вопросы, возникающие при осуществлении иностранными гражданами и лицами без гражданства трудовой деятельности в России, и Федеральный закон “О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации”.

Особо указано на то, что последние изменения, внесенные в российское законодательство о правовом положении иностранных граждан, если и не решили всех проблем в сфере трудовой миграции, то во всяком случае значительно упростили процедуры легального использования труда мигрантов, создав, таким образом, предпосылки для уменьшения нелегальной трудовой миграции в России.

**В.А. Волох, зам. зав. кафедрой управления миграционными процессами Государственного университета управления, председатель Общественного совета при ФМС России, канд. полит. наук,** остановился на некоторых аспектах, связанных с внешней трудовой миграцией.

Указав на то, что для России миграция становится все более значимым фактором демографического, экономического и культурного развития страны, докладчик акцентировал внимание на необходимости совершенствования механизмов управления миграционными процессами, чтобы можно было противопоставить адекватные меры тем вызовам и угрозам, с которыми встретилась наша страна.

Государственная политика в данной области должна осуществляться с помощью комплексного анализа миграционных процессов и выделением в приоритеты не количественной, а качественной стороны миграционных потоков во взаимосвязи с социально-экономическими потребностями экономики и заданного пути стратегического развития страны, и регионов в частности.

По мнению докладчика, основной причиной масштабной незаконной миграции и нелегального трудоустройства иностранных граждан в РФ являлись чрезмерные административные барьеры, снятие которых привело к существенному изменению состава иностранной рабочей силы, официально привлекаемой на работу в России, и к сокращению с начала 2007 г. практического в три раза количества нелегальных трудовых мигрантов.

Докладчик отметил, что национальным интересам России, предохраняя рынок труда от избыточного привлечения неквалифицированных работников, отвечают положения Федерального закона от 19 мая 2010 г., предусмотревшего новый механизм допуска к осуществлению трудовой деятельности иностранных граждан – высококвалифицированных специалистов, представляющих собой дифференциацию правового регулирования труда высококвалифицированной рабочей силы.

Докладчик отметил важность введения упрощенного порядка для иностранцев, предполагающих осуществлять трудовую деятельность у физических лиц в целях удовлетворения личных, бытовых и иных нужд граждан РФ, поскольку в силу ранее действовавшего механизма их трудовая деятельность, как правило, оставалась “в тени”.

Некоторые вопросы надзора и контроля за исполнением законодательства о занятости и трудоустройстве населения в РФ были затронуты в выступлении **А.А. Шугаева, главногo научного сотрудника сектора трудового права и права социального обеспечения Института государства и права РАН, доктора юрид. наук.**

В зависимости от органов, осуществляющих надзорно-контрольную деятельность в области исполнения законодательства о трудоустройстве и занятости населения, различают государственный контроль и надзор за соблюдением этого законодательства, а также общественный контроль.

Особенностью государственного надзора и контроля в сфере трудоустройства и занятости населения является то, что он (надзор) выступает в качестве способа защиты трудовых прав, реализуемого в определенных формах, и, следовательно, имеет властный, государственно-обязывающий характер.

При этом сущность государственного надзора и контроля проявляется в установлении соответствия решений управомоченных органов и лиц нормам законодательства, а в случае их несоответствия – в принятии мер по приведению указанных решений в соответствие с законом.

Докладчик выделил следующие формы государственного надзора и контроля за соблюдением законодательства о трудоустройстве и занятости населения:

государственный контроль органов прокуратуры, оформляемый в виде протеста либо представления, обязательных для исполнения;

деятельность органов Федеральной инспекции труда, оформляемая правоприменительным актом об устранении нарушений норм трудового права;

внутриведомственный контроль, осуществляемый в подведомственных организациях федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов РФ, а также органами местного самоуправления в порядке и на условиях, определенных федеральными законами и законами субъектов РФ, оформляемый в виде приказа, обязательного для исполнения нижестоящими организациями и должностными лицами.

Докладчик подверг критике некоторые статьи КоАП РФ, сформулированные, на его взгляд, недостаточно четко, на основании которых Федеральная инспекция труда может рассматривать вопросы привлечения к административной ответственности за нарушение законодательства о трудоустройстве и занятости населения.

**Е.Е. Мачульская, профессор кафедры трудового права юридического факультета МГУ им. М.В. Ломоносова, доктор юрид. наук,** обратилась к международному опыту занятости людей с ограниченными возможностями.

В своем докладе она отметила, что современный подход к принципам правового регулирования отношений по трудоустройству и занятости лиц с ограниченными возможностями начал формироваться МОТ после Второй мировой войны. В подтверждение этого проанализированы такие документы, как Рекомендации МОТ № 71 “Об урегулировании вопросов занятости в период перехода от войны к миру” (1944 г.); Рекомендации МОТ № 99 “О переквалификации инвалидов” (1955 г.); Конвенция МОТ № 142 “О профессиональной ориентации и профессиональной подготовке в области развития людских ресурсов” (1975 г.) и одноименная того же года Рекомендация МОТ № 150.

Обобщением международного опыта и ознаменованы выработки новых подходов к труду инвалидов явились ныне действующие Конвенция МОТ № 159 “О профессиональной реабилитации и занятости инвалидов” (1983 г.) и Рекомендация № 168 того же года, которые служат основой для разработки национального законодательства и практики по профессиональной подготовке и трудоустройству лиц с ограниченными возможностями. Указанные документы закрепляют общий принцип запрета дискриминации по отношению к инвалидам и устанавливают, что предоставление им “позитивных мер” (льгот), обусловленных состоянием здоровья, не следует расценивать как дискриминацию здоровых работников.

Усилия ООН по разработке международных стандартов завершились принятием 13 декабря 2006 г. Конвенции о правах инвалидов. Ее целью является не установление новых прав, а подтверждение и уточнение прав, содержащихся в международных актах.

Региональные международные организации также уделяют большое внимание правам инвалидов во всех сферах общественной жизни. Среди региональных актов особое место занимает Европейская социальная хартия (пересмотренная в 1996 г.)

В ст. 15 данного документа установлено, что в целях обеспечения лицам с физическими и умственными недостатками для эффективного осуществления права на независимость,

социальную интеграцию и участие в жизни общества стороны обязуются:

принимать необходимые меры для обеспечения образования и профессиональной подготовки по возможности в рамках общих систем, а если невозможно, то через специализированные государственные или частные учреждения;

стимулировать работодателей к найму инвалидов в обычных условиях труда, к приспособлению условий труда к их возможностям с учетом степени тяжести физических и умственных недостатков;

способствовать полной социальной интеграции инвалидов и вовлечению их в общественную жизнь путем предоставления им технических средств для преодоления препятствий, открывающих им доступ к транспорту, жилью, учреждениям культуры и т.п.

Российская Федерация не ратифицировала в полном объеме ст. 15 Хартии: не приняты обязательства по содействию “полной социальной интеграции и участию в жизни общества... путем предоставления им технических средств, позволяющих преодолевать препятствия, ограничивающие их общение и передвижение, и открывающих им доступ к транспорту, жилью, культурной деятельности и досугу”, так как Россия не может пока их выполнить.

**В.А. Васильев, доцент кафедры трудового и социального права Южно-Уральского государственного университета, канд. юрид. наук,** привлек внимание к проблемам реализации прав и интересов несовершеннолетних работников в сфере труда, чему призвано способствовать осуществление их представительства при трудоустройстве и занятости.

Федеральный закон “О профессиональных союзах, их правах и гарантиях деятельности” от 12 января 1996 г., ст. 29, 370, 372, 373 и др. Трудового кодекса РФ предоставил профсоюзам право на представительство и защиту социально-трудовых прав и интересов работников. Представительство, о котором идет речь, носит универсальный характер, может использоваться в коллективных и индивидуальных интересах работников.

Указав на имеющиеся место многочисленные нарушения трудовых прав несовершеннолетних, докладчик обратил внимание на необходимость более полного использования способов защиты их прав. В частности, защитная функция профсоюзов не в полном объеме распространяется на отдельные категории работников: речь идет о несовершеннолетних работниках, не достигших 14 лет, которые при выполнении некоторых видов работ и при соблюдении определенных условий могут вступать в трудовые отношения (ст. 63 Трудового кодекса РФ).

При этом в законодательном порядке не урегулирован вопрос о том, кто должен представлять их интересы в трудовых отношениях. В соответствии со ст. 2 Федерального закона “О профессиональных союзах, их правах и гарантиях деятельности” такие работники не могут вступать в профсоюзы, не достигнув возраста 14 лет. Их интересы могут учитываться лишь при заключении в организации коллективных договоров. Выпадает важное звено – представительство в ходе осуществления ими трудовых функций.

В связи с этим докладчик предложил внести в ст. 2 Федерального закона “О профессиональных союзах, их правах и гарантиях деятельности” изменения, предусматривающие снижение возраста для вступления в профсоюзы тем несовершеннолетним, которые приняты на работу до достижения ими возраста 14 лет.

Кроме того, высказано мнение о необходимости возрождения на предприятиях молодежных организаций с наделением их функциями по представительству, защите интересов молодых, в том числе несовершеннолетних работников.

Предложено также принять Федеральный закон о молодежи, закрепив в нем полномочия комитета (комиссии) по делам молодежи на предприятии (в организации), к числу которых, как считает докладчик, следует отнести:

участие в решении вопросов о приеме на работу, изменении существенных условий труда работников, не достигших совершеннолетия;

участие в рассмотрении вопросов о премировании молодых работников, улучшении их социальных условий, включая предоставление кредитов на жилье, мест в общежитии и др.;

участие в разработке предложений о применении технически обоснованных трудовых затрат и создании условий для их выполнения;

направление работодателю предложений о совершенствовании оплаты труда, обеспечении соответствия заработной платы молодого работника его личному трудовому вкладу;

осуществление контроля за соблюдением трудового законодательства в отношении молодых работников;

представительство прав и интересов молодых работников в органах по рассмотрению трудовых споров.

**С.С. Худякова, доцент кафедры трудового права Пермского государственного университета, канд. юрид. наук,** посвятила свое выступление проблемам опережающего профессионального обучения работников, находящихся под угрозой увольнения, в контексте доктрины достойного труда.

Было отмечено, что профессиональное обучение работников, рискующих потерять работу по причинам экономического характера, является мерой, направленной, во-первых, на возможное сохранение занятости, во-вторых, на сокращение периода поиска подходящей работы в случае увольнения.

Проведенный докладчиком анализ показал, что в связи с отсутствием федерального финансирования в последние годы мероприятия по опережающему обучению работников, находящихся под угрозой увольнения в связи с ликвидацией организации-работодателя, прекращением деятельности работодателя – индивидуального предпринимателя, сокращением штатов (численности) работников организации или индивидуального предпринимателя, если они относятся к разряду массовых увольнений, практически не осуществлялись. Региональные бюджеты, как правило, также не выделяли средств на эти нужды.

Опережающее профессиональное обучение работников, находящихся под угрозой увольнения, осуществляется на данный момент только в тех субъектах РФ, которые приняли и согласовали с федеральным центром Программы дополнительных мер, направленные на снижение напряженности на региональных рынках труда, если в Программах предусмотрены подобные мероприятия. Вместе с тем критерии отбора работодателей и условия участия в такой программе вызывают определенные сомнения.

В заключение докладчик сформулировал авторскую позицию о сущности опережающего профессионального обучения лиц, находящихся под угрозой увольнения.

**Л.Г. Давлятшина, старший преподаватель кафедры трудового и социального права Южно-Уральского государственного университета,** в своем выступлении отразила

проблемы теории и практики при трудоустройстве граждан в субъектах РФ, приведя в качестве примера опыт работы Главного управления по труду и занятости населения Челябинской области.

Докладчик отметила, что на Уральском региональном рынке труда сохраняется негативная тенденция структурного дисбаланса спроса и предложения рабочей силы, что было проиллюстрировано таблицей динамики рынка труда (на конец периода).

Количество имеющихся вакансий в Службе занятости увеличилось в этом году по сравнению с аналогичным показателем на ту же дату прошлого года, поскольку в соответствии со ст. 25 Закона о занятости работодатели стали предоставлять органам службы занятости сведения, необходимые для осуществления деятельности по профессиональной реабилитации и содействию занятости инвалидов, а также информацию о наличии вакантных рабочих мест, выполнении квоты для приема на работу инвалидов.

Вместе с тем проверкой прокуратуры региона было установлено, что работодатели предприятий Челябинской области повсеместно игнорировали указанное требование Закона и скрывали данные о наличии у них вакантных рабочих мест. Это обусловило неполноту и недостоверность базы данных о вакансиях, что, в свою очередь, снижало эффективность работы центров занятости населения.

В результате вмешательства прокуратуры региона совокупный банк вакансий на Южном Урале вырос с начала года к его концу более чем в три раза.

В частности, безработным гражданам предлагается принять участие в программе “Социальная адаптация безработных граждан на рынке труда”, оказывается помощь гражданам, испытывающим трудности в поиске работы (лицам, освобожденным из учреждений, исполняющих наказание в виде лишения свободы, и другим категориям безработных).

Еще одним способом решения проблемы безработицы является использование в Челябинской области целевых программ содействия занятости населения наряду с федеральным законодательством, среди которых особое место занимает программа “Социальная поддержка инвалидов в Челябинской области на 2009 – 2010 годы”.

К сожалению, не только эта программа, но и другие областные целевые программы плохо реализуются: “По оказанию помощи лицам, отбывшим наказание в виде лишения свободы, и по содействию их социальной реабилитации в Челябинской области на 2009 – 2011 годы” и “Профилактики преступлений и иных правонарушений в Челябинской области на 2009 – 2011 годы”.

Институт штрейкбрехерства как вынужденная мера трудоустройства работодателем на предприятие новых работников вместо бастующих, а также один из способов борьбы с забастовками в целом стал предметом научного анализа **О.В. Трухачева, аспиранта кафедры трудового права и права социального обеспечения Российской правовой академии Минюста России.**

Право на забастовку является одним из наиболее эффективных способов отстаивания работниками своих интересов в отношениях с работодателем. При этом работодатель старается минимизировать убытки, вызванные остановкой работы в организации. В этих целях работодателю законом не запрещено при проведении забастовки переводить работников, не участвующих в забастовке, на другую работу в порядке, предусмотренном Трудовым кодексом РФ, в том числе на работы, которые должны осуществлять бастующие.

Работников, не участвующих в забастовке и переведенных работодателем на другую работу, которую должны исполнять бастующие, называют инсайдерами, являющимися некоей заменой бастующим, найденной работодателем внутри организации. При использовании инсайдеров штат предприятия, организации не увеличивается. Следовательно, данный способ эффективен при краткосрочных забастовках.

Другой способ поддержания работы предприятия – использование так называемого “заемного” труда и как его разновидности – штрейкбрехеров, т.е. привлечение работников “со стороны”.

Штрейкбрехеры используются работодателем при долгосрочных и массовых забастовках рабочих, когда остановка работы предприятия влечет простой, невыгодный работодателю: именно применение “заемного труда” сводит на нет эффективность и собственно цели проведения забастовки.

В Трудовом кодексе РФ предложено закрепить законодательное определение понятия “штрейкбрехер”, запретив применение штрейкбрехеров при замене ими бастующих работников. Докладчик также считает, что в отношении работодателя следует предусмотреть меры админист-

ративной ответственности за временное замещение бастующих работников штрейкбрехерами на период забастовки. Законодательно необходимо ограничить случаи применения работодателем “заемных” работников, предоставив это право лишь в сферах обеспечения безопасности государства и здоровья граждан (правоохранительные органы, медицина).

**Г.С. Скачкова, зав. сектором трудового права и права социального обеспечения ИГП РАН, доктор юрид. наук, проф.,** в заключение подвела итоги конференции, остановившись на проблемах, рассмотренных в выступлениях. По единодушно поддержанному предложению участников конференции решено направить прозвучавшие предложения по совершенствованию законодательства РФ в Комитет по труду и социальной политике Государственной Думы Федерального Собрания РФ.

#### **Обзор подготовила**

**Галина Семеновна Скачкова, зав. сектором трудового права и права социального обеспечения Института государства и права РАН, доктор юрид. наук, проф.**  
(E-mail: [igpran@igpran.ru](mailto:igpran@igpran.ru))