НЕКОТОРЫЕ ВОПРОСЫ КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ПРЕДСТАВИТЕЛЬСТВА В СФЕРЕ ТРУДА: ИСТОРИЧЕСКИЙ ОПЫТ И СОВРЕМЕННОЕ ВИДЕНИЕ

УДК 342.734

В.А. ВАСИЛЬЕВ

Российский конституционализм конца XIX – начала XX века характеризуется тем, что дореволюционное (государственное) право отражало переход страны от абсолютной к конституционной монархии (1905 г. – февраль 1917 г.), а затем к парламентской республике (февраль – октябрь 1917 г.).

После издания семнадцатого октября 1905 г. Николаем II Манифеста «Об усовершенствовании государственного порядка» (в дальнейшем – Манифест), провозгласившего создание бессословного законодательного органа (Государственной Думы), ограничившего власть императора, принятия 23 апреля 1906 г. основных законов, а также последующих правовых актов, было положено начало конституционному развитию страны.

Принимаемые в тот период меры по совершенствованию государственного порядка при всей их значимости не могли дать тех результатов, на которые рассчитывали авторы реформ. В значительной степени они носили незавершённый характер, давали основания для критики. Провозглашая незыблемость основ гражданской свободы, Манифест ничего не говорил о свободе труда, о праве на отдых. Свобода личности в обществе, построенном государством, невозможна без свободного труда, который неотделим от формы привлечения к труду. В дореволюционной России рабочий день в соответствии с законом «О продолжительности и распределении рабочего времени в заведениях фабрично-заводской и горной промышленности» от 2 июня 1897 г. составлял 11,5 часов. Нередко его продолжительность превышала установленную норму рабочего времени, поскольку применение санкций за нарушения этой нормы законодательством не предусматривалось. Не было предусмотрено предоставление рабочим ежегодного отпуска. С учётом представительства по профессиональному признаку в Государственной Думе Российской империи первого созыва нельзя быть уверенным, что вопросы, связанные со свободой труда, в случае вынесения их на обсуждение вызвали бы живой интерес у депутатов. Из 499 депутатов было 17 фабричных рабочих, 121 земледелец, 46 помещиков и управляющих имениями, 73 земских, городских и дворянских служащих, 39 адвокатов, 14 торговцев, 17 фабрикантов, 19 врачей, 7 инженеров, 16 профессоров и приват-доцентов, 3 преподавателя гимназий, 11 журналистов и 9 лиц неизвестных занятий [1]. Избирательных прав были лишены лица моложе 25 лет, учащиеся, женщины и некоторые другие категории граждан.

После Февральской революции 1917 г. в условиях резкого изменения соотношения классовых и политических сил в стране, усиления рабочего и профсоюзного движения стало возможным реформирование трудового законодательства, развитие представительства в сфере труда. В марте 1917 г. было достигнуто соглашение между Петроградским Советом рабочих депутатов и обществом фабрикантов и заводчиков об установлении 8-часового рабочего дня и 7-часового рабочего дня накануне воскресений без уменьшения оплаты труда. Двадцать третьего апреля 1917 г. Временным правительством было принято постановление «О рабочих комитетах в промышленных заведениях». Рабочие комитеты на предприятиях могли создаваться по предложению не менее 1/10 общего числа работников, они осуществляли представительство рабочих перед администрацией по вопросам заработной платы, рабочего времени, правил внутреннего распорядка и т.п. Было узаконено участие рабочих комитетов в составлении правил внутреннего распорядка. После установления Советской власти в безотлагательном порядке стало

формироваться новое трудовое законодательство. Был принят блок правовых норм, которые и сегодня, несмотря на принимаемые меры по изменению Трудового кодекса РФ (ТК РФ), составляют золотой фонд трудового законодательства. Речь идет о восьмичасовом рабочем дне, регулировании труда женщин, несовершеннолетних и других работников.

Сравнивая процесс общественного развития в период конца XIX – начала XX в. до Октябрьской революции с современным этапом преобразований, нельзя не отметить общие черты. Речь идёт не только о связи времён, но и об осуществлении государственного переустройства с учётом положительного опыта, накопленного Европейским сообществом, мировой цивилизацией.

При этом важно, чтобы осуществлялось согласование интересов населения страны, что происходит далеко не всегда. Обычно связующим звеном между государством и обществом выступают политические партии. Но, как обоснованно отмечается учеными, в России политические партии практически не выполняют функции представительства, группы интересов не институциализированы и действуют в рамках социальных сетей, создавая предпосылки для развития коррупции и различных неформальных практик [6]. Работа по организации проведения смешанных выборов, использованию представительной и партиципаторной моделей демократии находится в начальной стадии.

В определенной степени этим можно объяснить активно проводимую работу Российского союза промышленников и предпринимателей (РСПП) о внесении изменений в ТК РФ, предусматривающих 60-часовую рабочую неделю, сокращение срока обязательного предупреждения сотрудников об увольнении, возможности изменения условий договора с работниками по экономическим причинам и др. Эти предложения РСПП не отличаются особой новизной. История свидетельствует, что были более жесткие подходы к решению вопросов о принудительном труде. В первые годы Советской власти принудительность, как и всеобщность труда, рассматривались теоретиками строительства социалистического общества России партийными органами как способ решения производственных и социальных проблем. В современных условиях такие идеологические установки можно было бы отнести к числу «преданий старины глубокой». Принудительный труд запрещен как ст. 37 Конституции РФ и ТК РФ (ст. 2), так и Международными актами, в частности, ратифицированными Российской Федерацией Конвенцией МОТ №29 «О принудительном труде» 1930 г., Конвенцией МОТ № 105 «Об упразднении принудительного труда» 1957 г. Трудовые права и свободы призваны защищать работников от произвола работодателей, способствуют защите их прав и законных интересов.

К сожалению, реалии таковы, что на многих предприятиях уже сегодня работники вынуждены трудиться по 12 часов в день. По данным РСПП, восемь миллионов россиян перерабатывают на основном рабочем месте. Кто-то добровольно, а кто-то принудительно [2]. Далеко не во всех случаях оформляется договор внутреннего совместительства.

Проблема повышения производительности труда в меньшей степени должна компенсироваться изменениями Трудового кодекса, а в большей степени – системой мер и мероприятий по преодолению экономического и технологического отставания России. Кризис представительной демократии характерен для участия работников в сфере труда. Право работников на участие в управлении организациями, где они работают, не только не реализовано в полной мере, оно не провозглашено в Конституции РФ. В ст. 32 Основного Закона определено, что граждане нашей страны имеют право участвовать в управлении делами государства как непосредственно, так и через своих представителей. Когда государство было единственным собственником, то предполагалось, что, участвуя в управлении делами государства, граждане и их представители участвуют и в управлении народным хозяйством, в том числе предприятиями и организациями. В условиях рыночной экономики в Конституции РФ должно быть предусмотрено право работников на участие в управлении организациями, где они работают. Нельзя не учитывать прослеживающуюся тенденцию к сокращению профсоюзного членства. Кроме того, наша страна единственная в мире, где в один профсоюз могут вступать работники и работодатели. Это позволяет представителям менеджмента блокировать многие полезные инициативы коллективов работников. Помимо профсоюзов, должны быть другие представительные органы.

На многих предприятиях, в организациях созданы совместные органы из

представителей работников, представителей администрации (производственные, наблюдательные и другие советы). Они не всегда имеют возможность осуществлять представительную функцию, их деятельность зачастую носит декларативный характер. В законодательном порядке не решён ряд вопросов, связанных с порядком формирования советов, их правами и обязанностями. Если, например, от двухтысячного коллектива два работника избраны в такой совет, то формально можно говорить о наличии представительства, хотя реальность представления интересов коллектива будет ничтожно мала.

Зарубежный опыт свидетельствует о необходимости более тщательной проработки этих вопросов. В Германии по закону о статусе предприятия от 1952 г. на предприятии с числом занятых от 500 до 2000 человек одна треть представителей в наблюдательном совете избирается его работниками, если работающих более четырех тысяч, то им отдается половина мест [4]. Аналогичным образом решаются вопросы организации деятельности таких советов в Австрии, Бельгии, Франции и др. Конечно, нормы, о которых идет речь, можно закрепить в локальных актах. Но, во-первых, это будет иным уровнем гарантий осуществления представительства и защиты работников. Во-вторых, в России не сложилась практика разработки на предприятиях таких правовых механизмов защиты. Статьей 52 ТК РФ определено, что право работника на участие в управлении организацией регулируется, помимо Кодекса и иных федеральных законов, учредительными документами организации. Многие работодатели не видят смысла в их принятии, поскольку это связано с усилением внутреннего контроля за их деятельностью. Поэтому закрепление в Конституции РФ права работников на участие в управлении организациями способствовало бы реализации конституционных прав и свобод в сфере труда.

После принятия в 1993 г. Конституции РФ прошло более 19 лет. Её нельзя отнести к числу молодых. За это время выросло новое поколение, у которого сложились новые представления о решении экономических, социальных вопросов. Поскольку принятие новой Конституции РФ или поправок к ней становится реальностью (учеными предлагаются макеты нового Основного Закона), в ходе такой работы должно быть уделено внимание правам и свободам человека в сфере труда.

Анализ статьи 37 Основного Закона позволяет заключить, что она наделяет граждан правами на отказ от трудовой деятельности, поскольку в ней закреплено, что труд свободен. В конституциях большинства европейских стран закреплены не свобода труда, а право на труд. Наличие у субъекта конституционных правоотношений свободы выбора означает, что он может делать все, что не приносит вреда другим, обществу или государству. Государство в данном случае осуществляет контрольную функцию. По образному определению В.Е. Чиркина, свобода труда означает возможность работать или не работать. Право на труд предполагает возможность работать [5]. Право на труд закреплено в целом ряде международных актов. Как отмечалось, впервые оно было закреплено во Всеобщей Декларации прав человека, принятой 10 декабря 1948 г. В ст. 6 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах от 16 декабря 1999 г. закреплено, что участвующие в нем государства признают право на труд, которое включает право на жизнь трудом, который он свободно выбирает или на который он свободно соглашается, и предпримут надлежащие шаги к обеспечению этого права.

В Конституциях СССР 1936 г. и РСФСР 1937 г. было закреплено право на труд, означавшее право на получение гарантированной работы в соответствии с его количеством и качеством (соответственно ст. 118 и 122). В ст. 40 Конституции СССР 1977 г. названная редакция претерпела изменения. В ней было закреплено не только право на труд, но и на оплату не ниже установленного государством минимального размера оплаты труда, а также на выбор профессии, рода занятий и работы в соответствии с призванием, способностями и с учётом общественных потребностей. В ст. 38 Конституции РСФСР 1978 г. так же, как и в Конституции СССР 1977 г., право на труд раскрывалось как право выбирать или соглашаться на труд в соответствии с призванием, способностями, образованием и с учётом общественных потребностей. Большинство конституций европейских государств закрепляют право на труд. В условиях российской действительности, особенно с учетом периодических кризисов в экономике, защите конституционных прав и свобод в социально-трудовой сфере способствовало бы закрепление в Конституции РФ, помимо свободы труда, права на труд.

Неоднозначную оценку вызывает точка зрения авторов названной коллективной работы «Национальная идея России» о необходимости дополнения главы Конституции РФ «Права и свободы человека и гражданина» их обязанностью трудиться, о провозглашении и реализации принципа взаимной ответственности государства и личности.

Наряду с изложением в Конституции РФ прав и свобод должно быть определение обязанностей тех, на кого права и свободы распространяются. Обязанность осуществлять трудовую деятельность предусматривают Конституция Итальянской Республики от 22 декабря 1974 г., Конституция Японии от 3 ноября 1949 г. и некоторых других стран.

Заслуживает внимания редакция статей, предусматривающая обязанность граждан трудиться. Например, ст. 4 Конституция Итальянской Республики гласит: «...каждый гражданин в соответствии со своими возможностями и по своему выбору обязан осуществлять деятельность или выполнять функции, способствующие материальному или духовному развитию общества». Предусматривая обязанность трудиться, статья определяет широкий диапазон возможностей для осуществления этой деятельности [3]. Сложнее обстоит дело с ответственностью за невыполнение или ненадлежащее выполнение обязанностей. Авторы не оговаривают, о какой ответственности должна идти речь: о моральной – перед обществом, административной или уголовной. В этой связи нельзя вспомнить о печально известных мерах по борьбе с тунеядством. Четвертого мая 1961 г. в соответствии со ст. 12 Конституции СССР 1936 г., провозглашавшей, что труд является обязанностью и делом чести каждого способного к труду гражданина, был принят Указ Президиума Верховного Совета СССР «Об усилении борьбы с лицами, уклоняющимися от общественно полезного труда и ведущими антиобщественный паразитический образ жизни». Уголовным кодексом РСФСР 1960 г. была установлена ответственность за бродяжничество, попрошайничество, ведение иного паразитического образа жизни (ст. 209).

Сегодня вряд ли возможен возврат к мерам уголовно-правового характера. Выход из ситуации видится не в применении мер ответственности к безработным, а в использовании экономических рычагов, модернизации производства, сокращении разрыва в материальном обеспечении высокооплачиваемых и низкооплачиваемых категории работников.

1. Ведомости СПб. градоначальства. 18 октября 1905 г.

2. Гонтмахер, Е. Нынешний Трудовой кодекс оторван от жизни [Электронный ресурс] / Е. Гонтмахер. htt:\\k.p.ru\artikle(1245894\758355) (дата обращения: 29.03.2013).

3. Избранное. Конституции зарубежных стран: учеб. пособие для бакалавров. Б.А. Страшун. М., 2012. С. 220.

4. Хоффер, Ф. Профсоюзы и советы предприятий [Электронный ресурс] / Ф. Хоффер. polize\polis\narod.ru\1993\103679\htm (дата обращения: 29.03.2013).

5. Чиркин В.Е. Конституционное право в Российской Федерации. М.2001.С.198–199

6. Якунин, В.И. Национальная идея России в 6 т. [Текст] / В.И. Якунин, С.С. Сулакшин, В.Э. Багдасарян и др. Т. 6.М., 2012. С. 4130.