

Федеральное агентство по образованию
ГОУВПО «Удмуртский государственный университет»
Институт права, социального управления и безопасности

Правовые вопросы регулирования интересов сторон трудового договора

Материалы Всероссийской научно-практической конференции
19-20 сентября 2008 г.

Ижевск 2009

ББК 67.99(2)7

П 68

Под общей редакцией профессора В.С. Колеватовой

П 68 Правовые вопросы регулирования интересов сторон трудового договора: Всерос. науч. – практ. конф. 19-20 сентября 2008 г. Ижевск: *Jus est*, 2009. 188 с.

Сборник подготовлен в связи с проведением впервые в Российской Федерации конференции на данную тему. В него включены статьи ведущих учёных-трудовиков Уральского региона, Уральской правовой академии, Пермского, Челябинского, Удмуртского госуниверситетов.

Рекомендуется для преподавателей, аспирантов и студентов юридических факультетов, интересующихся современным трудовым законодательством.

ББК 67.99(2)7

ВОПРОСЫ РЕАЛИЗАЦИИ СОЦИАЛЬНЫХ ИНТЕРЕСОВ ГРАЖДАН В СФЕРЕ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ТРУДОВОГО ПРАВА И ПРАВА СОЦИАЛЬНОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ

Категория интереса многогранна и значима практически для всех общественных наук, она неоднократно попадала в поле зрения исследователей самых различных направлений юриспруденции. В современной науке трудового права данной проблематике уделяется все больше внимания. При этом очевидно, что социальные интересы работников лежат не только в плоскости трудовых отношений. Особенно показательны в связи с этим примеры, основанные на генетической связи трудового права с правом социального обеспечения.

Здесь следует обратить внимание на то обстоятельство, что соотношение интересов участников отношений по социальному обеспечению существенно отличается от трудового правового модели. Вопросы социального обеспечения работников находятся за рамками производственных интересов работодателей, последние в силу особых государственных предписаний вынуждены участвовать в индивидуальном (персонифицированном) учете, выступать в роли страхователей, а также быть посредниками между государственными органами (учреждениями) и гражданами-получателями социальных благ. В праве социального обеспечения частные интересы тесно переплетены с общегосударственными. В целом же вопросы сущности, цели, особенностей, соотношения интересов участников социально-обеспечительных отношений еще мало исследованы.

Говоря о связи двух отраслей, можно заметить, что участие граждан в трудовых отношениях, продолжительность и характер их труда (его содержание) являются необходимой предпосылкой, закладывают фундамент для существования отношений по социальному обеспечению. Ярким примером таких межотраслевых «узлов» – точек пересечения трудового и социально-

обеспечительных интересов работников является институт трудового (страхового) стажа. Надлежащее правовое регулирование в указанной сфере позволяет сформировать долгосрочные пенсионные ожидания граждан, обеспечивая реализацию экономической (производственной) функции права социального обеспечения. Кроме того, здесь имеется прямая связь с институтом охраны труда, когда за счет своевременного вывода из трудового процесса лиц, занятых на работах, где существует риск профессионального старения, достигается определенный уровень безопасности производства и обеспечивается охрана здоровья граждан. В связи с этим особенно важно добиться стабильности и преемственности правового регулирования в целях поддержки доверия граждан к системе социальной защиты населения и социальным реформам.

Одна из коллизий социальных интересов связана с пенсионным обеспечением на основании п. 10 ч. 1 ст. 28 Федерального закона от 17 декабря 2001 г. №173 «О трудовых пенсиях в Российской Федерации», в соответствии с которым досрочная пенсия по старости назначается лицам, не менее 25 лет осуществлявшим педагогическую деятельность в государственных и муниципальных учреждениях для детей.

В недавнем прошлом на волне экономической нестабильности многие педагогические работники, занятые в бюджетной сфере, массово принимали участие в так называемых «акциях протеста» — отказывались от работы в ситуации длительных задержек зарплаты. Подобные отказы квалифицировались как простой не по вине работника. Сформировавшаяся правоприменительная практика была воспринята законодателем и получила должное правовое регулирование в гл. 59 Трудового кодекса РФ. Однако принятые позднее Правила исчисления периодов работы, дающей право на досрочное назначение трудовой пенсии по старости в соответствии со ст. 27 и 28 Федерального закона «О трудовых пенсиях в Российской Федерации» (утв. Постановлением Правительства РФ от 11 июля 2002 г. №516), не позволяют включать периоды простоя (в т.ч. и по вине работодателя) в этот стаж работы. Таким образом, рассматривая данную ситуацию

через призму социально-обеспечительного регулирования, можно обнаружить, что выбор способа защиты трудовых интересов работников способен оказывать прямое влияние на формирование их пенсионных прав.

Кроме того, здесь уместно упомянуть еще об одной проблеме — недостаточной осведомленности граждан о своих социальных правах. Хотя государством и предпринимается ряд мер по доведению до сведения граждан информации о проводимых социальных преобразованиях, зачастую этого оказывается недостаточно. В то же время здесь необходимо именно понимание, поскольку первый шаг в определенной заинтересованности состоит в осознании личностью интересов, потребностей и разработке путей их достижения¹.

Говоря же о «презумпции знания закона» в рассматриваемой сфере, следует обратить внимание на субъектный состав отношений по социальному обеспечению. Вовлеченные в порочный круг бедности, имеющие ограничения жизнедеятельности, многие граждане зачастую не способны разобраться в запутанном массиве сложных нормативных актов, не могут в полном объеме реализовать свои права, а нормы института представительства, усилия органов опеки и попечительства и иные социальные механизмы оказываются малоэффективными. Кроме того, большинство отношений по социальному обеспечению имеет длящийся характер, а социальные ожидания граждан формируются в течение еще более длительных периодов. Сфера же социального обеспечения, переживая этап стремительного реформирования, зачастую не может продемонстрировать необходимую стабильность правового регулирования.

Так, например, новое пенсионное законодательство оставило без правовой регламентации процедуру обращения работающих граждан за назначением трудовых пенсий опосредованно — через работодателя. В то же время кадровые службы многих организаций до сих пор выполняют такие функции, что в целом не

¹ Бернацкий В.О. Интерес: познавательная и практическая функция. Томск, 1984. С. 130.

противоречит действующему законодательству. Механизм подобного представительства основан на наличии широких возможностей работодателя оперативно предпринимать меры по контролю над состоянием документов, необходимых для установления пенсии (выявлению ошибок, оказанию помощи в оформлении имеющихся и сборе недостающих документов и т.д.), что, как правило, взаимовыгодно и для работников, и для работодателей. Как показывает практика, во многих случаях работники ошибочно воспринимают подобный порядок как должный (тем более что такой механизм активно применялся в прошлом) и не предпринимают мер по своевременному непосредственному обращению с заявлением в территориальные органы Пенсионного фонда, оказываясь без какой-либо правовой защиты в случаях нарушений со стороны работодателя². Полагаем, что отношения, возникающие в данной ситуации с участием трех субъектов – работника, работодателя и территориального органа Пенсионного фонда Российской Федерации – обладают межотраслевой спецификой, здесь недостаточно полагаться на возможность локального регулирования (зачастую какие-либо локальные акты в подобных ситуациях попросту отсутствуют), поэтому необходимо нормативное закрепление гарантий защиты прав и интересов работников в данной сфере.

Очевидно, что участие работодателей в реализации социальных интересов граждан должно обеспечиваться мерами контроля со стороны государства. Так, механизмы защиты трудовых прав и свобод (в частности, закрепленные в гл. 57 Трудового кодекса РФ), действенные в рамках существования трудовых отношений, не эффективны, да и в целом не предназначены для обеспечения защиты социальных интересов бывших работников.

Так, право на досрочную пенсию по старости в соответствии с подпунктами 2 и 6 п. 1 ст. 28 Федерального закона от 17 декабря 2001 г. №173 «О трудовых пенсиях в Российской Федерации» возникает при наличии определенной продолжитель-

² Прежде всего, при несвоевременной подаче работодателем в пенсионные органы необходимых для назначения пенсии документов.

ности стажа работы в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях. Определением Конституционного суда Российской Федерации от 12 июля 2006 г. №261-О³ был выявлен конституционно-правовой смысл ряда нормативных положений об исчислении северного стажа, приобретенного при выполнении работ вахтовым методом. В частности, Конституционный суд пояснил, что если в учетном периоде фактически отработанное количество часов лицами, работающими в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях вахтовым методом, составило не менее нормального числа рабочих часов, установленного Трудовым кодексом Российской Федерации (ст. 91), то время междувахтового отдыха (время переработки в период вахты) не должно исключаться из общего календарного периода, образующего их трудовой стаж, дающий право на назначение трудовой пенсии досрочно⁴. Таким образом, в процессе разрешения пенсионных споров граждане сталкиваются с необходимостью предоставления доказательств выработки ими полной нормы рабочих часов. Это наглядно иллюстрирует значимость правильной организации и полноты учета работодателем рабочего времени. Отсутствие надлежащего учета, несоблюдение сроков хранения первичной учетной документации, приводящие к дефектности важнейших правообразующих фактов, не обеспе-

³ Определение Конституционного суда Российской Федерации от 12 июля 2006 г. №261-О «По запросам Думы Таймырского (Долгано-Ненецкого) автономного округа и Норильского городского суда Красноярского края о проверке конституционности положения абзаца второго пункта 8 Правил исчисления периодов работы, дающей право на досрочное назначение трудовой пенсии по старости в соответствии со статьями 27 и 28 Федерального закона "О трудовых пенсиях в Российской Федерации", а также по жалобе граждан А.В. Городчикова, М.Н. Гречко и других на нарушение их конституционных прав тем же положением» // Вестн. Конституционного суда РФ. 2006. №6.

⁴ Ранее правоприменительная практика следовала требованиям абзаца второго п. 8 Правил исчисления периодов работы, дающей право на досрочное назначение трудовой пенсии по старости в соответствии со ст. 27 и 28 Федерального закона «О трудовых пенсиях в Российской Федерации», и не включала указанные периоды в северный стаж.

чиваются действенными мерами ответственности работодателей. Да и сами сроки хранения документации об учете рабочего времени (табелей (графиков), журналов учета рабочего времени и др.) чрезвычайно малы⁵ и зачастую не позволяют достоверно установить продолжительность фактически отработанного работником количества часов.

Решение задач, предусмотренных новым социальным законодательством, предполагает сбор, обработку, хранение и использование значительных объемов информации, фиксирующих права на социальное обеспечение миллионов граждан (как работающих, так и незанятых). В связи с этим на первый план выходят вопросы ответственности работодателя перед застрахованными лицами за недобросовестное исполнение своих обязанностей по перечислению страховых платежей. В постановлении Конституционного суда Российской Федерации от 10 июля 2007 г. №9-П⁶ особо акцентируется, что своевременная и полная уплата страхователями страховых взносов в Пенсионный фонд Российской Федерации - необходимое условие реализации в обязательном пенсионном страховании принципов устойчивости и автономности его финансовой системы, а также принципа солидарности, в том числе в несении бремени установленных законом обязательных расходов на осуществление обязательного пенсионного страхования. Названное постановление скорректировало

⁵ Согласно Перечню типовых управленческих документов, образующихся в деятельности организаций, с указанием сроков хранения (утв. Федеральной архивной службой России от 6 октября 2000 г.) срок хранения названной документации – 1 год.

⁶ Постановление Конституционного суда Российской Федерации от 10 июля 2007 г. №9-П «По делу о проверке конституционности пункта 1 статьи 10 и пункта 2 статьи 13 Федерального закона "О трудовых пенсиях в Российской Федерации" и абзаца третьего пункта 7 Правил учета страховых взносов, включаемых в расчетный пенсионный капитал, в связи с запросами Верховного Суда Российской Федерации и Учалинского районного суда Республики Башкортостан и жалобами граждан А.В. Докукина, А.С. Муратова и Т.В. Шестаковой» // Вестн. Конституционного суда РФ. 2007. №4.

механизм определения страхового стажа граждан, указав, что федеральный законодатель не предусмотрел достаточных гарантий обеспечения прав застрахованных лиц на случай неуплаты страхователем страховых взносов или уплаты их не в полном объеме. В результате в страховой стаж граждан, надлежащим образом выполнявших работу по трудовому договору и в силу закона признанных застрахованными лицами, не засчитываются периоды работы, за которые страховые взносы начислялись, но не уплачивались. Тем самым они безосновательно лишаются части своей трудовой пенсии, чем нарушаются гарантируемые ст. 39 (чч. 1 и 2) Конституции Российской Федерации пенсионные права.

Однако до сих пор актуальным остается поручение Конституционного суда федеральному законодателю об установлении правового механизма, гарантирующего реализацию приобретенных застрахованными лицами, работавшими по трудовому договору в системе обязательного пенсионного страхования пенсионных прав. Проблема ответственности работодателя за неполноту (отсутствие) сведений, подаваемых в рамках индивидуального (персонифицированного) учета, решена не в полной мере. В случае непредставления работодателем в Пенсионный фонд Российской Федерации сведений индивидуального (персонифицированного) учета, которыми подтверждаются засчитываемые в его страховой стаж периоды работы и (или) иной деятельности, существенно ограничиваются пенсионные права граждан. На практике работники очень часто сталкиваются со стремлением работодателя скрыть факт наличия трудовых отношений от налоговых органов и внебюджетных фондов. Работники, наоборот, редко используют свое право осуществлять контроль за перечислением страховых взносов работодателем в бюджет Пенсионного фонда Российской Федерации. Мало кто из работников обращается за защитой нарушенных прав в рамках длящихся трудовых отношений, предпочитая задумываться об этом после их прекращения, со значительным опозданием. В таких ситуациях ни о каком автоматическом включении в страховой стаж спорных периодов говорить не приходится. Фактически все по-

добные случаи связаны с необходимостью использования судебной защиты. В случаях же ликвидации, прекращения деятельности организаций перспективы такой защиты становятся весьма туманными.

Как уже было отмечено, современное законодательство о социальном обеспечении характеризуется большим объемом и сложностью, кроме того, постоянно увеличивается количество видов социального обеспечения. Приведенные примеры позволяют еще раз подчеркнуть необходимость поиска оптимальных путей правового регулирования как в области трудовых, так и социально-обеспечительных отношений.

Кроме того, в рассматриваемых сферах встречаются примеры более серьезной пробельности. Так, более чем на пять лет затянута решение вопроса о формировании профессиональных пенсионных систем. Как отмечают исследователи, причиной этому стало несовпадение экономических интересов предполагаемых субъектов профессионального пенсионного страхования – работодателей, работников, внебюджетных фондов. До сих пор не определена продолжительность выплаты накопительной части трудовых пенсий. Особый общественный резонанс вызвала реформа системы льгот, так называемая «монетизация», связанная с принятием 22 августа 2004 г. Федерального закона № 122 – своеобразного пакета поправок в действующие нормативные акты Российской Федерации, приведшая к исключению из системы социальной защиты многих традиционных мер поддержки нуждающихся граждан⁷.

Таким образом, в процессе реформирования важно не потерять истинные цели, продиктованные конституционными принципами и связанные с обеспечением наиболее полной реализации потребностей граждан в труде и социальных благах. Одной из задач должно стать совершенствование правового регулиро-

⁷ В итоге пострадавшими оказались самые уязвимые группы населения – инвалиды и лица пожилого возраста, многие из которых имеют заслуги перед государством либо статус пострадавших (жертвы политических репрессий, «чернобыльцы» и др.).

вания в области социального обеспечения, причем не по отдельным вопросам, а в направлении серьезной общей кодификации⁸.

В заключение хотелось бы обратить внимание еще на одну проблему. Как отмечают многие исследователи, большим недостатком существующей в России системы судоустройства является то, что загруженность судов общей юрисдикции гражданскими делами приводит к увеличению сроков рассмотрения трудовых споров. Институт мировых судей в этом случае принимает на себя часть такой нагрузки, но сталкивается с рядом серьезных трудностей (мировые судьи сами оказываются в ситуации, когда судебные участки не способны справиться с невероятным числом дел⁹). Одним из факторов, способствующих решению данной проблемы, по мнению специалистов, явилось бы создание специализированных судов по рассмотрению трудовых дел. Это могло бы кардинально улучшить ситуацию, сложившуюся в России в связи с нарушением трудовых и связанных с ними прав работников. В то же время аналогичные, если не большие, трудности испытывает и сфера социального обеспечения. Актуальной продолжает оставаться проблема дефицита квалифицированных специалистов по социальным вопросам. Важным шагом в направлении дальнейшего совершенствования судебной системы является формирование социально-трудового состава Судебной коллегии по гражданским делам Верховного суда России, однако единственное такое изменение, на наш взгляд, не способно в полной мере решить проблему защиты прав граждан в области социального обеспечения. В последние годы, в связи с масштабным реформированием социального законодательства, наблюдается существенное увеличение обращений граждан в

⁸ Последние же тенденции здесь, напротив, выявляют стремление государства к увеличению количества нормативных актов, дублирующих сходные вопросы (отчасти этому способствует и перенос отдельных государственных обязательств в сферу ведения субъектов Российской Федерации, что также означает появление дополнительной нормативной массы).

⁹ Мошков А. Н. Мировая юстиция в Удмуртской Республике // Информ. вестн. Верховного суда УР. 2006. №3. С. 16.

суд по вопросам социального обеспечения, это дает основание предположить перспективность дальнейшего развития судебной системы в направлении создания специализированных судов, рассматривающих не только дела, вытекающие из трудовых отношений, но и споры по вопросам социального обеспечения.

О. Г. Пивоварова

Удмуртский государственный университет, г. Ижевск

СООТНОШЕНИЕ ИНТЕРЕСОВ СТОРОН ТРУДОВОГО ДОГОВОРА И ФЕНОМЕН ПОЯВЛЕНИЯ ГРАЖДАНСКО-ПРАВОВОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ В ТРУДОВОМ ПРАВЕ

В связи с закреплением в ТК РФ ст. 419, где предусмотрена гражданско-правовая ответственность за нарушение трудовых прав и обязанностей, актуальным становится вопрос о возможности и границах применения данного вида ответственности в трудовом праве.

В литературе появились высказывания о необходимости или возможности применения мер гражданско-правовой ответственности к субъектам трудового права в связи с расширением в современных условиях области применения частноправового регулирования. Так, Н.В. Булановой на основании ст. 419 ТК РФ принимается как аксиома факт существования гражданско-правовой ответственности субъектов трудового права, необходимость ее дальнейшего укрепления и широкого применения в трудовом праве. Это и послужило поводом для написания данной статьи.

Вместе с тем, несмотря на содержание ст. 419 ТК РФ, вопрос о возможности применения гражданско-правовой ответственности к субъектам трудового права, на наш взгляд, является неоднозначным и спорным.

Кроме ст. 419 гражданско-правовая ответственность упоминается или подразумевается в следующих статьях Трудового кодекса РФ: