

УДК 349.2+34.07

Эволюция источников правового регулирования социального партнерства в Российской Федерации: от указа Президента до Конституции

С. Ю. Чуча

Институт государства и права Российской академии наук,
Российская Федерация, 119019, Москва, ул. Знаменка, 10

Закрепление термина «социальное партнерство» в Конституции РФ требует корректировки понятийного аппарата, содержания и сферы действия этого сложного правового явления. В статье в ходе анализа процесса становления системы социального партнерства современной России, трансформации его понятийного аппарата, содержания и нормативно-правовой базы выработаны рекомендации по совершенствованию отраслевого законодательства. Сделан вывод, что под социальным партнерством в ст. 75.1 и в подп. е.4 п. 1 ст. 114 Конституции РФ понимаются разные правовые явления, соотносящиеся как часть и целое: социальное партнерство в сфере регулирования трудовых и иных непосредственно связанных с ними отношений (подп. е.4 п. 1 ст. 114) выступает элементом социального партнерства в широком смысле (ст. 75.1) — трехсекторного взаимодействия общества, бизнеса и государства. Предложено изменить содержание ст. 23 ТК РФ. Отмечено, что нормативные акты социального партнерства (соглашения и коллективные договоры), действие которых ограничено по времени, могут быть обновлены одновременно с плановыми мероприятиями по разработке и заключению соответствующих актов на предстоящий период. Обосновано, что обеспечение реализации принципов института социального партнерства (ст. 24 ТК РФ), принципа института коллективного договора, входящего в институт социального партнерства (ст. 37 ТК РФ), и той части отраслевых принципов правового регулирования трудовых отношений и иных непосредственно связанных с ними отношений (ст. 2 ТК РФ), которые пронизывают и институт социального партнерства, возложено Конституцией на Правительство РФ. С вступлением в силу изменений в Конституцию эти научно обоснованные и законодательно закрепленные принципы не нуждаются в кардинальном пересмотре исходя лишь из самого факта появления соответствующего конституционного положения.

Ключевые слова: Конституция, социальное партнерство, трудовое право, принцип права, принцип социального партнерства, трудовой кодекс, источник трудового права.

Введение

Вступившими в законную силу поправками к Конституции РФ впервые в российской истории на уровне Основного закона закреплено понятие социального партнерства. Необходимость настоящего исследования продиктована потребно-

стью в научном анализе эволюции источников правового регулирования социального партнерства в России за прошедшие тридцать лет ее истории — от Указа Президента РСФСР от 15 ноября 1991 г. № 212 «О социальном партнерстве и разрешении трудовых споров (конфликтов)»¹, принятых в его развитие законов РФ², постановлений Правительства и Минтруда, регламентировавших отдельные элементы исследуемого явления и устанавливавших порядок функционирования отдельных частей его правового механизма, до законодательства субъектов Российской Федерации и Трудового кодекса РФ (далее — ТК РФ), принятие которого привнесло новое качество — системность, — и, наконец, Конституции России, придавшей понятию и содержанию социального партнерства высокий конституционный статус.

Большой вклад в развитие знаний о социальном партнерстве в странах с рыночной экономикой внесли сравнительно-правовые исследования Б. Н. Жаркова, В. И. Усенина (Жарков и др., 1972), С. А. Иванова (Иванов, 1995), И. Я. Киселева (Киселев, 1978). Теоретические проблемы правового статуса профсоюзов, коллективно-договорного регулирования трудовых отношений и разрешения трудовых споров прорабатывались Н. Г. Александровым (Александров, 1948), К. Н. Гусовым (Гусов, 1993), А. М. Куренным, С. П. Мавриным, Е. Б. Хохловым (Куренной и др., 1997), Г. К. Москаленко (Москаленко, 1961), В. Н. Скобелкиным (Скобелкин, 1969), В. Д. Шаховым (Шахов, 1991), А. И. Шебановой (Шебанова, 1993) и др. Ими был заложен фундамент для разработки И. О. Снигиревой концептуальных основ социального партнерства в сфере труда (Снигирева, 1992), проведения М. В. Лушниковой (Лушникова, 1997) и А. Ф. Нуртдиновой (Нуртдинова, 1998) комплексных сравнительных исследований, создавших предпосылки для включения специального раздела в ТК РФ. Последовавшие после принятия ТК РФ комплексные научные исследования (Чуча, 2005) позволили скорректировать отдельные положения действующего законодательства о социальном партнерстве.

Конституирование социального партнерства в Основном законе страны требует внесения корректив в понятийный аппарат, содержание и сферу действия этого сложного правового явления, закрепленных действующим законодательством и трудово-правовой доктриной.

Основное исследование

Предпосылки и последствия конституционно-правового расширения сферы действия социального партнерства

Понятие «социальное партнерство» применено в двух статьях измененной Конституции: в ст. 75.1, согласно которой «в Российской Федерации... обеспечиваются сбалансированность прав и обязанностей гражданина, социальное партнерство, экономическая, политическая и социальная солидарность», и в подп. е.4

¹ Здесь и далее все ссылки на российские нормативно-правовые акты и судебную практику приводятся по СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 13.07.2020).

² Закон РФ от 11 марта 1992 г. № 2490-1 «О коллективных договорах и соглашениях», Федеральный закон от 23 ноября 1995 г. № 175-ФЗ «О порядке разрешения коллективных трудовых споров», Федеральный закон от 1 мая 1999 г. № 92-ФЗ «О Российской трехсторонней комиссии по регулированию социально-трудовых отношений».

п. 1 ст. 114, наделяющем Правительство РФ полномочиями по обеспечению реализации «принципов социального партнерства в сфере регулирования трудовых и иных непосредственно связанных с ними отношений».

Представляется, что речь в указанных нормах Конституции идет о разных правовых явлениях.

Обратим внимание, что в подп. е.4 п. 1 ст. 114 Конституции происходит смешение термина «социальное партнерство в сфере труда» с определением этого понятия, закрепленном ст. 23 ТК РФ: «Социальное партнерство в сфере труда (далее — социальное партнерство) — система взаимоотношений между работниками (представителями работников), работодателями (представителями работодателей), органами государственной власти, органами местного самоуправления, направленная на обеспечение согласования интересов работников и работодателей по вопросам регулирования трудовых отношений и иных непосредственно связанных с ними отношений». Можно предположить, что такая формулировка дана законодателем с тем, чтобы еще больше «оттенить» социально-трудовое партнерство, поименованное в ст. 114 Конституции, от социального партнерства, о котором ведется речь в ст. 75.1. Иного практического или доктринального смысла смены устоявшейся в законодательстве терминологии мы не находим, но об этом поговорим в следующей части нашего исследования.

Кроме тред-юнионистского понимания (Хананашвили, Якимец, 1999, 40–44) социального партнерства как системы связей между субъектами трудовых и связанных с ними отношений исключительно в сфере труда, опирающегося в России нормативно на указ Президента «О социальном партнерстве и разрешении трудовых споров (конфликтов)», еще в 90-е годы прошлого века наметилась тенденция рассматривать социальное партнерство в широком смысле — как систему связей, сотрудничество не только в сфере названных отношений между указанными субъектами, но и наряду с ними и в иных сферах между общественными организациями, социальными группами и т. п. (Воеводин, 1997, 26; Деникаева, 2005; Дмитриев, 2000, 207; Зверев, 2001; Лебедев, 2000, 60–62; Хананашвили, Якимец, 1999, 9–11, 40–44; Ховрин, 2010 и др.) Такой подход находил косвенную поддержку у регионального законодателя. Так, в Законе Омской области от 20 мая 1997 г. № 100-ОЗ «О социальном партнерстве» (ч. 1 ст. 1) было указано, что «социальное партнерство является способом совмещения интересов различных социальных слоев и групп, разрешения возникающих между ними противоречий путем достижения согласия и взаимопонимания, отказа от конфронтации и насилия». Широкое понимание социального партнерства допускает и федеральный законодатель, называя раздел 2 ТК РФ «Социальное партнерство в сфере труда», а не просто «Социальное партнерство», предполагая, что последнее, в отличие, например, от отпусков (гл. 19 ТК РФ), может быть и не связано с трудовыми отношениями.

Одним из первых ученых-трудовиков, обративших внимание на преодоление понятием «социальное партнерство» рамок базовой отрасли, стал В. М. Лебедев, предложив для отраслевого использования термин «социально-трудовое партнерство» (Лебедев, 2000, 60–76) или «социальное партнерство в сфере труда», примененный позднее федеральным законодателем в ТК РФ.

Проблемы сотрудничества государства со структурами гражданского общества были актуальны и в 90-е годы прошлого века, и в современной России. Ни в одном,

даже самом развитом, обществе государство не справляется в одиночку с социальными проблемами (Лапина, 1999, 66–68; Рожков, 1999, 69–70). Более того, государство заинтересовано в привлечении граждан и их инициатив к решению социальных вопросов. Государство также пытается создать условия для функционирования системы, в том числе посредством стимуляции организаций коммерческого сектора участвовать в реализации социально значимых программ; посредством проведения консультаций в целях совместного решения конкретных проблем. В последние годы широко развернулась дискуссия о социальной ответственности бизнеса, корпоративной социальной ответственности, выходящей далеко за рамки трудовых отношений, однако находящей легальное закрепление в корпоративных социально-партнерских актах. В конце 2010 г. в портфель стандартов ISO был добавлен стандарт ISO 26000:2010 «Руководство по социальной ответственности», адресованное организациям частного, государственного и общественного секторов. Таким образом, была заложена методическая база развития эффективного межсекторного взаимодействия, проработки границ ответственности субъектов с учетом взаимных обязательств. Появление этого стандарта знаменует открытие определенного этапа в развитии представлений не только о социальной ответственности, но и об управлении организациями. С выходом стандарта ISO 26000:2010 социальная и гуманитарная проблематика заняла свое законное место в рамках регулярного менеджмента. В каталоге стандартов ISO «Руководство по социальной ответственности» включено в группу стандартов в области менеджмента. Стандарт намечает общие подходы к интеграции социальной ответственности в деятельность организации, позволяет ставить вопрос о качестве управления в этой сфере.

Значительное развитие получил новый процесс глобального социального диалога, который проявляется в том числе в форме рамочных соглашений, заключаемых между отдельными транснациональными компаниями и глобальными федерациями профсоюзов. С начала 1990-х годов за десятилетие было заключено 27 таких соглашений³. К 2018 году их число между одним только Глобальным профсоюзом IndustriALL и транснациональными корпорациями по всему миру достигло 44⁴. В отличие от соглашений на местном и национальном уровне, рамочные соглашения скорее направлены на обеспечение соблюдения базовых принципов, таких как свобода объединения и право на ведение коллективных переговоров. Так, соглашение между Международной федерацией профсоюзов работников химической промышленности, энергетиков, горняков и разнорабочих, Профсоюзом работников нефтяной, газовой отраслей промышленности и строительства РФ и Открытым акционерным обществом «Нефтяная компания “Лукойл”», заключенное 12 мая 2004 г. (см. подробно: (Чуча, 2006)), равно как и пришедшее ему на смену глобальное рамочное соглашение между Глобальным союзом IndustriALL, Профессиональным союзом работников нефтяной, газовой отраслей промышленности и строительства РФ, Международным объединением профсоюзных организаций ОАО «Нефтяная компания “Лукойл”» и ОАО «Нефтяная компания “Лукойл”», под-

³ Пункты 241–265 Глобального доклада МОТ «Объединение в организации в целях социальной справедливости». Женева: МБТ, 2004.

⁴ Глобальные рамочные соглашения IndustriALL. URL: <http://www.industrialunion.org/ru/globalnye-ramochnye-soglasheniya-industrial> (дата обращения: 08.11.2019).

писанное 4 октября 2012 г.⁵, открываются положениями о соблюдении прав человека, что не характерно не только для социально-партнерских актов в организациях, но и для соглашений разного уровня.

Провести четкую грань между социально-трудовым партнерством и трехсекторным взаимодействием весьма затруднительно. По большому счету, трипартизм сам по себе не является в чистом виде социально-трудовым феноменом ни теоретически, ни практически. В соглашениях могут быть включены обязательства государства о льготах предприятиям, создающим дополнительные рабочие места. К практической стороне нашего утверждения следует отнести и обыкновение закрепления в тексте коллективных договоров определенных правил предоставления жилья работникам.

Комплексное исследование объединений работников и работодателей вне связи с системой социального партнерства как трехсекторного взаимодействия будет неполным, поскольку ряд правоотношений, субъектами которых они выступают (в том числе представляя интересы трудящихся и работодателей), выходит за рамки социально-трудовых.

Предпринимая попытку трудово-правового исследования трехсекторного взаимодействия — социального партнерства в широком смысле слова, вкладываемого в это понятие ст. 75.1 Конституции РФ, мы вовсе не имеем в виду отнесение соответствующих правоотношений к предмету трудового права. Наши рассуждения преследуют совершенно иные цели. То обстоятельство, что проблемы социального партнерства, хотя и в узком смысле этого понятия, наиболее полно теоретически и практически проработаны в рамках трудового права, дает последнему большие возможности участия в развитии общественных отношений в России в целом, в формировании институтов гражданского общества. Обращение к наработкам юристов-трудовиков, теоретиков и практиков, лишний раз подчеркнет востребованность трудового права не только как важнейшего регулятора общественной жизни, но и как источника знаний для других отраслей.

Именно такой подход позволит реализовать конституционные положения ст. 75.1 и в подп. е.4 п. 1 ст. 114 Конституции: обеспечить сбалансированность прав и обязанностей гражданина, социальное партнерство, экономическую, политическую и социальную солидарность, реализацию принципов социального партнерства в сфере регулирования трудовых и иных непосредственно связанных с ними отношений.

Трансформация понятийного аппарата социального партнерства в сфере труда

Рассуждая о расширении понятия «социальное партнерство» в Конституции, мы уже обращали внимание на смешение в подп. е.4 п. 1 ст. 114 понятия «социальное партнерство в сфере труда» с определением этого понятия, закрепленным

⁵ Соглашение между IndustriALL Global Union, Профессиональным союзом работников нефтяной, газовой отраслей промышленности и строительства Российской Федерации, Международным объединением профсоюзных организаций открытого акционерного общества «Нефтяная компания «Лукойл»» и открытым акционерным обществом «Нефтяная компания «Лукойл»». URL: http://www.industriall-union.org/sites/default/files/uploads/documents/GFAs/Lukoil/gfa-lukoil-ru_web.pdf (дата обращения: 08.11.2019).

ст. 23 ТК РФ: «Социальное партнерство в сфере труда — *система* (здесь и далее в цитатах курсив мой. — С. Ч.) взаимоотношений между работниками (представителями работников), работодателями (представителями работодателей), органами государственной власти, органами местного самоуправления, *направленная на обеспечение согласования интересов работников и работодателей по вопросам регулирования трудовых отношений и иных непосредственно связанных с ними отношений*». Теперь, согласно подп. е.4 п. 1 ст. 114 Конституции, Правительство РФ наделено полномочиями по обеспечению реализации «*принципов социального партнерства в сфере регулирования трудовых и иных непосредственно связанных с ними отношений*». Мы предположили, что это сделано законодателем с тем, чтобы еще более контрастно отделить социально-трудовое партнерство, поименованное в ст. 114 Конституции, от социального партнерства, о котором ведется речь в ст. 75.1. Иного практического или доктринального смысла смены устоявшейся в законодательстве терминологии мы не увидели.

Так или иначе, нам предстоит ответить на вопрос, следует ли подвергать редакционной правке действующее на момент изменения Конституции законодательство, оперирующее «неконституционной терминологией» — «социальное партнерство в сфере труда».

Представляется, что поправки в Конституцию, закрепившие понятие «социальное партнерство» в разных значениях, не оставляют нам особого выбора с тем, чтобы избежать терминологической путаницы в дальнейшем. Внесение изменений в Конституцию требует правки отраслевого трудового правового понятийного аппарата — ТК РФ и принятых в его развитие нормативных актов — вслед за появлением конституционного: введения ст. 114 Основного закона в юридический оборот термина «социальное партнерство в сфере регулирования трудовых и иных непосредственно связанных с ними отношений», отличного по содержанию от термина ст. 75.1 «социальное партнерство».

Первое, что придется менять — ТК РФ, следом — принятые в его развитие нормативные акты, в том числе и нормативные акты социального партнерства — коллективные договоры и соглашения.

Термин «социальное партнерство» использован законодателем в десятках статей ТК РФ, тогда как на «социальное партнерство *в сфере труда*» указано лишь трижды: в названии второго раздела, в названии ст. 23 ТК РФ, а также в определении социального партнерства в сфере труда, предлагаемого названной статьей. Эта же статья содержит оговорку о том, что далее по тексту вместо термина «социальное партнерство в сфере труда» как синоним будет использоваться словосочетание «социальное партнерство». Очевидно, эта оговорка распространяется и на случаи употребления термина в статьях ТК РФ, предшествующих второму разделу кодекса (ст. 1 «Цели и задачи трудового законодательства», ст. 2 «Основные принципы правового регулирования трудовых отношений и иных непосредственно связанных с ними отношений», ст. 6 «Разграничение полномочий между федеральными органами государственной власти и органами государственной власти субъектов Российской Федерации в сфере трудовых отношений и иных непосредственно связанных с ними отношений»). С учетом терминологической оговорки, привести названия второго раздела и ст. 23 ТК РФ в соответствие с формулировками Конституции не составит труда, внесение же изменений в сам текст ст. 23 потребу-

ет одновременного изменения понятия социального партнерства, предлагаемого данной нормой. Очевидно, давать определение «социального партнерства в сфере регулирования трудовых и иных непосредственно связанных с ними отношений» как системы взаимоотношений «по вопросам регулирования трудовых отношений и иных непосредственно связанных с ними отношений» нельзя. Ст. 23 ТК РФ в свое время уже испытала существенное сокращение, лишившись второй части, как, собственно, и приобрела — уточнение понятия словами «в сфере труда» в ТК РФ появилось позднее⁶. Представляется возможным скорректировать текст определения и следующим образом изложить содержание ст. 23 ТК РФ: «Социальное партнерство в сфере регулирования трудовых и иных непосредственно связанных с ними отношений (далее — социальное партнерство) — система взаимоотношений между работниками (представителями работников), работодателями (представителями работодателей), органами государственной власти, органами местного самоуправления, направленная на обеспечение согласования интересов работников и работодателей». При этом содержание элементов этой системы будет раскрываться иными статьями ТК РФ, преимущественно второго и тринадцатого разделов.

Одновременно с ТК РФ потребуют ревизии принятые в его развитие нормативные акты, содержащие соответствующую терминологию. Нормативные акты социального партнерства (соглашения и коллективные договоры), действие которых ограничено по времени, могут быть обновлены одновременно с плановыми мероприятиями по разработке и заключению соответствующих актов на предстоящий период.

Применение отраслевых принципов социального партнерства в сфере труда

В соответствии с подп. е.4 п. 1. ст. 114 Конституции РФ, «Правительство Российской Федерации обеспечивает реализацию принципов социального партнерства в сфере регулирования трудовых и иных непосредственно связанных с ними отношений». Следует определиться, реализацию каких конкретно принципов предписывает обеспечивать Правительству Основной закон.

Основные принципы социального партнерства перечислены в ст. 24 ТК РФ:

- 1) равноправие сторон;
- 2) уважение и учет интересов сторон;
- 3) заинтересованность сторон в участии в договорных отношениях;
- 4) содействие государства в укреплении и развитии социального партнерства на демократической основе;
- 5) соблюдение сторонами и их представителями трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права;
- 6) полномочность представителей сторон;
- 7) свобода выбора при обсуждении вопросов, входящих в сферу труда;

⁶ Федеральный закон от 30 июня 2006 г. № 90-ФЗ «О внесении изменений в Трудовой кодекс Российской Федерации, признании не действующими на территории Российской Федерации некоторых нормативных правовых актов СССР и утратившими силу некоторых законодательных актов (положений законодательных актов) Российской Федерации».

- 8) добровольность принятия сторонами на себя обязательств;
- 9) реальность обязательств, принимаемых на себя сторонами;
- 10) обязательность выполнения коллективных договоров, соглашений;
- 11) контроль за выполнением принятых коллективных договоров, соглашений;
- 12) ответственность сторон, их представителей за невыполнение по их вине коллективных договоров, соглашений.

Это принципы института социального партнерства (или подсистемы коллективного трудового права — кому как нравится).

«Исходя из общепризнанных принципов и норм международного права и в соответствии с Конституцией Российской Федерации основными принципами правового регулирования трудовых отношений и иных непосредственно связанных с ними отношений признаются» (ст. 2 ТК РФ), в частности:

- «обеспечение права работников и работодателей на объединение для защиты своих прав и интересов, включая право работников создавать профессиональные союзы и вступать в них, право работодателей создавать объединения работодателей и вступать в них;
- обеспечение права работников на участие в управлении организацией в предусмотренных законом формах;
- сочетание государственного и договорного регулирования трудовых отношений и иных непосредственно связанных с ними отношений;
- социальное партнерство, включающее право на участие работников, работодателей, их объединений в договорном регулировании трудовых отношений и иных непосредственно связанных с ними отношений».

Это отраслевые принципы правового регулирования трудовых отношений и иных непосредственно связанных с ними отношений, вернее, та их часть, которая очевидно связана с регулированием социального партнерства. Более того, «социальное партнерство, включающее право на участие работников, работодателей, их объединений в договорном регулировании трудовых отношений и иных непосредственно связанных с ними отношений» само по себе является самостоятельным отраслевым принципом, пронизывающим все части и институты трудового права.

Сформулированы в статьях ТК РФ и принципы иных институтов.

Принцип пропорционального представительства при формировании единого представительного органа для ведения коллективных переговоров (ст. 37 ТК РФ «Порядок ведения коллективных переговоров») — это принцип института коллективного договора, входящего в институт (подсистему) социального партнерства.

«Деятельность федеральной инспекции труда и ее должностных лиц осуществляется на основе принципов уважения, соблюдения и защиты прав и свобод человека и гражданина, законности, объективности, независимости и гласности» (ст. 355 ТК РФ «Принципы деятельности и основные задачи федеральной инспекции труда»). Это принципы института государственного контроля (надзора) за соблюдением трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права.

Обеспечение реализации принципов собственно института (подсистемы) социального партнерства (ст. 24), принципа института коллективного договора, вхо-

дящего в институт (подсистему) социального партнерства (ст. 37), части отраслевых принципов правового регулирования трудовых отношений и иных непосредственно связанных с ними отношений (ст. 2), которые непосредственно пронизывают и институт (подсистему) социального партнерства, возложено подп. е.4 п. 1. ст. 114 Конституции на Правительство РФ.

Содержание этих принципов раскрывается в нормах ТК РФ. Представляется, что при внесении изменений в Конституцию законодатель исходил из того, что принципы социального партнерства в сфере регулирования трудовых и иных непосредственно связанных с ними отношений уже разработаны и закреплены в законодательстве (в названных статьях ТК РФ). Следовательно, со вступлением в силу изменений в Конституции эти научно обоснованные и законодательно закрепленные принципы не нуждаются в кардинальном пересмотре исходя лишь из самого факта появления соответствующего конституционного положения, но в то же время работа по их анализу и наполнению новым юридическим смыслом исходя из нормотворческой и текущей правоприменительной практики, а также из системного толкования иных норм Основного закона, в том числе регламентирующих трудовые и непосредственно связанные с ними отношения, не исключена и может быть полезной.

Мы уже могли наблюдать, каким образом Правительство РФ реализует полномочия в рамках требований подп. е.4 п. 1. ст. 114 Конституции. Такую возможность предоставил нам тот временной зазор между принятием изменений в Конституции представительными органами власти и непосредственным волеизъявлением граждан Российской Федерации в ходе всенародного голосования, который образовался вследствие известных событий, связанных со сложной эпидемиологической ситуацией в нашей стране. В этот период органы власти так или иначе уже ориентировались на новые конституционные положения, хотя еще и не прошедшие верификацию всенародным голосованием.

Федеральным законом от 8 июня 2020 г. № 166-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в целях принятия неотложных мер, направленных на обеспечение устойчивого развития экономики и предотвращение последствий распространения новой коронавирусной инфекции» ст. 17 Федерального закона от 1 апреля 2020 г. № 98-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций» дополнена пунктом 5, закрепляющим право Правительства РФ в 2020 году принимать решения, предусматривающие установление особенностей правового регулирования трудовых отношений и иных непосредственно связанных с ними отношений с учетом мнения Российской трехсторонней комиссии по регулированию социально-трудовых отношений. С учетом ч. 2 той же статьи Правительство может делегировать соответствующие полномочия федеральному органу исполнительной власти, осуществляющему выработку государственной политики и нормативно-правовое регулирование в сфере труда (Министерству труда РФ). Он был принят несмотря на возражения ФНПР⁷.

⁷ Письмо председателя ФНПР М.В.Шмакова заместителю министра труда и социальной защиты РФ В.Л.Вуколову от 23 апреля 2020 г. № 101-107/1571-54-97н. URL: <http://www.fnpr.ru/n/241/19391.html> (дата обращения: 13.06.2020).

Однако Правительство РФ и федеральный орган исполнительной власти по труду, реализуя свои полномочия, предоставленные названным федеральным законом, действовали уже иначе, как нам представляется, — с учетом конституционного положения подп. е.4 п. 1 ст. 114 Конституции РФ, обеспечивая реализацию принципов социального партнерства. Речь идет о проекте Постановления Правительства РФ «Об особенностях правового регулирования трудовых отношений в 2020 году», который 27 мая 2020 г. был направлен для обсуждения в Российскую трехстороннюю комиссию по регулированию социально-трудовых отношений (далее — РТК), где оперативно был рассмотрен на заочном заседании уже 29 мая 2020 г.⁸ профсоюзной и работодательской сторонами РТК.

Профсоюзная сторона РТК поддержала проект постановления, выступив, однако, против инициативы по сокращению срока уведомления работника об изменении условий трудового договора (включая введение неполного рабочего дня) и по переводу сотрудников на не обусловленную трудовым договором работу сроком на три месяца, предусмотренные проектом постановления Правительства⁹. Сторона работодателей в РТК не поддержала проект, хотя и была готова согласиться с положениями, против которых возражала профсоюзная сторона.

Как следствие отсутствия компромисса социальных партнеров в РТК, Министерство труда и социальной защиты радикально изменило проект постановления Правительства (Старостина, 2020).

Представляется тем не менее, что полномочий Правительства по влиянию на трудовые отношения для обеспечения реализации трудовых прав граждан и программ сокращения и ликвидации безработицы (ст. 16 ФКЗ от 17 декабря 1997 г. № 2-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации»), если они всегда будут руководствоваться исключительно бипартистским пониманием принципов социального партнерства, подавляя общественный, государственный интерес этих отношений, будет не всегда достаточно. Едва ли социальные партнеры — работники и работодатели — способны самостоятельно обеспечить необходимый уровень развития трудовых отношений. Потребуется установление единых федеральных правил, и нормативными актами социального партнерства для обеспечения реализации трудовых прав граждан и программ сокращения и ликвидации безработицы Правительству РФ едва ли удастся обойтись.

Выводы

Под социальным партнерством в ст. 75.1 и в подп. е.4 п. 1 ст. 114 Конституции РФ понимаются разные правовые явления.

Социальное партнерство в сфере регулирования трудовых и иных непосредственно связанных с ними отношений (подп. е.4 п. 1 ст. 114) является элементом социального партнерства в широком смысле (ст. 75.1) — трехсекторного взаимо-

⁸ Повестка заседания Российской трехсторонней комиссии по регулированию социально-трудовых отношений 29 мая 2020 года. URL: <http://www.rtk.fnpr.ru/pic/2020-05-29-pov=728402cc736dff430a0341a056c222f5.pdf> (дата обращения: 13.06.2020).

⁹ Письмо заместителя координатора профсоюзной стороны РТК, заместителя председателя ФНПР Н.Н. Кузьминой от 1 июня 2020 г. № 104/12. URL: <http://www.rtk.fnpr.ru/pic/2020-06-01=104-12=313d9ab5fd6ce19325ce8ab435fc5104.pdf> (дата обращения: 13.06.2020).

действия общества, бизнеса и государства. Они соотносятся как часть и целое. Невозможно полноценное функционирование трехсекторного взаимодействия как системы без социально-трудового партнерства и последнего без всеобщей системы связей, элементом которой оно выступает. Гражданское общество как самоорганизация негосударственных элементов является достаточным условием для двустороннего сотрудничества работников и работодателей, коммерческого и некоммерческого секторов. Для создания же российской системы социального партнерства как трехстороннего взаимодействия с участием исполнительных органов власти вторым необходимым элементом является социальное государство, нацеленное на решение общественных проблем посредством проведения эффективной социальной политики и готовое для этого к сотрудничеству со всеми заинтересованными ответственными структурами общества. Именно такой подход позволит реализовать конституционные положения ст. 75.1 и подп. е.4 п. 1 ст. 114: обеспечить сбалансированность прав и обязанностей гражданина, социальное партнерство, экономическую, политическую и социальную солидарность, реализацию принципов социального партнерства в сфере регулирования трудовых и иных непосредственно связанных с ними отношений.

Чтобы избежать терминологической путаницы, представляется возможным скорректировать текст определения и следующим образом изложить содержание ст. 23 ТК РФ: «Социальное партнерство в сфере регулирования трудовых и иных непосредственно связанных с ними отношений (далее — социальное партнерство) — система взаимоотношений между работниками (представителями работников), работодателями (представителями работодателей), органами государственной власти, органами местного самоуправления, направленная на обеспечение согласования интересов работников и работодателей». При этом содержание элементов этой системы будет раскрываться иными статьями ТК РФ, преимущественно второго и тринадцатого разделов.

Одновременно с ТК РФ потребуют ревизии принятые в его развитие нормативные акты, содержащие соответствующую терминологию. Нормативные акты социального партнерства (соглашения и коллективные договоры), действие которых ограничено по времени, могут быть обновлены одновременно с плановыми мероприятиями по разработке и заключению соответствующих актов на предстоящий период.

Обеспечение реализации принципов института (подсистемы) социального партнерства (ст. 24 ТК РФ), принципа института коллективного договора, входящего в институт (подсистему) социального партнерства (ст. 37 ТК РФ) и той части отраслевых принципов правового регулирования трудовых отношений и иных непосредственно связанных с ними отношений (ст. 2 ТК РФ), которые непосредственно пронизывают и институт (подсистему) социального партнерства, возложено Конституцией на Правительство РФ.

Содержание этих принципов раскрывается в нормах ТК РФ. Со вступлением в силу изменений в Конституции эти научно обоснованные и законодательно закрепленные принципы не нуждаются в кардинальном пересмотре исходя лишь из самого факта появления соответствующего конституционного положения, но в то же время работа по их анализу и наполнению новым юридическим содержанием исходя из нормотворческой и текущей правоприменительной практики,

а также системного толкования иных норм Основного закона, в том числе регламентирующих трудовые и непосредственно связанные с ними отношения, не исключена и может быть полезной.

Для осуществления полномочий Правительства по влиянию на трудовые отношения для обеспечения реализации трудовых прав граждан и программ сокращения и ликвидации безработицы (ст. 16 ФКЗ от 17 декабря 1997 г. № 2-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации»), потребуется установление единых федеральных правил, и нормативными актами социального партнерства для этого едва ли удастся обойтись.

Библиография

- Александров, Николай Г. 1948. *Трудовое правоотношение*. Москва: Юриздат.
- Воеводин, Леонид Д. 1997. *Юридический статус личности в России*. Москва: Издательство Московского государственного университета; Инфра-М-Норма.
- Гусов, Кантемир Н. 1993. «Договоры о труде в трудовом праве при формировании рыночной экономики.» Дис. ... д-ра юрид. наук. Москва.
- Деникаева, Ольга В. 2005. «Противоречия формирования социального партнерства в современном образовании: региональный аспект.» Дис. ... канд. социол. наук. Екатеринбург.
- Дмитриев, Анатолий В. 2000. *Конфликтология*. Учебное пособие. Москва: Гардарики.
- Жарков, Борис Н., Машезерская, Лидия Я., Усенин, Владислав И. 1972. *Рабочий коллектив и коллективные договоры на современном капиталистическом предприятии*. Москва: Наука.
- Зверев, Анатолий Ф. 2001. *Социальное партнерство в предпринимательстве*. Учебное пособие. Москва: Издательство Российского университета дружбы народов.
- Иванов, Семен А. 1995. «Трудовое право переходного периода: проблемы использования зарубежного опыта.» *Государство и право* 3: 5–12.
- Киселев, Игорь Я. 1978. *Трудовые конфликты в капиталистическом обществе: социально-правовые аспекты*. Москва: Наука.
- Куренной, Александр М., Маврин, Сергей П., Хохлов, Евгений Б. 1997. «Современные проблемы российского трудового права.» *Известия высших учебных заведений. Правоведение* 2: 19–40.
- Лапина, Галина. 1999. «Нетрадиционные формы активной социальной политики.» *Человек и труд* 5: 13–16.
- Лебедев, Владимир М. 2000. *Акрибология (общая часть)*. Томск: Издательство Томского государственного университета.
- Лушникова, Марина В. 1997. «Правовой механизм социального партнерства в регулировании трудовых и социально-обеспечительных отношений (сравнительно-правовое исследование).» Дис. ... д-ра юрид. наук. Москва.
- Москаленко, Георгий К. 1961. «Коллективный договор по советскому праву.» Дис. ... д-ра юрид. наук. Ленинград.
- Нуртдинова, Алия Ф. 1998. «Коллективно-договорное регулирование трудовых отношений: теоретические проблемы.» Дис. ... д-ра юрид. наук. Москва.
- Рожков, Владимир Д. 1999. «Диалог и партнерство.» *Человек и труд* 5: 76–79.
- Скобелкин, Владимир Н. 1969. *Юридические гарантии трудовых прав рабочих и служащих*. Москва: Юридическая литература.
- Снигирева, Ирина О. 1992. «О социальном партнерстве.» *Новое в законодательстве о коллективных договорах и соглашениях: практический комментарий*. Москва: Издательство Научного центра профсоюзов: 48–62.
- Старостина, Юлия. 2020. «Власти отказались от особых правил увольнений и простоя во время пандемии, из-за чего Минтруд переписал проект спецрегулирования на рынке труда.» *РБК* 10.06.2020. URL: <https://www.rbc.ru/economics/10/06/2020/5edfa0829a79472ef3375801> (дата обращения: 13.07.2020).

- Хананашвили, Нодари Л., Якимец, Владимир Н. 1999. *Смутные времена социальной политики в России*. Москва: Российский благотворительный фонд «Нет алкоголизму и наркомании».
- Ховрин, Андрей Ю. 2010. «Социальное партнерство в сфере реализации молодежной политики.» Дис. ... д-ра социол. наук. Москва.
- Чуча, Сергей Ю. 2005. *Социальное партнерство в сфере труда: становление и перспективы развития правового регулирования в Российской Федерации*. Омск: Омский государственный университет им. Ф. М. Достоевского.
- Чуча, Сергей Ю. 2006. «Перспективы расширения участия Российской Федерации в международном сотрудничестве и развитии социального партнерства в условиях глобализации.» *Российский ежегодник трудового права* 1. Санкт-Петербург: Университетский издательский консорциум «Юридическая книга»: 193–204.
- Шахов, Василий Д. 1991. «Механизм самоуправления трудового коллектива (организационно-правовые проблемы).» Дис. ... д-ра юрид. наук. Свердловск.
- Шебанова, Анна И. 1993. «Соглашения и коллективные договоры в условиях формирования рыночных отношений.» *Государство и право* 5: 5–11.

Контактная информация:

Чуча Сергей Юрьевич — д-р юрид. наук, проф., гл. науч. сотр.; chuchaigpan@gmail.com

The evolution of the sources of legal regulation of social partnership in the Russian Federation: from the decree of the President to the Constitution

S. Yu. Chucha

Institute of State and Law of the Russian Academy of Sciences,
10, ul. Znamenka, Moscow, 119019, Russian Federation

The consolidation of the term “social partnership” in the Constitution of the Russian Federation requires adjustment of the conceptual apparatus, content and scope of this complex legal phenomenon. In the article, during the analysis of the formation of the social partnership system of modern Russia, the transformation of its conceptual apparatus, content and legal framework, recommendations were developed to improve industry legislation. It is concluded that under social partnership in Article 75.1 and in paragraphs. e.4 clause 1 of article 114 of the Constitution of the Russian Federation, various legal phenomena are understood. Social partnership in the field of regulation of labor and other relations directly related to them (Clause 4, Clause 1, Article 114) is an element of social partnership in the broad sense (Article 75.1) — a three-sector interaction between society, business and the state. They relate as part and whole. It is proposed to change the content of Art. 23 Labor Code of the Russian Federation. It is noted that the normative acts of social partnership (agreements and collective agreements), the validity of which are limited in time, can be updated simultaneously with planned activities for the development and conclusion of relevant acts for the coming period. It is substantiated that ensuring the implementation of the principles of the institution of social partnership (Article 24 of the Labor Code), the principle of the institution of a collective agreement included in the institution of social partnership (Article 37 of the Labor Code) and that part of industry principles of the legal regulation of labor relations and other relations directly related to them (Article. 2 TC), which directly permeate the institution of social partnership, is assigned by the Constitution to the Government of the Russian Federation. With the entry into force of amendments to the Constitution, these scientifically substantiated and legally enshrined principles do not need to be radically reviewed based solely on the very fact of the appearance of the corresponding constitutional provision.

Keywords: Constitution, social partnership, labor law, principle of law, principle of social partnership, labor code, source of labor law.

References

- Alexandrov, Nikolay G. 1948. *Labor Relations*. Moscow, Iurizdat. (In Russian)
- Chucha, Sergey Yu. 2005. *Social partnership in the labour relations: the formation and development prospects of legal regulation in the Russian Federation*. Omsk, Dostoevsky Omsk State University Publ. (In Russian)
- Chucha, Sergey Yu. 2006. "Prospects for expanding the participation of the Russian Federation in international cooperation and the development of social partnership in the context of globalization." *Rossiiskii ezhegodnik trudovogo prava* 1. St. Petersburg, University publishing consortium "Iuridicheskaya kniga": 193–204. (In Russian)
- Denikaeva, Olga V. 2005. "Contradictions in the formation of social partnership in modern education: a regional aspect." PhD in Sociology thesis. Ekaterinburg. (In Russian)
- Dmitriev, Anatoly V. 2000. *Conflictology*. Textbook. Moscow, Gardariki. (In Russian)
- Ivanov, Semyon A. 1995. "Labor law of the transition period: problems of using foreign experience." *State and Law* 3: 5–12. (In Russian)
- Gusov, Kantemir N. 1993. "Labor contracts in labor law in the formation of a market economy." Dr. Sci. in Law thesis. Moscow. (In Russian)
- Khananashvili, Nodari L., Yakimets, Vladimir N. 1999. *Troubled times of social policy in Russia*. Moscow, Russian charitable foundation "Net alkogolizmu i narkomanii". (In Russian)
- Khovrin, Andrey Yu. 2010. "Social partnership in the implementation of youth policy." Dr. Sci. in Sociology thesis. Moscow. (In Russian)
- Kiselev, Igor Ya. 1978. *Labor conflicts in a capitalist society: social and legal aspects*. Moscow, Nauka.
- Kurennoy, Alexander M., Mavrin, Sergei P., Khokhlov, Evgeniy B. 1997. "Modern problems of Russian labor law." *Izvestiia vysshikh uchebnykh zavedenii. Pravovedenie* 2: 19–40.
- Lapina, Galina. 1999. "Non-traditional forms of active social policy." *Chelovek i trud* 5: 13–16. (In Russian)
- Lebedev, Vladimir M. 2000. *Acribology (general part)*. Tomsk, Tomsk State University Publ. (In Russian)
- Lushnikova, Marina V. 1997. "Legal mechanism of social partnership in the regulation of labor and social security relations (comparative legal study)." Dr. Sci. in Law thesis. Moscow. (In Russian)
- Moskalenko, Georgy K. 1961. "Collective agreement on Soviet law." Dr. Sci. in Law thesis. Leningrad. (In Russian)
- Nurtdinova, Aliya F. 1998. "Collective-contractual regulation of labor relations: theoretical problems." Dr. Sci. in Law thesis. Moscow. (In Russian)
- Rozhkov, Vladimir D. 1999. "Dialogue and Partnership." *Chelovek i trud* 5: 76–79. (In Russian)
- Shakhov, Vasily D. 1991. "The mechanism of self-government of the labor collective (organizational and legal problems)." Dr. Sci. in Law thesis. Sverdlovsk. (In Russian)
- Shebanova, Anna I. 1993. "Tariff agreements and collective agreements in the conditions of the formation of a market economy." *State and Law* 5: 5–11. (In Russian)
- Skobelkin, Vladimir N. 1969. *Legal guarantees of labor rights of workers and employees*. Moscow, Iuridicheskaya literatura. (In Russian)
- Snigireva, Irina O. 1992. "Social partnership in labor relations." *New in legislation on collective bargaining and agreements: a practical commentary*. Moscow, Nauchnyi tsentr profsoiuzov: 48–62. (In Russian)
- Starostina, Yulia. 2020. "The authorities abandoned special rules for layoffs and downtime during a pandemic, which is why the Ministry of Labor rewrote the draft special regulation on the labor market." *RBC* 10.06.2020. Available at: <https://www.rbc.ru/economics/10/06/2020/5edfa0829a79472ef3375801> (accessed: 13.07.2020). (In Russian)
- Voyevodin, Leonid D. 1997. *The legal status of a person in Russia*. Moscow, Lomonosov Moscow State University Publ., Infra-M-Norma.
- Zharkov, Boris N., Mashezerskaya, Lidia Ya., Usenin, Vladislav I. 1972. *Workers' collective and collective agreements at a modern capitalist enterprise*. Moscow, Nauka. (In Russian)
- Zverev, Anatoly F. 2001. *Social partnership in entrepreneurship*. Textbook. Moscow, Peoples' Friendship University of Russia. (In Russian)

Author's information:

Sergey Yu. Chucha — Dr. Sci. in Law, Professor, Chief Researcher; chuchaigpan@gmail.com