С.Ю. Головина

К вопросу о гармонизации трудового законодательства государств – членов ЕврАзЭС

On the question of the harmonization of the labor laws of the EurAsEC member-states

Аннотация: В статье говорится о различиях принципиального характера национальных законодательств в сфере труда государств–членов ЕврАзЭС и, как следствие, об объективной необходимости гармонизации трудового законодательства в рамках ЕврАзЭС путем разработки Основ трудового законодательства ЕврАзЭС, которые должны стать основополагающим правовым актом Евразийского экономического сообщества, устанавливающим общие начала правового регулирования в сфере труда.

Summary: This article refers to the differences of principle of national legislation in the sphere of labor of the EurAsEC's member-states and, as a consequence, about the objective necessity of harmonization of the labor legislation in the framework of the Eurasian Economic Community through the development of Fundamentals of EurAsEC labor legislation, which should be the fundamental legal act of the Eurasian Economic Community, establishing general principles of legal regulation in the sphere of labor.

Ключевые слова: Правовая интеграция; гармонизация трудового законодательства; международные трудовые стандарты.

Keywords: Legislative integration; the harmonization of the labor laws; international labor standards.

Головина Светлана Юрьевна
Екатеринбург,
Российская Федерация
Заведующая кафедрой трудового права Уральской государственной юридической академии,
доктор юридических наук
golovina.s@inbox.ru

Golovina Svetlana
Ekaterinburg,
The Russian Federation
Head of the department of labor law of the Ural State Law Academy,
Doctor of Laws
golovina.s@inbox.ru

Создание Евразийского экономического сообщества, обусловленное усилением процессов глобализации мировой экономики, способствовало углублению экономической интеграции на межгосударственном уровне. Либерализация внешнеэкономических связей, снятие административных барьеров, препятствующих трудовой миграции, в свою очередь, определили объективную необходимость конвергенции подходов к правовому регулированию труда, потребность в более глубокой интеграции трудового законодательства объединившихся стран.

После образования Таможенного союза в качестве одного из последствий создания ТС стало снятие административных ограничений для трудовой миграции граждан России, Белоруссии и Казахстана. В Санкт-Петербурге 19 ноября 2010 г. было подписано Соглашение между правительствами Республики Белорусь, Республики Казахстан и Российской Федерации о правовом статусе трудящихся-мигрантов и членов их семей. В ст.3 Соглашения устанавливается, что деятельность, связан-

ная с привлечением трудящихся-мигрантов, осуществляется работодателями государства трудоустройства без учета ограничений по защите национального рынка труда, а трудящимся-мигрантам не требуется получения разрешений на осуществление трудовой деятельности на территориях государств – сторон соглашения. Трудовые отношения трудящегося-мигранта с работодателем регулируются законодательством государства трудоустройства, а также настоящим Соглашением и оформляются путем заключения трудового договора.

Усиление миграционных процессов в очередной раз напомнило о необходимости гармонизации как миграционного,[1] так и трудового законодательства государств, тесно связанных между собой общими историческими корнями и современными экономическими реалиями. Действующее трудовое законодательство государств –членов ЕврАзЭС, с одной стороны, характеризуется определенным сходством механизмов правового регулирования труда, единством основополагающих принципов правовой регламентации труда, совпадением целых правовых институтов и отдельных норм, использованием одних и тех же юридических конструкций. Объясняется это тем, что во всех государствах функционируют Трудовые кодексы, которые имеют общие правовые корни – Основы законодательства Союза ССР и союзных республик о труде, принятые 15 июля 1970 г. и действовавшие до распада СССР.

С другой стороны, сравнительный анализ трудового законодательства государств ЕврАзЭС обнаруживает наличие существенных различий в правилах, регламентирующих отношения в сфере наемного труда, которые в значительной мере обусловлены неоднородными политическими, экономическими и демографическими условиями, в которых сейчас эти страны находятся. Расхождения начинаются уже с понятийного аппарата. Так, Трудовой кодекс Республики Беларусь, в отличие от кодифицированных актов других государств, использует термин «наниматель» вместо «работодатель», Трудовой кодекс Республики Казахстан оперирует понятием «минимальный стандарт оплаты труда», тогда как другие Трудовые кодексы говорят о минимальном размере оплаты труда или минимальном размере заработной платы (Трудовой кодекс Республики Таджикистан).

О различиях принципиального характера свидетельствуют нормы о срочных трудовых договорах, о расторжении трудового договора и другие, в которых по-разному реализуются основополагающие принципы трудового права, такие как свобода труда, запрет дискриминации, запрет принудительного труда. Например, право работника на расторжение срочного трудового договора до истечения его срока ограничено в Таджикистане (согласно ст. 45 Трудового кодекса Республики Таджикистан работник может уволиться только при наличии уважительной причины) и в Беларуси (срочный трудовой договор подлежит расторжению досрочно по требованию работника в случае его болезни или инвалидности, препятствующих выполнению работы, нарушения нанимателем законодательства о труде, коллективного или трудового договора и по другим уважительным причинам – ст. 41 Трудового кодекса Республики Беларусь). В ст. 82 Трудового кодекса Кыргызской Республики предусмотрено правило, также по сути ограничивающее возможность расторжения срочного трудового договора до истечения его срока: при расторжении срочного трудового договора по инициативе работника без уважительных причин работодатель вправе потребовать от работника компенсации в размере, предусмотренном трудовым договором, но не превышающем размера среднемесячной заработной платы. Ст. 52 Трудового кодекса Республики Таджикистан предусматривает возможность установления в срочном трудовом договоре условия о выплате неустойки при досрочном его прекращении. В ст. 348.12

[1] См. Владимирова Е.Ю. Законодательное обеспечение регулирование миграционных процессов в СНГ // Евразийская интеграция: экономика, право, политика. – 2009. – № 5. – С 92–97.

Трудового кодекса Российской Федерации предусмотрено, что в трудовом договоре спортсмена может содержаться условие об обязанности произвести в пользу работодателя денежную выплату в случае увольнения спортсмена по собственному желанию без уважительной причины, а также в случае расторжения трудового договора по инициативе работодателя по основаниям, которые отнесены к дисциплинарным взысканиям. Таким образом, государства-члены ЕврАзЭС (кроме Республики Казахстан) устанавливают прямые ограничения или ограничения экономического характера и даже запреты на увольнение работника по собственному желанию, тем самым попирая международный принцип запрета принудительного труда.

Примерами дискриминационных норм в национальном законодательстве являются положения Трудовых кодексов Российской Федерации и Кыргызской Республики, допускающие заключение срочного трудового договора с пенсионерами по возрасту, а также Трудовой кодекс Республики Беларусь о досрочном расторжении трудового договора с руководителем организации в случае достижения им пенсионного возраста.

Ученые-специалисты в области трудового права всех государств-членов ЕврАзЭС признают несовершенство национальных законодательств в сфере труда, несоответствие внутренних норм международным трудовым стандартам, наличие положений, не отвечающих экономическим потребностям и политическим реалиям.[2]

Все это свидетельствует о необходимости гармонизации трудового законодательства в рамках ЕврАзЭС. Первый шаг в этом направлении был сделан с принятием Постановления Межпарламентской Ассамблеи ЕврАзЭС от 13 мая 2009 г. № 10-13, одобрившего Рекомендации по гармонизации трудового законодательства государств – членов ЕврАзЭС, в соответствии с которыми Основы трудового законодательства ЕврАзЭС должны стать основополагающим правовым актом Евразийского экономического сообщества, устанавливающим общие начала правового регулирования в сфере труда. Рекомендации были направлены в парламенты государств – членов ЕврАзЭС и Интеграционный Комитет ЕврАзЭС для использования в работе по гармонизации национальных законодательств и совершенствованию правовой базы Сообщества. Следующим шагом стала разработка Концепции Основ трудового законодательства ЕврАзЭС, правовой статус которых определен Договором о статусе Основ законодательства Евразийского экономического сообщества, порядке их разработки, принятия и реализации, принятом Межгосударственным Советом Евразийского экономического сообщества 18 июня 2004 г. в г. Астана. Основы законодательства в базовых сферах правоотношений разрабатываются Межпарламентской Ассамблеей ЕврАзЭС, вносятся на рассмотрение Межгосударственного Совета и принимаются путем заключения государствами-членами ЕврАзЭС международного договора. Таким образом, по своей юридической природе Основы законодательства становятся частью многостороннего международного договора, заключаемого в рамках ЕврАзЭС.

Первоначальный вариант Концепции Основ трудового законодательства ЕврАзЭС обсуждалась на заседании комиссии по социальным вопросам МПА ЕврАзЭС 16 марта 2010 г. в г. Екатеринбурге, после чего проект был скорректирован с учетом замечаний и предложений, поступивших от парламентов государств–членов ЕврАзЭС, научных

[2] См. например: Материалы расширенного круглого стола, посвященного 10-летию Трудового кодекса РФ: сб. тезисов / отв. ред. К.Н. Гусов. – М.: Издат. центр Ун-та им. О.Е. Кутафина (МГЮА), 2013; Козик А.Л., Томашевский К.Л., Волк Е.А. Международное и национальное трудовое право (проблемы взаимодействия): монография. – Минск: Амалфея, 2012; Раманкулов К.С. Вопросы совершенствования механизма правового регулирования труда в Кыргызской Республике // Трудовое право в России и за рубежом. – 2010. № 3. – С. 9-12; Нургалиева Е.Н., Мамедова А.Т. О состоянии казахстанского трудового законодательства // Трудовое право в России и за рубежом. – 2012. № 3. – С. 34-37.

учреждений и общественных организаций. В ходе доработки Концепции была изменена структура Основ, в частности, в соответствии с рекомендациями Совета Федерации Федерального Собрания РФ, Мажилиса Парламента Республики Казахстан, Всеобщей конфедерации профсоюзов была исключена глава об особенностях регулирования труда работников-мигрантов. Были внесены дополнения в раздел «Охрана труда»: уточнены принципы правового регулирования охраны труда, дополнен перечень обязанностей работодателя в сфере охраны труда (предложение Совета Федерации Федерального Собрания РФ). По требованию Всеобщей конфедерации профсоюзов дополнен перечень государственных гарантий в сфере оплаты труда, уточнено понятие заработной платы, терминологически скорректировано правило о минимальном размере оплаты труда, а также модифицировано правило о способе осуществления профессиональными союзами защиты трудовых прав и законных интересов работников – с помощью общественного контроля за соблюдением работодателями трудового законодательства, выполнением условий коллективных договоров, соглашений, а также в других случаях, установленных национальным законодательством.

Согласно Концепции Основ трудового законодательства ЕврАзЭС (одобрена постановлением МПА ЕврАзЭС от 27 октября 2010 г. № 8) основная цель Основ – создание межгосударственных стандартов в сфере регулирования наемного труда, а также совершенствование национальных законодательств о труде. Генеральным требованием при формировании Основ должно быть их соответствие международным стандартам труда, которые характеризуются в научной литературе как «концентрированное выражение опыта многих стран, плод тщательного отбора наиболее ценных и универсально значимых норм и положений национальных систем трудового права, создания оригинальных синтетических правил с участием юристов, представляющих существующие системы правового регулирования труда, итог столкновения различных мнений и подходов, разнородных политических сил и интересов, идеологических концепций, нахождения компромиссных юридических формул, трансформируемых в международные нормы. Международными усилиями создан свод модельных актов по труду, творческое освоение которого является необходимым условием разработки и совершенствования любой национальной системы трудового права, стремящейся отвечать общецивилизационным требованиям».[3] Необходимость ориентации на международные нормы подтверждается соответствующими статьями Конституций государств ЕврАзЭС (ст.8 Конституции Республики Беларусь, ст. 4 Конституции Республики Казахстан, ст. 12 Конституции Кыргызской Республики, ст. 15 Конституции Российской Федерации, ст. 10 Конституции Республики Таджикистан).

Международные стандарты труда разрабатываются Международной организацией труда (МОТ), членами которой являются все государства-участники ЕврАзЭС. Следовательно, логичным и конституционно обоснованным следует считать такой подход, при котором базовым принципом создания Основ трудового законодательства ЕврАзЭС будет соблюдение норм международного трудового права, закрепленных как в ратифицированных, так и не ратифицированных государствами международных конвенциях, а также рекомендациях МОТ. Стоит отметить, что в странах ЕврАзЭС сложилась различная ситуация с ратификацией Конвенций МОТ. На начало 2013 г. в Российской Федерации ратифицировано 69 конвенций (10 из них денонсированы), в Кыргызской Республике – 53, Республике Таджикистан – 49, Республике Беларусь – 49 (из них действующих – 42), Республике Казахстан – 21 конвенция.[4] Тем

[3] Киселев И.Я., Лушников А.М. Трудовое право России и зарубежных стран. Международные нормы труда: Учеб. / Под ред. М.В. Лушниковой. Изд. 3-е. – М.: Эксмо, 2008. – С.480.

[4] Данные взяты с сайта Международной организации труда: http://www.ilo.org

не менее, всеми государствами ратифицированы 8 основополагающих конвенций МОТ: № 29 «Относительно принудительного или обязательного труда» (1930 г.), № 87 «Относительно свободы ассоциаций и защиты права на организацию» (1948 г.), № 98 «Относительно применения принципов права на организацию и заключение коллективных договоров» (1949 г.), № 100 «Относительно равного вознаграждения мужчин и женщин за труд равной ценности» (1951 г.), № 105 «Об упразднении принудительного труда» (1957 г.), № 111 «Относительно дискриминации в области труда и занятий» (1958 г.), № 138 «О минимальном возрасте для приема на работу» (1973 г.), № 182 «О запрещении и немедленных мерах по искоренению наихудших форм детского труда» (1999 г.). В то же время нельзя не заметить, что важнейшая Конвенция № 95 «Об охране заработной платы» не ратифицирована Республикой Казахстан. Конвенцию № 143 «О трудящихся-мигрантах» ратифицировала только Республика Таджикистан. Это отнюдь не означает, что при формировании общего законодательного акта не следует принимать во внимание эти документы, они также должны учитываться при разработке Основ трудового законодательства ЕврАзЭС независимо от того, ратифицированы ли они той или иной страной-участницей ЕврАзЭС. Справедливо подмечено, что «расширение участия стран ЕврАзЭС в актах МОТ – основа и условие формирования согласованной правовой политики по большинству аспектов регулирования труда. В свою очередь, Основы, учитывающие позитивные и универсальные по своей сути международные правила, призваны активизировать деятельность государства по приведению национальных правил в соответствие с общепринятыми стандартами политики труда.»[5]

Принятие Основ трудового законодательства ЕврАзЭС объективно необходимо в целях создания общего рынка труда и обеспечения свободы передвижения рабочей силы в соответствии с планом действий по формированию Единого экономического пространства Республики Беларусь, Республики Казахстан и Российской Федерации, утвержденному Решением Межгосударственного Совета Евразийского экономического сообщества от 19 декабря 2009 года № 35. Основы трудового законодательства являются по сути региональным правовым актом, определяющим правовую политику в сфере труда для государств – членов ЕврАзЭС. Как отмечается в литературе, «в настоящее время регионализация является одной из тенденций развития современных отношений в сфере труда».[6]

Гармонизация трудового законодательства государств Сообщества направлена, в первую очередь, на создание межгосударственных стандартов в сфере регулирования трудовых отношений и содействие процессу совершенствования национальных законодательств о труде. В этой связи при разработке Основ трудового законодательства ЕврАзЭС представляется необходимым решение следующих задач:

- модернизация трудового законодательства в соответствии с требованиями рыночной экономики при условии сохранения основополагающих гарантий в сфере труда;

- создание действенного механизма защиты трудовых прав работников, позволяющего минимизировать случаи нарушения прав граждан;

- содействие занятости населения стран ЕврАзЭС, создание равных возможностей и недопущение дискриминации в сфере труда и занятости, упразднение всех форм принудительного или обязательного труда;

- правовая защита и поддержка женщин, несовершеннолетних, инвалидов и иных социально уязвимых категорий населения.

[5] Абалдуев В.А. Кодификация трудового законодательства ЕврАзЭС — основа согласования и совершенствования национальной правовой политики в сфере труда // Трудовое право в России и за рубежом. – 2010. – № 3. – С.14

[6] Гусов К.Н., Лютов Н.Л. Международное трудовое право: Учебник. – М.: Проспект, 2013. – С. 129.

При разработке Основ трудового законодательства ЕврАзЭС предстоит решить двуединую задачу. С одной стороны, с целью создания равных условий для трудовой деятельности граждан государств-членов ЕврАзЭС следует исключить принципиальные различия в правовом регулировании трудовых и непосредственно связанных с ними отношений в государствах-членах ЕврАзЭС. При этом следует учитывать, что трудовое право по природе своей является социальной отраслью, его нормы направлены, в первую очередь, на защиту интересов работников, поэтому при концептуальном расхождении в регламентации трудовых и непосредственно связанных с ними отношений в Трудовых кодексах государств-членов ЕврАзЭС правильным было бы взять за основу наиболее благоприятные для работника условия. Однако существует некое объективное препятствие: неравенство экономического состояния и особенности национальных рынков труда не дают возможности полной унификации трудового законодательства, потому речь идет не столько об унификации, сколько о гармонизации. И здесь важнейшим направлением нормотворческой деятельности становится поиск сбалансированного подхода к выработке общих трудоправовых норм. В этой связи возникает и другая задача – зарезервировать достаточно широкие возможности для внутригосударственного регулирования трудовых отношений с целью сохранения национальных особенностей и сложившихся правовых традиций государств-членов ЕврАзЭС. Иными словами, в Основах следует закрепить основные стандарты в сфере труда и гарантии обеспечения прав работников, создавая тем самым лишь фундамент правового регулирования отношений, входящих в сферу трудового права. В то же время государства ЕврАзЭС должны иметь возможность конкретизировать отдельные положения в национальном законодательстве, в том числе, путем повышения гарантий реализации прав как работников, так и работодателей.

Итак, Основы трудового законодательства ЕврАзЭС могут позиционироваться как модель правовой интеграции в форме кодифицированного акта, регламентирующего трудовые и непосредственно связанные с ними отношения, на которую будут ориентироваться государства Сообщества при разработке и корректировке национальных Трудовых кодексов и иных нормативных правовых актов в сфере труда и занятости. Основы не должны вступать в принципиальные противоречия с существующим национальным правовым регулированием отношений в сфере труда, но должны учесть те лучшие и перспективные законодательные достижения, которые уже существуют в конкретных странах и продемонстрировали свою социальную и экономическую эффективность.

Принятие Основ трудового законодательства ЕврАзЭС объективно необходимо в целях создания общего рынка труда и обеспечения свободы передвижения рабочей силы в соответствии с планом действий по формированию Единого экономического пространства Республики Беларусь, Республики Казахстан и Российской Федерации, утвержденному Решением Межгосударственного Совета Евразийского экономического сообщества от 19 декабря 2009 года № 35.