

УДК 349.2

*А.В. Кручинин***СЦЕНАРИЙ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ
КАК ЭЛЕМЕНТ МЕХАНИЗМА ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ В ТРУДОВОМ ПРАВЕ**

В статье рассматриваются проблемные вопросы механизма правового регулирования трудовых отношений. Отмечается, что существующие точки зрения на определение понятия механизма правового регулирования и его элементов неоправданно сужают его действительное содержание, которое должно охватывать все стадии волевого воздействия на общественные отношения – от формулирования идеи и постановки цели до получения результата правового регулирования, то есть такого состояния урегулированных правом отношений, которое соответствует поставленным целям и выбранной модели. Делается вывод о необходимости широкого понимания механизма правового регулирования за счет включения в него сценарных элементов. Путем анализа истории возникновения первых норм об ограничении использования труда детей сделан вывод о необходимости построения таких сценариев развития трудового права, в которых целеполаганием является охрана труда.

Ключевые слова: механизм правового регулирования, история трудового права, сценарии социального развития, гибкость трудового права, охрана труда.

Несмотря на то, что механизм правового регулирования довольно давно является предметом исследования в юридической науке, его единое понятие до настоящего времени отсутствует. В науке трудового права особое внимание механизму правового регулирования трудовых отношений было уделено в диссертационном исследовании Б.А. Горохова¹. По его мнению, если рассматривать правовое регулирование социально-трудовых отношений как функцию системы трудового регулирования, то механизм правового регулирования социально-трудовых отношений, присущий данной системе, целесообразно определять не как «систему в системе», а как совокупность юридических процедур, используемых целенаправленно и последовательно для смены состояний социально-трудовых отношений.

По нашему мнению, существующие точки зрения на определение понятия механизма правового регулирования и его элементов неоправданно сужают его действительное содержание, которое должно охватывать, по идее, все стадии волевого воздействия на общественные отношения – от формулирования идеи и постановки цели до получения результата правового регулирования, то есть такого состояния урегулированных правом отношений, которое соответствует поставленным целям и выбранной модели. Приведенные понятия механизма правового регулирования исключают из своего состава этап формирования идеи правового регулирования, на котором фактически формируются цели и задачи, которым должны подчиняться выбор его предмета и метода. Именно на стадии формирования идеи правового регулирования закладывается модель общественных отношений в её идеальном состоянии, когда формируется представление о желаемом поведении субъектов, их правах и обязанностях. А.В. Поляков по этому вопросу своеобразно и метко описывает начало правового регулирования, которое, по его мнению, начинается со стадии правового моделирования. На этой стадии происходит создание текстуальных правовых моделей («матриц») для участников общественных отношений. Созданием этих моделей могут заниматься различные субъекты, включая физические лица (индивидуальные субъекты), юридические лица (коллективные субъекты), различные социальные и государственные структуры. Однако несомненным легитимным приоритетом в этом процессе обладает государство, которое издает нормативные правовые акты, имеющие в потенции все возможности для получения правового приоритета в своем действии. Эти акты определяют правовой статус субъектов общественных отношений, устанавливают их права и обязанности и тем самым определяют их правовые возможности в соответствующей сфере общественной жизни².

Однако этап моделирования не может возникнуть сам по себе. Моделирование не может производиться произвольно, без сложившегося представления о вероятном его результате. Вероятный результат моделирования закладывается в идею, которой подчиняется весь этот процесс. Применительно к регулированию трудовых отношений само по себе правовое моделирование предполагает определенное предвидение состояния трудовых отношений, которое не может быть исключительно умозри-

¹ Горохов Б.А. Современное правовое регулирование социально-трудовых отношений в России: Средства, механизм, источники и особенности: дис. ... канд. юрид. наук. СПб., 2006.

² Поляков А.В. Общая теория права. Курс лекций. С. 446.

тельным. Система трудовых отношений как общественная необходимость и ценность выстраивается не сама по себе, эта система является частью общей социально-экономической системы, инструментом достижения целей этой общей системы. Поэтому, на наш взгляд, моделирование общественных отношений может быть основано на декларируемой социально-экономической модели. И история возникновения правового регулирования труда это в полной мере подтверждает.

Так, первое в Европе законодательство, направленное на регулирование труда, было принято в Англии в 1802 г. (*The Health and Morals of Apprentices Act*)³. Его принятие связывалось с начавшимся в конце XVIII в. широким использованием на ткацких фабриках детского труда, обусловленного, с одной стороны, недостатком дешевой рабочей силы на фабриках, с другой стороны, стремлением избавиться от лишних неработающих едва выживающими родителями⁴. Детей направляли на фабрики в 5–6 лет, работа была непрерывной, дети работали в две смены, неработающая смена отдыхала и непременно уступала свое место по окончании работы другой смене, так что помещение для отдыха и число постелей были соразмерны только половине работающих детей, поэтому постелям никогда не приходилось остывать⁵.

При таких условиях вполне естественно стали появляться различные эпидемические болезни. Так, в Манчестерском фабричном округе развилась эпидемия злокачественной лихорадки⁶. Ввиду общественной угрозы появился ряд нехарактерных для Англии того времени судебных прецедентов, налагающих на работодателей обязанности по поддержанию санитарного порядка (например: *Jowax v. Birmingham* (1801)⁷. Наконец, по инициативе лорда Р. Питта был издан первый вышеуказанный акт, которым было установлено, что детский труд не может продолжаться в сутки больше 12 часов, причем рабочий день для них мог быть только с 6 часов утра и до 9 часов вечера, на ночные работы дети могли допускаться только в исключительных случаях. По воскресеньям должно было производиться преподавание догматов религии. В заключение этот акт содержал в себе и некоторые санитарные предписания, имевшие предметом улучшение жизненной обстановки рабочих детей, а также постановления относительно их одежды и содержания на фабриках. Для инспекции за применением постановлений этого акта съезды мировых судей должны были назначить по два надзирателя, которым был поручен и санитарный контроль. Минимальный возраст приема на работу этим Актом установлен не был, он был установлен лишь в 1819 г.⁸ Закон о хлопкопрядильных фабриках 1819 г. (*Cotton Mills and Factories Act*) устанавливал запрет на прием на работу детей в возрасте до 9 лет⁹.

На всем протяжении XIX в. фабричное законодательство Англии регулировало вновь складывающиеся отношения между рабочими и работодателями. Законодательно закрепленные правила использования труда рабочих, условия труда, продолжительность рабочего дня, возрастные ограничения, установленные фабричным законодательством Англии XIX в., стали основополагающими началами, действующими в Англии по настоящее время. Данные принципы получили дальнейшее распространение и развитие в современном английском законодательстве в области охраны труда рабочих, а именно в Законе о фабриках 1961 г. (*1961 Factory Act*)¹⁰, где выработанные в первых фабричных законах принципы до сих пор сохранили свою значимость¹¹.

В дореволюционной России рассмотрение вопроса о законодательном регулировании трудовых отношений началось в период Великих реформ Александра II. Над этим вопросом работали правительственные комиссии, известные как комиссии А.Ф. Штакельберга (1859–1862), П.Н. Игнатьева (1870–1872), П.А. Валуева (1874–1875). За основу разработанных ими законопроектов принималось уже существующее к тому времени фабричное законодательство стран Западной Европы.

Таким образом, в основе идеи, вокруг которой начался процесс моделирования трудовых отношений, лежит идея охраны труда. Данное положение имеет важное значение, поскольку фактически означает, что недопустимо моделировать правовое регулирование трудовых отношений на основе идеи договорного урегулирования, договор здесь выступает лишь как гарантия реализации принципа

³ The Statutes of the United Kingdom of Great Britain and Ireland. George III. Digest 42. London, 1811. P. 66.

⁴ Федоров А. Фабричное законодательство цивилизованных государств. СПб., 1884. С. 91.

⁵ Там же. С. 92.

⁶ Там же.

⁷ Вяселев Р.Р. Фабричное законодательство Англии XIX века: автореф. дис... канд. юрид. наук. Саратов, 2013. С. 26.

⁸ Федоров А. Указ. соч. С. 93-94.

⁹ Ayer Company Publishers // The Factory act of 1819: six pamphlets, 1818-1819. New York, 1972. P. 31.

¹⁰ United Kingdom Acts of Parliament 1961: Factories Act 1961, Trustee Investments Act 1961, Suicide Act 1961, Mock Auctions Act 1961. New York, 2010. P. 23-24.

¹¹ Вяселев Р.Р. Указ. соч. С. 22.

свободы труда. Как в европейских странах, так и России фабричное законодательство начинается с запретов: запрета на работу малолетних в ночное время, запрет на прием на работу несовершеннолетних моложе определенного возраста, женщин на подземные работы и т.п. Таким образом, правовое регулирование трудовых отношений в своем генезисе появляется как право охраны труда в широком смысле, которая осуществляется прежде всего путем установления ограничений и возложения дополнительных обязанностей на работодателя.

При этом модель правового регулирования трудовых отношений является необходимым элементом более широкой социально-экономической модели и её обуславливает. Социально-экономическая модель выступает целью, достижение которой осуществляется, в том числе, средствами правового регулирования. Достижение такой цели сопряжено с учетом множества различных факторов, которые наличествуют или могут появиться в будущем. Достижение цели построения определенной социально-экономической системы, модель которой выступала целью, осуществляется путем построения сценариев развития, частью которых являются целенаправленное правовое регулирование, моделирование правомерного поведения субъектов. Правовое регулирование, осуществляемое вне сценариев социально-экономического развития, не подчиненное и не направленное на достижение цели – построение определенной социально-экономической модели, как правило, является неэффективным.

Таким образом, сценарии социально-экономического развития становятся элементом механизма правового регулирования, поскольку в этом механизме предопределяют смысл и содержание правового регулирования общественных отношений, в том числе и трудовых отношений, предопределяют модель правового поведения субъектов трудового права, на стадии реализации права – являются средством толкования норм права и одновременно оценки правомерности поступков субъектов.

С методологически позиций здесь речь может идти о применении в юридической науке, в том числе в науке трудового права, футурологических подходов. В российской науке футурологические методы получили свое признание на Всероссийской научной конференции «Футурологический конгресс: будущее России и мира», проведенной под эгидой Российской академии наук 4 июня 2010 г. Большое внимание в последние годы своей научной деятельности уделял вопросам сценариев роста профессор С.П. Капица¹².

Футурологические подходы позволяют с научных позиций выстраивать сценарии развития, в том числе в их варианте разрезе, выявлять и обозначать условия развития. Они имеют и свое прикладное значение. Это, в частности, выражается в том, что метод построения сценариев развития нашел воплощение на нормативном уровне, перейдя, таким образом, из сферы научной методологии в сферу правового регулирования. Это происходит прежде всего в сфере социальных отношений, составной частью которых должны рассматриваться и трудовые отношения. Так, Постановлением Правительства РФ от 11 ноября 2015 г. № 1218 были утверждены Правила разработки, корректировки, осуществления мониторинга и контроля реализации прогноза социально-экономического развития РФ на долгосрочный период. Указанными Правилами предусматривается разработка сценарных условий, учитывающих, в том числе, численность населения трудоспособного возраста, численность рабочей силы, численность безработных, фонд заработной платы, номинальная начисленная среднемесячная заработная плата, реальная заработная плата работников (п. 17 Правил). Указанные сценарные условия непосредственно влияют на постановку задач, в том числе в сфере правового регулирования, посредством которого достигаются поставленные цели. В частности, Прогноз долгосрочного социально-экономического развития РФ на период до 2030 г., разработанный Минэкономразвития 31 января 2013 г., содержит разд. 4.1 «Развитие рынка труда». В указанном разделе прогнозируется снижение доли трудоспособного населения к 2030 г. на 9 %. С целью компенсации усиливающегося демографического давления на трудоспособное население ставится задача создания 25 миллионов новых высокопроизводительных рабочих мест, имеющих значительно большую производительность труда. Исходя из своих прогнозных планов, Минэкономразвития РФ определило минимальную заработную плату к 2030 г. в размере не менее 80 тыс. рублей.

Достижение указанной цели предполагает, помимо чисто экономических мер, принятие целого ряда нормативно-правовых актов, в том числе регулирующих социально-трудовые отношения. Повышение производительности труда достигается мерами, направленными на обеспечение подготовки квалифицированных кадров, установления условий труда, которые не являются вредными и опасными, направлены на снижение периодов временной нетрудоспособности работников и производствен-

¹²Капица С.П. Демографическая революция и Россия // Век глобализации. 2008. Вып. № 1. С. 128-143

ного травматизма. Повышение производительности труда обеспечивается и установлением разумного баланса рабочего времени с учетом того, что реальная эффективность труда достигается за счет увеличения его интеллектуальной, а не физической компоненты.

Также 14 мая 2015 г. были утверждены Основные направления деятельности Правительства РФ на период до 2018 г., разд. 2 которых посвящен развитию рынка труда. В этом документе Правительство РФ видит свою основную задачу в повышении требований к компетенциям и квалификации работников, повышению трудовой мобильности, для чего, среди прочего, рассматривается вопрос о совершенствовании трудового законодательства в части повышения гибкости системы правового регулирования трудовых отношений.

Реализация намеченных планов в настоящее время осуществляется путем внесения в трудовое законодательство изменений, связанных с регулированием деятельности частных агентств занятости, дистанционного труда, а также внедрением обязательных профессиональных стандартов. Достижение гибкости правового регулирования предполагается прежде всего за счет снижения требовательности к обязательным правилам охраны труда. При оценке принятых нормативно-правовых актов можно отметить, что они реально касаются использования прежде всего низкоквалифицированного труда, а использование предоставленных возможностей работодателями направлено не на повышение производительности труда, а на уклонение от возложенных на них обязанностей по обеспечению надлежащих условий труда, в том числе требований по охране труда и его оплате, а также по внесению страховых взносов. Это, по нашему убеждению, указывает на то, что при формулировании целей и задач была допущена ошибка – не сформулированы стандарты в социальной сфере, которых требуется достичь, не указана задача построения высококвалифицированных рабочих мест и допустимость использования гибких механизмов правового регулирования трудовых отношений только при применении интеллектуального, а не физического труда.

Постановка же задачи повышения гибкости правового регулирования трудовых отношений никак не мотивирована. Причины, по которым правовое регулирование трудовых отношений при использовании физического неквалифицированного труда, требующего особых подходов к вопросам его охраны, должно быть более гибким, какие сложности для роста экономики и производительности труда вызывают действующие нормы, не названы. Нет даже критериев гибкости правового регулирования трудовых отношений – какую норму необходимо считать достаточно гибкой, а какую, напротив, недостаточно гибкой.

Сценарный подход, который содержал бы конкретные механизмы перехода к инновационной экономике, позволил бы более точно подойти к формулированию приоритетов правового регулирования, в том числе трудовых отношений. Такой подход становится необходимым элементом механизма правового регулирования, а сам механизм обеспечил бы системное развитие правового регулирования.

Поступила в редакцию 11.09.16

A.V. Kruchinin

THE SCENARIO OF SOCIO-ECONOMIC DEVELOPMENT AS AN ELEMENT OF LEGAL REGULATION MECHANISM IN LABOR LAW

The article deals with the problematic issues of the mechanism of legal regulation of labor relations. It is noted that the existing points of view on the definition of the concept of legal regulation mechanism and its elements unjustifiably reduce its actual content, which should cover all stages of volitional influence on social relations ranging from formulating the idea and goal to producing a result of legal regulation, that is, such a state of regulated law relations which corresponds to the goals and the chosen model. A conclusion is drawn about the need for a broad understanding of the mechanism of legal regulation by including scenario elements. By analyzing the history of the first rules to limit the use of child labor a conclusion is drawn on the necessity to build such scenarios of labor law, in which the definition of objectives involves labor protection.

Keywords: mechanism of legal regulation, history of labor law, social scenarios, flexibility of the labor law, occupational health and safety.

Кручинин Алексей Викторович,
кандидат юридических наук, доцент
ФГБОУ ВО «Удмуртский государственный университет»
426034, Россия, г. Ижевск, ул. Университетская, 1 (корп. 4)

Kruchinin A.V.,
Candidate of Law, Associate Professor
Udmurt State University
Universitetskaya st., 1/4, Izhevsk, Russia, 426034