

Орлова Е. Е., канд. юр. наук, доц.
Тамбовского государственного технического университета

ОСОБЕННОСТИ ДИФФЕРЕНЦИАЦИИ В ПРАВОВОМ РЕГУЛИРОВАНИИ ЗАНЯТОСТИ НАСЕЛЕНИЯ

ElenaOrlowa@yandex.ru

В данной статье анализируются особенности дифференциации в правовом регулировании занятости населения, выделяются основания дифференциации, которые классифицируются на две большие группы. Рассматриваются особенности дифференциации международных норм в сфере занятости.

Ключевые слова: занятость населения, дифференциация, ищущие работу, безработные, испытывающие трудности в поиске работы, работодатели, гарантии, содействие в поиске подходящей работы, органы службы занятости.

Проблема единства и дифференциации начала активно исследоваться в советской науке трудового права с 1950-х гг. (в работах М.И. Бару, Б.К. Бегичева, С.С. Каринского, С.Л. Рабиновича-Захарина, И.О. Снигиревой и др.). Вместе с тем, в науке трудового права уделено не достаточно внимания вопросам единства и дифференциации в правовом регулировании занятости населения.

Как верно отмечал А.Е. Пашерстник, дифференциация законодательства служит средством реализации единых принципов правового регулирования, их конкретизации в разнообразных условиях [1]. На наш взгляд терминологический оборот «единство и дифференциация» можно без особых проблем заменить словосочетанием «общее и особенное» в правовом регулировании трудовых и связанных с ними отношений.

Общее характеризуется отсутствием каких-либо существенных различий в субъектах (сторонах), содержании их прав и обязанностей (правовом положении). При таких обстоятельствах устанавливаются единые правовые нормы, регулирующие отношения в сфере занятости населения. Они рассчитаны на всех лиц, ищущих работу, работодателей, органы, которые содействуют занятости населения.

Вместе с тем нормы в сфере занятости, регулируют отношения разнообразных категорий граждан, различающихся по профессиональным, физиологическим, социальным и другим признакам, что в некоторых случаях влечет объективную невозможность применения общих правил. Дифференциация в правовом регулировании занятости представляет собой установление законодательством о занятости населения различий, исключений, предпочтений, ограничений прав и, как правило, это обусловлено особой заботой государства о лицах, испытывающих трудности в поиске работы.

В случаях, когда эти различия не обусловлены этими причинами, то их стоит рассматривать как дискриминацию. Эти же различия являются и пределами дифференциации.

В «Словаре русского языка» С. И. Ожегова различие трактуется как разница, несходство

между кем-то или чем-то, а особенность - как характерное, отличительное свойство кого-нибудь, чего-нибудь [2]. Следовательно, особенность — не любое (в том числе индивидуально - частное) различие, а такое различие, которое обладает устойчивыми признаками, характерными для данного явления, объекта, условий и. т. Д [3].

Таким образом, дифференциация правового регулирования занятости населения это установление особенностей в регулировании отношений в сфере занятости населения, которые обусловлены различными факторами объективного и субъективного характера.

Единство и дифференциация законодательства в сфере занятости населения способствует более качественному эффективному регулированию отношений в сфере занятости.

Основания дифференциации, можно классифицировать на две большие группы:

К первой группе можно отнести объективную дифференциацию, то есть не зависящую от личности лица ищущего работу. Например, к критерию объективной дифференциации в сфере занятости можно отнести гражданство. Отмечаемая в теории права вертикальная структура законодательства РФ позволяет выделить в ней единый централизованный уровень, который охватывает федеральное законодательство, и дифференцированный – состоящий из актов субъектов РФ и актов местного самоуправления и правовых актов органов службы занятости.

Ко второй группе оснований дифференциации, которую можно назвать субъектной дифференциацией, относится дифференциация по признаку возраста, состояния здоровья, семейных обязанностей и т. п.

1. Дифференциация по правовому статусу лица, обратившегося за содействием в поиске подходящей работы в органы службы занятости (ищущие работу, безработные, лица, испытывающие трудности в поиске работы). В свою очередь среди отношений в сфере занятости с участием лиц, испытывающих трудности в поиске работы можно выделить еще четыре вида дифференциации (разнообразия):

- дифференциация по определённым медико-биологическим и физиологическим особенностям граждан (инвалиды, несовершеннолетние, лица предпенсионного возраста);

- дифференциация по неблагоприятным условиям прежней деятельности (граждане, уволенные с военной службы и члены их семей; граждане, подвергшиеся воздействию радиации вследствие чернобыльской и других радиационных аварий и катастроф);

- дифференциация по наличию в семье лиц, которых безработный гражданин обязан содержать или за которыми осуществлять уход (одинокие и многодетные родители, воспитывающие несовершеннолетних детей, детей-инвалидов);

- дифференциация в связи с особым социальным статусом лица и вследствие этого необходимость обеспечения занятости граждан в целях профилактики преступности (лица, освобождённые из учреждений, исполняющих наказания);

2. Дифференциация по основаниям увольнения (лица, уволенные из организаций по собственному желанию; лица, уволенные из организаций по собственному желанию по уважительным причинам (абз.2 п.1 ст.29 Закона Российской Федерации от 19.04.1991 г. № 1032-1 «О занятости населения в Российской Федерации» [4]); уволенные в связи с ликвидацией организации, сокращением численности или штата работников; уволенные за нарушение трудовой дисциплины и другие виновные действия, уволенные от работодателей - физических лиц и т.д.).

3. Дифференциация по наличию определенного стажа в течение года перед обращением в органы службы занятости (имеющие 26 недель оплачиваемой работы на условиях полного рабочего дня (полной рабочей недели) и на условиях неполного рабочего дня (неполной рабочей недели) с пересчетом на 26 календарных недель с полным рабочим днем (полной рабочей неделей); не имеющие 26 недель оплачиваемой работы).

В качестве способов дифференциации правового регулирования занятости населения, выступает формулирование законодателем наряду с общими правилами специальных норм в сфере занятости населения. Деление норм на общие и специальные связано с необходимостью наиболее полной регламентации общественных отношений. Действительно, невозможно одним правилом урегулировать все многообразные социальные связи, не приняв во внимание при этом его субъектный состав, различные дифференцирующие факторы или жизненные ситуации.

Говоря о наличии общих и специальных норм в сфере занятости в странах СНГ, необходимо отметить также что существует и дифференциация международных норм в сфере занятости. Все нормы, принимаемые в рамках МОТ, можно разделить на общие, которые посвящены

общим вопросам регулирования отношений в сфере занятости. Например, Конвенция № 122 «О политике в области занятости» (1964 г.) [5], Конвенция № 168 «О содействии занятости и защите от безработицы» (1988 г.) [6]. Некоторые документы этой организации содержат и специальные нормы. Например, Конвенция № 159 «О профессиональной реабилитации и занятости инвалидов» [7], Конвенция № 2 «Об организации службы занятости» (1919 г.) [8], Конвенция № 88 «Об организации службы занятости» (1948 г.) [9], Конвенция № 44 «О пособиях лицам являющимся безработными по независящим от них обстоятельствам» (1934 г.) [10], Конвенция № 181 «О частных агентствах занятости» (1997 г.) [11].

Такая дифференциация позволяет Международной организации труда обратить свое внимание на те или иные вопросы, требующие скорейшего разрешения, а также уделить внимание гражданам, особо нуждающимся в социальной поддержке.

Поскольку специальные нормы наряду с общими являются видами норм права, они удовлетворяют всем общим родовым признакам норм права (общая обязательность, неопределенный круг адресатов, признание со стороны государства и т.д.).

Специфика же специальных норм права состоит в том, что они детализируют, уточняют, дополняют или исключают действия общих правил.

Таким образом, специальные нормы, регулирующие отношения в сфере занятости – это общеобязательные правила поведения или иные предписания принятые или санкционированные государством, рассчитанные на неоднократное поведение и адресованные неопределенному кругу лиц, которые детализируют, уточняют, дополняют или исключают действия общих правовых предписаний по отношению к отдельным категориям лиц ищущих работу, безработных, испытывающих трудности в поиске работы, работодателей или с учетом иных факторов объективного или субъективного характера.

Рассмотрев понятие «специальных норм», регулирующих отношения в сфере занятости населения выделим их признаки:

1) их возникновение есть результат социально - экономически обусловленной специализации правового регулирования общественных отношений;

2) их производность от общих предписаний, их функционирование на основе и в тесной связи с общими нормами;

3) они всегда регулируют конкретные видовые отношения;

4) характерная особенность специальных норм проявляется в своеобразии критерия их вы-

деления, который не однозначен по своему составу.

Проведем классификацию специальных норм с учетом их особенностей:

- нормы дополнения (включая нормы гарантии). Это самый распространенный способ дифференциации правового регулирования занятости. Такие нормы устанавливают дополнительные гарантии в сфере занятости гражданам, испытывающим трудности в поиске работы, которые необходимы для того, чтобы уравнивать стартовые возможности неконкурентоспособных граждан на рынке труда (например, в соответствии с п.1 ст.13 Закона Российской Федерации от 19.04.1991 г. № 1032-1 «О занятости населения в Российской Федерации» государство обеспечивает дополнительные гарантии гражданам, испытывающим трудности в поиске работы, путем разработки и реализации программ содействия занятости, создания дополнительных рабочих мест, установления квоты для приема на работу инвалидов, а также путем организации обучения по специальным программам и другими мерами).

- нормы изъятия, которые устанавливают исключения из общих правил (например, в соответствии с п. 1 ст. 4 Закона Российской Федерации от 19.04.1991 г. № 1032-1 «О занятости населения в Российской Федерации», подходящей считается такая работа, в том числе временного характера, которая способствует профессиональной пригодности работника, в том числе временного характера, с учетом уровня его профессиональной подготовки, условий последнего места работы, *за исключением* общественных работ). Дифференциацию отношений в сфере занятости отличают следующие основные характеристики:

1) субъектом дифференциации прав в сфере занятости выступает нормотворческий орган или социальные партнеры, имеющие право принимать коллективно-договорные акты;

2) основаниями дифференциации могут вступить объективные признаки, не зависящие от личности ищущего работу (например, федеративное устройство) или субъективные признаки обратившегося за содействием в поиске подходящей работы в органы службы занятости (по признаку возраста, состояния здоровья, семейных обязанностей и т. п.);

3) дифференциация осуществляется посредством принятия специальных норм, которые классифицируются на: нормы-изъятия и нормы-дополнения. Обычно специальная норма имеет приоритет перед общей;

4) дифференциация обеспечивает с помощью особенностей единство правового регулирования, фактическое равенство прав в сфере занятости;

5) дифференциация может носить как «положительный», так и «отрицательный» характер.

Отрицательная дифференциация, влекущая за собой снижение уровня гарантий лиц, ищущих работу, ограничение прав в сфере занятости населения может устанавливаться исключительно федеральным законом только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Конвенция МОТ от 1919 г. № 2 «Об организации службы занятости» // Конвенции и Рекомендации, принятые МОТ. 1919-1967 гг. Женева, 1968. С. 846.

2. Конвенция № 44 от 1934 г. «О пособиях лицам являющимся безработными по независящим от них обстоятельствам» // Конвенции и Рекомендации, принятые МОТ. 1919-1967 гг. Женева, 1968. С. 846.

3. Конвенция МОТ от 09.07.1948 г. № 88 «Об организации службы занятости» // Конвенции и Рекомендации, принятые МОТ. 1919-1967 гг. Женева, 1968. С. 846.

4. Конвенция МОТ от 09.07.1964 г. №122 «О политике в области занятости» // Конвенции и Рекомендации, принятые МОТ. 1919-1967 гг. Женева, 1968. С. 846.

5. Конвенция № 159 от 1983 г. «О профессиональной реабилитации и занятости инвалидов» // Конвенции и Рекомендации МОТ. 1957-1990 гг. Т. II. Женева, 1991. С. 846.

6. Конвенция МОТ от 1988 г. №168 «О содействии занятости и защите от безработицы» // Конвенции и Рекомендации МОТ. 1957-1990 гг. Т. II. Женева, 1991. С. 846.

7. Конвенция 1997 г. № 181 «О частных агентствах занятости» // Конвенции и Рекомендации МОТ. – 1991-1997 гг. Региональное бюро МОТ в Москве. М., 1997.

8. Закон Российской Федерации от 19.04.1991 г. № 1032-1 «О занятости населения в Российской Федерации» (с изм. и доп. от 18.10.2007 г.) // Собрание законодательства Российской Федерации, 1995. № 52. С. 5110.

9. *Паиерстник А.Е.* Теоретические вопросы кодификации общесоюзного законодательства о труде. М., 1955. 155 с.

10. Словарь русского языка под ред. С.И. Ожегова. М., 1968. 362 с.

11. *Снигирева И.О.* Понятие особенностей и дифференциации. Единство в особенном при регулировании трудовых отношений // Материалы пятой Международной научно-практической конференции «проблемы дифференциации в правовом регулировании отношений в сфере труда и социального обеспечения» / под. ред. К.Н. Гусова. М.: Проспект, 2009. 119 с.