**Значение Декларации о стратегическом экономическом сотрудничестве государств - участников СНГ в развитии договорно-правовой базы взаимодействия в сфере труда, занятости и социальной защиты населения государств Содружества**

Главами государств – участников СНГ 11 октября 2019 года принята Декларация о стратегическом экономическом сотрудничестве государств – участников Содружества Независимых Государств. Государства СНГ, как констатирует Декларация, опираясь на богатый опыт, имеющийся как в СНГ, так и в каждом из государств – участников СНГ, по созданию и совершенствованию экономических взаимоотношений, заявили о дальнейшем развитии стратегического экономического сотрудничества государств – участников СНГ в целях укрепления стабильности и устойчивого экономического развития, неуклонного расширения многостороннего конструктивного диалога во имя глобального мира, прогресса и роста благосостояния населения.

В ряду целей стратегического экономического сотрудничества государств – участников СНГ главы государств СНГ назвали значительное увеличение экономического потенциала Содружества, на основе которого будут обеспечиваться эффективное развитие и стабильный экономический рост каждого из государств – участников СНГ, обеспечивающий в том числе снижение бедности, решение проблем безработицы. При этом дальнейшее развитие сотрудничества в сфере труда, занятости и социальной защиты населения отнесено Декларацией к приоритетным направлениям деятельности государств – участников СНГ.

Невозможно не согласиться с разработчиками Декларации, тесно увязывающими развитие экономического сотрудничества с совершенствованием правового регулирования трудовых и социально-обеспечительных отношений, направленным на улучшение условий труда и рост благосостояния населения государств СНГ.

Движение в этом направлении должно продолжиться не с пустого места, а с опорой на объемную договорно-правовую базу СНГ, разработанную с момента создания Содружества в 1991 году, установившую принципы регулирования трудовых отношений в странах Содружества и имплементированную в законодательство государств – участников СНГ.

В ряду таких нормативных актов в первую очередь следует назвать Хартию социальных прав и гарантий граждан независимых государств, утвержденную Межпарламентской Ассамблеей государств – участников Содружества Независимых Государств 29 октября 1994 года[[1]](#footnote-1).

В Хартии государства признают для себя обязательными конвенции Международной организации труда (МОТ), ратифицированные ранее Союзом ССР, вплоть до возможного рассмотрения вопроса об иной форме присоединения к ним в соответствии с процедурами МОТ. Они заявляют о своей приверженности основным принципам ее деятельности, в первую очередь принципу социального партнерства, т.е. согласованию социальных вопросов между правительством, организациями работодателей и профсоюзов, представляющих интересы лиц наемного труда.

В качестве основополагающего принципа рассматривается равенство социальных прав граждан всех государств, независимо от их расовой и национальной принадлежности, пола, возраста, религиозных и политических убеждений, социального происхождения, места и срока проживания на территории соответствующего государства, языка и иных характеристик.

Государства признают для себя обязательным осуществление социальной политики. Изложенные в Хартии положения признаются в качестве минимальных для всех государств. Они применяются также в отношении граждан одного государства, находящихся на территории другого, во всех случаях, когда законодательство последнего не содержит норм, более выгодных для гражданина.

Согласно статьям 1, 2 Хартии государства создают единый рынок труда с безвизовым перемещением граждан на их территории. Граждане имеют равные права на труд, приносящий им доход и связанный с удовлетворением их личных и общественных потребностей, на территории любого государства. Трудовые гарантии, связанные с профессиональным и квалификационным статусом, а также с длительностью трудового стажа, обеспечиваются работникам на основании документов, полученных в суверенных государствах, без дополнительного подтверждения.

Государства обеспечивают гражданам предоставление следующих основных прав и гарантий:

свобода выбора рода занятий и работы на всей территории экономического сообщества;

бесплатная профессиональная ориентация, общеобразовательная и профессиональная подготовка, а также переподготовка и повышение квалификации;

бесплатное содействие в подборе подходящей работы и трудоустройстве в соответствии с призванием, способностями, профессиональной подготовкой и образованием;

предоставление в соответствии с национальным законодательством дополнительных гарантий занятости категориям населения, нуждающимся в социальной защите и испытывающим трудности в поиске работы, в том числе молодежи, одиноким и многодетным родителям, воспитывающим несовершеннолетних детей, детей-инвалидов, лицам предпенсионного возраста, воинам-интернационалистам, инвалидам, лицам, продолжительное время не имеющим работы, лицам, отбывшим наказание или находившимся на принудительном лечении по решению суда;

выплата пособий по безработице гражданам, признанным в установленном порядке безработными, в размерах и сроки, предусмотренные национальным законодательством, но не ниже минимальной заработной платы, установленной национальным законодательством государства;

выплата пособий или компенсаций частично незанятым гражданам;

выплата стипендий гражданам в период профессиональной подготовки, повышения квалификации или переподготовки;

оказание материальной и иной помощи находящимся на иждивении членам семьи безработного, а также гражданам, потерявшим право на пособие по безработице в связи с истечением установленного срока его выплаты.

Порядок, размеры и источники финансирования указанных мероприятий определяются национальным законодательством.

Государства берут на себя обязательства по сближению национального законодательства, касающегося вопросов занятости, выплаты пособий по безработице и т.д. (статья 3 Хартии).

В статье 4 Хартии государства обязуются соблюдать принцип свободы миграции трудящихся и населения между ними и разрабатывают международные документы, гарантирующие максимальное равноправие мигрантов в социально-трудовой области с гражданами государств, принимающих мигрантов.

С целью реализации прав граждан на профессиональную деятельность за границей государства создают национальные службы по делам трудящихся-мигрантов и налаживают постоянный контакт между ними (статья 6).

В разделе 3 (статьи 7-30) Хартии устанавливаются основные принципы регулирования трудовых отношений, заработной платы, иных условий труда, на основе которых должно строиться законодательство государств – участников СНГ.

Разделы 4,5 (статьи 31-34) Хартии посвящены общим стандартам безопасности и гигиены производственной среды, охране здоровья и социального страхования трудящихся в странах СНГ. Ряд статей этого документы посвящены охране семьи, материнства и детства, социальному обеспечению, жилищной политике, свободе объединения и деятельности профессиональных союзов.

По мере создания в государствах соответствующих экономических условий отдельные положения Хартии могут пересматриваться в таком же порядке, как и ее принятие.

Представляется, что потребность в соответствующих дополнениях Хартии имеется.

В развитие положений Хартии социальных прав и гарантий граждан независимых государств было принято немало многосторонних региональных соглашений стран СНГ, посвященных вопросам охраны труда и миграции.

Так, Соглашение о сотрудничестве в области трудовой миграции и социальной защиты трудящихся-мигрантов от 15 апреля 1994 года (в редакции от 25 ноября 2005 года)[[2]](#footnote-2) регулирует основные направления сотрудничества государств-участников СНГ в области трудовой деятельности и социальной защиты работников и членов их семей, которые постоянно проживают на территории одного из государств СНГ и осуществляют свою трудовую деятельность на предприятиях, в учреждениях, организациях всех форм собственности на территории другого государства СНГ в соответствии с законодательством страны трудоустройства.

Соглашением предусмотрено, что порядок привлечения работников, квалификационные, возрастные и иные требования к ним устанавливаются страной трудоустройства, исходя из действующего на ее территории законодательства, если иное не предусмотрено двусторонними соглашениями. Численность принимаемых работников определяется на основе двусторонних соглашений.

Каждая из сторон Соглашения признает без легализации дипломы, свидетельства об образовании, соответствующие документы о присвоении звания, разряда, квалификации и другие необходимые для осуществления трудовой деятельности документы и заверенный в установленном на территории страны выезда порядке их перевод на государственный язык страны трудоустройства или русский язык. Трудовой стаж, включая стаж на льготных основаниях и по специальности, взаимно признается сторонами Соглашения, для чего при окончательном выезде трудящегося-мигранта из страны трудоустройства ему работодателем выдается справка или иной документ, содержащий сведения о продолжительности работы и заработной плате помесячно.

Трудовая деятельность работника оформляется трудовым договором, заключенным с работодателем на государственном языке страны трудоустройства и русском языке, в соответствии с трудовым законодательством страны трудоустройства, который вручается работнику до его выезда на работу. В трудовом договоре должны содержаться основные реквизиты работодателя и работника, профессиональные требования к работнику, сведения о характере работы, условиях труда и его оплаты, продолжительности рабочего дня и отдыха, условиях проживания, а также сроке действия трудового договора, условиях его расторжения, порядке покрытия транспортных расходов.

Работники пользуются правами и выполняют обязанности, установленные трудовым законодательством страны трудоустройства.

Если трудовой договор расторгнут в связи с ликвидацией или реорганизацией организации, сокращением численности или штата работников, на трудящегося-мигранта распространяются льготы и компенсации согласно законодательству страны трудоустройства для высвобожденных по указанным основаниям работников. В этом случае трудящийся-мигрант подлежит возвращению в страну выезда за счет средств работодателя.

Стороны не допускают двойного налогообложения заработанных работниками средств. Работники и члены их семей имеют право на ввоз и вывоз личного имущества в соответствии с действующим законодательством сторон или двусторонними соглашениями. Работники могут осуществлять перевод заработанных средств на территорию страны выезда в соответствии с законодательством страны трудоустройства и с учетом двусторонних соглашений.

Трудящиеся-мигранты пользуются социальным страхованием и социальным обеспечением (кроме пенсионного) в соответствии с действующим на территории страны трудоустройства законодательством, если иное не предусмотрено специальным соглашением. Их медицинское обслуживание осуществляется за счет работодателя стороны трудоустройства на одинаковом уровне с ее гражданами. Порядок возмещения работнику вреда, причиненного увечьем, профессиональным заболеванием либо иным повреждением здоровья, связанным с исполнением им трудовых обязанностей, регулируется законодательством стороны трудоустройства, если иное не предусмотрено отдельным соглашением.

Положения Соглашения от 15 апреля 1994 года находят развитие в двусторонних межгосударственных соглашениях. Например, Федеральным законом от 28 июня 2009 года № 129-ФЗ ратифицировано Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Узбекистан о трудовой деятельности и защите прав трудящихся-мигрантов, являющихся гражданами Российской Федерации, в Республике Узбекистан и трудящихся-мигрантов, являющихся гражданами Республики Узбекистан, в Российской Федерации[[3]](#footnote-3). Федеральным законом от 3 января 2006 года № 2-ФЗ ратифицировано Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Таджикистан о трудовой деятельности и защите прав граждан Российской Федерации в Республике Таджикистан и граждан Республики Таджикистан в Российской Федерации[[4]](#footnote-4).

На ратификацию в Государственную Думу Правительством Российской Федерации внесено Соглашение от 17 апреля 2019 года между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Таджикистан об организованном наборе граждан Республики Таджикистан для осуществления временной трудовой деятельности на территории Российской Федерации[[5]](#footnote-5). Соглашение предусматривает возможность комплексной подготовки гражданина Республики Таджикистан в стране его проживания для осуществления им временной трудовой деятельности на территории Российской Федерации. Так, компетентные органы Таджикистана должны информировать своих граждан о возможности трудоустройства в России; подбирать кандидатов на трудоустройство, имеющих требуемую квалификацию и опыт работы; организовывать профессиональную подготовку, переподготовку и повышение квалификации кандидатов, согласовывать с российскими работодателями таких кандидатов; контролировать состояние здоровья кандидатов, заниматься организацией проезда кандидатов на трудоустройство до места временной работы и содействовать их возвращению домой. Реализация указанных мероприятий позволит обеспечить защиту прав граждан Республики Таджикистан, желающих осуществлять трудовую деятельность на территории Российской Федерации, будет способствовать адресному трудоустройству граждан Республики Таджикистан, обладающих знаниями, навыками и квалификацией, требуемыми работодателям, в Российской Федерации. Кроме того, документом предусматриваются обязательные условия для участия работодателя в организованном наборе трудящихся-мигрантов, например, отсутствие неустраненных нарушений трудового и миграционного законодательства России, отсутствие фактов несчастных случаев на производстве в течение года до даты изъявления желания принять участие в организованном наборе. Также при прекращении, в том числе досрочном, трудового договора с работодателем, привлекающим трудящегося-мигранта в порядке организованного набора, а также прекращении срока действия разрешения на работу гражданин Таджикистана обязан в течение 15 календарных дней покинуть территорию России или трудоустроиться у другого работодателя на основании действующего или переоформленного разрешения на работу.

Соглашением о гарантиях прав граждан государств – участников СНГ в области пенсионного обеспечения от 13 марта 1992 года)[[6]](#footnote-6) установлено, что государства – участники СНГ имеют обязательства в отношении нетрудоспособных лиц, которые приобрели право на пенсионное обеспечение на их территории или на территориях других республик за период их вхождения в СССР и реализуют это право на территориях государств – участников СНГ. Пенсионное обеспечение осуществляется по законодательству государства, на территории которого граждане СНГ проживают. Все расходы, связанные с осуществлением пенсионного обеспечения, несет государство, предоставляющее обеспечение. Взаимные расчеты не производятся, если иное не предусмотрено двусторонними соглашениями. Для установления права на пенсию, в том числе пенсий на льготных основаниях и за выслугу лет, гражданам государств – участников СНГ учитывается трудовой стаж, приобретенный на территории любого из этих государств, а также на территории бывшего СССР. Исчисление пенсий производится из дохода за периоды работы, которые засчитываются в трудовой стаж.

Соглашение о взаимном признании прав на возмещение вреда, причиненного работникам увечьем, профессиональным заболеванием либо иным повреждением здоровья, связанным с исполнением ими трудовых обязанностей, от 9 сентября 1994 года[[7]](#footnote-7) предусматривает возмещение вреда, причиненного работнику вследствие трудового увечья, иного повреждения здоровья (в том числе при наступлении потери трудоспособности в результате несчастного случая на производстве, связанного с исполнением работниками трудовых обязанностей, после переезда пострадавшего на территорию другого государства СНГ), смерти, производится работодателем стороны, законодательство которой распространялось на работника в момент получения увечья, иного повреждения здоровья, смерти. Работодатель, ответственный за причинение вреда, производит его возмещение в соответствии со своим национальным законодательством. Пересмотр степени тяжести трудового увечья и профессионального заболевания работника осуществляется в соответствии с законодательством стороны, на территории которой он проживает. Документы, выданные в целях реализации настоящего Соглашения на территории одной из сторон по установленной форме, или их заверенные копии принимаются другими сторонами без легализации. Решение соответствующей медицинской экспертной комиссии любой стороны о степени утраты профессиональной трудоспособности в процентах и необходимости в дополнительных видах помощи имеет юридическую силу для возмещения вреда, причиненного здоровью работника, независимо от его места жительства, на территории сторон, подписавших настоящее Соглашение.

В соответствии с Соглашением о сотрудничестве в области охраны труда от 9 декабря 1994 года[[8]](#footnote-8), государства СНГ осуществляют согласованную деятельность в области охраны труда по следующим направлениям:

установление требований охраны труда к машинам, механизмам, другой продукции производственного назначения, новым веществам, материалам, технологиям и проектируемым объектам;

создание более эффективных средств индивидуальной и коллективной защиты, современных материалов для их изготовления, осуществление обязательной сертификации оборудования и средств защиты;

разработка и реализация межгосударственных программ и технических проектов, совместное проведение важнейших научно-исследовательских работ;

разработка системы показателей и государственной отчетности в области охраны труда на согласованной методологической основе;

организация подготовки и повышения квалификации кадров;

совершенствование порядка расследования и учета несчастных случаев на производстве, а также возмещения вреда, причиненного работникам увечьем, профессиональным заболеванием либо иным повреждением здоровья, связанным с исполнением ими трудовых обязанностей;

участие в расследовании несчастных случаев и профессиональных заболеваний, происшедших с гражданами государств – участников настоящего Соглашения во время их работы (командировки) в других государствах – участниках настоящего Соглашения;

обмен информацией, проведение межгосударственных выставок, симпозиумов, научно-практических конференций, семинаров, совещаний по проблемам, представляющим взаимный интерес;

содействие регулярным контактам и консультациям между органами государственного управления охраной труда, надзора и контроля в этой области, а также соответствующими научно-исследовательскими организациями.

При этом каждая из сторон Соглашения признает без легализации дипломы, свидетельства, удостоверения и другие документы по вопросам охраны труда, выданные государственными и иными уполномоченными на то органами других сторон об образовании работников, их квалификации и допусках к выполнению работ повышенной опасности.

Разработанным в рамках СНГ международно-правовым нормам, направленным на регламентацию труда, уделяется, на наш взгляд, незаслуженно мало внимания в научной литературе. И это происходит потому, что многие закрепленные в них стандарты защиты трудовых прав граждан, во-первых, намного выше, чем в соответствующих актах МОТ, Совета Европы и иных регионов мира, и, во-вторых, не восприняты до настоящего времени национальным законодательством ряда стран СНГ.

В качестве примера приведем норму статьи  24 Хартии социальных прав и гарантий граждан независимых государств, устанавливающую, по сути, двойную гарантию получения трудящимися заработной платы при несостоятельности работодателя. Стандарты столь высокого уровня в данном вопросе не известны ни документам МОТ, ни европейским региональным актам.

Данная статья Хартии содержит революционное решение проблемы обеспечения получения заработной платы при неплатежеспособности работодателя. Во-первых, она предусматривает, что в случае банкротства предприятия трудящиеся сохраняют статус кредиторов, имеющих преимущество перед другими лицами. Защита исков трудящихся обеспечивается с помощью привилегий и сверхпривилегий (часть 1 статьи 24). Однако далее появляется нечто интересное, что отличает Хартию от иных источников международного права (Конвенция МОТ № 95 об охране заработной платы, Конвенция МОТ № 173 о защите требований трудящихся в случае неплатежеспособности предпринимателя, Европейская социальная хартия и др.) «В случае недостаточности средств для первоочередного удовлетворения исков трудящихся по оплате труда и другим обязательствам предприятия указанные требования удовлетворяются за счет соответствующих фондов социальных гарантий» (часть 2 статьи 24). И этот международный стандарт не реализован в действующем российском законодательстве (равно как и в законодательстве целого ряда государств – участников СНГ), хотя это и позволило бы, с одной стороны, обеспечить безусловное получение трудящимися заработной платы при банкротстве работодателя, а с другой – снизить до минимума нагрузку на государственные фонды, призванные производить выплаты работникам неплатежеспособных предприятий.

Нормы статьи 24 Хартии социальных прав и гарантий граждан независимых государств о защите заработной платы работников посредством создания гарантийных фондов имплементированы в законодательство двух государств СНГ – Беларуси и Кыргызстана. Статья 76 Трудового кодекса Республики Беларусь предусматривает, что для обеспечения выплат причитающейся работникам заработной платы, а также гарантийных и компенсационных выплат в случае экономической несостоятельности (банкротства) нанимателя, ликвидации организации, прекращения деятельности индивидуального предпринимателя и в других предусмотренных законодательством случаях наниматели обязаны создавать резервный фонд заработной платы (порядок его создания прописан в постановлении Совета Министров Республики Беларусь от 28 апреля 2000 года № 605). Похожие нормы содержит и статья 236 Трудового кодекса Кыргызской Республики. Потребность в создании гарантийных фондов испытывают трудящиеся всех государств СНГ, поскольку законодательно установленная система привилегий не гарантирует безусловного удовлетворения требований трудящихся по заработной плате в ходе процедуры банкротства. Руководствуясь международным опытом, следовало бы сформировать фонды по страховому принципу и за счет не только работодателя, но и работников, и государства.

Разработчики соответствующих норм в Министерстве труда и социальной защиты Российской Федерации в начале 2010-х годов исходили из того, что для создания гарантийных фондов в России достаточно будет отчислений из фонда оплаты труда в размере 0,1-0,25 %.

Таким образом, государствами СНГ создана внушительная нормативно-договорная база сотрудничества в социально-трудовой сфере, защите трудовых и социально-обеспечительных прав граждан государств – участников СНГ. Вместе с тем ряд разработанных в 90-е годы прошлого века норм нуждаются в имплементации в национальное законодательство, модификации, совершенствовании сообразно современным и перспективным экономическим реалиям. Декларация о стратегическом экономическом сотрудничестве государств – участников Содружества Независимых Государств, принятая главами государств – участников СНГ 11 октября 2019 года безусловно, послужит триггером такого процесса.

**Чуча С.Ю.** главный научный сотрудник

сектора трудового права и права социального обеспечения Института государства и права РАН, доктор юридических наук, профессор

1. https://constitution.garant.ru/act/right/megdunar/1155307/ (дата обращения 1 ноября 2019 г.) См. подробно: Чуча С.Ю. Региональные международные стандарты социального партнерства и их реализация в законодательстве государств – участников СНГ // Международные стандарты в области социально-трудовых прав и свобод граждан и возможности трансформации их в законодательство Республики Казахстан: Материалы Форума Международной научно-практической конференции. Алматы: «Оркениет», 2003; Чуча С.Ю. Международные стандарты защиты заработной платы при несостоятельности работодателя и их реализация в законодательстве государств прикаспийского региона // Материалы международной научно-практической конференции, посвященной 90-летию со дня рождения профессора Муртуза Наджаф оглы Алескерова «Современные направления и тенденции развития юридической науки в Азербайджане». Баку, 2018 г.). [↑](#footnote-ref-1)
2. Электронный ресурс <https://legalacts.ru/doc/soglashenie-ot-15041994-s-izm-ot-25112005/> (дата обращения 6 ноября 2019 г.) [↑](#footnote-ref-2)
3. Электронный ресурс <http://docs.cntd.ru/document/902060103> (дата обращения 12 ноября 2019 г.) [↑](#footnote-ref-3)
4. Электронный ресурс <http://docs.cntd.ru/document/901915130> (дата обращения 12 ноября 2019 г.) [↑](#footnote-ref-4)
5. Электронный ресурс <http://static.government.ru/media/files/KwYpZLDK4tAHEAq60vc0PsOfGKwVW5r6.pdf> (дата обращения 12 ноября 2019 г.) [↑](#footnote-ref-5)
6. Электронный ресурс <https://legalacts.ru/doc/soglashenie-stran-sng-ot-13031992-o-garantijakh/> (дата обращения 6 ноября 2019 г.) [↑](#footnote-ref-6)
7. Электронный документ <https://normativ.kontur.ru/document?moduleId=1&documentId=78457> (дата обращения 6 ноября 2019 г.) [↑](#footnote-ref-7)
8. Бюллетень международных договоров. 1996. № 1. С.18-20. [↑](#footnote-ref-8)