

Е. С. Садовая¹**ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ РЕГУЛИРОВАНИЯ «ЗАЕМНОГО» ТРУДА И ВОЗМОЖНОСТИ ЕГО ПРИМЕНЕНИЯ В РОССИИ**

Характер регулирования социально-трудовых отношений всегда определяется социально-экономическими и политическими особенностями функционирования социально-трудовой сферы и характером общественного труда в данный конкретный период времени. Современная экономика (впрочем, справедливым будет сказать гораздо шире — современное общество) переживает период серьезной трансформации. Эти глубокие перемены так или иначе отражаются на функционировании социально-трудовой сферы. Прежде всего следует отметить кардинальные качественные изменения отраслевой и профессионально-квалификационной структур рабочей силы. Сегодня в силу повышения технологичности производства промышленность становится все менее трудоемкой, все меньшая доля работающих трудится в развитых странах в промышленности — от 11 % занятых в США до 17–20 % в Германии и Италии², что одновременно требует значительного роста числа работников, занятых в сфере производства и распространения информации. Высвобождающиеся из производственного сектора работники переходят, таким образом, на интенсивно создающиеся в высокотехнологичных секторах сферы услуг рабочие места. Появился даже такой термин, как «терциализация экономики». Все большее значение приобретает также труд в социальной сфере — имеются в виду такие отрасли, как здравоохранение, образование, социальное обслуживание, то есть в отраслях, «ответственных» за формирование человеческого капитала. Эти отрасли также становятся более технологичными. В результате в профессионально-квалификационной структуре занятых преобладают лица с высшим и средним профессиональным образованием.

Изменения в характере труда не просто подразумевают рост образовательного уровня занятых, но требуют от них более творческого подхода к выполняемой работе. Эксперты обозначают этот процесс как переход от «эксплуатации уже имеющихся профессиональных навыков и умений работника к «управлению талантами»³. Творческий характер труда в свою очередь предопределяет его индивидуализацию, что позволяет специалистам даже сравнивать современный постиндустриальный труд с ремесленничеством на но-

вой стадии его развития⁴. При этом современное «ремесленничество» распространено прежде всего в сфере производства информации, связано с нематериальным творчеством и требует высокого уровня не просто профессиональной подготовки, но и интеллектуального развития.

Не случайно некоторая часть современных агентств, занятых подбором персонала, носит название «охотники за головами» (headhunters). Действительно, каждый творческий работник представляет собой «штучный товар», и, следовательно, постиндустриальные работники гораздо менее едины, чем работники индустриальной экономики. Это касается не только выполняемых ими функций, но даже зачастую единства места работы. Появилось даже такое понятие, как «телеработники», причем это чаще всего не обычные надомники, а высококвалифицированные бухгалтеры, консультанты, дизайнеры, программисты, сценаристы и т. д. Таким работникам в процессе «торга» за условия найма все в меньшей степени нужны коллективные механизмы защиты социально-трудовых прав, получившие широкое распространение в индустриальную эпоху, поскольку их способности делают их эксклюзивными специалистами, которые очень высоко оцениваются работодателями.

Однако в силу того, что повышаются требования к качеству рабочей силы, на рынке труда появляется все больше работников, неспособных «вписаться» в новое постиндустриальное разделение труда в силу пониженной конкурентоспособности. Подчеркнем, что речь идет не об отдельных личностях, а о целых социально-демографических группах населения. К таким группам относятся: люди старших возрастов, лица с низким уровнем образования и квалификации, женщины, воспитывающие детей, но нуждающиеся в источниках доходов, молодые люди, впервые выходящие на рынок труда. Далеко не все представители обозначенных социально-демографических групп могут адаптироваться к изменяющемуся производству и переучиваться постоянно в течение трудовой биографии. Молодежь попадает в число «исключенных» по другим причинам — молодые люди не обладают достаточным опытом и в условиях повышающейся конкуренции за рабочие места проигрывают работникам, уже трудившимся и имеющим положительную «трудовую историю». Такие работники также не подпадают под классические трудовые отношения, на них не распространяются и соответствующие механизмы регулирования. Пониженная конкурентоспособность на рынке труда порождает новые механизмы регулирования социально-трудовых отношений, например срочные трудовые контракты. Появился такой термин, как «частичные работники».

Таким образом, одновременно с индивидуализацией труда происходит процесс сегментации рынка труда

¹ Заведующая сектором Отдела социально-трудовых исследований Института мировой экономики и международных отношений РАН, доцент кафедры профсоюзного движения Академии труда и социальных отношений (Москва), кандидат экономических наук. Автор ряда научных публикаций, в т. ч.: «Зарубежный опыт регулирования «заемного» труда и возможности его применения в России», «Роль и место профсоюзов в модернизации России», «Проблемы представительства интересов сторон в системе социального партнерства России» и др.

² Конечно, снижение доли занятых в промышленности обусловлено и переводом промышленных производств за пределы развитых стран, и переводом, как правило, уже устаревшие, наименее технологичные производства.

³ Черняева Д. В. Непрофсоюзные формы представительства работников в коллективных трудовых отношениях // Труд за рубежом. 2008. № 3. С. 60.

⁴ Шкаратан О. Русская культура труда и управления // Общественные науки и современность. 2003. № 1. С. 30–54.

и соответственно трудовых отношений. Кроме «классических» трудовых отношений, существующих в традиционных индустриальных и социальных (бюджетных) отраслях и регулируемых как законодательством, так и коллективно-договорными механизмами, обеспечивающими работникам вполне приемлемые условия найма, появляются новые трудовые отношения. Эти отношения весьма неоднородны. Они складываются прежде всего в высокотехнологичном сегменте сферы услуг, в котором работники в состоянии в индивидуальном порядке «выторговывать» себе приемлемые и достойные условия найма. Кроме того, возникают целые сектора экономики, в которых трудятся работники с пониженной конкурентоспособностью. Они оказываются не в состоянии претендовать на те стандарты социальной защиты занятости, которые характерны для первых двух групп трудовых отношений.

При этом социально-трудовые отношения последних двух групп наемных работников можно охарактеризовать как нестабильные с точки зрения традиционных социальных гарантий. Некоторые специалисты отмечают, что заметные изменения в качестве и уровне подготовки ресурсов заставили отойти от гипотезы однородности трудовых ресурсов в пользу более гибких форм описания трудового потенциала, адекватных реалиям сегодняшнего времени¹. Новое «качество» современного труда, новый характер социально-трудовых отношений обуславливают изменение характера их регулирования.

Наибольший интерес и в то же время наибольшие опасения с точки зрения сохранения социальной стабильности вызывает так называемый заемный труд и обеспечивающий его новый институт рынка труда — частные агентства занятости (ЧАЗы). Возникновение этого института регулирования занятости обусловлено как изменением характера труда и социально-трудовых отношений в постиндустриальную эпоху, так и необходимостью повышения эффективности рынка труда и снижения социальных издержек для работодателей в условиях глобального мира. Одним из важнейших направлений деятельности ЧАЗов становится сдача персонала в аренду — лизинг персонала (аутстаффинг) и выполнение отдельных функций, не главных для основного производства, предприятиями-подрядчиками (аутсорсинг), в качестве которых ЧАЗы и выступали. Эти новые кадровые технологии стали получать все большее распространение в современных условиях. Причем чаще всего ЧАЗы «продают» труд именно тех работников, которые не смогли или не захотели работать на условиях традиционного найма. Это либо «штучные» высококвалифицированные специалисты, либо лица с пониженной конкурентоспособностью на рынке труда, причем последние численно преобладают.

Главным аргументом бизнеса в пользу этих новых технологий является тот неоспоримый факт, что их использование резко повышает эффективность труда, что неудивительно в условиях значительного снижения затрат работодателей на рабочую силу, а также на поиск

¹ Научные труды Института народнохозяйственного прогнозирования РАН / гл. ред. А. Г. Коровкин. М.: МАКС Пресс, 2007. С. 189.

необходимых специалистов. При этом ЧАЗы рассматривают заемный труд как инновационную кадровую технологию, способную решать также социальные проблемы, связанные с занятостью². В частности, речь идет о том, что лишь через такие «гибкие» с точки зрения социальных гарантий и качества трудовой жизни механизмы некоторые группы работников, обладающих пониженной конкурентоспособностью на современном рынке труда, могут «вписаться» в него, получить работу и возможность выйти из порочного круга застойной безработицы, пусть и соглашаясь на незащищенные, урезанные условия найма.

Некоторые развивающиеся страны еще с конца 1970-х годов даже сделали использование этих инновационных кадровых технологий важнейшим ресурсом своего выхода на мировой рынок рабочей силы. Так, в Индии была принята специальная правительственная программа, основанная на создании дешевой системы образования по подготовке программистов и бухгалтеров для развитых стран, прежде всего США³, что позволило обеспечить занятость миллионам работников. Существует значительное число исследований, подтверждающих плюсы таких «новых» трудовых отношений⁴.

Однако использование таких технологий несет в себе и серьезные угрозы стабильным трудовым отношениям, а говоря шире — качеству жизни работников, если они используются без контроля со стороны государства и гражданского общества, делая трудовые отношения все более неустойчивыми (снижается размер оплаты труда, ухудшаются его условия, социальные гарантии). Это особенно ярко подтверждается в условиях России в отсутствие достаточно проработанного трудового законодательства, сложившейся правоприменительной практики и наличии неразвитых механизмов коллективно-договорной защиты интересов наемных работников. Но и в развитых странах применение таких «инновационных» кадровых технологий вполне реально деформирует сложившееся за десятилетия социальное государство с высоким уровнем социальной и правовой защиты занятости. Нельзя забывать, что подавляющая часть лиц трудоспособного возраста — это наемные работники (60–65 % лиц трудоспособного возраста в развитых странах⁵), и работа по найму —

² Нетипичные формы занятости: заемный труд и аутсорсинг // Итоги. 2008. 18 авг.

³ Кузнецов С. Е. Влияние международной торговли услугами США на американский рынок труда // Труд за рубежом. 2009. № 4. С. 55.

⁴ См., например: Смирных Л. И. «Агентская» занятость: взгляд со стороны предложения труда // Материалы конф. / под ред. Г. А. Ахинова, В. В. Елизарова, Е. Н. Жильцова, Р. П. Колосовой; экон. ф-т МГУ им. М. В. Ломоносова, 21 ноября 2007 г. М.: МАКС Пресс, 2007. С. 218; Луданик М. В. Дистанционная занятость в России: перспективы развития и проблемы регулирования // Уровень жизни населения регионов России. 2007. № 8/9. С. 71–86; Скавитин Л. А. Телеработа в Европе, или Работающие без столов // Управление персоналом. 2004. № 22; Либо М. Г., Фей К. Эффективное управление (HRM) виртуальными работниками в России / Стокгольмская школа экономики в России (SSE Russia), Ин-т междунар. бизнеса Стокгольмской школы экономики. 2001. URL: http://www.sserussia.org/sseru?page-pages/rsr/p_research_projects-r; и др.

⁵ Доклад Мирового банка «О мировом развитии 2011: конфликты, безопасность и развитие». URL: <http://www.un.org/ru/development/surveys/docs/worlddev2011.pdf>

единственный способ для них обеспечить себе и своей семье приемлемое качество жизни. При этом сегментированный рынок труда и присутствие на нем значительного числа лиц, готовых трудиться на любых условиях, не претендовать на высокий уровень социальной защиты, затрудняет реализацию принципов социального единства лиц наемного труда и не позволяет даже работающим в секторах с традиционными условиями найма быть слишком «требовательными» в диалоге с работодателями при отстаивании своих социально-экономических прав.

Ситуация особенно обострилась в период и после экономического кризиса 2008–2009 годов. На состоявшейся 20 сентября 2012 года в Москве XII Международной конференции столичных профцентров Европы по проблеме достойного труда в европейских столицах были названы следующие цифры, свидетельствующие о росте незащищенной занятости и экспансии частных агентств занятости на рынках труда даже самых благополучных в социальном отношении стран. Так, при низком уровне безработицы в Швеции значительно увеличился рынок агентств по найму, и зарплата у нанятых через них рабочих — на 18 % ниже средней. В Германии, одной из самых благополучных экономик еврозоны, на гибких условиях заняты больше 30 % работников, в Берлине ситуация еще хуже — 42 % работников находятся в положении неустойчивой занятости, под угрозой увольнения¹. В тех европейских странах, где уровень безработицы высок, складывается еще более сложная ситуация.

Анализ опыта зарубежных стран, раньше России столкнувшихся с проблемой появления новых механизмов регулирования социально-трудовых отношений, дает возможность полнее учесть негативные аспекты деятельности различных агентов на рынке труда и лучше понять, какие опасности для трудовой сферы таится в широком распространении «нестандартных» трудовых отношений, технологий заемного труда.

Главное отличие «традиционных» трудовых отношений от труда заемного, вызывающее наибольшие споры у юристов и являющееся «камнем преткновения» в переговорах между наемными работниками и работодателями, — то, что функции работодателя исполняются двумя субъектами и трудовые правоотношения (зачастую в урезанном виде) дополняются гражданско-правовыми, а работник становится «арендованным» (*personnel leasing, leased employees*). Как справедливо отмечает известный специалист в области гражданского права В. В. Витрянский, «физические лица являются субъектами гражданских прав и ни при каких условиях не могут приравниваться к объектам гражданско-правовых сделок»².

Действительно, деятельность агентств по временному трудоустройству нарушает этот важнейший правовой принцип и порождает серьезные проблемы в социально-трудовой сфере. Профсоюзы считают, что использование на предприятии временных работников ущемляет интересы постоянных работников тех же

¹ http://www.solidarnost.org/thems/profsoyuznaya-zhizn/profsoyuznaya-zhizn_9232.html

² Брагинский М. И., Витрянский В. В. Договорное право. М., 2000. Кн. 2 : Договоры о передаче имущества. С. 464.

профессий и квалификации, ибо делает их положение менее прочным. Кроме того, при использовании таких «заемных» работников возникают и другие, не менее серьезные проблемы, связанные с низкой оплатой их труда, нестабильностью и недостаточной защищенностью, интегрированностью в трудовой процесс и т. д.

МОТ, международные профсоюзы решительно выступают против широкого распространения атипичных форм занятости. В связи с этим серьезные трудности возникают с «легитимацией» атипичной занятости. В тех же странах, где уже узаконено применение «заемного» труда в каких-либо формах, процесс этот шел достаточно сложно, при активном участии в обсуждении профсоюзов, при изначальном запрете использования труда агентских работников.

В европейских странах, где заемный труд уже разрешен (Франция, Германия, Испания, Италия, Люксембург, Бельгия, Великобритания и ряд других), он жестко регламентируется законом. В Евросоюзе заемный труд признается особым видом трудового правоотношения, во многих странах Европы частное агентство занятости рассматривается как работодатель со всеми вытекающими юридическими последствиями³. В некоторых европейских странах на деятельность ЧАЗов распространяется общее трудовое законодательство. Еврокомиссия приняла решение о необходимости разработки рамочного закона о заемном труде, гарантирующего соблюдение минимальных трудовых прав работников во всех странах Европейского Союза.

Основными направлениями регулирования и ограничения деятельности ЧАЗов являются:

1) *условия деятельности*. Агентства действуют, как правило, на основании разрешений или лицензий. Параллельно с выдачей лицензий возможно также использование системы сертификации. Органом, выдающим подобный документ, как правило, является комиссия, построенная на принципах трипартизма (в ее состав входят представители государственной службы занятости и частных агентств, а также наиболее представительных организаций работодателей и трудящихся);

2) *гарантии занятости; сроки; перечни профессий*. В законодательстве некоторых стран предусматривается, что если работник в качестве «заемного» трудится больше определенного срока, то он автоматически переходит на бессрочный контракт (Испания, Хорватия). Во Франции агентство обязано заключать с работником срочный договор, и этот договор не может быть заключен больше, чем на один год.

В других странах договор между работником и ЧАЗом должен быть в обязательном порядке зарегистрирован в государственных органах занятости (или в других органах), в некоторых случаях работодатель обязан обременять заявку.

В таких странах, как Япония, Германия, Нидерланды, Италия, Франция, Бельгия, деятельность таких агентств ограничивается лишь определенным кругом занятий: привлечение высококвалифицированных специалистов, замещение постоянных работников, временно отсутствующих, резкое расширение производства,

³ *Blanpain R. Temporary Work and Labor Law of the European Community and Member States. The Hague ; L. ; N. Y. : Kluwer Law International, 1993.*

вызвавшее потребность привлечения большого числа работников, и т. п. В любом случае работодатель обязан доказать, что ему требуется привлечь именно заемных работников, причем если он недавно провел на своем предприятии сокращение численности персонала, то в разрешении ему будет отказано;

3) *заработная плата*. В законодательстве некоторых стран предусмотрены нормы, согласно которым заработная плата «заемного» работника не может быть меньше, чем у занятых постоянно. Законодательство Австрии, Бельгии, Франции и ряда других стран предусматривает, например, что ЧАЗ обязано гарантировать работнику такие же условия труда применительно к конкретному рабочему месту, что и у постоянных работников¹.

Национальный совет по трудовым отношениям США определил «общность интересов» в качестве главного принципа трехсторонних трудовых отношений, когда временные работники имеют с постоянными работниками общие процедуры контроля, условия труда и интересы с точки зрения заработной платы, рабочего времени и условий занятости;

4) *дополнительные выплаты* предусматриваются за неиспользованный отпуск, за отсутствие работы и т. д. В Германии, например, между работником и агентством заключается письменный договор, охватывающий условия труда и социальные права работника; подтверждается, что даже в периоды отсутствия работы работник получает определенное вознаграждение. Эти отношения регулируются специальным законом, регламентирующим коммерческую передачу в аренду работников (принят в 1972 г., новая редакция — 1995 г.);

5) *охрана труда*. В Финляндии порядок телеработы в крупных компаниях регламентируется соглашениями по вопросам охраны труда и здоровья работающих. Принципы контроля над условиями труда в данном случае те же, что в офисах, и привязаны к правилам внутреннего распорядка;

6) *социальные программы*. Отдельные страны (например, Германия, Австралия) стимулируют работу частных служб по трудоустройству наименее конкурентоспособных групп населения: безработных с продолжительным стажем, молодежи 16–17 лет и пр. За их трудоустройство частные агентства могут получить специальные средства поддержки из государственного фонда содействия занятости;

7) *защита деятельности профсоюзов*. Законодательство некоторых стран предусматривает, что работники ЧАЗов не могут направляться на замену бастующих. Например, в Великобритании Правила поведения агентств занятости и бизнеса занятости (2004) вводят подобные ограничения;

8) *участие «заемных» работников в коллективно-договорном регулировании трудовых отношений*. Вопросы распространения коллективных договоров и соглашений на «заемных» работников решаются по-разному.

В Нидерландах положения коллективных соглашений для временных работников предусматривают постепенное распространение защиты работников в за-

висимости от продолжительности работы на предприятии. В итоге практически весь голландский сектор рабочей силы, передаваемой в наем кадровыми агентствами, охвачен коллективными договорами, в деталях регулируемыми трудовые правоотношения (в частности, оплату труда, количество рабочего времени, продолжительность отпуска, размер выходного пособия, пенсии и т. п.)².

В законе Финляндии о трудовых договорах содержатся положения, направленные на защиту работника: работодатель обязан информировать работника об условиях заключаемого с ним договора. При этом работодатель должен с самого начала определить, считает ли он работника наемным или самостоятельно занятым работником. Коллективные переговоры распространяются на временных работников.

В соответствии с положениями закона о трудовых договорах Аргентины на работника, нанимаемого через частные агентства занятости, распространяется действие коллективного договора и представительство профсоюза.

Интересны примеры Швеции³ и Германии⁴, где ЧАЗ и временные работники охватываются коллективными договорами, определяющими трудовые отношения.

В Нидерландах и Дании имеется законодательное регулирование ЧАЗ, его нормативно-правовая база выработана в процессе социального диалога, с акцентом на растущей роли коллективных переговоров в регулировании этого сектора⁵.

Во Франции в 2005 году Объединение французских предпринимателей МЕДЕФ и пять крупнейших профсоюзных объединений подписали межотраслевое соглашение, регулирующее условия занятости «дистанционных» работников, их труд юридически приравняли к труду лиц, работающих на условиях постоянного найма.

Характерно, что в Швеции в 2000 году произошло значительное увеличение численности членов профсоюза именно за счет «дистанционных» работников, которые в профсоюзе увидели силу, способную защитить стабильность их занятости.

В целом анализ зарубежного опыта регулирования заемного труда свидетельствует о невозможности выработки единого универсального подхода к данному вопросу. В каждой стране проблема решалась и решается исходя из сложившейся системы трудового права, институциональных особенностей функционирования национального рынка труда, культурно-исторических особенностей, включенности национального рынка труда в глобальный и многих других факторов. Кроме того, наиболее успешные примеры такого регулирования встречаются в тех странах, где оно носит

² Т. Киселева. Частные агентства занятости: проблемы законодательного регулирования деятельности // Менеджер по персоналу. 2007. № 10.

³ Nystrom B. The Legal Regulation of Employment Agencies and Employment Leasing Companies in Sweden // Comparative Labor Law and Policy Journal. Vol. 23, № 1.

⁴ Рамочный коллективный договор о временной работе, Германия. URL: <http://www.bza.de/tarif/tarifvertraege.php>

⁵ «Временная посредническая деятельность в расширенном ЕС», июнь 2006 г. URL: <http://euro.eurofound.eu.int/thematicfeature14.html>

¹ Storrie D. Temporary Agency Work in the European Union. Luxembourg : Office for European Communities, 2002. P. 28.

узконаправленный, «точечный» и в то же время комплексный характер, основываясь на выявлении «узких» мест и принятии адекватных мер и действий.

Нельзя не отметить той важной роли, которая в развитых странах отводится социальному диалогу или коллективно-договорному регулированию социально-трудовых отношений в деле смягчения наиболее неприемлемых с социальной точки зрения последствий использования новых кадровых технологий. Как записано в п. 4, ст. 2 Конвенции МОТ № 181 («О частных агентствах занятости»), специальные законы, регулирующие деятельность ЧАЗов, принимать можно только «после консультаций с наиболее представительными организациями работодателей и трудящихся», при этом ст. 4 предписывает «принимать меры, обеспечивающие чтобы трудящиеся, нанятые ЧАЗ <...> не были лишены права на свободу объединений и на ведение коллективных переговоров».

Справедливости ради отметим, что о поголовном распространении новых форм трудовых отношений говорить пока не приходится. Так, в большинстве стран Западной Европы в секторе заемного труда сегодня работает от 1 до 2,5 % всего занятого населения¹. По данным МОТ, в 15 странах Евросоюза 1,4 млн работников (1,4 % от общего числа занятых) трудится в качестве заемных работников². Однако наблюдающиеся тенденции говорят о том, что именно эти формы регулирования трудовых отношений в последние годы распространяются все интенсивнее, что не может не беспокоить как профсоюзы, так и правительства, которые отвечают за сохранение социальной стабильности и поддержание достойного качества жизни.

Нельзя сбрасывать со счетов тот факт, что отсутствие трудовых правоотношений в широких масштабах со всеми вытекающими последствиями, в том числе ликвидацией обязательств по социальному страхованию, чревато серьезными социальными конфликтами либо требует кардинального (в разы) повышения уровня оплаты труда и нахождения новых механизмов поддержки социально незащищенных слоев населения. Индивидуальные трудовые отношения особенно опасны для работников в тех случаях, когда из плоскости трудовых уходят в плоскость гражданско-правовых. В этих случаях проблема страхования различных связанных с трудовой сферой рисков полностью ложится на плечи работника и становится исключительно зоной его индивидуальной ответственности, если предупреждение этих рисков осуществляется на страховых принципах, а так происходит в большинстве стран мира. Тогда проблема благополучия работника при потере им заработка действительно на 100 % связана с размером заработной платы, которую он получал.

Как справедливо отмечают ведущие исследователи в области социальной политики, «повышение индивидуализации в сфере труда и социальных отношений может гармонично протекать при наличии устойчивого источника дохода (гарантированной заработной платы) и развитых систем социального страхова-

¹ European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions / Temporary agency work in an enlarged European Communities (VIII).

² <http://www.ubo.ru/articles/?cat=1318&pub=400>

ния. Здесь кроется суть вопроса, возникающего в связи с раздроблением общества наемного труда, приемлемая модель которого существовала на протяжении XX века. Это узловое вопрос как постоянной занятости и доходов населения, так и социальной интеграции современного общества»³.

В России, как уже отмечалось выше, атипичная занятость, хотя и не получила пока широкого распространения, имеет, тем не менее, достаточно высокие темпы роста. Особенно опасно, что работодатели все чаще стремятся выводить за рамки своих производств не только вспомогательные функции, но и основные, подрывая тем самым и так недостаточно сильные традиции коллективно-договорного регулирования социально-трудовых отношений и снижая и без того низкий уровень социальных гарантий для занятых⁴. При этом частные агентства занятости и работодатели настойчиво инициируют процесс законодательного закрепления использования в стране труда агентских работников, не учитывая интересы защиты их трудовых прав. Однако, на наш взгляд, для принятия и реализации подобного закона на данном этапе развития рынка услуг в области найма и трудоустройства в России еще недостаточно объективных предпосылок. Прежде всего потому, что отсутствует серьезная государственная концепция содействия занятости, учитывающая интересы всех субъектов рынка труда и основанная на трехсторонних принципах взаимодействия в области занятости. Без принятия такой концепции, предусматривающей согласованность и взаимодополняемость всех институтов рынка труда (в том числе согласованность деятельности государственных и негосударственных служб занятости) при решении основных стратегических задач в области регулирования занятости, невозможно ставить задачи выработки соответствующего законодательства по регулированию деятельности частных агентств занятости.

Обязательным условием для реализации этого положения должно стать усиление профсоюзов как одного из ведущих институтов гражданского общества и придание в связи с этим нового качества системе социального партнерства в стране. Ведь, как отметил в «Общем обзоре» Комитет экспертов по применению конвенций и рекомендаций МОТ, анализируя практику консультаций социальных партнеров по основным направлениям социально-экономической политики в стране, гораздо более важное значение для создания эффективной процедуры консультаций социальных партнеров имеет общий уровень социального диалога в стране, нежели институциональные рамки и регламенты⁵. Этот вывод в полной мере может быть отнесен и к той сфере регулирования социально-трудовых отношений, которая рассматривалась нами, а именно к сфере новых, нетипичных форм такого регулирования.

³ Роиц В. Д. Социальная сплоченность: доктрина Совета Европы и задачи для России // Труд за рубежом. 2009. № 1. С. 32.

⁴ Подробнее см., например: Крестянинов А. Н. Корпорации и профсоюзы: социальное взаимодействие в эпоху глобализации: моногр. М.: Издат. дом «АТиСО», 2012.

⁵ ILO: Tripartite Consultation. General Survey concerning the Tripartite Consultation (International Labour Standards) Convention, 1976. № 144; The Tripartite Consultation (Activities of the International Labour Organization) Recommendation. № 152; International Labour Conference. 88th Session. 2000. Report III (Pt. IB).