

УДК 331

РЕАЛИЗАЦИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОЛИТИКИ ТРУДА И ЗАНЯТОСТИ НАСЕЛЕНИЯ: МЕХАНИЗМЫ И ПРИОРИТЕТЫ

Абрамова Анастасия Александровна,
магистрант
ФГБОУ ВО «Российская академия
народного хозяйства и государственной службы
при Президенте РФ» Орловский филиал, г. Орел

abramova_07@list.ru
ул. Паровозная, д. 69, г. Орел, РФ, 302029
+7 (953) 812-97-78

Аннотация: В статье рассматриваются понятия «систематизация нормативно-правовых актов» и «учет нормативных актов», а также выделяются три вида систематизации нормативных источников. В работе приводится иерархия нормативно-правовых актов Российской Федерации на федеральном и региональном уровнях, а также проводится ретроспективный анализ нормативно-правового регулирования.

Ключевые слова: систематизация нормативно-правовых актов; учет нормативно-правовых актов; инкорпорация; кодификация; консолидация.

Введение

Систематизация нормативно-правовых актов в трудовом праве представляет собой деятельность, направленная на упорядочение и совершенствование нормативных актов путем их внутренней и внешней обработки для системного воздействия на общественные отношения. В научной юридической литературе под систематизацией понимается деятельность, направленная на обработку, упорядочение и приведение нормативно-правовых актов в единую согласованную систему. Ее целью является создание соответствующих условий применения права, установления связи между правотворчеством и правореализационной практикой. [1, 2]

1. Нормативно-правовое обеспечение государственной политики труда и занятости

В научной литературе выделяются следующие виды систематизации нормативно-правовых актов:

1) инкорпорация - это способ систематизации источников, при котором нормативно-правовые акты подвергаются только внешней обработке (или вообще не подвергаются) и размещаются в определенном порядке - алфавитном, хронологическом, систематическом, в общих сборниках и других изданиях;

2) консолидация - это вид систематизации, подразумевающий свод несколько близких по содержанию нормативных актов в один, укрупненный нормативно-правовой акт с целью преодоления множественности нормативных актов и обеспечения единства правового регулирования;

3) кодификация – вид систематизации, направленный на создание нового сводного нормативно-правового акта (основ законодательства, кодекса и др.) путем коренной переработки действующего законодательства с целью обеспечения единого, внутренне согласованного регулирования определенной социальной сферы.

Также многие авторы отмечают, что понятие систематизации трудового законодательства включают четыре самостоятельных формы правовой деятельности, а именно:

- учет нормативных актов;
- инкорпорация законодательства (представляет собой внешнее упорядочение действующего законодательства без переработки норм права);
- консолидация законодательства (устранение множественности нормативных правовых актов путём создания крупных однородных блоков в структуре законодательства);
- кодификация законодательства (форма коренной переработки действующих нормативных актов в определенной сфере отношений, способ качественного упорядочения законодательства).

Как разновидность систематизации, учет нормативно-правовых актов представляет собой деятельность по их сбору, хранению и поддержанию в контрольном состоянии. Учет нормативных актов – сбор государственными органами, предприятиями, фирмами и другими учреждениями и организациями действующих нормативных актов, их обработка и расположение по определенной системе, хранение, а также выдача справок для заинтересованных органов, учреждений, отдельных лиц по их запросам. [3, 4]

Иерархия нормативных правовых актов в Российской Федерации основывается на их юридической силе, а также их соподчиненности по отношению к иным нормативным правовым актам. Рассмотрим иерархию нормативно – правовых актов в Российской Федерации на федеральном уровне (таблица 1).

Табл. 1: Иерархия нормативно - правовых актов трудового права на федеральном уровне

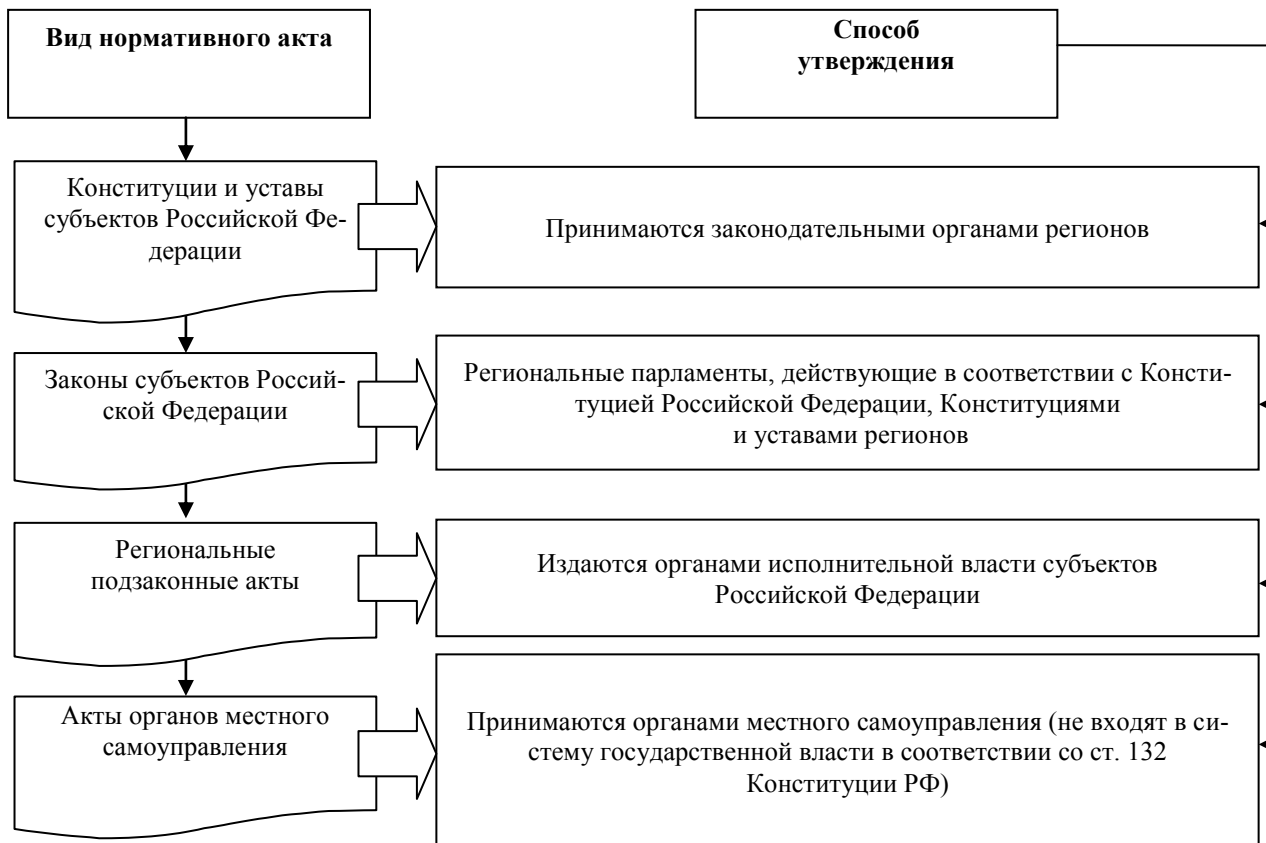
Вид нормативно о акта	Способ утверждения	Нормативно-правовые акты в сфере труда и занятости
1	2	3
Конституция Российской Федерации Поправки к Конституции Российской Федерации	Принимается на основании народного волеизъявления по итогам референдума, изменения в главы 1, 2 и 9 вносятся на основании решения Конституционного собрания и референдума Принимаются Федеральным собранием в порядке, предусмотренном для федеральных конституционных законов, но при наличии одобрения 2/3 субъектов РФ	Статья 37 1. Труд свободен. Каждый имеет право свободно распоряжаться своими способностями к труду, выбирать род деятельности и профессию. 2. Принудительный труд запрещен. 3. Каждый имеет право на труд в условиях, отвечающих требованиям безопасности и гигиены, на вознаграждение за труд без какой бы то ни было дискриминации и не ниже установленного федеральным законом минимального размера оплаты труда, а также право на защиту от безработицы. 4. Признается право на индивидуальные и коллективные трудовые споры с использованием установленных федеральным законом способов их разрешения, включая право на забастовку. 5. Каждый имеет право на отдых. Работнику по трудовому договору гарантируются установленные федеральным законом продолжительность рабочего времени, выходные и праздничные дни, оплачиваемый ежегодный отпуск.
Федеральные конституционные законы	Принимаются Федеральным собранием. Считается принятым, если за него отдадут голоса как минимум 3/4 представителей Совета Федерации и как минимум 2/3 народных избранников из Государственной Думы.	Федеральный конституционный закон от 30 мая 2001 г. № 3-ФКЗ «О чрезвычайном положении»
Международные договоры и соглашения РФ	Подписываются уполномоченными государственными органами	1. «Всеобщая декларация прав человека» (принята Генеральной Ассамблеей ООН 10.12.1948) 2. Международный пакт от 16.12.1966 "Об экономических, социальных и культурных правах" 3. Международный Пакт от 16.12.1966 "О гражданских и политических правах" 4. Декларация Международной организации труда "Об основополагающих принципах и правах в сфере труда"
Федеральные законы Российской Федерации	Принимаются Государственной думой, одобряются Советом Федерации, подписываются президентом РФ, публикуются в следующих изданиях: Собрание законодательства Российской Федерации, «Российская газета», «Парламентская газета» и через десять дней после публикации или с даты, прямо указанной в тексте, ФЗ обретает статус действующего закона.	1. Федеральный закон от 12.01.1996 № 10-ФЗ «О профессиональных союзах, их правах и гарантиях деятельности» 2. Федеральный закон от 01.05.1999 № 92-ФЗ «О Российской трехсторонней комиссии по регулированию социально-трудовых отношений»

Продолжение Табл.1

1	2	3
Акты Президента Российской Федерации	Подписываются президентом РФ	Указ Президента РФ от 07.05.2012 № 596 «О долгосрочной государственной экономической политике»
Акты Правительства Российской Федерации	Подписываются председателем Правительства РФ	Постановления Правительства РФ от 15.04.2014 № 298-П «Об утверждении государственной программы Российской Федерации» Содействие занятости населения»
Ведомственные акты	Подписываются главами органов власти	Приказ Минтруда России №17 от 21 января 2016 г.«Об утверждении плана проверок деятельности подведомственных Министерству труда и социальной защиты Российской Федерации федеральных государственных учреждений на 2016 год»

Также рассмотрим иерархию нормативно-правовых актов трудового права на региональном уровне, представленную на рисунке 1.

Рис. 1: Иерархия нормативно-правовых актов РФ на региональном уровне



В настоящее время законы, устанавливающие порядок ведения региональных регистров муниципальных правовых актов, приняты во всех субъектах Российской Федерации. При этом наблюдается существенное различие в подходах к ведению региональных регистров, в том числе при организации правовой экспертизы муниципальных правовых актов на предмет соответствия федеральному и региональному законодательству.

Таким образом, следует отметить, что процесс систематизации и учета нормативно-правовых актов является актуальной проблемой на современном этапе и, поэтому, необходимо выстроить эффективное взаимодействие между федеральными, региональными и местными органами власти в сфере формирования информации о нормативно - правовых актах для того, чтобы упростить и улучшить жизнь граждан. Проведем ретроспективный анализ нормативно-правового регулирования в сфере труда и занятости. Начало двадцать первого века характеризуется глубоким кризисом российского общества, охватывающего власть и управление, экономику и социальную сферу, политику и мораль, государственное устройство и межнациональные отношения, другие сферы жизни. [5, 6]

2. Теоретические основы реализации государственной политики труда и занятости

Поиск путей становления новой российской государственности предполагает глубокое изучение современной российской действительности, определение разнообразных причин, детерминирующих те или иные негативные процессы, выявление способов их устранения и ростков нового, прогрессивного, заслуживающего внимания и поддержки, проведение большой научно-объективной практической работы по созданию эффективных институтов власти и гражданского общества, свободной рыночной экономики, демократической политики, правового государства. Большое значение в этом отношении имеет и изучение зарубежного опыта, причем не только высокоразвитых индустриальных, но и бывших социалистических стран, более или менее успешно решающих новые проблемы государственного строительства, социально-экономического и политического развития.

Следует отметить, что особенно важным является изучение отечественного исторического опыта. Большую роль в реформировании государственной и местной власти и управления сыграли Петр I, Екатерина II, Александр II, известные реформаторы управления М.М. Сперанский, П.А. Столыпин, С.Ю. Витте и другие. [7, 8] Начатая в 1864 г. земская реформа подняла крестьянскую Россию с колен, создала условия для новых радикальных реформ и превращения страны в могущественную мировую державу. Опыт земства содержит немало поучительного для поиска путей развития творческой инициативы,

самоуправления и самоорганизации населения. Нельзя не учитывать также позитивный и негативный опыт, приобретенный после 1917 г., когда в ходе двух революций прежние государственные институты, традиции, система государственной службы были заменены новыми. На обломках имперской российской государственности началось создание принципиально иной государственной системы, основанной на Советах трудящихся, идеологическом и политическом диктате, которая знала свои взлеты и падения. После августа 1991 г. и особенно октября 1993 г. принимаются меры, чтобы как можно быстрее перейти к новой модели государственного, местного управления и самоуправления, преобразовать и создать заново государственную и муниципальную службу. [7, 8]

Центральное звено этой проблемы – кадры. Современная власть Российской Федерации нуждается в новом поколении кадров, особенно чиновников государственного управления и местного самоуправления. Для выполнения этой задачи развернута большая работа по созданию системы подготовки, переподготовки и повышения квалификации государственных служащих. Ее основу составляют сейчас специализированные учебные заведения, такие как Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ которая ежегодно обеспечивают выпуск молодых специалистов с высшим образованием в области государственного и муниципального управления, госслужащих, прошедших переподготовку и повысивших квалификацию. [9] Следует отметить, что в истории российской государственности выделяют десять ее периодов:

1. Древняя Русь (IX-XII вв.).
2. Период феодальных государств Древней Руси (XII-XIV вв.).
3. Русское (Московское) государство (XV-XVII вв.).
4. Российская империя абсолютизма (XVIII- середина XIX в.).
5. Российская империя перехода к буржуазной монархии (середина XIX- начало XX в.).
6. Россия в период буржуазно-демократической республики (февраль-октябрь 1917 г.).
7. Период становления советской государственности (1918-1920 гг.).
8. Переходный период и период нэпа (1921-1930 гг.).
9. Период государственно-партийного социализма (1930 г.- начало 60-х гг.).
10. Период кризиса социализма (60-90-е гг.).

Такая периодизация обусловлена несколькими факторами. Главные из них – социально-экономический уклад общества (уровень экономического и технического развития, формы собственности) и фактор государственного развития. Данная, как и всякая другая периодизация, условна, однако она позволяет в определенной мере систематизировать

нормативно – правовое развитие в сфере труда и занятости рассмотреть основные этапы формирования государственности в России, накопление и развитие управленческого опыта и управленческой мысли. Таким образом, ретроспективный анализ позволяет не только обогатить научно-теоретические познания, но и помогает лучше разбираться в проблемах становления и развития современной государственной системы управления и самоуправления в России, успешнее решать проблемы совершенствования и повышения эффективности управления с учетом исторического российского опыта. [10]

На современном этапе в отечественной и международной практике все большее распространение получает понимание государственного и муниципального управления не как статичной системы, обуславливающей условия реализации общественных отношений, а в контексте влияния деятельности органов государственной власти и местного самоуправления на развитие страны через обеспечение достижения общественно значимых результатов. В этой связи целесообразно использование понятия результативности государственного и муниципального управления, отражающего степень достижения стратегических целей и решения задач органов власти и местного самоуправления, сформулированных с учетом интересов всех заинтересованных сторон и реализуемых в условиях ограниченности финансовых и кадровых ресурсов. [11, 12]

Заключение

В целях оценки прогресса в переходе к предоставлению услуг в электронном виде предлагается адаптировать методику Евростата для оценки возможности получения государственных услуг в электронном виде и определения доли граждан, воспользовавшихся такой возможностью, что позволит сопоставить ход внедрения принципов электронного правительства в Российской Федерации и странах Европейского Союза.

Для оценки результативности контрольно-надзорной деятельности и государственного регулирования в целом предлагаются показатели, характеризующие долю административных издержек в выручке хозяйствующих субъектов, а также средний срок проведения проверок контрольно-надзорными органами, позволяющие оценить результативность реализации законодательных положений по защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора). Таким образом, эволюция государственного и муниципального управления в Российской Федерации и за рубежом показывает непрерывность его изменения и развития, в особенно в нормативно-правовой сфере.

Литература

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) // Консультант Плюс. Информационно-правовой портал. [Электронный ресурс]. (дата обращения 21.02.2016).
2. Трудовой Кодекс Российской Федерации (ред. От 30.12.2015) // Консультант Плюс. Информационно-правовой портал. [Электронный ресурс]. (дата обращения 21.02.2016).
3. Закон РФ от 19.04.1991 № 1032-1 (ред. От 29.12.2015) «О занятости населения в Российской Федерации» Консультант Плюс. Информационно-правовой портал. [Электронный ресурс]. (дата обращения 21.02.2016).
4. Федеральный закон от 01.05.1999 № 92-ФЗ «О Российской трехсторонней комиссии по регулированию социально-трудовых отношений» // Консультант Плюс. Информационно-правовой портал. [Электронный ресурс]. (дата обращения 21.02.2016).
5. Указ Президента РФ от 07.05.2012 № 596 «О долгосрочной государственной экономической политике» // Консультант Плюс. Информационно-правовой портал. [Электронный ресурс]. (дата обращения 21.02.2016).
6. Постановлении Правительства РФ от 15.04.2014 № 298-П «Об утверждении государственной программы Российской Федерации» Содействие занятости населения» // Консультант Плюс. Информационно-правовой портал. [Электронный ресурс]. (дата обращения 21.02.2016).
7. Илюхина Н.А. Совершенствования и оптимизация функций управления бизнес-процессами в деятельности промышленных предприятий. Современные тенденции развития менеджмента и государственного управления. Материалы межрегиональной научно-практической конференции (27 января 2016 г.) / Под ред. д-ра эконом. Наук А.В. Полянина. – Орел: Изд-во ОФ РАНХиГС, 2016. – 350 с. ISBN № 978-5-93179-447-1.
8. Илюхина Н.А., Комаревцева О. Дискретно-событийное моделирование в управлении экономической системы муниципального образования. // Журнал «Современные наукоемкие технологии», № 7, 2015, с. 77-80.
9. Илюхина Н.А., Хмызова Е. Информационные системы в структуре органов государственной власти российской Федерации. // Журнал «Современные наукоемкие технологии», № 9, 2015, с. 35-38.
10. Министерство труда и социальной защиты [Электронный ресурс]: программы и ключевые документы: [сайт]. [2015]. URL: <http://www.rosmintrud.ru/ministry/programms> (дата обращения 20.02.2016).

11. Юридическая техника [Электронный ресурс]: систематизация нормативно-правовых актов: понятие и виды: [сайт]. [2016] URL: <http://www.grandars.ru/college/pravovedenie/sistemizaciya-np.html>.
12. Систематизация нормативно-правовых актов: методологические проблемы [Электронный ресурс]: Режим доступа – URL: <http://files.ulim.md:8080/xmlui/bitstream/handle/123456789/474/Postu%20I..pdf?sequence=1>.

REALIZATION OF THE WORK AND EMPLOYMENT STATE POLICY: MECHANISMS AND PRIORITIES

Anastasia Abramova

**Russian Academy of national Economy and Public Administration
under the President of the Russian Federation,
Orel, Russia**

Abstract: In this article the concepts «systematization of normative legal acts» and «accounting of regulations» are considered, and also three types of systematization of standard sources are allocated. The hierarchy of normative legal acts of the Russian Federation at the federal and regional levels is given in work, and also the retrospective analysis of standard and legal regulation is carried out.

Keywords: systematization of normative legal acts; accounting of normative legal acts; incorporation; codification; consolidation.

References:

1. The Constitution of the Russian Federation (adopted by popular vote 12/12/1993) // Consultant Plus. Legal information portal. [Electronic resource]. (Reference date 21/02/2016).
2. The Labour Code of the Russian Federation (ed. From 12.30.2015) // Consultant Plus. Legal information portal. [Electronic resource]. (Reference date 21/02/2016).
3. Law of the RF from 19.04.1991 № 1032-1 (eds. From 12.29.2015) «On employment in the Russian Federation» Consultant Plus. Legal information portal. [Electronic resource]. (Reference date 21/02/2016).

4. Federal Law of 01.05.1999 number 92-FZ «On the Russian tripartite commission on regulation of social and labor relations» // Consultant Plus. Legal information portal. [Electronic resource]. (Reference date 21/02/2016).
5. Presidential Decree of 07.05.2012 number 596 «On the long-term national economic policy» // Consultant Plus. Legal information portal. [Electronic resource]. (Reference date 21/02/2016).
6. Resolution of the Russian Government dated 15/4/2014 number 298-P «On Approval of the Russian Federation, the state program» Promotion of employment // Consultant Plus. Legal information portal. [Electronic resource]. (Reference date 21/02/2016).
7. Ilyukhin NA Improvement and optimization of business process management functions in industrial activities. Modern trends in management and public administration. Materials of interregional scientific-practical conference (27 January 2016) / Ed. Dr. economy. Sciences AV Polyanina. - Orel: Publishing House of the PF RANHiGS, 2016. - 350 s. ISBN№ 978-5-93179-447-1.
8. Ilyukhin NA, Komarevtseva O. Discrete event simulation in the management of the economic system of the municipality. // Journal "Modern high technologies», № 7, 2015, p. 77-80.
9. NA Ilyukhin, Hmyzova E. Informatsionnye system in the structure of the public authorities of the Russian Federation. // Journal «Modern high technologies», № 9, 2015, p. 35-38.
10. The Ministry of Labour and Social Protection [Electronic resource]: the program and key documents: [site]. [2015]. URL: <http://www.rosmintrud.ru/ministry/programms> (reference date 02/20/2016).
11. Legal Technology [electronic resource]: the systematization of legal acts: the concept and types: [site]. [2016] URL: <http://www.gradars.ru/college/pravovedeniye/sistematizaciya-npa.html>.
12. Sistemizatsiyanormativno acts: methodological problems [electronic resource]: Access - URL: <http://files.ulim.md:8080/xmlui/bitstream/handle/123456789/474/Postu%20I.pdf?sequence=1>.

Contact

Anastasia Abramova

Russian Academy of national Economy and Public Administration
under the President of the Russian Federation,
69, Str. Locomotive, 302029, Orel, Russia
abramova_07@list.ru