

E. Chichina
BSEU (Minsk)

PRIORITIES OF LEGAL SUPPORT OF EMPLOYMENT IN THE AGRICULTURAL SECTOR OF THE BELARUSIAN ECONOMY

The agricultural industry (as well as energy, manufacturing, construction and transport industries) has traditionally been the centre of attention when it comes to the development of environmental and economic programmes. Therefore, the following economic sectors include a significant number of jobs that are directly affected by these environmental sustainability programs. On the one hand, employment in the agricultural sector is significantly vulnerable to the risks associated with environmental transformation. On the other hand, the agricultural sector has significant potential in creating new green employment as well as utilising other ways of attracting the rural population into the green economy of the country. The stability of the employment of the rural population largely depends on the condition and development of their professional and other competencies. The following article analyses the legal issues and the possibilities related to influencing employment in the agricultural industry through social partnership mechanisms.

Keywords: agriculture; employment; qualified personnel; qualification of employees; social partnership; legal support.

Е. В. Чичина
кандидат юридических наук, доцент
БГЭУ (Минск)

ПРИОРИТЕТЫ ПРАВОВОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ ЗАНЯТОСТИ В СЕЛЬСКОХОЗЯЙСТВЕННОЙ ОТРАСЛИ БЕЛОРУССКОЙ ЭКОНОМИКИ

Сельское хозяйство (наряду с энергетикой, обрабатывающей промышленностью, строительством, транспортом) традиционно находится в центре внимания при разработке экологических и экономических программ. Соответственно, в данных отраслях экономики сосредоточено значительное число рабочих мест, находящихся под непосредственным воздействием программ экологической устойчивости. С одной стороны, занятость в сфере сельского хозяйства в значительной степени подвержена рискам, связанным с экологическими и экономическими преобразованиями. С другой стороны, в сфере сельского хозяйства имеется значительный потенциал в появлении новых рабочих мест, могут быть реализованы другие способы привлечения трудоспособного сельского населения в экономику страны. Стабильность занятости граждан, проживающих в сельской местности, во многом зависит от состояния и развития их профессиональных и некоторых ключевых компетенций. В статье анализируются правовые проблемы и возможности воздействия на занятость в сельском хозяйстве через механизмы социального партнерства.

Ключевые слова: сельское хозяйство; занятость; квалифицированные кадры; квалификация работников; социальное партнерство; правовое обеспечение.

В докладе МОТ «Содействие занятости в сельских районах в целях сокращения масштабов бедности» отмечается, что «в настоящее время сельское хозяйство не может играть динамичную роль без соответствующего политического климата, адекватных институтов и достаточных целенаправленных государственных и частных инвестиций. Опыт, накопленный в течение последних десятилетий целым рядом стран, в этом отношении весьма разочаровывает... в этих странах наблюдалось сокращение инвестиций, широко-масштабной остается бедность среди жителей сельских районов, весьма существенная доля рабочей силы занимается низкооплачиваемым сельскохозяйственным трудом...

растет число низкообразованной сельской молодежи, имеющей лишь рудиментарную квалификацию и лишенной широких перспектив в области трудоустройства, а сельскохозяйственный сектор, состоящий из мелких землевладельцев и арендаторов, не может процветать по причине отсутствия поддержки с точки зрения политических основ, инфраструктуры, вводимых ресурсов и инвестиций».

В Республике Беларусь вопросы устойчивого развития сельских территорий охвачены различными программными и стратегическими документами: Национальной стратегией устойчивого развития Республики Беларусь на период до 2035 года, рядом Государственных программ на 2021–2025 годы («Рынок труда и содействие занятости», «Малое и среднее предпринимательство», «Цифровое развитие Беларуси», «Аграрный бизнес» и др.).

При этом в настоящее время отсутствует комплексная государственная программа, целью которой явилось бы обеспечение устойчивого развития села (сельских территорий) в Республике Беларусь.

В качестве исторического примера сошлемся на реализованную в 2011–2015 гг. Государственную программу устойчивого развития села, которая была утверждена Указом Президента Республики Беларусь от 1 августа 2011 г. № 342. Данная программа являлась разновекторной и была направлена на решение взаимосвязанных задач: совершенствование государственного регулирования развития АПК; развитие обрабатывающей промышленности и внешнеэкономической деятельности в АПК, совершенствование форм и механизмов хозяйствования на земле; развитие социальной сферы и др.

Достижение целей устойчивого развития сельских территорий требует особого и комплексного подхода, особых мер государственной поддержки, а значит — отдельной и цельной программно-стратегической основы. В данном контексте Н. А. Шингель отмечает, что существует необходимость обозначить сферу правового вмешательства со стороны государства... с формированием АПК связано расширение сферы государственной аграрной политики, которая распространяется также на социальную сферу села [1, с. 169].

Полагаем целесообразным вернуться к практике адресных комплексных государственных программ устойчивого развития сельских территорий, основанной на принципах партнерства, в том числе в вопросах финансирования [2, с. 194].

Как отмечают экономисты, в сельском хозяйстве, с одной стороны, наблюдается избыток рабочей силы, а с другой — существует явный недостаток квалифицированных специалистов и рабочих [3, с. 108]. Причем несоответствие потребностей рынка труда в квалифицированных кадрах обнаруживается как в количественных, так и в качественных показателях.

Вопросы кадровой обеспеченности крупных сельхозорганизаций в настоящее время решаются через системы заказа на подготовку кадров, целевой подготовки и распределения. Субъекты малых форм хозяйствования на земле, например крестьянские (фермерские) хозяйства, по целому ряду причин не могут в полной мере пользоваться предлагаемыми законодательством формами обеспечения кадрами для собственных нужд. При этом и проблема самостоятельной подготовки кадров для собственных нужд крестьянского (фермерского) хозяйства является открытой. Крестьянское (фермерское) хозяйство объективно не может своими силами осуществить подготовку работника даже по требуемой для него профессии. Хотя законодательство формально допускает такую возможность путем реализации нанимателем образовательной программы профессиональной подготовки рабочих, которая направлена на приобретение профессии лицами, ее не имеющим. Перечнем профессий для подготовки рабочих, утвержденным совместным постановлением Министерства образования Республики Беларусь и Министерства труда и социальной защиты Республики Беларусь от 30 января 2018 г. № 7/14, предусмотрен целый ряд профессий в сфере растениеводства и животноводства. Реализация данной образовательной программы не требует от организации наличия лицензии или государственной аккредитации в данном качестве, но предполагает полноценный об-

разовательный процесс с учебными занятиями, учебно-программной и учебно-методической документацией, а также заключение с работником наряду с трудовым договором договора об обучении по профессии рабочего. В ситуации острой необходимости субъекты малых форм хозяйствования предпочитают направлять своих работников на подготовку в учреждения образования, которые реализуют такие образовательные программы. При такой модели решения кадровой проблемы встает закономерный вопрос о расходах, связанных с таким обучением.

Здесь хотелось бы привести актуальную зарубежную практику, согласно которой затраты нанимателя по обучению работников по профессии рабочего в сфере сельского хозяйства адресно субсидируются государством в рамках целевых государственных программ.

Например, государственной программой Российской Федерации «Комплексное развитие сельских территорий» на 2020–2025 годы, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 31 мая 2019 г. № 696, предусматривается субсидирование затрат сельхозпроизводителей по ученическим договорам и договорам о целевом обучении. Получателями такой субсидии в Российской Федерации могут быть: индивидуальные предприниматели, крестьянско-фермерские хозяйства, организации-сельхозтоваропроизводители.

В российских источниках уже указывают на некоторые недостатки редакции приведенных выше программных положений. Так, Н. И. Шагайда и А. А. Потапова справедливо отмечают, что ученические договоры по конструкции российского законодательства может заключать только юридическое лицо, а термин «затраты по ученическому договору» является неопределенным [3, с. 37]. Несмотря на критику в отношении формы выражения программных положений, содержательно они заслуживают одобрения и внимания как актуальный, передовой и сопоставимый зарубежный опыт, что опять возвращает нас к тезису о необходимости комплексных программных мер государственной поддержки устойчивого развития сельского хозяйства и социальной жизни на селе.

Процессы цифровизации и озеленения экономики, внедрение новых сельскохозяйственных технологий диктуют и новые требования к качеству профессиональных квалификаций.

В настоящее время в Республике Беларусь идут процессы реформирования национальной системы квалификаций (Стратегия совершенствования национальной системы квалификаций, утвержденная постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 24 октября 2018 г. № 764). Одним из новых элементов национальной системы квалификаций, призванным ее улучшить, являются профессиональные стандарты. Разрабатываемые в Республике Беларусь профессиональные стандарты предназначены для использования различными субъектами рынка труда и системой образования: нанимателями — при найме работников и регламентации их трудовой деятельности, разработке должностных (рабочих) инструкций, организации дальнейшего профессионального развития работников; работниками, абитуриентами — при выборе квалификаций, определении путей и способов их достижения, планировании направлений обучения и профессиональной подготовки, определении перспектив трудоустройства и карьерного роста; системой образования — при определении квалификаций, по которым необходима подготовка кадров, разработке образовательных стандартов, оценивании уровня знаний, умений и навыков.

Инициирование и разработка профессиональных стандартов осуществляется силами Секторальных советов квалификаций, создаваемых при республиканских органах государственного управления на принципах социального партнерства.

Секторальный совет квалификаций при Министерстве сельского хозяйства и продовольствия Республики Беларусь создан приказом от 21 ноября 2019 г. № 299 в целях обеспечения взаимодействия между данным министерством, республиканскими органами государственного управления, объединениями нанимателей и работников, учреждения-

ми образования, осуществляющими деятельность в сферах экономики, государственное регулирование и управление в которых осуществляет Министерство сельского хозяйства и продовольствия, а также других заинтересованных по вопросам разработки и утверждения новых элементов национальной системы квалификаций — профессиональных стандартов, секторальных рамок квалификаций, типовых карт профессионального развития и карьерного роста.

Перечень разработанных и утвержденных профессиональных стандартов (общим количеством 18) размещен в открытом доступе на сайте Министерства труда и социальной защиты Республики Беларусь. При этом до настоящего времени не утвержден ни один профессиональный стандарт, разработанный Секторальным советом квалификаций при Министерстве сельского хозяйства и продовольствия.

Помимо негативного влияния на макро- и микроэкономическом уровне недостаточная или неактуальная квалификация работников создает повышенные и реальные риски безработицы среди сельского населения.

В целом следует признать, что в системе АПК отлажена система непрерывного профессионального образования и обучения. При этом реальная востребованность данной системы непосредственно коррелирует с финансовыми возможностями нанимателей.

МОТ в своем докладе «Развитие людских ресурсов и подготовка кадров» предлагает проект одноименной Рекомендации МОТ, в котором развивается генеральная идея о том, что «реализация концепции непрерывного обучения должна осуществляться на основе четкой приверженности: правительств — инвестировать средства в развитие образования и подготовки кадров на всех уровнях; предприятий — обеспечивать подготовку своих наемных работников; а отдельных граждан — развивать свои способности и карьеру».

В отношении крупных сельхозпроизводителей драйвером в вопросах повышения качества самих профессиональных квалификаций, заботы о профессиональном развитии работников отрасли может стать социальное партнерство.

В настоящее время в Республике Беларусь заключено Генеральное соглашение между Правительством Республики Беларусь, республиканскими объединениями нанимателей и профсоюзов на 2019–2021 годы. Данное соглашение в общегосударственном масштабе закрепляет согласованные позиции сторон по основным направлениям регулирования социально-трудовых отношений в ходе проведения социально-экономической политики в 2019–2021 гг.

Поясним, что Генеральное соглашение содержит положения стратегического характера, на которые социальные партнеры должны ориентироваться при согласовании своих интересов на уровне отрасли, территории или в конкретной организации.

В действующем Генеральном соглашении на 2019–2021 годы закрепляется ряд согласованных позиций его сторон по отдельным вопросам профессионального обучения (образования). Так, согласно п. 37 Генерального соглашения стороны обязались (1) принимать меры по вовлечению в экономическую деятельность незанятого населения; (2) проводить стимулирование нанимателей, развивающих собственную учебную базу, создающих для работников условия для получения профильного профессионального образования; (3) развивать в организациях систему непрерывного профессионального обучения (в том числе внутрипроизводственного обучения), профессиональной подготовки и переподготовки кадров с учетом приоритетов развития экономики; (4) содействовать развитию системы профессионального образования и обучения, а также обеспечению соответствия трудовых ресурсов потребностям экономики путем развития опережающего профессионального обучения.

Более конкретно аспекты профессионального обучения должны находить свое развитие в отраслевых (тарифных), местных соглашениях, а также непосредственно в коллективных договорах, заключаемых в рамках конкретной организации.

В настоящее время в сельскохозяйственной отрасли заключено и действует тарифное соглашение между Министерством сельского хозяйства и продовольствия Республики Беларусь, Белорусским профессиональным союзом работников агропромышленного комплекса и Республиканским агропромышленным союзом «БелАПС» на 2019–2021 годы.

При этом в тексте тарифного соглашения обнаруживаются лишь единичные и крайне обобщенные положения относительно вопросов развития профессиональных и (или) ключевых компетенций работников сельскохозяйственной отрасли.

Так, стороны указанного тарифного соглашения зафиксировали свою готовность совместными действиями: совершенствовать систему подготовки и переподготовки кадров с учетом потребностей рынка труда с целью перераспределения высвобождаемых работников в другие виды деятельности и сферу услуг (п. 25.7); сотрудничать с местными исполнительными и распорядительными органами по созданию дополнительных рабочих мест для работников, высвобождаемых в связи с реорганизацией субъектов хозяйствования агропромышленного комплекса в направлении организации крестьянских (фермерских) хозяйств, агроэкотуризма, ремесленной деятельности) (п. 25.6).

Регулирование вопросов профессионального обучения встречается и на уровне местных соглашений. Например, в соответствии с п. 7 Соглашения между Могилевским областным исполнительным комитетом, Могилевским областным объединением профсоюзов и Могилевской областной ассоциацией промышленников и предпринимателей на 2019–2021 годы закреплена договоренность сторон проводить стимулирование нанимателей, развивающих собственную учебную базу, создающих для работников условия для получения профильного профессионального образования.

В отношении отраслевых (тарифных) и местных соглашений законодательством не установлен примерный перечень положений, рекомендуемых сторонам к согласованию. Указывается лишь, что такие соглашения устанавливают социально-трудовые гарантии и преимущества для работников в зависимости от особенностей отрасли или региона по вопросам организации, условий, оплаты и охраны труда, заключения и расторжения трудовых договоров, при проведении приватизации и др. (ч. 3 ст. 360 Трудового кодекса Республики Беларусь (далее — ТК)).

В этой связи считаем целесообразным включение в тарифные и местные соглашения положения о (об): развитии и повышении квалификации работников отрасли (сектора) экономики, территории; повышении качества и структуры кадров через развитие отраслевой (секторальной) системы квалификации; совершенствовании порядка определения потребности отрасли (сектора) экономики в квалифицированных кадрах; взаимодействии с учреждениями образования по вопросам профессиональной подготовки кадров для организаций отрасли (сектора) экономики; мерах, направленных на непрерывное профессиональное образование работников отрасли (сектора) экономики, повышение их квалификации, опережающую переподготовку; инициировании и участии в разработке профессиональных стандартов, применяемых в отрасли (секторе) экономики; внедрении профессиональных стандартов в организациях отрасли (сектора) экономики; развитии производственного обучения в отрасли (секторе) экономики, распространении института наставничества, в том числе при руководстве производственным обучением и профессиональной практикой учащихся, получающих среднее специальное или профессионально-техническое образование, и др.

Будучи включенными в Генеральное соглашение, отраслевое (тарифное) или местное соглашение, данные положения с неизбежностью будут согласовываться и конкретизироваться в коллективных договорах, в том числе в сфере АПК.

Содержание коллективного договора определяется сторонами в соответствии с генеральным, тарифным и местным соглашениями (при их наличии) в пределах их компетенции (ч. 1 ст. 364 ТК).

При этом ч. 2 ст. 364 ТК в информационных целях конкретизирует, какие положения может содержать коллективный договор. В отношении вопросов развития квалификации работников в перечень таких положений включен лишь один пункт. В частности, указывается, что коллективный договор может содержать положения об обеспечении занятости, профессиональной подготовке, повышении квалификации, переподготовке, трудоустройстве высвобождаемых работников (п. 7 ч. 2 ст. 364 ТК). Делаем акцент на том, что такие гарантии занятости предлагаются лишь в контексте «высвобождения» работников, т.е. применительно к ситуации проведения процедур сокращения численности или штата.

Считаем возможным рекомендовать развить данное направление и предлагаем дополнить перечень возможных условий коллективного договора, содержащийся в ч. 2 ст. 364 ТК, включив в него положения о (об): мерах по повышению квалификации, переподготовке, профессиональной подготовке и стажировке работников в связи с внедрением в организации профессиональных стандартов; гарантиях и льготах работникам, проходящим подготовку, переподготовку, повышение квалификации, а также работникам, совмещающим работу с получением образования.

В отношении нанимателей из числа субъектов малого и среднего предпринимательства в сфере АПК, не вовлеченных в коллективные трудовые отношения и не охваченные системой социального партнерства, целесообразна проработка вопроса о субсидировании расходов по развитию профессиональных квалификаций работников со стороны государства.

Итак, согласно международным рекомендациям устойчивое развитие сельских территорий в целом и содействие занятости сельского населения в частности должны особо поддерживаться организационными, институциональными и финансовыми резервами государства.

Анализ программных документов и данных национальной статистики выявил отсутствие комплексных поддерживающих мер устойчивого развития сельских территорий.

Обосновывается необходимость возврата к практике адресных комплексных государственных программ устойчивого развития сельских территорий, основанной на принципах партнерства между государством и заинтересованными лицами, в том числе в вопросах финансирования.

В качестве одного из направлений такой программы целесообразно определить государственное субсидирование затрат нанимателей из числа крестьянских (фермерских) хозяйств на подготовку, переподготовку и повышение квалификации работников.

Улучшение качества профессиональных квалификаций в сфере АПК возможно через инициативное, активное и действенное участие нанимателей в работе Секторального совета квалификаций, созданного при Министерстве сельского хозяйства и продовольствия Республики Беларусь по разработке профессиональных стандартов, а также в последующем распространении практики использования профессиональных стандартов при определении трудовых функций работников.

В отношении крупных сельхозпроизводителей драйвером в вопросах повышения качества самих профессиональных квалификаций, заботы о профессиональном развитии работников отрасли может стать социальное партнерство.

Источники

1. Шингель, Н. А. Правовое регулирование устойчивого развития сельских территорий / Н. А. Шингель // Право и демократия : сб. науч. тр. / Белорус. гос. ун-т ; редкол. : В. Н. Бибилло (гл. ред.) [и др.]. — Минск, 2012. — Вып. 23. — С. 165–177.

Shingel, N. A. Legal regulation of sustainable development of rural areas / N. A. Shingel // Law and Democracy : collection of sci. works / Belarusian State Univ. ; ed. board: V. N. Bibilo (chief ed.) [et al.]. — Minsk, 2012. — Iss. 23. — P. 165–177.

2. Чичина, Е. В. Перспективы развития занятости в сельскохозяйственном секторе экономики (на примере Республики Беларусь) / Е. В. Чичина // Национальная правовая система Республики Таджикистан и стран СНГ: анализ тенденций и перспектив развития : материалы IX Междунар. науч.-практ. конф., посвящ. 30-летию независимости Респ. Таджикистан и 25-летию Рос.-Таджик. (Славян.) ун-та, Душанбе, 15–16 окт. 2021 г. / Рос.-Таджик. (Славян.) ун-т. — Душанбе, 2021. — С. 188–194.

Chichina, E. V. Prospects for the development of employment in the agricultural sector of the economy (on the example of the Republic of Belarus) / E. V. Chichina // National legal system of the Republic of Tajikistan and the CIS countries: analysis of trends and development prospects : materials of the IX Intern. sci. and practical conf., dedicated to the 30th anniversary of the independence of the Rep. of Tajikistan and the 25th anniversary of the Russ.-Tajik (Slavonic) Univ., Dushanbe, 15–16 Oct. 2021 / Russ.-Tajik (Slavonic) Univ. — Dushanbe, 2021. — P. 188–194.

3. Власов, С. Д. Проблемы занятости сельского населения в условиях реформирования АПК / С. Д. Власов // Вестн. Саратов. гос. соц.-экон. ун-та. — 2013. — № 2 (46). — С. 106–109.

Vlasov, S. D. Problems of employment of the rural population in the conditions of reforming the agro-industrial complex / S. D. Vlasov // Bull. of the Saratov State Social and Econ. Univ. — 2013. — № 2 (46). — P. 106–109.

4. Шагайда, Н. И. Содействие занятости населения: как скорректировать госпрограмму / Н. И. Шагайда, А. А. Потапова // Экон. развитие России. — 2020. — № 3. — С. 37–40.

Shagaida, N. I. Promotion of employment of the population: how to adjust the state program / N. I. Shagaida, A. A. Potapova // Econ. development of Russia. — 2020. — № 3. — P. 37–40.

Статья поступила в редакцию 10.12.2021 г.

УДК 347.1

M. Shilo
BSEU (Minsk)

ACTUAL PROBLEMS, HINDERING THE REALIZATION OF THE OPPORTUNITY TO ENGAGE IN INDIVIDUAL ENTREPRENEURIAL ACTIVITY

The possibility of carrying out entrepreneurial activity is regulated both at the international (interstate) level and at the level of a single state (in particular, in the Republic of Belarus), it is regulated primarily by constitutional, civil law. Despite this, there are certain problems (obstacles) that do not allow the full realization of constitutional law, a number of which will be identified in the course (in the process) of this study.

Keywords: *entrepreneurial activity; individual entrepreneur; state registration; place of residence; foreign citizens; stateless persons; employees.*

М. А. Шило
БГЭУ (Минск)

АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ, ПРЕПЯТСТВУЮЩИЕ РЕАЛИЗАЦИИ ВОЗМОЖНОСТИ НА ЗАНЯТИЕ ИНДИВИДУАЛЬНОЙ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬЮ

Возможность осуществления предпринимательской деятельности регламентирована как на международном (межгосударственном) уровне, так и на уровне отдельно взятого государства (в частности, в Республике Беларусь), урегулирована прежде всего конституционным, граждан-