

# ТРУДОВЫЕ ОТНОШЕНИЯ И СОЦИАЛЬНОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ

DOI: 10.17803/1994-1471.2020.117.8.108-117

Н. Л. Лютов\*

## Защита населения, работодателей и рынка труда в условиях пандемии: Россия в глобальном контексте<sup>1</sup>

**Аннотация.** В статье содержится оценка мер, предпринимаемых российскими властями для защиты населения в целом, а также участников рынка труда от экономического и социального ущерба, причиняемого карантинными ограничениями, вводимыми в связи с распространением коронавируса. Сформулированы выводы о недооценке негативных экономических и социальных последствий Правительством РФ, а также о юридических изъятиях принимаемых решений. С учетом подходов Международной организации труда и опыта других стран, столкнувшихся с аналогичными проблемами, делаются предложения, во-первых, в части более комплексных и масштабных мер по защите занятости, работодателей и работников, с тем чтобы минимизировать рост прекаризации занятости и безработицы; во-вторых, в отношении распространения мер социальной защиты на все слои населения, включая мигрантов и лиц без определенного места жительства, занятых в неформальной экономике, и других лиц; в-третьих, по усилению контроля за соблюдением трудового законодательства и применением Россией Конвенций МОТ об инспекции труда.

**Ключевые слова:** трудовые права; социальная защита; пандемия; защита занятости; коронавирус; защита населения; защита работодателей; трудовое право; поддержка работников; противодействие последствиям пандемии.

**Для цитирования:** Лютов Н. Л. Защита населения, работодателей и рынка труда в условиях пандемии: Россия в глобальном контексте // Актуальные проблемы российского права. — 2020. — Т. 15. — № 8. — С. 108—117. — DOI: 10.17803/1994-1471.2020.117.8.108-117.

---

<sup>1</sup> Исследование выполнено при финансовой поддержке РФФИ в рамках научного проекта № 18-011-00672.

---

© Лютов Н. Л., 2020

\* Лютов Никита Леонидович, доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой трудового права и права социального обеспечения Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), экстраординарный профессор Школы индустриальной психологии и управления человеческими ресурсами Северо-Западного Университета (Почефструм, ЮАР) Садовая-Кудринская ул., д. 9, г. Москва, Россия, 125993  
nlljutov@msal.ru

## Protection of the Population, Employers and the Employment Market in a Pandemic: Russia in a Global Context<sup>2</sup>

**Nikita L. Lyutov**, Dr. Sci. (Law), Professor, Head of the Department of Labour Law and Social Security Law, Kutafin Moscow State Law University (MSAL); Extraordinary Professor of the School of Industrial Psychology and Human Resource Management, North-Western University, Potchefstroom, South Africa  
ul. Sadovaya-Kudrinskaya, d. 9, Moscow, Russia, 125993  
nlljutov@msal.ru

**Abstract.** The paper contains an evaluation of the measures taken by the Russian authorities to protect the population as a whole, as well as the labor and employment market participants, from economic and social harm caused by quarantine restrictions imposed in connection with the spread of coronavirus (COVID-19). The author concludes that the Government of the Russian Federation underestimates the negative economic and social consequences and that the decisions taken have some legal shortcomings. Taking into account the International Labour Organization approaches and the experience of other countries facing similar problems, the author makes the following proposals: first, with regard to more comprehensive and extensive measures protecting employment, employers and employees in order to minimize the increase in precarization of employment and unemployment; second, with regard to the extension of social protection measures over all social groups, including migrants and persons without permanent residency, employed in an informal economy and other persons; third, with regard to strengthening control over compliance with employment and labor laws and the application of the ILO Labour Inspection Conventions by Russia.

**Keywords:** labor and employment rights; social protection; pandemic; employment protection; coronavirus; protection of the population; protection of employers; employment law; employees' support; countering the consequences of a pandemic.

**Cite as:** Lyutov NL. Zashchita naseleniya, rabotodateley i rynka truda v usloviyakh pandemii: Rossiya v globalnom kontekste [Protection of the Population, Employers and the Employment Market in a Pandemic: Russia in a Global Context]. *Aktualnye problemy rossiyskogo prava*. [Actual Problems of Russian Law]. 2020;15(8):108—117. DOI: 10.17803/1994-1471.2020.117.8.108-117. (In Russ., abstract in Eng.)

### Введение

Пандемия коронавируса COVID-19 представляет собой серьезнейший вызов для экономических систем и благополучия людей. Помимо непосредственной защиты от инфекции, Россия так же, как и другие страны мира, в экстренном порядке вводит меры по минимизации экономического и социального удара в отношении населения и экономики.

В статье речь пойдет о правовых мерах, направленных на минимизацию экономического ущерба от пандемии населению в целом, работникам и работодателям. Денежные суммы

для защиты населения, предпринимателей и рынка труда, о выделении которых объявлено на государственном уровне в России, производят впечатление, однако вопрос об их достаточности и о сбалансированном распределении и об адекватном поставленным целям администрировании будет открыт до тех пор, пока не пройдет существенное время после окончания пандемии.

В режиме же реального времени эти меры можно сопоставить с международными ориентирами, задаваемыми Международной организацией труда (МОТ) в этом отношении, а также с тем, как аналогичные проблемы решают в других государствах мира.

---

<sup>2</sup> The reported study was funded by RFBR according to the research project № 18-011-00672.

### Минимизация ущерба от пандемии: подход МОТ

МОТ очень оперативно реагирует на складывающуюся обстановку и сформулировала основные требования к социальной политике в условиях пандемии, включая четыре ключевых направления по противодействию COVID-19 на основе международных трудовых стандартов<sup>3</sup>:

- 1) стимулирование экономики и занятости (фискальная и денежная политика, поддержка отдельных секторов);
- 2) поддержка предприятий, рабочих мест и доходов;
- 3) защита работников на рабочих местах;
- 4) использование социального диалога для поиска решений и иные меры.

Кроме того, более прицельно МОТ собирает фактически в режиме реального времени информацию о помощи отдельным категориям лиц, наиболее уязвимым в складывающейся обстановке: самозанятым, малому и среднему бизнесу, работникам-мигрантам, неформально занятым и др.

В рамках одной статьи рассмотреть политику по всем направлениям защитных мер невозможно. Далее речь пойдет предметно о мерах по поддержке населения в целом и более узко — работников, а также работодателей.

### Меры поддержки работников и работодателей

Вероятно, наиболее обсуждаемые из мер в этом направлении направлены одновременно на поддержку работодателей и сохранение занятости. Речь идет о выдаче беспроцентных кредитов бизнесу, относящемуся к пострадавшим от пандемии отраслям, при условии сохранения работодателями не менее 90 % рабочих мест по сравнению с 31 марта 2020 г. Кроме того, 21 апреля 2020 г. Президент по-

ручил Правительству выделить пострадавшим предпринимателям на безвозвратной основе за счет федерального бюджета финансовую поддержку на решение неотложных задач, в размере не менее одного МРОТ (12 130 руб.) на одного работника в месяц. Дополнительно к этому 11 мая было объявлено о новых мерах поддержки занятости в виде новой кредитной линии для предприятий из пострадавших от эпидемии отраслей. Размер кредита составляет один МРОТ на каждого работника в месяц по льготной ставке в 2 %. Кредит нужно будет погасить до 1 апреля 2021 г. При этом если работодатель сможет сохранить 90 % и более работников, ему спишут весь кредит и проценты по нему, а если занятость будет сохранена на уровне 80 %, спишут половину суммы кредита и процентов.

Для компаний в пострадавших отраслях, которые фактически остановили свою деятельность из-за ограничительных мер, т.е. полностью лишились оперативной прибыли, но несут издержки на аренду (налоговые и страховые платежи для них отсрочены, но не отменены), работники которых находятся в режиме «нерабочих дней», оплачиваемых работодателем в полном объеме и существенно выше МРОТ, эти меры в существенном количестве случаев не будут достаточными даже для выживания. Для сравнения: в Австралии компании, оборот которых упал вследствие кризиса на 30 % и более, имеют право на государственную субсидию в размере 1 500 австралийских долларов раз в полмесяца в отношении каждого работника, который продолжает работать, отстранен от работы или нанят обратно после сокращения<sup>4</sup>; в Австрии сходная субсидия, которая выплачивается для возмещения потери заработной платы для работников с краткосрочными (до трех месяцев) трудовыми договорами, компенсирует 80—90 % заработка работников<sup>5</sup>.

<sup>3</sup> International Labour Organisation site. COVID-19 and the world of work. Country policy responses // URL: <https://www.ilo.org/global/topics/coronavirus/country-responses/lang--en/index.htm>.

<sup>4</sup> Forsyth A. COVID-19 and Labour Law: Australia // Italian Labour Law e-Journal Special Iss. 1, 1 (2020). P. 3. URL: <https://illej.unibo.it/article/view/10812/10719>.

<sup>5</sup> Risak M. COVID-19 and Labour Law: Austria // Italian Labour Law e-Journal Special Iss. 1, 1 (2020). P. 1. URL: <https://illej.unibo.it/article/view/10787/10723>.

В России же основные издержки по сохранению рабочих мест и доходов работников государство предпочло перенести на работодателей. Часть марта, весь апрель и часть мая 2020 г. были объявлены «нерабочими днями». Этого понятия нет в действующем трудовом законодательстве<sup>6</sup>. Работодатели, не отнесенные к числу непрерывно действующих и жизненно важных, не имеющие возможности осуществлять свою деятельность в удаленном режиме, обязаны сохранять среднюю заработную плату для своих работников в полном объеме на период ограничений. В соответствии с разъяснениями Министерства труда и социального развития РФ от 9 апреля 2020 г., вынужденная остановка работы в этой ситуации не относится к простою по обстоятельствам, не зависящим от воли сторон, оплачиваемому в размере двух третей должностного оклада работника. Аналогичная позиция отражена в проекте постановления Правительства «Об особенностях правового регулирования трудовых отношений в 2020 году», подготовленного Минтрудсоцразвития РФ<sup>7</sup> (далее — Проект постановления Правительства).

Дополнительно к этому пункт 4 данного Проекта предусматривает, что трудовые отношения могут быть прекращены в период ограничительных мероприятий только по соглашению сторон или по инициативе работника, т.е. ни по иници-

ативе работодателя, ни по обстоятельствам, не зависящим от воли сторон, расторжение трудовых договоров не будет допускаться. Эти положения лишают работодателей прав, закрепленных в ТК РФ, и основываются на одобренном 2 июня 2020 г. Советом Федерации законопроекте<sup>8</sup>, предусматривающем право Правительства на «установление особенностей правового регулирования трудовых отношений и иных непосредственно связанных с ними отношений с учетом мнения Российской трехсторонней комиссии по регулированию социально-трудовых отношений». Таким образом, эта норма, будучи принятой, вступит в противоречие со ст. 5 Трудового кодекса РФ, предусматривающей приоритет ТК РФ перед другими федеральными законами в части регулирования отношений в сфере труда, а также самой Конституции, наделяющей Правительство исполнительной, а не законодательной властью. Обращает на себя внимание, что отдельные ведомства уже позволяют себе публично обсуждать меры по защите бизнеса, грубо противоречащие трудовому законодательству. Так, Минкомсвязи РФ объявило о поддержке наделения до конца 2020 г. работодателя правом временно снижать заработную плату работникам либо отпускать работников в *вынужденный* отпуск со снижением их заработной платы на 50 %<sup>9</sup>. Неуважение к действующе-

<sup>6</sup> Трудовым кодексом РФ предусмотрены выходные дни и нерабочие праздничные дни (ст. 111 и 112). Нерабочие дни, предусмотренные Указом Президента, не относятся ни к одному из этих видов. См. об этом: Черных Н. В. Трудовое законодательство России vs коронавирус: кто победит? // Актуальные проблемы российского права, № 5, 2020. С. 151—159; Ostrovskaja Iu. COVID-19 and Labour Law: Russian Federation // Italian Labour Law e-Journal Special Iss. 1, 1 (2020). P. 3. URL: <https://illej.unibo.it/article/view/10791/10721>.

<sup>7</sup> По состоянию на 6 июня 2020 г. текст в открытом доступе не опубликован. О проекте см.: Власти предложили особые правила увольнений и простоя во время пандемии // РБК. 29.05.2020. URL: <https://www.rbc.ru/economics/29/05/2020/5ecfa1259a79474f552984c8>; Игнатова О. Знай свое рабочее место. Как будут регулировать трудовые отношения в период пандемии // Российская газета — Федеральный выпуск. № 116 (8170). URL: <https://rg.ru/2020/05/31/kak-budut-regulirovat-trudovye-otnosheniia-v-period-pandemii.html>.

<sup>8</sup> Ст. 23 законопроекта № 953580-7 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в целях принятия неотложных мер, направленных на обеспечение устойчивого развития экономики и предотвращение последствий распространения новой коронавирусной инфекции» // Государственная Дума ФС РФ. Система обеспечения законодательной деятельности. URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/953580-7>.

<sup>9</sup> В Минкомсвязи России обсудили поддержку ИТ-отрасли в условиях COVID-19 // Сайт Министерства цифрового развития, связи и массовых коммуникаций Российской Федерации. 14 апреля 2020. URL: <https://digital.gov.ru/ru/events/39754/>.

му законодательству, демонстрируемое в рамках «чрезвычайных мер», подает крайне дурной пример бизнесу и обществу в целом и чревато очень опасными социальными последствиями.

Указанный Проект постановления Правительства (п. 5) также разрешает работодателю в одностороннем порядке изменять условия трудового договора в связи с ограничительными мерами (без указания на то, что такое изменение действует только на период ограничительных мер) с предупреждением работника за две недели. Эта норма может открыть ящик Пандоры и привести к массовым увольнениям, позволяя работодателям вынуждать работников увольняться «по собственному желанию» просто путем предложения им категорически неприемлемых условий, например оплаты труда в размере МРОТ, который в России обеспечивает лишь прожиточный минимум (т.е. физиологическое выживание) и не соответствует ни международным трудовым стандартам, ни практике развитых государств<sup>10</sup>.

В ситуации, когда государство перекладывает основное бремя затрат, связанных с остановкой деятельности, на работодателей, те, в свою очередь, стремятся перенести свои потери на работников путем нарушения их трудовых прав. Совет при Президенте по развитию гражданского общества и правам человека (СПЧ) на основе материалов Конфедерации труда России (КТР) обобщил проблемы, возникающие у работников и населения в целом в связи с пандемией, и в связи с этими проблемами разработал и направил в конце апреля 2020 г. в Правительство РФ предложения по защите социальных и трудовых прав в условиях развития коронавирусной инфекции<sup>11</sup>. Согласно данным СПЧ, среди наи-

более распространенных нарушений прав работников выделяется практика принуждения работников к уходу в неоплачиваемые отпуска; неправомерное снижение заработной платы; принуждение к труду в нарушение режима нерабочих дней; недостаточное обеспечение работников средствами индивидуальной защиты, невыполнение рекомендаций Роспотребнадзора в отношении профилактики коронавируса. Уже после выхода выводов СПЧ в прессе обсуждались протестные акции занятых на строительстве газопроводов работников-вахтовиков, среди которых стала распространяться инфекция, и медицинских работников, которые в условиях работы в чрезвычайно перегруженном режиме либо не получают обещанных надбавок за работу с COVID-19, либо становятся жертвами перераспределения вознаграждения путем использования обычных стимулирующих выплат для медицинских работников, не занятых с COVID-19, для дополнительных выплат тем, кто работает с инфекцией.

Представляется, что в отношении защиты работников от увольнений по экономическим причинам заслуживает внимания опыт Турции, где законодательство, вступившее в силу 17 апреля 2020 г.<sup>12</sup>, предусмотрело временный запрет на увольнения по инициативе работодателя, за исключением увольнений, связанных с серьезными дисциплинарными проступками, сопровождающийся правом работодателя отправлять работников в отпуск без сохранения заработной платы, но с выплатой компенсации из фонда занятости. В России такая оплата могла бы осуществляться за счет федерального бюджета, причем оплату следовало бы осуществлять аналогично оплате простоя по обстоятельствам,

<sup>10</sup> Подробнее об этом см.: *Люттов Н. Л., Герасимова Е. С.* Международные трудовые стандарты и российское трудовое законодательство. М. : Центр социально-трудовых прав, 2015. С. 108—113.

<sup>11</sup> Совет по правам человека направил в Правительство Рекомендации по защите социальных и трудовых прав работников // Совет при Президенте Российской Федерации по развитию гражданского общества и правам человека. 23 апреля 2020 г. URL: [http://president-совет.ru/presscenter/news/read/6244/?fbclid=IwAR2NcFYnseu7Sj4qZn11H932RA5Ygy11B525mxZzK0EP858\\_Msq0XZzy4nE](http://president-совет.ru/presscenter/news/read/6244/?fbclid=IwAR2NcFYnseu7Sj4qZn11H932RA5Ygy11B525mxZzK0EP858_Msq0XZzy4nE).

<sup>12</sup> *Sapan B. Y., Keser A. A.* Prohibition on termination and unilateral unpaid leave enters into force // International Law Office. 29 April 2020. URL: [https://www.internationallawoffice.com/Newsletters/Employment-Immigration/Turkey/Gn-Partners/Prohibition-on-termination-and-unilateral-unpaid-leave-enters-into-force?fbclid=IwAR13K4GWCw\\_YJtFfdZoFl2cop4nInRuVw6-plrXby\\_s1umR1ngE7qQ6TWUc#](https://www.internationallawoffice.com/Newsletters/Employment-Immigration/Turkey/Gn-Partners/Prohibition-on-termination-and-unilateral-unpaid-leave-enters-into-force?fbclid=IwAR13K4GWCw_YJtFfdZoFl2cop4nInRuVw6-plrXby_s1umR1ngE7qQ6TWUc#).

не зависящим от воли сторон. При этом целесообразно установление социально обоснованного максимума для таких компенсационных выплат с привязкой к средней заработной плате в стране, например однократный размер средней заработной платы в соответствующем регионе.

Менее существенное, но также имеющее потенциал смягчения сложной ситуации на рынке труда решение предложили члены Совета Федерации в конце мая. Речь идет о доплатах в размере 1,5 МРОТ за каждого нового работника при условии, если его зарплата составит не менее 30 тыс. руб., а срок трудоустройства — более года<sup>13</sup>. Одновременно с этим социальные партнеры сейчас обсуждают инициативу Минтрудразвития об обязательном страховании работников от безработицы<sup>14</sup>.

Кроме того, при проведении политики в сфере занятости государству следует иметь в виду, что пандемия и ограничительные меры наносят удар по одним видам занятости, но одновременно создают новые, как правило, временные рабочие места, связанные с адаптацией к новой обстановке. Государству следует приложить максимум усилий для того, чтобы люди, теряющие работу, получали содействие в получении этих временных рабочих мест.

Помимо этого, очень важно, чтобы меры, касающиеся снижения регуляторной нагрузки на бизнес, в том числе путем ограничения проверок со стороны государственных органов, ни в коем случае не распространялись на контроль за соблюдением работодателями трудового законодательства. Более того, этот контроль в сложившихся условиях следует усилить, причем саму систему трудовых инспекций в России надо усиливать не на временной, а на постоянной основе, устраняя многочисленные несоответствия российского законодательства положениям

ратифицированной нашей страной Конвенции МОТ 1947 г. об инспекции труда в промышленности и торговле (№ 81)<sup>15</sup>.

### Поддержка доходов населения в целом

Самым существенным способом поддержания доходов населения стало повышение максимального размера пособия по безработице с 8 000 руб. до МРОТ (12 130 руб.) и минимального размера — до 4 500 руб. Заметной мерой социальной поддержки стала также дополнительная выплата всем семьям, имеющим право на материнский капитал, дополнительного пособия в размере 5 000 руб. в месяц на каждого ребенка до трех лет, надбавка к пособию по безработице для уволенных после 1 марта 2020 г. на апрель — июнь 2020 г. в размере 3 000 руб. на каждого ребенка, а также разовая выплата 10 000 руб. на каждого ребенка в возрасте от трех до 15 лет. Меры, направленные на защиту населения в ситуации потери доходов, включают в себя и субсидирование ипотечных кредитов по льготной ставке, ограничение принудительного выселения должников из жилых помещений, продление в ряде регионов сроков уплаты имущественных налогов.

Вызывает поддержку решение Правительства России, принятое на основе предложения профсоюзов, в отношении выплаты пособия по временной нетрудоспособности лицам старше 65 лет в ситуациях, когда их работодатели не останавливают работу из-за режима нерабочих дней. Однако аналогичные меры должны применяться и в отношении всех других работников, находящихся в режиме самоизоляции, если их работодатели не остановили работу и не перешли на удаленный режим работы.

<sup>13</sup> Гринкевич Д. Взять внаймы: в СФ предложили доплачивать бизнесу за устройство новых работников // Известия. 27.05.2020. URL: <https://iz.ru/1015919/dmitrii-grinkevich/vziat-vnaimy-v-sf-predlozhili-doplachivat-biznesu-za-ustroistvo-novykh-rabotnikov>.

<sup>14</sup> Ивушкина А. Нетрудные времена: чиновники готовы поддержать страхование от безработицы // Известия. 27.05.2020 URL: <https://iz.ru/1015893/anna-ivushkina/netrudnye-vremena-chinovniki-gotovy-podderzhat-strakhovanie-ot-bezrabotitcy>.

<sup>15</sup> См. об этом: Лютов Н. Л. Трудовые инспекции в постсоветских государствах: деградация ради мифа об экономической эффективности? // Актуальные проблемы российского права. 2019. № 12 (109). С. 92—106.

Если работодатели перешли на удаленный режим работы, а работники не готовы выполнять работу в новых условиях, работодатели обязаны оплачивать им простой по обстоятельствам, не зависящим от воли сторон. В целях поддержки работодателей в сложных экономических условиях было бы целесообразно, чтобы хотя бы часть расходов по оплате простоя таких работников компенсировалась за счет государственного бюджета. Помимо необходимости оплаты нахождения работника на самоизоляции как ситуации нетрудоспособности у работников, выполняющих свои обязанности в условиях эпидемии, возникают сложности, связанные с уходом за родственниками, находящимися на карантине, либо детьми, которые не могут попасть в детские учреждения, куда они обычно ходили в то время, пока родители были на работе. С этой точки зрения хорошим примером может быть опыт США, где для таких ситуаций федеральное законодательство в апреле ввело дополнительные отпуски с сохранением 2/3 заработной платы работника за счет работодателей, но со специальным кредитованием на эти цели со стороны государства<sup>16</sup>. В Японии в таких ситуациях работники имеют право уйти в оплачиваемый отпуск (не включаемый в ежегодный оплачиваемый отпуск) с выплатой за счет государства 100 % заработной платы, но не более 8 330 иен в день<sup>17</sup>.

### Защита уязвимых категорий населения

Очень важно, что с 15 марта по 15 июня 2020 г. продлены сроки временного пребывания иностранных граждан в РФ в связи с пандемией. При этом иностранные граждане освобождают-

ся на этот период от ежемесячных выплат за патенты на работу, которые составляют значимую часть заработка работников-мигрантов. Работодатели имеют право при соблюдении ограничений, направленных на санитарно-эпидемиологическое благополучие населения, продолжать привлекать к трудовой деятельности иностранных граждан без необходимости оформления им разрешений на работу или патентов.

Однако указанные меры вряд ли можно считать достаточными. Еще до возникновения проблем, связанных с распространением COVID-19, одним из ключевых вызовов для современного трудового права как развитых, так и развивающихся стран была прекаризация трудовых отношений, включая неформальную занятость, краткосрочные договоры и договоры с неполным рабочим временем, а также трансформация классического трудового отношения в сторону нетипичной занятости, ложной самозанятости и других форм вытеснения классического трудового отношения. Экономические проблемы, связанные с пандемией, больше всего ударяют именно по этим категориям трудящихся. Это связано либо с тем, что их заработок носит неофициальный характер, либо трудовое право еще не выработало адекватных механизмов их социальной защиты. По ожиданиям МОТ, во всем мире доходы работающих в неформальном секторе в результате пандемии сократятся на 60 %<sup>18</sup>. С учетом их и без того крайне скромных размеров заработков эту цифру можно назвать катастрофической.

В качестве системного и долгосрочного ответа на этот вызов авторитетные специалисты по трудовому праву предлагают пересмотреть понятие работника, имеющего право на защиту с помощью трудово-правовых механизмов<sup>19</sup>.

<sup>16</sup> Bales R. COVID-19 and Labour Law: U.S. // Italian Labour Law e-Journal Special Iss. 1, 1 (2020). P. 2. URL: <https://illej.unibo.it/article/view/10807/10714>. Pp. 2—3.

<sup>17</sup> Zhong Q. COVID-19 and Labour Law: Japan // Italian Labour Law e-Journal Special Iss. 1, 1 (2020). Pp. 2—3. URL: <https://illej.unibo.it/article/view/10795/10702>.

<sup>18</sup> ILO Monitor: COVID-19 and the world of work. Third edition Updated estimates and analysis. Geneva : ILO, 2020. P. 1. URL: [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@dgreports/@dcomm/documents/briefingnote/wcms\\_743146.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@dgreports/@dcomm/documents/briefingnote/wcms_743146.pdf).

<sup>19</sup> Countouris N., De Stefano V., Ewing K., Freedland M. COVID-19 crisis makes clear a new concept of 'worker' is overdue // Social Europe. 9th April 2020. URL: <https://www.socialeurope.eu/covid-19-crisis-makes-clear>

В условиях распространения коронавируса необходимы и более оперативные решения в отношении людей, которые остались без средств к существованию. Представители гражданского общества направили Правительству предложение выплачивать в условиях карантина пособие по безработице не только российским гражданам, но и иностранцам, находящимся на территории РФ<sup>20</sup>. Это предложение заслуживает поддержки, но оно решает проблемы (и лишь частично) только в отношении одной из уязвимых категорий людей.

Безусловные социальные выплаты в размере не меньше прожиточного минимума на все время ограничений, связанных с карантинами, должны быть доступны любым людям, оказавшимся на нашей территории без средств к существованию. Такие выплаты должны быть не разовыми, а периодическими и должны осуществляться в пользу тех лиц, которые не имеют права на обычные социальные выплаты со стороны работодателей или государства.

В условиях развития электронных технологий наличие документов, удостоверяющих личность, не должно ставиться в качестве условия осуществления таких выплат. Во избежание мошенничества и попыток многократного получения выплат одним и тем же человеком осуществление выплат может сопровождаться биометрической идентификацией получателей.

### Жилье и рабочие помещения

Помимо денежных проблем, работники-мигранты, неформально занятые, безработные нередко либо вообще лишены жилья, либо проживают в условиях крайней скученности, что в условиях эпидемии чревато возникновением новых очагов заражения. В связи с этим государству и гражданскому обществу следует принять меры по временному размещению

таких людей в свободных помещениях и зданиях с обеспечением санитарных условий и возможностей социальной изоляции. Одним из резервов помещений для решения этой проблемы могут быть пустующие из-за изоляции гостиницы, дома отдыха и другие пригодные для проживания объекты.

Отсрочки в отношении аренды помещений, принадлежащих государству, а также право арендодателей прекращать договоры аренды в одностороннем порядке без компенсации, предусмотренное упомянутым выше законопроектом № 953580-7, не решают существенной части проблем предпринимателей, затронутых кризисом. СПЧ предложил разработать и принять в России более радикальный нормативный правовой акт, предполагающий отмену обязанности по выплате арендной платы за пользование государственным и муниципальным имуществом со стороны субъектов малого и среднего предпринимательства, а также налогов (за исключением НДС) и неналоговых платежей. Это предложение заслуживает поддержки, хотя и нуждается в некоторых дополнениях. Если отмена обязанности по выплате аренды будет касаться только государственного и муниципального имущества, то предприниматели, арендующие площади у частных собственников, не получают поддержки, хотя они нуждаются в ней в не меньшей степени. Это не только поставит их в трудное финансовое положение, но и будет представлять собой нарушение свободной конкуренции. В связи с этим представляется необходимым обязать частных собственников помещений, предоставляемых в аренду для ведения бизнеса, также вводить аналогичную отмену или радикальное сокращение арендной платы, сопровождающееся частичной компенсацией потерь собственникам помещений за счет государства. Ключевые расходы в данном отношении должно нести государство, а не предприниматели.

a-new-concept-of-worker-is-overdue?fbclid=IwAR3HrY\_IaSAVDyMtXW-XmCvcYfNNqQ4aSZDJ4JI43fKDjk-0rjQCSyMCJW0.

<sup>20</sup> АСИ предложило уравнять мигрантов и россиян в социальных правах // РБК.ру. 20.04.2020. URL: [https://www.rbc.ru/economics/20/04/2020/5e99977a9a79476eebb62cd5?from=center&fbclid=IwAR1OehXbCWnq65rFtuwaYctj8CWaXJSIBZ\\_T0qnyTI7HwiG0c0pWdx7XvSk](https://www.rbc.ru/economics/20/04/2020/5e99977a9a79476eebb62cd5?from=center&fbclid=IwAR1OehXbCWnq65rFtuwaYctj8CWaXJSIBZ_T0qnyTI7HwiG0c0pWdx7XvSk).



Аналогичным образом следует поступить в отношении людей, снимающих жилье в аренду в тех случаях, когда они лишились существенной части доходов в условиях вводимых ограничений. В таких ситуациях собственники жилья также должны иметь право на частичные компенсации потерь за счет государственных бюджетов.

### Заключение

В качестве общей оценки государственной политики по смягчению негативного воздействия эпидемии коронавируса и связанных с нею ограничительных мер на население в целом, работников и работодателей приходится констатировать недостаточность выделяемых средств, системности в подходе к ситуации, охвата различных категорий населения, слабость администрирования и крайне опасный правовой нигилизм со стороны государственной власти.

Меры по поддержке работников, теряющих заработок, и работодателей, лишившихся доходов, несмотря на внушительный объем выделяемых на это средств, не только не компенсируют существенную часть потерь бизнеса и работников, но даже не снимают угрозу для

дальнейшего существования работодателей в наиболее пострадавших отраслях, а работников зачастую оставляют в критической с точки зрения простого выживания ситуации.

Фактическим пробелом политики по поддержке в настоящее время можно назвать меры в отношении неформально занятых, мигрантов и людей без определенного места жительства.

Очень важно осуществление эффективного контроля за тем, чтобы принимаемые меры достигали своих целей, а выделяемые денежные средства доходили до своих адресатов, с чем сейчас имеются серьезные проблемы. В связи с этим следует пересмотреть нормы и правоприменительную практику, ослабившие систему трудовых инспекций в нарушение конвенций МОТ об инспекции труда.

Необходимо обратить внимание, что противодействие последствиям пандемии не должно приводить к нарушениям в сфере прав работников. Некоторые обсуждаемые инициативы, такие, например, как установление возможности для работодателей в одностороннем порядке изменять трудовой договор в связи с ограничительными мерами, несут риски утраты трудовых прав миллионами работников и не могут быть оправданы соображениями защиты работодателей.

### БИБЛИОГРАФИЯ

1. Лютов Н. Л. Трудовые инспекции в постсоветских государствах: деградация ради мифа об экономической эффективности? // Актуальные проблемы российского права. — 2019. — № 12 (109). — С. 92—106.
2. Лютов Н. Л., Герасимова Е. С. Международные трудовые стандарты и российское трудовое законодательство. — М. : Центр социально-трудовых прав, 2015.
3. Черных Н. В. Трудовое законодательство России vs коронавирус: кто победит? // Актуальные проблемы российского права. — 2020. — № 5. — С. 151—159.
4. Bales R. COVID-19 and Labour Law: U.S. // Italian Labour Law e-Journal Special Iss. 1, Vol. 13 (2020). — URL: <https://illej.unibo.it/article/view/10807/10714>.
5. Countouris N., De Stefano V., Ewing K., Freedland M. COVID-19 crisis makes clear a new concept of 'worker' is overdue // Social Europe. 9th April 2020. — URL: [https://www.socialeurope.eu/covid-19-crisis-makes-clear-a-new-concept-of-worker-is-overdue?fbclid=IwAR3HrY\\_laSAVDyMtXW-XmCvcYfNNqQ4aSZDJ4J143fKDjk-0rjQCSyMCJW0](https://www.socialeurope.eu/covid-19-crisis-makes-clear-a-new-concept-of-worker-is-overdue?fbclid=IwAR3HrY_laSAVDyMtXW-XmCvcYfNNqQ4aSZDJ4J143fKDjk-0rjQCSyMCJW0).
6. Forsyth A. COVID-19 and Labour Law: Australia // Italian Labour Law e-Journal Special Iss. 1, Vol. 13 (2020). P. 3. — URL: <https://illej.unibo.it/article/view/10812/10719>.

7. ILO Monitor: COVID-19 and the world of work. Third edition Updated estimates and analysis. — Geneva : ILO, 2020. P. 1. — URL: [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@dgreports/@dcomm/documents/briefingnote/wcms\\_743146.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@dgreports/@dcomm/documents/briefingnote/wcms_743146.pdf).
8. *Ostrovskaja Iu.* COVID-19 and Labour Law: Russian Federation // Italian Labour Law e-Journal Special Iss. 1, Vol. 13 (2020). P. 3. — URL: <https://illej.unibo.it/article/view/10791/10721>.
9. *Risak M.* COVID-19 and Labour Law: Austria // Italian Labour Law e-Journal Special Iss. 1, Vol. 13 (2020). P. 1. — URL: <https://illej.unibo.it/article/view/10787/10723>.
10. *Zhong Q.* COVID-19 and Labour Law: Japan // Italian Labour Law e-Journal Special Iss. 1, Vol. 13 (2020). Pp. 2—3. — URL: <https://illej.unibo.it/article/view/10795/10702>.

*Материал поступил в редакцию 8 июня 2020 г.*

### REFERENCES (TRANSLITERATION)

1. Lyutov N. L. Trudovye inspekcii v postsovetskih gosudarstvah: degradaciya radi mifa ob ekonomicheskoj effektivnosti? // Aktualnye problemy rossijskogo prava. — 2019. — № 12 (109). — S. 92—106.
2. Lyutov N. L., Gerasimova E. S. Mezhdunarodnye trudovye standarty i rossijskoe trudovoe zakonodatelstvo. — M. : Centr socialno-trudovyh prav, 2015.
3. Chernyh N. V. Trudovoe zakonodatelstvo Rossii vs koronavirus: kto pobedit? // Aktualnye problemy rossijskogo prava. — 2020. — № 5. — S. 151—159.
4. Bales R. COVID-19 and Labour Law: U.S. // Italian Labour Law e-Journal Special Iss. 1, Vol. 13 (2020). — URL: <https://illej.unibo.it/article/view/10807/10714>.
5. Countouris N., De Stefano V., Ewing K., Freedland M. COVID-19 crisis makes clear a new concept of ‘worker’ is overdue // Social Europe. 9th April 2020. — URL: [https://www.socialeurope.eu/covid-19-crisis-makes-clear-a-new-concept-of-worker-is-overdue?fbclid=IwAR3HrY\\_laSAVDyMtXW-XmCvcYfNNqQ4aSZDJ4JI43fKDjk-0rjQCSyMCJW0](https://www.socialeurope.eu/covid-19-crisis-makes-clear-a-new-concept-of-worker-is-overdue?fbclid=IwAR3HrY_laSAVDyMtXW-XmCvcYfNNqQ4aSZDJ4JI43fKDjk-0rjQCSyMCJW0).
6. Forsyth A. COVID-19 and Labour Law: Australia // Italian Labour Law e-Journal Special Iss. 1, Vol. 13 (2020). P. 3. — URL: <https://illej.unibo.it/article/view/10812/10719>.
7. ILO Monitor: COVID-19 and the world of work. Third edition Updated estimates and analysis. — Geneva : ILO, 2020. P. 1. — URL: [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@dgreports/@dcomm/documents/briefingnote/wcms\\_743146.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@dgreports/@dcomm/documents/briefingnote/wcms_743146.pdf).
8. *Ostrovskaja Iu.* COVID-19 and Labour Law: Russian Federation // Italian Labour Law e-Journal Special Iss. 1, Vol. 13 (2020). P. 3. — URL: <https://illej.unibo.it/article/view/10791/10721>.
9. *Risak M.* COVID-19 and Labour Law: Austria // Italian Labour Law e-Journal Special Iss. 1, Vol. 13 (2020). P. 1. — URL: <https://illej.unibo.it/article/view/10787/10723>.
10. *Zhong Q.* COVID-19 and Labour Law: Japan // Italian Labour Law e-Journal Special Iss. 1, Vol. 13 (2020). Pp. 2—3. — URL: <https://illej.unibo.it/article/view/10795/10702>.