

ховные Советы, соединяя законодательство, управление и контроль, активно направляют работу Советов министров, министерств и ведомств. Это способствует своевременному выявлению и устранению недостатков, значительно повышает общий тонус государственной жизни.

Значительно активизировалась деятельность местных Советов. Большой полезный эффект дает проводимое в последнее время на основе новой Конституции СССР обновление советского законодательства. Новые законы позволяют тоньше, точнее регулировать самые различные стороны общественных отношений. «Работа по совершенствованию законодательства,— говорил на XXVI съезде КПСС Л. И. Брежнев,— будет продолжаться», [1, с. 64]. Решено и впредь совершенствовать социалистическую государственность, демократию и правопорядок, систему народного контроля, все шире привлекать трудящихся к управлению делами общества. Все это является ярким убедительным доказательством всемерного усиления роли и значения общенародного государства и права в решении величественных задач строительства коммунизма в нашей стране.

В заключение следует еще раз подчеркнуть, что вся история советского социалистического общества и государства, основные моменты развития которых нашли свое отражение и закрепление в руководящих материалах съездов нашей партии, и прежде всего XXV и XXVI съездов КПСС, в документах, связанных с принятием Конституции СССР 1977 г., в самой Конституции, в глубоких по содержанию докладах и других трудах Генерального секретаря ЦК КПСС, Председателя Президиума Верховного Совета СССР Л. И. Брежнева, дает, как нам представляется, все основания для выделения названных трех этапов в развитии Советского социалистического государства.

Список литературы: 1. Материалы XXVI съезда КПСС. — М.: Политиздат, 1981.—223 с. 2. *Брежнев Л. И.* Ленинским курсом, т. 4, 6. — М.: Политиздат, 1974; 1978. 3. *Брежнев Л. И.* О Конституции СССР. — М.: Политиздат, 1977.—64 с. 4. *Байгин М. И.* Сущность и основные функции социалистического государства. — Саратов: Изд-во Саратов. ун-та, 1979.—302 с. 5. Государство и демократия в период построения развитого социализма. — М.: Наука, 1974.—295 с. 6. *Ковешников Е. М.* Периоды развития Советского государства (понятие и критерии). — Вестн. Моск. ун-та. Право, 1972, № 3, с. 69—74. 7. Конституция СССР и дальнейшее развитие государственного и теории права/Ин-т гос-ва и права АН СССР. — М., 1979.—225 с. 8. *Свердлов Я. М.* Избранные произведения, т. 3. — М.: Политиздат, 1960.—274 с.

Поступила в редколлегию 10.03.81

П. И. Жигалкин, канд. юрид. наук

ПРАВОВЫЕ ВОПРОСЫ УКРЕПЛЕНИЯ СТАБИЛЬНОСТИ КАДРОВ

В «Основных направлениях экономического и социального развития СССР на 1981—1985 годы и на период до 1990 года», утвержденных XXVI съездом КПСС, указано, что «главная зада-

ча одиннадцатой пятилетки состоит в обеспечении дальнейшего роста благосостояния советских людей на основе устойчивого, поступательного развития народного хозяйства, ускорения научно-технического прогресса и перевода экономики на интенсивный путь развития, более рационального использования производственного потенциала страны, всемерной экономии всех видов ресурсов и улучшения качества работы» [2, с. 139]. Для успешного выполнения этой задачи необходимо обеспечить рациональное использование материальных, финансовых и, безусловно, трудовых ресурсов — основной производительной силы общества.

В Отчетном докладе ЦК КПСС XXVI съезду Коммунистической партии Советского Союза Л. И. Брежнев, обращаясь к делегатам, сказал: «В 80-е годы... будет действовать ряд факторов, усложняющих экономическое развитие. Один из них — сокращение прироста трудовых ресурсов». И в этой связи он подчеркнул: «В условиях 80-х годов особое значение приобретает бережное, экономное отношение к трудовым ресурсам. Это — дело сложное, требующее решения многих задач экономического, технического, социального, воспитательного характера» [2, с. 38, 41].

В настоящее время закрепление кадров на предприятиях, в учреждениях, организациях приобретает особую актуальность, ибо в большинстве районов страны баланс рабочей силы стал напряженным. Более 91% трудоспособного населения занято в народном хозяйстве или учится с отрывом от производства. Традиционные источники пополнения рабочей силы из сельского и домашнего хозяйства в промышленности практически исчерпаны. Главным источником пополнения народного хозяйства кадрами является молодежь. Однако следует учесть, что естественный прирост населения незначителен. Выполнение грандиозных планов коммунистического строительства должно осуществляться путем повышения эффективности общественного производства на основе его всесторонней интенсификации, улучшения качества продукции и услуг во всех отраслях. Съезд поставил задачу повысить производительность общественного труда на 17—20%, получить за счет этого не менее 85—90% прироста национального дохода, поднять техническую вооруженность труда; всемерно внедрять комплексную механизацию и автоматизацию производственных процессов, неуклонно сокращать во всех отраслях численность работников, занятых ручным трудом, особенно на вспомогательных и подсобных работах. Необходимо сбалансировать имеющиеся и создаваемые рабочие места с трудовыми ресурсами, создать условия для обеспечения кадрами вновь вводимых в действие предприятий, особенно в районах Сибири и Дальнего Востока, улучшить организацию, нормирование и стимулирование труда, внедрять научную организацию труда и повышать ее эффективность [2, с. 141].

Важная роль в решении поставленных задач принадлежит советскому трудовому праву, регулирующему трудовые отношения.

Коммунистическая партия и Советское правительство рассматривают создание постоянных кадров рабочих и служащих в качестве одного из важнейших условий успешного выполнения народнохозяйственных планов.

Наряду с недостатком рабочей силы имеет место нерациональное использование имеющихся трудовых резервов. Одна из главных причин этого — неоправданно большая текучесть кадров. Высказано мнение, что текучесть кадров — явление не только отрицательное, но и положительное, а следовательно оно не только вредно, но и полезно [5, с. 166]. Между тем, текучесть кадров — явление безусловно отрицательное. XXVI съезд КПСС поставил задачу «осуществить меры по закреплению кадров и снижению текучести рабочей силы» [2, с. 200].

Под текучестью кадров следует понимать внеплановые перемещения рабочих и служащих между предприятиями, учреждениями, организациями, противоречащие общегосударственным интересам. Сюда надо отнести увольнение по собственному желанию без уважительных причин и увольнения за нарушения трудовой дисциплины. Текучесть рабочей силы наносит не только огромный экономический, но и социальный ущерб. Там, где большая текучесть кадров, трудно создавать условия для высокопроизводительного труда, для всестороннего развития личности работника. Нельзя назвать ни одного средства, которое было бы универсальным в борьбе с этим явлением. Только в совокупности с другими мероприятиями, направленными на превращение предприятий, учреждений, организаций в «достойные человека лаборатории» [1, т. 23, с. 94] и на повышение жизненного уровня трудящихся правовые средства могут оказать положительную роль в деле борьбы с текучестью кадров.

В соответствии со ст. 10 Основ законодательства Союза ССР и союзных республик о труде (ст. 23 КЗоТ УССР) наряду с трудовыми договорами, заключенными на неопределенный срок, предусмотрена возможность заключить договоры на определенный срок не более трех лет и на время выполнения определенной работы. Трудящемуся закон предоставляет право выбора, какой трудовой договор заключить на определенный или неопределенный срок, если работа носит постоянный характер. Чаще всего рабочие и служащие заключают при поступлении на работу договоры на неопределенный срок. Трудовые договоры на определенный срок заключаются в основном тогда, когда об этом имеются специальные предписания закона. Такие требования имеются в отношении договоров, заключаемых при организованном наборе рабочих, при поступлении на работу в районы Крайнего Севера или в местности, приравненные к районам Крайнего Севера, с сезонными и временными работниками. На протяжении многих лет практика ставит вопрос о возможности заключения трудовых договоров на определенный срок в случаях, когда об этом нет специального указания в законе, а руководствуясь общими правилами, содержащимися в ст. 10 Основ и в ст. 23 КЗоТ УССР (соответствующая статья КЗоТ союзных республик).

Возникает вопрос, можно ли заключать трудовой договор на определенный срок, если на это нет специального предписания. Некоторые исследователи считают, что трудовые договоры на определенный срок могут заключаться только в случаях, предусмотренных в специальных постановлениях правительства [9, с. 4]. Другие утверждают, что трудовые договоры на определенный срок могут заключаться по желанию сторон [5, с. 25]. Такая позиция предоставляется наиболее правильной, вытекающей из содержания закона. Норм права, запрещающих сторонам трудового правоотношения поступать подобным образом, нет. Однако надо принимать во внимание, что, заключая трудовой договор на определенный срок, работник добровольно берет на себя обязательство в течение определенного времени работать на предприятии, в учреждении, организации. Рабочие и служащие, заключившие трудовой договор на определенный срок, могут уволиться до истечения срока только в случае болезни или инвалидности работника, препятствующих выполнению работы по договору, нарушения администрацией законодательства о труде, коллективного или трудового договора и по другим уважительным причинам (ст. 39 КЗоТ УССР). Истечение срока трудового договора является основанием для его прекращения (п. 2 ст. 15 Основ, п. 2 ст. 36 КЗоТ УССР). Увольнение в таком случае производится без согласия ФЗМК и без выплаты выходного пособия. Рабочие и служащие, заключившие трудовой договор на неопределенный срок, вправе его расторгнуть в любой момент, предупредив об этом администрацию письменно за один месяц (ст. 38 КЗоТ УССР).

Трудно себе представить, что рабочие и служащие будут стремиться к заключению трудовых договоров на определенный срок, если одновременно есть возможность заключить договор на неопределенный срок. Практика показывает, что заключение трудовых договоров на определенный срок в случае отсутствия на то специальных требований закона — явление исключительное. Вместе с тем жизнь убедительно свидетельствует о положительной роли трудовых договоров, заключаемых на определенный срок в смысле уменьшения текучести кадров и закрепления рабочих и служащих на предприятиях, учреждениях, организациях [12, с. 110—111]. Заключение трудовых договоров на определенный срок должно стимулироваться моральными и материальными мерами.

В условиях перехода предприятий на новые условия планирования и экономического стимулирования у них повысилась заинтересованность в создании постоянных кадров. Вместе с тем предприятия имеют большие возможности и за счет фондов поощрения стимулировать длительную непрерывную работу, в том числе и заключение трудовых договоров на определенный срок. На каждом предприятии с учетом специфики производства могут быть предусмотрены меры морального и материального поощрения для лиц, берущих на себя обязательство по трудовому договору проработать определенный срок. Имеет значение то обстоятельство, чтобы эти меры поощрения давали трудящемуся, поступающему на работу по трудовому договору на определенный срок, реальные преимущества по сравнению с лицами, заключающими трудовые договоры на неопределенный срок. Льготы и преимущества для данной категории трудящихся могут быть закреплены в отдельных положениях, вырабатываемых администрацией предприятий, учреждений, организаций

совместно с профсоюзными комитетами или в коллективных договорах [7, с. 74—78].

Преимущества и льготы могут касаться различных вопросов социально-культурного и жилищно-бытового обслуживания работников. Работникам может быть предусмотрено повышение квалификационных разрядов и заработной платы по истечении определенного времени; установление возможностей преимущественного продвижения по работе; выплата вознаграждения по итогам годовой работы предприятия в повышенном размере и при наличии меньшего стажа работы и т. д.

С целью стимулировать заключение трудовых договоров на определенный срок ряд мер желательно предусмотреть в общесоюзном или республиканском масштабах. Например, заключившим трудовой договор на определенный срок, допустим на два или три года, можно в законодательном порядке установить предоставление дополнительных отпусков хотя бы небольшой продолжительности. Для них можно определить более льготные правила о сохранении непрерывного стажа работы, если они будут уволены в связи с истечением срока трудового договора или по другим уважительным причинам. Такие меры поощрения, устанавливаемые как на предприятиях, в учреждениях и организациях, так и в общегосударственном масштабе, должны вызвать у трудящегося заинтересованность поступить на работу, заключая трудовой договор на определенный срок.

Примером стимулирования заключения трудовых договоров на определенный срок являются меры, предусмотренные в постановлении ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 6 февраля 1976 г. «О предоставлении дополнительных льгот работникам угольной и сланцевой промышленности и шахтного строительства», согласно которому лицам, окончившим профессионально-технические училища и заключившим после увольнения в запас из рядов Вооруженных Сил СССР договор сроком на три года о работе на предприятиях и стройках угольной и сланцевой промышленности по приобретенной в профессионально-техническом училище специальности, предусмотрена выплата единовременного пособия на хозяйственное обзаведение в размере до 1000 р. Выпускникам Каменско-Днепровского учебного комбината Министерства мелиорации и водного хозяйства УССР, вернувшимся из рядов Советской Армии и заключившим договор о работе в строительном-монтажных организациях в течение трех лет, выплачивается единовременное безвозмездное пособие для хозяйственного обзаведения в размере до 500 р. В Харьковском строительном-монтажном тресте № 86 воинам, уволенным в запас, при заключении договора о работе в течение трех лет выплачивается пособие в размере 500 р., а рабочим, заключившим договор сроком на два года, выплачивается пособие в размере 200 р.

Таким образом, в настоящее время трудовые договоры на определенный срок могут заключаться с любым работником во всех отраслях народного хозяйства. Такое положение отвечает характеру и уровню развития общественных отношений, имеющих в нашей стране. Важно, чтобы заключение таких договоров происходило на основе строгого соблюдения принципов добровольности и основывалось на материальной и моральной заинтересованности лиц, которые поступают на работу.

Отдельными нормативными актами предусмотрена возможность установления для рабочих срока обязательной отработки после обучения с отрывом от производства по направлениям предприятий.

Так, ЦК Компартии Украины и Совет Министров УССР во исполнение постановления ЦК КПСС и Советов Министров СССР от 12 января 1968 г. «О мерах по обеспечению капитального строительства кадрами» [8, с. 655] 28 февраля 1968 г. принял постановление «О мерах по обеспечению капитального строительства кадрами» [11, 1968, № 3, ст. 29]. Этим постановлением ЦК Компартии Украины и Совета Министров УССР строительно-монтажным организациям строительных министерств УССР, Министерства энергетики и электрофикации и Министерства мелиорации и водного хозяйства УССР разрешено производить в необходимых случаях обучение новых рабочих строительным и монтажным профессиям в учебных комбинатах (технических школах, учебных пунктах) сроком до шести месяцев с отрывом от производства и выплатой за время обучения стипендии в размере тарифной ставки рабочего первого разряда. Признано необходимым, чтобы строительно-монтажные организации, осуществляющие подготовку и повышение квалификации рабочих на производстве, заключали с лицами, проходящими обучение с отрывом от производства, договоры, предусматривающие соответствующие обязательства сторон и, в частности, обязанность учащегося проработать в этой организации не менее двух лет после окончания обучения.

В соответствии с постановлением Совета Министров СССР от 19 декабря 1969 г. «О мерах по дальнейшему развитию материально-технической базы и улучшению бытового обслуживания населения» [10, 1970, № 1, ст. 5] предприятиям и организациям бытового обслуживания населения предоставлено право заключать договоры об обязательной отработке в течение не менее двух лет с лицами, прошедшими подготовку или повышение квалификации с отрывом от производства в учебных комбинатах и на курсах.

Обязанность отработать двухгодичный срок после прохождения обучения с отрывом от производства можно включить также в ученические договоры на предприятиях городского пассажирского электрического транспорта [10, 1973, № 1, ст. 3], на

предприятиях автомобильного транспорта и на метрополитенах [4, с. 97]. Установление возможности в целом ряде отраслей народного хозяйства включать в условия договора обязательство об отработке в течение определенного срока после окончания обучения оказывает положительное влияние на уменьшение текучести кадров.

Для предотвращения незаконных увольнений и переводов на другую работу, а следовательно для укрепления стабильности трудовых отношений, большое значение имеет возможность привлечения к материальной ответственности должностных лиц, виновных в незаконном увольнении или переводе рабочих и служащих.

Несмотря на то, что в законе (ст. 238 КЗоТ УССР и соответствующие статьи КЗоТ союзных республик) в императивной форме судам предписано возлагать на должностных лиц, виновных в незаконном увольнении или переводе рабочих на другую работу, обязанности возместить ущерб, причиненный предприятию, учреждению, организации в связи с выплатой за время вынужденного прогула или за время выполнения нижеоплачиваемой работы, суды редко выполняют эту свою обязанность.

Верховный Суд СССР и Верховные суды союзных республик в своих руководящих постановлениях не раз обращали внимание на необходимость соблюдения законодательства о привлечении должностных лиц к материальной ответственности. Однако в этом направлении существенных сдвигов не наблюдается. Думаем, что такая ситуация отчасти объясняется тем, что одним из условий привлечения к материальной ответственности должностных лиц является наличие явного нарушения закона с их стороны. Суды часто не усматривают такого нарушения закона в действиях должностных лиц и поэтому не могут привлечь их к материальной ответственности. Следовало бы судам предоставить право привлечения должностных лиц к материальной ответственности во всех случаях незаконного увольнения или перевода рабочих и служащих на другую работу.

Рабочие или служащие, уволенные не по инициативе администрации, а по иным основаниям, названным в ст. 36 КЗоТ УССР (соответствующие статьи КЗоТ союзных республик), должны за разрешением спора обращаться в КТС, ФЗМК, а потом в народный суд. Следовательно, эта категория трудящихся может довести спор до суда без ограничения каким-либо сроком. Такое положение не способствует установлению неопределенности положения сторон, прекращенного и вновь возникшего трудового правоотношения.

Следует установить сроки исковой давности по делам об увольнении не по инициативе администрации, а также по спорам об увольнении рабочих и служащих в связи с нарушением правил приема на работу.

Реализация названных предложений будет способствовать укреплению стабильности трудовых отношений рабочих и служащих.

Список литературы: 1. Ленин В. И. Полн. собр. соч., т. 23. 2. Материалы XXVI съезда КПСС. — М.: Политиздат, 1981.—223 с. 3. Брежнев Л. И. Ленинским курсом, т. 6.—М.: Политиздат, 1978.—680 с. 4. Дворников И., Лившиц Р., Румянцева Н. Трудовое законодательство: Справочная книга для профактива. — М.: Профиздат, 1971.—517 с. 5. Лившиц Р. В. Справочник правового инспектора труда. — М.: Профиздат, 1979. 219 с. 6. Никитинский В. И. Эффективность норм трудового права. — М.: Юрид. лит., 1971.—219 с. 6. Никитинский В. И. Эффективность норм трудового права. — М.: Юрид. лит., 1971.—248 с. 7. Орловский Ю. П. Правовые средства предотвращения текучести кадров.—В кн.: Трудовое право и повышение эффективности общественного производства. М.: Наука, 1972, с. 63— 98. 8. Решения партии и правительства по хозяйственным вопросам, т. 6.—М.: Политиздат, 1968.—816 с. 9. Скобелкин В. Н. Твои трудовые права и обязанности. — Воронеж: Центрально-Черноземное кн. изд-во, 1974.—119 с. 10. Собрание Постановлений Правительства СССР. 11. Собрание Постановлений Правительства УССР. 12. Черкасов Г. Н., Гурин Л. Е., Лобанов Н. А. Теория и практика научной организации труда в промышленности. — Л.: Лениздат, 1973.—264 с.

Поступила в редколлегию 18.03.81

Я. Н. Шевченко, канд. юрид. наук

О НЕКОТОРЫХ ПРОБЛЕМАХ РАЗВИТИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА О СЕМЬЕ

В основных направлениях экономического и социального развития СССР на 1981—1985 годы и на период до 1990 года среди главных задач экономического и социального развития страны говорится о способствовании упрочению семьи как важнейшей ячейки социалистического общества. Эти положения основных направлений нацеливают правовую науку и практику на разработку правовых мер содействия укреплению семьи, установлению наиболее эффективных правовых способов, позволяющих закрепить прогрессивные тенденции развития семьи как ячейки общества в период зрелого социализма.

Одним из центральных является вопрос об основных закономерностях развития семьи как ячейки общества и о роли правовых способов воздействия на упрочение семьи. Право призвано закрепить прогрессивные тенденции развития семьи, способствовать созданию в ней надлежащей семейной атмосферы, которая так необходима для счастья людей, для воспитания детей, способствовать тому, чтобы семья как ячейка общества служила развитию социалистического образа жизни.

Аспекты воздействия права на семью, таким образом, разнообразны, так как право опосредует многие социальные связи семьи, однако вопрос об охране и упрочении семьи как определенного целого, о существующих возможностях усиления с по-