
НЕФОРМАЛЬНАЯ ЭКОНОМИКА

К проблеме институционализации неправовых социальных практик в России: сфера труда*

Т.И. ЗАСЛАВСКАЯ, М.А. ШАБАНОВА

В статье рассматривается социальный механизм распространения и институционализации неправовых социальных практик в России. Взаимосвязь современных неправовых практик с формальными и неформальными институциональными изменениями осмысливается через призму тех социальных взаимодействий, которые в сложившихся условиях предпочитают осуществлять или вынужденно осуществляют социальные акторы, располагающие разными социальными ресурсами, имеющие разные интересы и играющие в общем процессе трансформации общества качественно разные роли. Поскольку одним из фокусов неправового пространства России сегодня служит СФЕРА ТРУДОВЫХ ОТНОШЕНИЙ, определяющая условия жизнедеятельности основной части граждан, то проблема распространения и институционализации неправовых практик рассматривается на примере именно этой сферы. Вместе с тем показывается, что неправовые трудовые практики — это лишь один элемент системы неправовых социальных практик, распространившихся в последние годы на все сферы жизнедеятельности общества; они находятся в органической связи с такими же практиками в экономической, управленческой и политической сферах.

1. Постановка проблемы

Важнейшей целью постсоветских реформ было создание такой институциональной структуры общества, которая повышала бы жизнеспособность России и позволяла ей сохранять достойное место в быстро развивающемся и поляризующемся мировом сообществе. Для этого нужно было создать эффективное *правовое государство*; многообразные формы легитимной и защищенной *собственности*; сформировать структуры *гражданского общества*, надежно гарантировать россиянам всю совокупность демократических *прав и свобод*. В какой же мере эти цели реализованы на практике?

Статьи данного раздела могут быть использованы в качестве учебных материалов к курсам «Экономическая социология» и «Институциональная экономика».

* Авторы выражают благодарность программе «Социальная политика: реалии XXI века» Независимого института социальной политики за поддержку в работе над проектом (грант № SP-01-1-11). Программа финансируется за счет средств Фонда Форда.

Уже в первые годы социальных преобразований были провозглашены новые экономические и политические права граждан, многие из которых к настоящему времени стали неотъемлемым элементом российской институциональной системы. У россиян появилась возможность создать свое дело и вести его на свой страх и риск, возникло право частной собственности на землю, средства производства, жилье, производители стали самостоятельно определять объемы производства, цены на продукцию, размеры заработной платы работников. Примерно две трети предприятий стали частными. Отпала необходимость в особых разрешениях с места основной работы, чтобы одновременно работать и в других местах. Было покончено с обязательностью для всех труда по найму и преследованием за тунеядство. Стало возможным хранить сбережения в иностранной валюте и в негосударственных банках. Облегчился выезд за рубеж, в том числе и для работы. Работники получили право на забастовки, митинги, другие акции протеста. Возникли платная медицина и платное образование.

Изменились и политические институты: выборы депутатов представительных органов и глав администраций приняли альтернативный характер, децентрализовано управление регионами, сделаны некоторые (правда, непоследовательные) шаги в сторону плюрализации средств массовой информации и создания негосударственных некоммерческих организаций. Однако три базовых, системообразующих макроинститута общества — экономика, политика и право — подверглись преобразованиям в неодинаковой степени, неодновременно и с разным успехом. Причем в самом удручающем положении оказалось право. В результате сложилась парадоксальная ситуация, когда внедрение новых прав нередко происходит в *неправовом* социальном пространстве, ставшем за годы реформ для большинства россиян более реальным, чем правовое.

Устойчивым феноменом стали массовые нарушения прав россиян. По данным всероссийского опроса ВЦИОМ (2001 г.), половина респондентов трудоспособного возраста указали на то, что за последние 2—3 года их права нарушались. Причем современное правосознание российских граждан склонно существенно сужать *действительные* масштабы неправового поля. Далеко не все россияне, столкнувшиеся с нарушением своих прав, *осознают* сам этот факт: материалы наших исследований свидетельствуют о том, что попадания в неправовые ситуации на самом деле удавалось избежать всего лишь 5—10 % граждан. При этом вектор нарушения гражданских и социально-экономических прав россиян направлен строго сверху вниз: от начальствующих групп и слоев к подчиненным. Среди нарушителей законных прав массовых групп лидируют начальство по месту работы (60 %) и органы власти разных уровней, включая органы правопорядка (S3 %). Причем среди *нескольких десятков* изученных нами социальных групп не нашлось *ни одной*, в качестве основного нарушителя прав которой *НЕ* выступали бы представители государственной власти или начальники по работе.

По данным ранее проведенного нами исследования*, только 1,5 % трудоспособных жителей Новосибирской области и Алтайского края в последние 3—4

* Выборочная совокупность *городского* населения (г. Новосибирск, 602 чел., 1998/99 гг.) репрезентирует генеральную совокупность по полу и возрасту трудоспособного населения. Информационной базой *сельских* исследований стали данные серии социологических обследований, проведенных ИЭ и ОПП СО РАН в Алтайском крае и Новосибирс-

К проблеме институционализации...

года перед опросом не сталкивались с нарушением своих прав. 42 % опрошенных указали, что в современных условиях их законные права нарушаются чаще, чем до реформ, 26 % — что примерно так же и только 5 % — что реже. Причем в 9 случаях из 10 основными субъектами нарушения прав граждан и здесь были представители органов власти разных уровней, противодействие которым 3/4 рядовых россиян признают бесполезным и небезопасным. В этих условиях многие из них, в свою очередь, используют доступные в их социальных позициях неправовые способы адаптации к новым условиям. Более эффективными, по сравнению с правовыми, такие способы считают 42 % опрошенных, обратной же точки зрения придерживаются 29 %. Это значит, что население адаптируется не только к возникновению новых прав и свобод, предполагающих рост самостоятельности и независимости. Одновременно оно приспосабливается и к существенно расширившемуся в годы реформ *неправовому пространству*, которое сегодня пронизывает все основные сферы общества, приобретая все более неприкрытый характер.

Неправовые действия — важный канал становления новых социальных неравенств. Для одних индивидов они служат мощным барьером на пути приспособления к новым условиям, а для других — как правило, безнаказанным способом нелегитимного обогащения и социального продвижения.

Нельзя не признать, что современная Россия, как и прежде, остается правовым государством. По сравнению с дореформенным периодом разница состоит в некотором расширении свободы слова и права граждан на достоверную информацию о состоянии дел в стране, включая произвол и беззакония в разных сферах общественной жизни и на разных уровнях власти. Но информированность не исключает правовой беспомощности. Вот один из типичных ответов на открытый вопрос анкеты, посвященной динамике неправовых практик: *«Мы теперь все знаем: кто сколько своровал, кто взятку взял, кто войну начал, но знаем и то, что за это никого не наказывают»*. Если прежде общество было вынужденно немым, то теперь оно заговорило, но власть остается к нему глухой.

Новое институциональное пространство по-прежнему базируется на *праве сильного* при беззащитности слабого. Таким образом, за формально расширившимися правами граждан часто скрываются все те же отношения господства-подчинения, которые доминировали в «административно-командной» системе и которые за годы общественных преобразований еще более усилились в связи с погружением в неправовое поле. Резкое отставание правовых реформ от потребностей переходного общества не только сказывается на пределах и направлениях трансформации других институтов, но и снижает возможность массовых общественных групп конструктивно адаптироваться к новым условиям. Все более массовый и устойчивый характер *неправовых социальных действий*, по существу означающий их превращение в *неправовые практики*, придает либеральным по форме правам авторитарное содержание и выступает одним из важных препятствий реализации в России демократического варианта трансформации российского общества.

Возникновению такой ситуации содействует характерный для нашего общества разрыв между формально-правовой и культурной составляющими базой

области в 1995—1999 гг. Выборочные совокупности (1995 г. — 344 чел., 1996 г. — 340 чел., 1997 г. — 551 чел., 1998/99 г. — 340 чел.) репрезентируют генеральную совокупность по полу и возрасту взрослого населения.

вых институтов. Новые законы и нормы часто остаются на бумаге, реальные же практики их попросту игнорируют. В экономике, политике и других сферах общественной жизни возрастает роль теневых правил и норм [Волков 1999; Косалс 1999; Клямкин, Тимофеев 2000; Лунеев 1997; Неформальная экономика 1999; Пашин 2001; Радаев 1999, 2001; Разуваев 1999; Рывкина 1999, 2001; Шабанова 1999, 2000, 2001]. По мнению ряда исследователей, доминирование *неформальных отношений над формальными регуляторами* является главной причиной неуспеха реформ и в то же время главным отличием России от стран Центральной и Восточной Европы [Капелюшников 2001].

Чем же объясняется столь широкое распространение неправовых социальных практик и насколько прочно они укоренены в институциональном пространстве России? Является ли их расширение лишь неизбежным временным спутником кардинальных реформ или в нашем случае они получили особое, экстраординарное развитие? Если верно первое, то попытки власти ослабить (а тем более — искоренить) неправовые практики «здесь и сейчас» заранее обречены на провал, и обществу не остается ничего другого, кроме как терпеливо дожидаться лучших времен. Если же справедливо второе, то наибольшую важность представляют вопросы о социальных корнях и механизмах воспроизводства и трансформации старых, а также возникновения, распространения и институционализации новых неправовых практик. Необходимо исследовать как способствующие этому факторы, так и меры экономической и социальной политики, которые могут воспрепятствовать развитию этих негативных процессов.

Ответ на поставленные вопросы зависит от осмысления *взаимосвязи* современных *неправовых практик* с формальными и неформальными институциональными изменениями, происходящими в российском обществе. Эту взаимосвязь мы хотели бы рассмотреть через призму тех *социальных действий*, которые в современных условиях предпочитают осуществлять или вынужденно осуществляют социальные акторы, действующие на разных уровнях трансформационного процесса*. Причем, с точки зрения интересующих нас механизмов, особую важность представляют *взаимодействия* акторов, располагающих *разными социальными ресурсами*, имеющих *разные интересы* и играющих в общем процессе трансформации общества *качественно разные роли*. В связи с этим важно определить, что именно мы имеем в виду, говоря о *неправовых практиках*.

2. Неправовые практики: определение понятия

В самом общем виде *неправовые практики* можно определить как совокупность устойчивых и массовых социальных действий (взаимодействий), связанных с нарушением акторами разных уровней *норм права*. Однако смысл, вкладываемый разными учеными в понятие *нормы права*, не однозначен. Согласно *чисто юридическому* подходу, *право отождествляется с законом* и конкретизирующими его формально-правовыми нормами. При этом под правовыми нормами понимаются все общеобязательные правила, устанавливаемые государством и охраняемые его силой. Тем самым законотворческой и управленческой деятельности властей *априорно* придается правовой характер, а гражданам вменяется в

* Об уровнях трансформационного процесса см.: [Заславская 2001, с.7—14].

К проблеме институционализации...

обязанность безропотно выполнять нормативно-властные предписания, в том числе не основанные даже на видимости права, нарушающие действующие законы, Конституцию и т. д.

В отличие от этого *либеральная концепция* правопонимания *разграничивает* понятия *права* и *закона*, делит законы на правовые и неправовые, признает нелегитимность неправовых законов; учитывает возможность разного восприятия и оценки одних и тех же законов разными социальными группами в качестве правовых или неправовых [Завадская 1992; Лившиц 1995; Малеин 1995; Нерсесянц 1992, 1997]. Эта концепция предлагает рассматривать право как *социальное явление*, независимое от воли и произвола законодателя, обладающее своей *собственной природой* и базирующееся на собственном принципе. Речь идет о *принципе формального равенства*, предполагающем свободу индивидов как субъектов права и рассматривающем право как всеобщий масштаб и равную меру свободы индивидов. «Закон, соответствующий содержанию и смыслу принципа правового равенства и свободы, — это и есть *правовой закон* (выделено нами — Т.З., М.Ш.); иначе мы имеем дело с *правонарушающим законом*, антиправовой «нормативностью» политико-приказных актов» [Нерсесянц 1992, с. 291; 1997, с. 33—34]. Исполнение же под принуждением государства закона неправового (например, противоречащего Конституции или нарушающего права и свободы человека и гражданина) определяется как узаконенный произвол [Малеин 1995, с. 26—32].

Проблема реализации права рассматривается здесь не как покорное осуществление гражданами нормативно-властных предписаний, а как перевод «*права, которое существует в гражданском обществе независимо от закона, от государства, во властные нормативные структуры*». Это предполагает *обучение* личности, социальной группы, нации, гражданского общества *пользованию своими правами*, исключение условий неправового, неконтролируемого обществом ограничения прав и свобод, *нанесения законодательством ущерба праву* [Завадская 1992, с. 3-4].

В современной России, где элементы и структуры гражданского общества очень слабы, реализация либеральной концепции правопонимания — далекий идеал. Однако у разных групп граждан все равно существуют определенные представления о том, какие социальные действия являются правовыми, а какие — неправовыми. Причем для трансформирующихся обществ в этом отношении характерны особенно глубокие различия между слоями и группами. Массовые представления о правовых (неправовых) законах, нормах, действиях, поступках определяют *степень легитимности* принимаемых властями законов, постановлений, распоряжений. С точки зрения данной концепции, «...легитимность закона означает положительное отношение к нему членов общества, поддержку его как гражданами, так и юридическими лицами. И наоборот, отрицательное отношение людей к закону, его неприятие означает, что закон не легитимен» [Лившиц, с. 18—26].

Критерий легитимности, базирующийся на господствующих правовых представлениях массовых групп, относительно независим от фактического состояния и качества действующих формально-правовых норм, так как *право — не тождественно закону*. В периоды радикальных преобразований, когда еще не сложились одобряемые широкими массами образцы (нормы) социальных действий, расхождение между этими феноменами особенно велико. К тому же в связи с огромной потребностью в новом законодательстве в такие периоды часто издаются законы, недо-

статочны проработанные, внутренне противоречивые, не согласованные с другими действующими законами, в том числе более высокого уровня, либо заведомо неисполнимые в данных условиях. Законы же, в которых общество испытывает большую потребность, часто не принимаются годами.

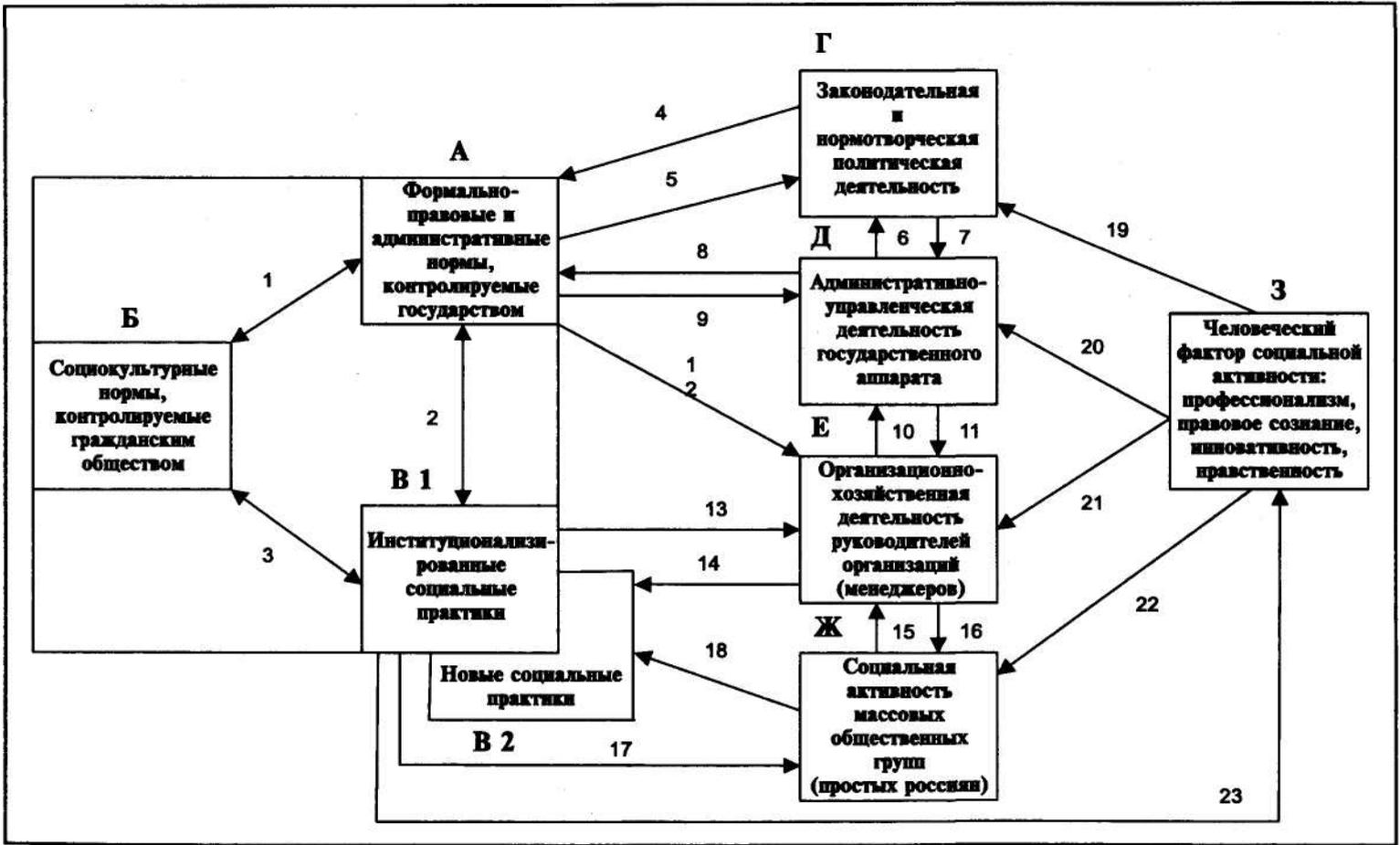
Из сказанного следует необходимость различать *неправовые* и *противозаконные* социальные практики. Под *противозаконными практиками* мы понимаем совокупность устойчивых и массовых социальных действий (взаимодействий), связанных с нарушением установленных государством законов и подзаконных правовых норм. Как правило, противозаконные практики являются также *неправовыми*. Но в тех случаях, когда формальные нормы сами носят правовой, нелегитимный характер, социальные практики, связанные с их нарушением, будучи формально противозаконными, могут восприниматься обществом как обоснованные, справедливые, правовые. С другой стороны, возможны неправомерные действия, не связанные с нарушением закона (например, организация властью формально узаконенных, а по существу явно мошеннических залоговых аукционов или безудержный выпуск необеспеченных ГКО, ставший главной причиной кризиса 1998 г.). Наконец, важные области общественной жизни, нуждающиеся в законодательном регулировании, в силу разных причин нередко оказываются фактически не охваченными (или не полностью охваченными) законом и потому регулируются лишь социокультурными нормами. В таких случаях нарушения этих норм следует рассматривать как *неправовые*, хотя формально и не противозаконные, *практики*.

Таким образом, изучение неправовых социальных практик предполагает сравнение реальных практик не только с действующими законами, но и с представлениями граждан о праве и справедливости.

3. Социальный механизм распространения неправовых практик

Как уже отмечалось, глубокие сдвиги, происходящие в базовых институтах России, часто не только не содействуют становлению правового государства и общества, но ведут в противоположную сторону. Во многих сферах общественной жизни неправомерные практики расширяются, становятся более многообразными, закрепляются в массовом опыте. В конечном счете они нередко становятся органической частью новых общественных институтов, обуславливая их «мутацию», перерождение по сравнению с правовыми зарубежными образцами [Капелюшников 2001, с. 89—90; Шабанова 2000, с. 286—287; 2001, с. 320]. Постоянное воспроизведение этого процесса свидетельствует о том, что в его основе лежит определенный социальный механизм, знание которого имеет большое практическое и теоретическое значение. Ниже делается попытка описать этот механизм, опираясь на представления, развитые в наших предыдущих работах [Заславская 1999].

В левой части схемы 1 расположен большой квадрат, изображающий институциональную структуру общества. Он включает три основных элемента: формально-правовые и административные нормы, устанавливаемые и контролируемые государством (*блок А*); социокультурные нормы, контролируемые гражд-



К проблеме институционализации...

Схема №1 Социальный механизм распространения неправовых практик

данским обществом (*блок Б*) и институционализированные социальные практики (*блок В-1*).

Каркас каждого социального института составляют правовые нормы, формально зафиксированные в законах, подзаконных актах и других правовых документах. Полнота, непротиворечивость и легитимность этих норм, их справедливость в глазах общества определяют социальное качество и эффективность института. Важно и качество контроля соблюдения правовых норм. Органы контроля и правосудия могут быть неподкупными или коррумпированными; обеспечивать равенство граждан и юридических лиц перед законом или применять его избирательно; определять наказания за нарушение норм справедливо или по своему произволу.

Вторым элементом социального института являются социокультурные нормы, регулирующие поведение социальных акторов в соответствующих сферах (*блок Б*). Соблюдение этих норм контролируется через культурные механизмы — общественное мнение и моральные оценки окружающих. Действенность этих форм контроля во многом определяется уровнем правосознания и общественной активности граждан, тем, как они воспринимают неправовые и противоправные практики. В зависимости от особенностей культуры в разных обществах это восприятие может колебаться от резкого осуждения, неприятия (Англия) до относительного конформизма (Россия).

Функционирование общественных институтов проявляется в социальных практиках, воплощающих правовые и культурные нормы в жизнь (на схеме — *блок В-1*). Причем не все социальные практики носят институциональный характер. Институционализируются преимущественно те из них, которые отличаются либо большей значимостью и массовостью, либо устойчивостью и традиционностью (*связь 1*). Именно такие практики составляют устойчивое ядро жизнедеятельности данного общества, в то время как недавно возникшие, менее значимые, сравнительно редкие, ненормативные или противозаконные практики обычно представляют ее периферию (на схеме она изображена *Блоком В-2*).

Эффективность общественных институтов во многом зависит от взаимного соответствия, во-первых, формальных и неформальных норм (*связь 2*) и, во-вторых, норм и реальных практик (*связи 1 и 3*). В здоровых обществах и нормальных условиях государственные законы и нормы воспринимаются большинством граждан как справедливые и потому реализуются в массовых социальных практиках. Конечно, время от времени происходят отклонения практик от установленных норм, но в таких случаях государство либо ужесточает институциональный контроль (*связь 2*), либо оказывается перед необходимостью скорректировать формальные нормы, сблизив их с культурными представлениями или требованиями населения (*связь 3*).

В трансформирующихся обществах дело обстоит иначе. Длительное ослабление институциональных систем нередко приводит здесь к тому, что отклонение реальных практик от правовых норм стабилизируется, в результате чего они приобретают *устойчиво неправовой* характер. Между тем институционализация неправовых практик означает перерождение (или мутацию) институтов. Именно эта ситуация и угрожает сейчас России. Вот почему особую важность приобретает изучение факторов, способствующих или препятствующих этому процессу. Рассмотрим в связи с этим правую часть схемы.

К проблеме институционализации...

Блок Г отражает деятельность политиков по модернизации формально-правовой базы важнейших институтов (*связь 4*). Однако в обществах, не имеющих демократических традиций и развитых гражданских структур, законодательная и нормотворческая деятельность элит редко бывает высокоэффективной. Для таких обществ достаточно характерно появление неправовых, нелегитимных законов и норм, нередко откровенно преследующих интересы правящих групп. Хотя формально свобода нормотворческой деятельности элит ограничивается конституционными рамками (*связь 5*), на деле эти ограничения не работают. В результате под видом проведения реформ могут приниматься заведомо деструктивные и неправые законы, что и кладет начало интересующему нас механизму.

Однако само по себе принятие новых законов еще не меняет общественных практик. Действительное внедрение новых правовых норм в общественную практику — функция государственной машины (*блок Д*). Между тем российская бюрократия в силу исторических традиций является не столько исполнителем решений политиков, сколько самостоятельным субъектом выстраивания *нового* правового пространства. Ее влияние на политические решения реализуется еще на стадии их подготовки, а на этапе внедрения в жизнь приобретает решающее значение. Причем, будучи заинтересована в сохранении стабильности, она, можно сказать, одной рукой организует и направляет, а другой — тормозит процесс модернизации институтов.

Формально деятельность чиновников направляется и контролируется политическими структурами, а также регулируется правовыми нормами (*связи би 7*). Но на деле политики не меньше зависят от бюрократии, чем она от них, поскольку они полностью опираются на нее в своей практической деятельности (*связь 8*). В эпоху Ельцина политический класс вообще был занят преимущественно борьбой за власть и временно выпустил из рук руль управления обществом. Бюрократия же не замедлила этим воспользоваться, чтобы самостоятельно установить и свой новый статус, и новые правила своей игры (*связь 9*). В результате она превратилась в силу, не подотчетную ни политическому классу, ни тем более обществу, что представляет эпицентр рассматриваемой проблемы. Неправовое поведение чиновников, произвольное толкование и избирательное использование законов — важнейший источник неправового поведения всех остальных общественных групп. Требуя от массовых групп соблюдения правовых норм, чиновники всех уровней довольно цинично демонстрируют обществу образцы безнаказанного противоправного и противозаконного поведения.

Блок Е отражает организационно-хозяйственную деятельность руководителей среднего уровня (мезоакторов). Практически она регулируется не столько законами прямого действия, сколько результатами их «конкретизации» и корректировки бюрократией, разрабатывающей подзаконные акты, инструкции, правила и нормативы для регионов, отраслей экономики и т. д. Не менее важен и тот факт, что чиновники распределяют государственные ресурсы: бюджетные средства, кредиты, заказы, разрешения, льготы и т. д. Это означает, что деятельность социальных акторов среднего уровня протекает не столько в формируемом политиками *законодательном* пространстве, сколько в *административно-бюрократическом* пространстве, выстраиваемом федеральными и региональными чиновниками. Поэтому на схеме 1 деятельность руководителей организаций поставлена в зависимость не только от общегосударственных законов и норм (*связь 10*), но и от прямых взаимодействий с региональной и местной

бюрократией (*связь 11*). Отсюда тенденция к сращиванию местной власти с бизнесом и созданию устойчивых механизмов перекачки ресурсов из государственного кармана в частный (*связь 12*).

Актеры среднего уровня, или мезоакторы, в отличие от политиков и чиновников изменяют не правила игры, а ее фактический ход и результаты. Преобразуя реальные социальные практики, они тем самым способствуют изменению социальных институтов. В переходном обществе их деятельность часто приобретает инновационный оттенок. Отгалкиваясь от устаревших, неэффективных практик (*связь 13*), они вынуждены искать и содействовать становлению новых форм экономической и социальной жизни (*связь 14*). Однако в основе поисковой деятельности руководителей и менеджеров лежат частные и корпоративные интересы, нередко противоречащие интересам других общественных групп, а также регионов и локусов. Поэтому сама по себе она амбивалентна к закону и беззаконию, морали и аморальности, традиции и модерну. Конкретное качество и направленность этой деятельности в огромной мере определяются структурой того административно-бюрократического пространства, в котором она реализуется. А эта структура часто ставит руководителей организаций перед выбором: либо выполнять правила, специально составленные таким образом, чтобы следовать им было крайне невыгодно, либо пытаться обойти эти правила с помощью соответствующего сговора с чиновниками. Поскольку в России транзакционные издержки неформального решения проблем существенно ниже, чем следования формальным нормам, второй путь избирается значительно чаще [*Радаев 1998, 2001*] (*связь 12*).

Большинство руководителей и менеджеров не заинтересованы в продлении ситуации, угрожающей им судебной ответственностью. Многие предпочли бы платить государству даже больше, чем сейчас «откатывают» чиновникам, но спокойно спать по ночам. Но бюрократии выгодно сохранение именно нелегальных отношений с бизнесом, обеспечивающих ей весьма высокие доходы. Думается, что сейчас активным субъектом борьбы с коррупцией мог бы быть только политический класс, опирающийся на конструктивную часть руководителей и менеджеров. Но, похоже, социальные предпосылки возникновения подобного союза еще не сложились. Так что значительная часть деятельности руководителей среднего звена скорее всего еще долго будет носить неправовой и противозаконный характер.

Взаимосвязанная деятельность всех управленческих групп формирует то социально-нормативное пространство, в котором протекает деятельность рядовых россиян (*блок Ж*). Именно она и завершает формирование реальных практик — трудовых, потребительских, образовательных и др. Сталкиваясь с неправовым поведением акторов более высоких уровней (*связь 15*), часто нарушающим их интересы, граждане ведут себя по-разному: одни безропотно принимают навязываемые им невыгодные условия игры, другие пытаются протестовать, защищать свои нарушенные права, третьи же предпочитают вступать в неправовые, но взаимовыгодные отношения с вышестоящими лицами (*связь 16*).

В целом поведение массовых групп, формирующее реальные практики, определяется, с одной стороны, традицией (*связь 17*), а с другой — распространением новых способов социальных действий, находящихся вне сложившегося формально-правового пространства (*связь 18*). Речь идет о получивших боль-

К проблеме институционализации...

шое распространение неформальных, теневых, нелегальных и неправовых практиках (блок В-2). Важно подчеркнуть, что участие многих людей в таких практиках диктуется отнюдь не корыстью, а тем, что других путей решения своих проблем они не находят.

Последний блок схемы характеризует «человеческий фактор» трансформационного процесса, или социальное качество россиян (блок 3). С точки зрения обсуждаемой проблемы, особенно важны гражданские качества, уровень правового сознания и нравственные характеристики. Пока эти качества невысоки, возможность ощутимого движения России в сторону правового государства вызывает большое сомнение.

Разнообразие факторов расхождения реальных практик с формально-правовыми нормами свидетельствует о том, что широкое распространение неправовых и противозаконных практик — это не автономное «заболевание» общества, вылечить которое не особенно трудно. В действительности речь идет о серьезном *системном* и не случайном «заболевании» России.

Советское государство с первых шагов отреклось как от правовых принципов, принятых цивилизованным миром, так и от общечеловеческой морали. Приняв откровенно противоправный характер, оно сознательно отсеивало лучший человеческий материал, унижая, репрессируя и физически уничтожая наиболее достойных людей. Выживали же и делали карьеру главным образом те, для кого понятия «право» и «совесть» не представляли какой-либо ценности. Не удивительно, что большинство россиян и сегодня имеют достаточно отдаленное представление о праве, не относят его к своим базовым ценностям, отдавая предпочтение «порядку».

Реформаторы 1990-х годов обещали и, возможно, действительно стремились превратить Россию в правовое либерально-демократическое государство. Однако задачи расширения свобод и повышения роли права здесь находились в довольно сложном соотношении. Резкое расширение свободы, не компенсируемое соответствующими превентивными мерами, с большой вероятностью грозило вспышкой противоправной деятельности социальных субъектов. Поэтому правовой аспект реформ требовал особенно большого внимания. Но это не было принято во внимание, в результате чего противоправная деятельность, таившаяся в относительно закрытых, затененных углах советского общества, вырвалась на свободу и вспыхнула как пожар, охватив большую часть сфер жизнедеятельности.

Одним из фокусов неправового пространства России сегодня служит *сфера трудовых отношений*, определяющая условия жизнедеятельности основной части граждан, их способность адаптироваться к новым условиям, выживать или благоденствовать*. Почти три четверти россиян, считающих, что их права нарушаются, связывают это в первую очередь с характером преобладающих в современной России трудовых практик. Поэтому проблема распространения и институционализации неправовых практик в современной России рассматривается нами на примере сферы труда и занятости.

* Глубокий разрыв между формально-правовыми нормами и реальными практиками в сфере труда фиксируют многие исследователи. См., напр.: [Белозерова 2001; Бочаров 2001; Заславская и Шабанова 2001; Чепуренко и Обыденнова 2001; Четвернина и Ломоносова 2001] и др.

4. Трудовые практики: определение и содержание понятия

Под *трудовыми практиками* (практиками в сфере труда и занятости) будем понимать совокупность устойчивых и массовых легальных и нелегальных взаимодействий между работниками и работодателями по поводу найма, выполнения правовых норм и взаимных обязательств в период занятости, а также освобождения рабочих мест (увольнения)*. Содержание основных отношений, лежащих в основе этих практик, показано на схеме 2.

Левый блок этой схемы представляет реальных и потенциальных (ищущих работу) наемных работников, а правый — разные типы работодателей (собственников, директоров предприятий, организаций, фирм, менеджеров и др.). Социально-экономические взаимоотношения работников и работодателей базируются по меньшей мере на семи платформах. Это:

- 1) отношения спроса и предложения рабочей силы на рынке труда, в значительной мере определяющие уровень его оплаты;
- 2) персональный выбор работником работодателя и работодателем — работника;
- 3) согласование условий оформления найма (постоянная работа с записью в трудовой книжке, работа по трудовому договору или по устной договоренности);
- 4) согласование конкретных условий найма (содержания, условий, режима, продолжительности и безопасности труда, а также уровня, сроков и порядка его оплаты);
- 5) выполнение обеими сторонами взаимных обязательств (договорных условий), соблюдение прав друг друга;
- 6) трудовое поведение работника (дисциплинированность, исполнительность, инициатива) и управленческое поведение работодателя (уровень организации работ, точность, уважительное отношение к работнику и пр.);
- 7) освобождение рабочего места (увольнение, выход на пенсию, переход или перевод на другую работу).

Практически каждое из названных отношений может осуществляться как в правовом, законном, так и в неправовом, незаконном пространстве.

Основные внешние факторы, оказывающие наибольшее влияние на характер и содержание собственно трудовых практик, показаны на схеме 3. Центральный блок репрезентирует все многообразие существующих в обществе трудовых практик: законных и незаконных; правовых и неправовых; реализуемых в рамках формально-правового пространства и за его пределами. Остальные блоки отражают влияние, оказываемое на характер этих практик государством и обществом.

Органы государственной власти, во-первых, устанавливают формально-правовые нормы, регулирующие трудовые отношения и в масштабе всего общества и применительно к отдельным отраслям и районам (прежде всего Трудовой кодекс РФ), обеспечивают контроль их выполнения через Трудовую инспекцию и другие организации. Во-вторых, формулируют цели и задачи социальной политики в сфере труда и занятости, организуют ее реализацию и обес-

* Поскольку ядро неправовых практик в сфере труда связано с взаимодействиями работодателей и наемных работников, практики, связанные с *индивидуальной* трудовой деятельностью, в этом исследовании не рассматривались.

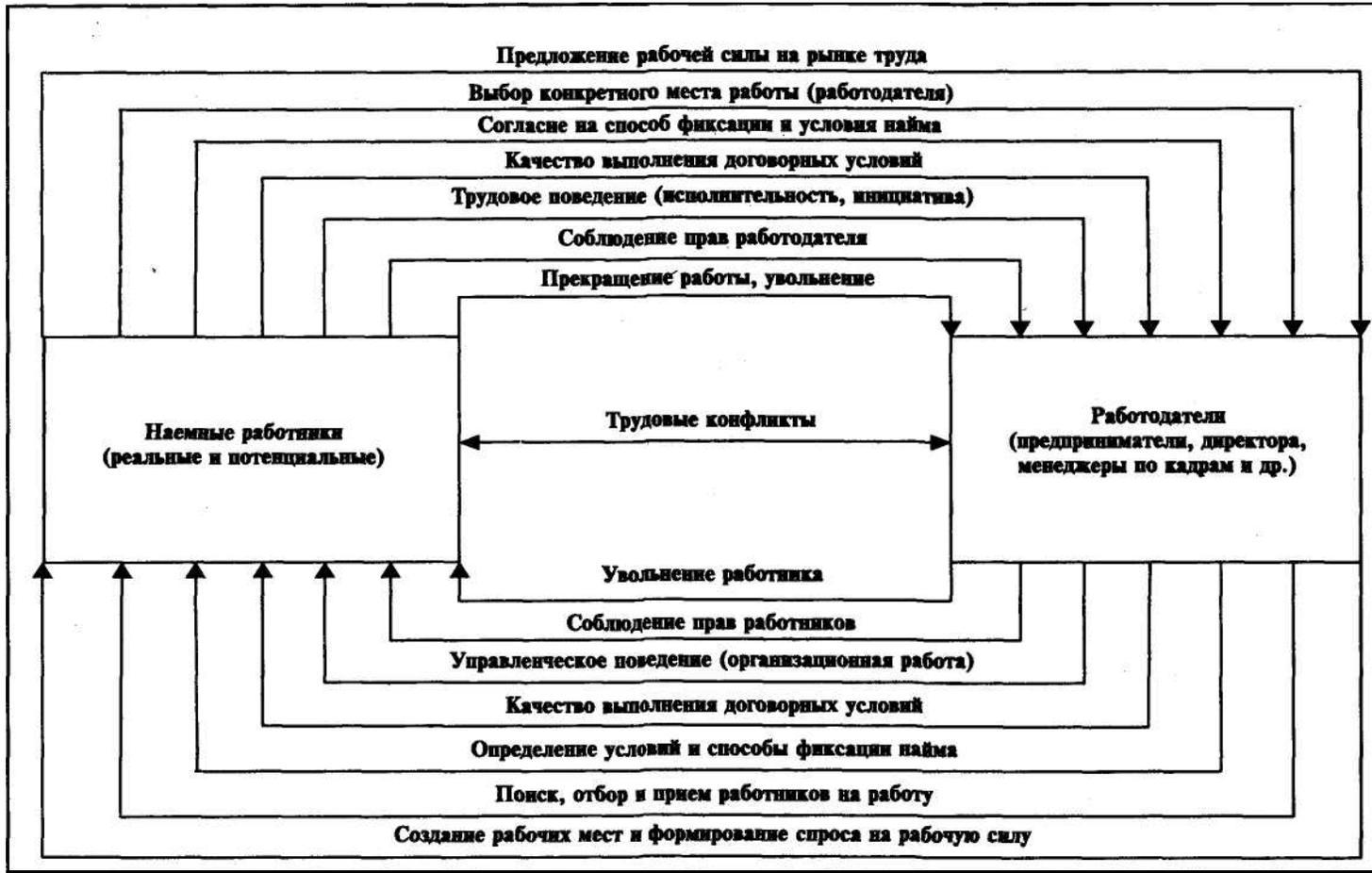


Схема №2 Содержание социальных практик в сфере труда и занятости



Схема №3 Факторы формирования трудовых практик

К проблеме институционализации...

печивают соответствующими ресурсами. В-третьих, органы власти осуществляют кадровую политику и непосредственно управляют трудовыми отношениями в государственном секторе экономики.

Не меньшее влияние на характер трудовых практик оказывают факторы, связанные с активностью массовых общественных групп. Во-первых, значительная часть этих практик складывается на основе неписаных норм, запечатленных в официальных законах, а социокультурных норм, живущих в правосознании простых россиян, часто не знающих и даже не стремящихся знать содержание формальных законов. Совокупность таких норм составляет нечто похожее на *обычное право* прошлых веков и в периферийных сферах экономики успешно конкурирует с формальным законом. Во-вторых, помимо работников и работодателей, участниками трудовых практик являются общественные организации работников: профсоюзы, советы трудовых коллективов, в ряде случаев стачкомы. В настоящее время роль их крайне мала, но потребность работников в оживлении их деятельности, как будет показано, весьма ощутима. Существенную роль играет и стихийное воспроизводство традиционных практик труда и занятости, сложившихся в разных сферах экономики, регионах, городе и селе.

От сравнительной роли правовых и неправовых трудовых практик зависят: 1) социальная защищенность граждан, надежность их прав и свобод; 2) справедливость и эффективность распределения доходов между разными группами и типами работников; 3) динамика правосознания общества: повышение или снижение авторитета закона; 4) экономические потери бюджета от неуплаты налогов.

Рассмотрение социальных механизмов формирования неправовых практик в сфере труда позволяет заключить, что при их изучении следует принимать во внимание не только отношения работников с работодателями, но и отношения работодателей с чиновниками, нередко вынуждающими работодателей маневрировать с заработной платой и условиями труда работников. В поле внимания исследователей должна находиться и деятельность органов, призванных контролировать правовой характер отношений труда и занятости как в государственном, так и частном секторах экономики, характер социально-экономического положения работников, особенности их социальной культуры и др.

5. Ситуативные типы неправовых трудовых практик

Неправовые трудовые практики понимаются нами как совокупность устойчивых и массовых социальных взаимодействий, связанных с нарушением легитимных (т. е. признаваемых большинством общества) законов и других формально-юридических норм, а также укорененных в культуре правовых традиций, регулирующих отношения труда и занятости граждан.

Возникновение неправовых практик может быть следствием ситуаций, различающихся, во-первых, *качеством* формально-юридических и социально-культурных *норм*, во-вторых, степенью их *соответствия* друг другу, в-третьих, *субъективным отношением* большинства граждан к юридическим нормам. Россия никогда не отличалась высоким качеством законов, строгим контролем их исполнения и законопослушностью граждан. В результате же десятилетних реформ ее правовое пространство оказалось еще более размытым. Действующие формально-юридические нормы (законы, указы, постановления и пр.), *во-первых*, не охватывают зна-

чительной части правовых отношений, оставляя множество «белых пятен»; *во-вторых*, часто противоречат друг другу; *в-третьих*, нередко закрепляют отжившие отношения и необоснованно выводят из правового пространства новые прогрессивные начинания; *в-четвертых*, иногда слишком сильно расходятся с нормами, укорененными в национальной культуре, и потому рассматриваются гражданами как несправедливые, нелегитимные. К тому же быстро растет преступность, означающая грубое нарушение вполне правовых и легитимных законов.

Названные выше критерии позволяют разделить правовые ситуации, складывающиеся в сфере труда и занятости, на несколько типов.

Тип 1. Действующие формально-правовые нормы достаточно полны, непротиворечивы и эффективны; неформальные социокультурные нормы с ними согласуются и их поддерживают. В таком случае *соблюдение* формальных законов и норм (обозначим эту ситуацию 1.1.) однозначно трактуется как законное, правовое и конструктивное, а их *нарушение* (1.2.) — как *противозаконное, неправовое* и деструктивное поведение. Примерами подобного рода неправовых практик сегодня являются: массовые нарушения работодателями условий трудовых договоров; заключение трудовых договоров, не фиксирующих важные условия найма; финансовая «прокрутка» работодателями зарплат работников в целях присвоения процентов; отказ от оплаты больничных листов и предоставления работникам других узаконенных льгот под угрозой увольнения; нарушение правовых норм, регулирующих условия увольнения работников, и др.

Тип 2. Формально-правовые нормы полны, непротиворечивы и в принципе справедливы, но в массовом сознании укоренены социальные нормы, не признающие диктуемых новыми законами ограничений. В такой ситуации строгое *исполнение законов*, опережающих массовое сознание и реальные практики (2.1), рассматривается большинством граждан как *нелегитимное, неправовое*, а их *неисполнение* (2.2) — как справедливое, *правовое*. Примерами культурно допускаемых нарушений в принципе правовых законов, противоречащих неформальным нормам, могут служить: нелегальные практики врачей, педагогов, юристов с использованием имущества организаций и фирм; фиктивное оформление на работу лиц, за которых фактически будут работать другие; разворовывание работниками сырья, материалов, орудий труда, продукции предприятий; большая часть практик работы по устному найму в официальном секторе и др.

Тип 3. Формально-правовые нормы носят заведомо неправовой характер или устарели, не отвечают новым социальным реалиям, в то время как культурные нормы, утвердившиеся в сознании общества, носят более либеральный характер. В этом случае *выполнение* неправовых или устаревших юридических норм (3.1) выступает как *законная, но неправовая* и деструктивная практика, а *нарушение* этих норм (3.2) — как *противозаконное*, но конструктивное, социально оправданное и потому *правовое* действие. Типичный пример культурно осуждаемых, но разрешенных законом трудовых практик — оплата труда работников продукцией предприятия. Весьма распространенным случаем культурно допускаемых (легитимных) нарушений устаревших или неэффективных законов является взаимовыгодное для работников и нанимателей — физических лиц оказание аккордных (строительство, ремонт) и даже регулярных (уборка квартир) услуг без оформления, т. е. на основе устной договоренности.

Тип 4. Формально-правовые нормы неполны, недоработаны, некачественны, противоречивы. Соответственно противоречиво и правовое сознание обще-

К проблеме институционализации...

ства, представления разных групп и слоев о правовых и неправовых социальных действиях сильно расходятся. В ситуации полной правовой неопределенности *соблюдение* одних (формальных и/или социокультурных) норм означает *нарушение* других. В такой ситуации в принципе невозможна однозначная оценка социальных действий как правовых или неправовых. Например, утаивание рядом предпринимателей и работников части доходов от налоговых служб; их солидаризация в этом отношении отчасти объясняется несовершенством и несогласованностью налогового законодательства, системы медицинского страхования, пенсионного обеспечения и др.

Тип 5. Из-за отставания (или объективной ограниченности и беспомощности) законодательных органов формально-правовые нормы, призванные регулировать новые (или сохранившиеся в новых условиях) виды социальной деятельности, отсутствуют, в силу чего основным регулятором социальных практик становятся социокультурные нормы, укорененные в общественном опыте. Действия, осуществляемые *в соответствии* с этими нормами (5.1), воспринимаются обществом как правовые, а *нарушающие* их (5.2) — как неправовые, нелегитимные, в то время как вопрос о формальной законности этих действий остается открытым. Примерами *не регулируемых законом, но культурно осуждаемых* практик в сфере труда могут служить: нарушение работодателями условий найма работников, нанятых на основе устной договоренности; нарушение ранее согласованных условий замещения рабочих мест, прием на работу и должностное продвижение работников по знакомству, за взятки или в обмен на другие услуги, вопреки квалификационным качествам; грубое обращение, притеснение работодателями работников; заведомо несправедливое распределение работы; требование от молодых женщин сожительства и т. д. С другой стороны, сюда следует отнести некачественный труд наемных работников, их безответственное отношение к работе, использование рабочего времени для решения личных проблем; выполнение «левых» работ с использованием оборудования и материалов предприятий и фирм и др.

Из девяти описанных ситуаций *однозначно* определяются как *правовые* лишь две — 1.1 и 5.1, а как *неправовая* — только одна: 1.2. Остальные ситуации носят противоречивый характер и, строго говоря, *не могут быть идентифицированы в терминах «правовые — неправовые»*. Действительно, исходя из чисто юридической концепции, отождествляющей право с законом, неправовыми следует считать практики 2.2, 3.2 и 4, а исходя из либеральной концепции — практики 2.1, 3.1 и 5.2. Столь выраженная неоднозначность границ *собственно правовой* части нормативного пространства представляется самостоятельной и важной социальной проблемой.

Применительно к современной России каждая концепция права содержит определенное рациональное зерно, но ни одна не может быть признана единственно верной. Поэтому в предмет своего исследования мы включаем не только незаконные, но и более сложные, противоречивые практики, квалифицируемые в качестве неправовых в рамках либеральной концепции правопонимания.

Приведенная выше, пусть далеко не полная, типология неправовых трудовых практик свидетельствует, во-первых, об огромном многообразии этих практик и их зависимости от действий социальных акторов разных уровней: правящей элиты, работодателей, менеджеров, работников. Во-вторых, о расплывчатости современного правового пространства, условности отнесения многих тру-

довых практик к правовому или неправовому типу. И как следствие — о чрезвычайной сложности задачи ослабления и вытеснения неправовых практик в современных условиях.

Почему же в современных условиях разные группы россиян включаются в неправовые трудовые практики? Сколько таких, кто включается в них добровольно, с явной выгодой для себя, и тех, кто делает это поневоле, исчерпав законные способы адаптации к новым условиям? Кто больше выигрывает, а кто — проигрывает от погружения в неправовое пространство? Что предпринимают разные группы работников, столкнувшись с нарушением своих прав, и какова результативность их правозащитных действий? Можно ли существенно сузить сферу неправовых трудовых практик с помощью мер социальной и экономической политики? Вот основные вопросы, находившиеся в центре принятого нами эмпирического исследования неправовых социальных практик в сфере труда и занятости.

6. Методика и информационная база исследования

Использованная методика была направлена на обеспечение возможно более комплексного исследования неправовых трудовых практик. Несколько центральных для изучаемой темы вопросов были включены во всероссийский опрос ВЦИОМ*. Названные вопросы касались субъектов, чаще всего нарушающих права респондентов, структуры их нарушаемых трудовых прав, интенсивности и способов правозащитного поведения, а также особенностей их правосознания. Сопоставление ответов на эти вопросы с другими данными мониторинга позволило дать общую правовую оценку трудовым практикам, реализующимся в разных отраслях хозяйства, государственном, приватизированном и новом частном секторах экономики, разных регионах страны, городе и селе, а также выявить особенности правового положения лиц, относящихся к разным социальным группам и слоям общества.

Вторым направлением было углубленное изучение трудовых отношений работников и работодателей, функционирующих в заведомо неправовой части трудового пространства. На основе анализа данных мониторинга были определены социально-профессиональные группы, трудовые практики которых нуждаются в первоочередном исследовании. Для углубленного анкетирования были выбраны следующие группы работников: 1) строители и ремонтники, работающие по устной договоренности; 2) продавцы, работающие по устной договоренности; 3) наемные работники в сфере мелкого и среднего бизнеса (интересные тем, что они нередко включаются во *взаимовыгодные* неправовые практики); 4) «проблемное ядро» работников бюджетного сектора (учителя государственных школ, врачи и медперсонал бюджетных организаций), которых от других групп отличает самая низкая результативность правозащитного поведения при среднем уровне нарушения трудовых прав; 5) рабочие приватизированных промышленных предприятий, трудовые права которых нарушаются чаще, чем в государственном и новом частном секторах, но и чаще защищаются. В каждой группе были опрошены от 52 до 60 работников, общее число которых состави-

* Май 2001 г., опрошены 2004 чел., из них 1373 работающих или ищущих работу.

К проблеме институционализации...

ло 279 чел. Анкетный опрос дал возможность раскрыть не только все основные стороны трудовых ситуаций, в которых находятся респонденты, но и выяснить их субъективные оценки своего положения, особенности их правового сознания, «болевы точки» в трудовых отношениях, готовность и способность защищать свои права и пр.*

Анкетный опрос работников дополнили глубинные интервью с 32 работодателями, профиль которых соответствовал выделенным группам работников: бригадирами нелегальных строительно-ремонтных бригад, нанимателями официально не оформляемых уличных продавцов, владельцами мелкого и среднего бизнеса, руководителями школ, больниц, поликлиник, директорами приватизированных заводов и фабрик. Интервьюирование работодателей дало богатую информацию о практикуемых ими способах оформления работников и конкретной организации найма; отношении к заключению официальных трудовых договоров; причинах, по которым они нередко вынуждены нарушать законные права работников; формах *взаимовыгодных* отступлений от закона в сфере наемного труда. Работодатели высказали свое мнение о качестве государственного контроля трудовых отношений, роли профсоюзов, качестве государственной экономической и социальной политики и других вопросах.

Использование взаимодополняющих социологических инструментов придало информационной базе исследования комплексный характер. Однако решение названных выше задач было серьезно осложнено незрелостью правового сознания большинства респондентов, обусловленной, с одной стороны, наследием советского прошлого, а с другой — расшатанностью общественных институтов современной России. Выяснилось, что многие работники слабо представляют свои трудовые права, не знают, подписывали ли трудовой договор, считают его простой формальностью и не помнят его условий. В силу этого многие из них не могли обоснованно оценить, нарушались ли их права.

Не меньшая сложность была связана с невозможностью определить, в какой степени оценка разными группами работников нарушения своих прав отражает разницу в их действительном *правовом положении*, а в какой — особенности их *правового сознания*, способность адекватно интерпретировать ситуацию. Так, данные опроса ВЦИОМ показали, что *ясно осознают* факт нарушения своих трудовых прав всего 35 %. В то же время репрезентативный анкетный опрос, ранее проведенный нами в Сибири, показал, что доля работников, фактически попадавших в последние 2—3 года в неправовые трудовые ситуации, составляет не менее двух третей.

Такое расхождение *действительного* и *осознаваемого* попадания в неправовые ситуации связано, на наш взгляд, с тремя методически важными обстоятельствами. Во-первых, многие россияне склонны интерпретировать неправовые ситуации не в терминах нарушения своих прав, а как обычные «неприятности», «беды», «жизненные проблемы». Так, 44 % респондентов, полагающих, что их трудовые права не нарушались, полностью или частично не получили заработную плату за предыдущий месяц, причем труд почти каждого пятого из них не оплачивался уже более двух месяцев («мы к этому привыкли», как поясняли порой респонденты-бюджетники). Осознание нарушения своих трудовых

* В разработке анкеты и сборе анкетной информации принимала участие СЮ. Барсукова.

прав существенно зависит от уровня образования работников. Например, 91 % респондентов с начальным или неполным средним образованием указали, что их трудовые права не нарушались, хотя, судя по объективным данным, их права ущемляются особенно часто. Во-вторых, многие работники плохо знают свои права (причем, по оценкам работодателей, не особо стремятся их знать). В-третьих, если договоренность между работодателем и работником в момент приема на работу заведомо носила неправовой характер, но работник на это согласился (с той или иной долей выгоды для себя), то возникающие впоследствии трудовые проблемы он чаще всего интерпретирует *вне* контекста нарушения своих прав. Как определил один из новых частных работодателей: «*Трудовые права— это то, что было обговорено при приеме на работу*». А соответствует ли содержание этой договоренности закону — не имеет значения.

7. Конфликтные неправовые практики в сфере труда

В современном трудовом пространстве отчетливо выделяются следующие типы неправовых взаимодействий:

- 1) *преимущественно конфликтные, антагонистические*, когда работодатель нарушает значимые трудовые права работников, а работники этому противодействовать не могут — либо вообще, либо без неблагоприятных последствий для себя в значимом жизненном пространстве;
- 2) *преимущественно взаимовыгодные*, когда и работодатели, и работники получают определенный выигрыш за счет государства;
- 3) *солидаристические*, когда противозаконные действия приносят непосредственную выгоду работникам за счет государства, работодатели же солидаризируются с работниками, стремясь как-то компенсировать низкий уровень их зарплаты и/или тяжелые условия труда.

Механизм распространения первого типа неправовых взаимодействий связан с их *насильственным насаждением* работодателями. Рядовые работники воспринимают подобные ситуации как нарушение своих законных трудовых прав (табл. 1). Хотя институционализация неправовых практик этого типа носит неполный, незавершенный характер, они не менее устойчивы, чем практики, интернализованные работниками. Их устойчивость базируется на *праве сильного* (работодателя) и слабости институционально-правовых механизмов противодействия осуществляемому им насилию.

Факты попадания людей в неправовое трудовое пространство, даже будучи массовыми, сами по себе еще не ведут к насильственной институционализации неправовых практик, если работники имеют возможность при желании изменить эту ситуацию. Между тем, в современных условиях половина столкнувшихся с нарушением законных трудовых прав даже не пытается их отстаивать, чаще всего мотивируя это либо бесполезностью подобного рода действий (55 %), либо боязнью их неблагоприятных последствий (24 %). Другая половина респондентов, столкнувшихся с нарушением трудовых прав, включается в разные виды правозащитного поведения. Однако его результативность невысока: 2/3 лиц, пытавшихся восстановить свои трудовые права, чаще всего не могли этого сделать. В результате абсолютное большинство (83 %) работников, однажды очутившихся в неправовом трудовом пространстве, вынуждены были в нем

Таблица 1. Структура нарушенных трудовых прав, %

Нарушение прав	Мониторинг ВЦИОМ		Специальное исследование проблемных групп	
	Официальный найм	Устный найм	Официальный найм	Устный найм
1. При поступлении на работу права не были закреплены в договоре найма	7	32	15	51
2. Несвоевременно выплачивалась заработная плата	55	32	68	36
3. Часть заработной платы выплачивалась товарами	13	15	10	И
4. Установлен несправедливо низкий размер зарплаты	48	40	46	26
5. Работал по устной договоренности, а наниматель договор нарушил	3	4	3	22
6. Часть заработанных денег выплачивалась неофициально	7	20	19	27
7. Незаконно уволен, переведен на более низкую должность	4	0	4	3
8. Угрожали увольнением, переводом на более низкую должность за попытку отстоять свои законные права	13	9	6	8
9. Режим труда, условия труда и техника безопасности не соответствовали нормам	21	42	23	35
10. Не давали отпуск; отпуск предоставляли, но не оплачивали; отпуск предоставляли в неудобное время или частями	15	16	21	37
11. Вынужден был работать во время болезни, т.к. начальство выражает недовольство, если берешь больничный лист	18	30	23	34

оставаться, либо опасаясь защищать свои законные права, либо пытаясь это делать, но безуспешно. Слабость институционально-правовых механизмов противодействия произволу работодателей (включая государство) — важный фактор распространения неправовых практик.

Слабость этих механизмов находит отражение и в избираемых работниками способах правозащитного поведения. Часть из них становится дополнительным фактором усиления неправовых практик. Дело в том, что способы правозащитного поведения существенно различаются у тех, чьи попытки защитить свои трудовые права были успешны или, напротив, не привели ни к чему (табл. 2). Главное различие между этими группами связано с тем, что «удачники» реже обращаются к традиционным способам защиты трудовых прав (апелляции к руководству, в профсоюз и др.) и чаще используют неформальные, в том числе и противозаконные способы. Отсюда следует, что чем чаще работники обращаются к *неформальным* способам правозащитного поведения (помощь друзей, знакомых, другие личные связи, подарки, сила или угроза силы), тем большего успеха они достигают. Существенно повышает результативность правозащитного поведения в сфере труда и *сочетание* (в зависимости от обстоятельств) законных и противозаконных стратегий. Таким образом, обладание *неформальными* связями и готовность к неформальным способам протестного поведения (включая, что в нашем случае особенно важно, и *противозаконные*) — важный ресурс, повышающий шансы работников восстановить свои законные трудовые права.

В условиях слабости *формально-правовых* способов защиты трудовых прав (которые призваны поддерживать правовое равенство работников в сфере труда, независимо от их материального статуса, сектора экономики, формы собственности предприятия, типа поселения и других позиций на шкале социальных неравенств) гипертрофированную роль начинают играть факторы социоструктурные. Общая закономерность состоит в том, что чем менее благоприятные позиции занимают работники на шкале социальных неравенств, тем

Таблица 2. Основные способы защиты нарушенных трудовых прав (в % к численности респондентов соответствующей группы; N=1376 чел.)

Способы защиты нарушенных трудовых прав	Пытались защитить свои права		Всего
	Удачно	Неудачно	
1. Личное обращение к начальству по месту работы с просьбой о решении своего вопроса	50	65	60
2. Обращение в общественные организации (профсоюз, совет трудового коллектива и др.)	6	20	15
3. Участие в забастовках, митингах, других акциях протеста	3	3	3
4. Использование личных связей (помощь друзей, знакомых, родственников)	22	8	13
5. Смена места работы	23	23	23
6. Стали меньше работать (не платят по справедливости, так нечего и стараться)	5	8	7
7. Обращение в суд	9	10	10
8. Отстаивание своих интересов силой или угрозой силы	9	0	3
9. Вынужден был давать деньги, подарки, чтобы таким способом восстановить свои права	3	0	1
Считают, что надежнее всего отстоять права можно, сочетая законные и противозаконные способы - в зависимости от обстоятельств	46	33	38
Среднее число использованных способов защиты прав (на одного человека)	1,3	1,4	1,4
Доля группы в общем числе отстаивающих права, %	34	66	100

чаще нарушают их *трудовые* права (на это указали 27—28 % представителей верхнего и среднего слоев, 35 % — базового и 44 % — нижнего слоя) и тем меньше у них шансов эти права отстоять. И наоборот, чем более благоприятные позиции занимают работники на шкале социальных неравенств, тем больше у них шансов отстоять свои трудовые права. Значимыми социальными ресурсами работников сегодня являются: возраст, образование, профессионально-должностной и материальный статусы, тип поселения, сектор экономики и др. (табл. 3).

Эти данные подтверждают тот факт, что в современных условиях конфликтные (антагонистические) неправовые практики в сфере труда служат важным каналом усиления социальных неравенств. Они как бы привязывают представителей нижних слоев и большую часть базового слоя к неправовому пространству, а те, в свою очередь, продолжают вынужденно воспроизводить эти практики.

8. Взаимовыгодные и солидаристические трудовые практики

Два других механизма распространения неправовых практик связаны либо с их *взаимовыгодностью* для работодателей и работников, либо с *солидаризацией* работодателей с работниками, потенциально направленной против государства. Институционализация таких практик, подкрепляемая их интернализацией обеими сторонами, обретает полный, законченный характер, в силу чего их особенно трудно вытеснить с помощью мер социальной политики.

Следует признать, что «неправовые ниши» в настоящее время лучше, чем правовые, помогают выживать многим социально незащищенным группам. Принадлежащие к этим группам работники сознательно жертвуют определенными правами ради обретения других, более значимых. В результате большой пласт неправовых отношений, в которые они включены, не воспринимается ими в свете нарушения трудовых прав. Доля лиц, которые столкнулись с нео-

К проблеме институционализации...

Таблица 3. *Некоторые характеристики работников, различающихся активностью и результативностью правозащитного поведения в сфере труда (в % по строке; N=1376 чел.)*

	Не пыталась защищать нарушенные трудовые права	Пытались защищать нарушенные трудовые права:		Доля лиц, сумевших отстоять права, в общем числе их отстаивавших
		Всего	В том числе удачно	
Возраст: до 30 лет	42	58	33	57
30-39 лет	42	58	15	27
50 лет и старше	67	33	11	35
Образование: высшее	46	54	29	54
неполное среднее	36	64	12	19
Профстатус: специалисты	53	47	25	53
рабочие	43	57	16	28
Доход: низкий	59	41	4	10
средний	51	49	15	31
высокий	45	55	28	51
Тип поселения: села	62	38	9	23
столичные и большие города	46	54	22	41
Тип предприятия: государственные	53	47	12	26
приватизированные	49	51	23	45
частные	45	55	17	31
Социальные слои: средний	71	29	19	64
базовый	40	60	18	30
нижний	55	45	8	19

фициальной выплатой заработной платы, отрицательным отношением к взятию больничного листа, отказом от оплаты отпуска и/или подписания трудового договора и др., намного превышает долю тех, кто интерпретируют эти ситуации как нарушение своих трудовых прав (табл. 4).

В современных условиях обнаруживает себя очень интересная и на первый взгляд парадоксальная закономерность. Вышестоящие слои, обладающие большими ресурсами для *успешной* защиты своих прав (и действительно успешнее их защищающие в тех случаях, когда они пытаются делать это), чаще отказываются от правозащитного поведения, чем более низкие (табл. 3). На наш взгляд, это можно объяснить двумя причинами. Во-первых, сам характер нарушаемых прав верхних и средних слоев может быть иным, чем у нижних, и для них это может иметь меньшее значение. Во-вторых же, что видится главным, представители верхних и средних слоев обычно включаются не в конфликтные, а во взаимовыгодные или компенсирующие социальные взаимодействия. Именно они являются наиболее активными участниками *взаимовыгодных* неправовых трудовых практик, распространение которых дополнительно усиливает преимущества этих слоев на шкале социальных неравенств.

Особое место занимают *солидаристические* неправовые практики, непосредственно выгодные работникам, а косвенно — и работодателям, желающим компенсировать невысокие заработки своих работников (например, «бюджетни-

Таблица 4. Интерпретации неправовых ситуаций в контексте нарушения трудовых прав (в % к численности группы, N=279 чел.)

Реальные практики и их правовая оценка респондентами	Строители по устному найму	Продавцы по устному найму	«Бюджетники»	Рабочие промышленных приватизированных предприятий	Наемные работники мелкого и среднего бизнеса
Наличие неофициального заработка	100	100	33	43	82
Неофициальная форма начисления зарплаты оценивается как нарушение прав	21	33	7	10	43
Не предоставлялся или не оплачивался отпуск	81	83	18	23	47
Проблемы с отпуском оцениваются как нарушение прав	27	46	18	20	24
Не приветствуются азартные игры	89	93	48	49	74
Вынужденная работа во время болезни оценивается как нарушение прав	29	58	25	22	22
Неподписание трудового договора, незнание с ним	100	100	34	39	34
Отсутствие договора оценивается как нарушение прав	50	52	8	16	22

ков», труд которых явно недооплачивается государством). К числу таких практик можно, например, отнести: неофициальное разрешение использовать производственные помещения, оборудование, материалы для «левых» работ, «закрывание глаз» на неофициальную оплату более качественных или дополнительных услуг клиентами (пациентами), оформление на работу подставных лиц, искусственное повышение разными путями заработка работников перед выходом на пенсию и др. То, что эти практики имеют место там, где они работают, отметили большинство «бюджетников», наемных работников мелкого и среднего бизнеса (по 68 %), «устных» торговцев (58 %) и почти половина рабочих приватизированных промышленных предприятий (49 %).

В действительности все типы неправовых практик — конфликтные, взаимовыгодные и солидаристические — взаимно дополняют друг друга. Работники могут одновременно участвовать в двух или даже трех типах неправовых взаимодействий вне зависимости от того, в скольких местах они заняты и работают ли по официальному или устному найму. Разные группы работников попадают в неправовое трудовое пространство по разным каналам, с разной выгодой или потерями для себя и удерживаются в нем с помощью разных механизмов. Все это создает достаточно широкую социальную базу для дальнейшего расширения и институционализации неправовых практик в сфере труда.

9. Способы оформления найма: устный versus официальный

Важным каналом распространения неправовых практик в сфере труда традиционно являлась сфера устного найма. В настоящее время практика устного найма работников получила большое распространение и имеет немалый «ценностно-деятельностный» потенциал дальнейшего расширения. Согласно нашим оценкам, по устной договоренности на *регулярной* (основной или дополнительной) работе сегодня трудятся не менее 10—12 %, а на *нерегулярных* дополнительных работах — порядка 20—25 % работников. Личный опыт работы по устной дого-

К проблеме институционализации...

воренности накопила значительная часть работников официального сектора: 75 % наемных работников мелкого и среднего бизнеса, 55 % «бюджетников», 42 % работников приватизированных промышленных предприятий.

С формальной точки зрения *устный* найм означает заведомое нарушение трудовых прав работников. Однако, по данным всероссийского мониторинга, почти половина (49 %) лиц, работающих по устной договоренности, так не считает. Хотя доля работников, фиксирующих факты нарушения своих трудовых прав, среди нанятых неформально выше, чем среди оформленных официально (51 % против 33 %), большие группы работников предпочитают устную форму найма.

Как показало наше исследование, массовое и устойчивое воспроизводство неформального (устного) найма связано с несколькими причинами.

Во-первых, в этом случае более частое нарушение одних прав (режимов и условий труда, социальных гарантий) компенсируется и нередко перекрывается меньшим нарушением других, более значимых в данный момент прав, например, более высоким уровнем и регулярной выплатой заработной платы (табл. 1).

Во-вторых, в сфере устного найма сложились такие способы отстаивания трудовых прав, результативность которых в конечном счете почти не уступает принятым в официальном секторе. Отстоять свои трудовые права обычно удается соответственно 33 % и 35 % работников. Отличительная черта правозащитной стратегии занятых по устному найму — преимущественное использование *неформальных*, в том числе незаконных способов воздействия на работодателей (как «мирных», так и силовых). Это позволяет им осуществлять правозащитные действия даже чаще, чем официально оформленным работникам (60 против 49 %), достигая примерно такой же результативности (табл. 5). В условиях слабости институционально-правовых механизмов большая (хотя и не очень высокая) ориентация *официально* оформленных работников на традиционные способы защиты трудовых прав приводит к тому, что они чаще занятых неформально вообще отказываются от защиты своих прав, полагая ее бесполезной*.

В-третьих, действительные правовые различия между официальным и устным наймом не так велики, как можно было бы ожидать. Дело в том, что условия первоначального договора не соблюдаются примерно у одинаковой части как устно, так и официально нанимаемых работников (25—26 %). Иными словами, реально значимы не столько форма первоначального договора, сколько его содержание, соответствие формально-правовым нормам и гарантии последующего соблюдения. Но сегодня таких гарантий нет и при официальном найме. Только 20 % законно оформленных работников указали на то, что фактические условия их работы полностью соответствуют письменному договору. Сфера официального найма мало отличается от устного и по эффективности государственного контроля за соблюдением трудовых прав, о чем подробнее будет сказано ниже. Не случайно защищенность трудовых прав законом снизилась в последние годы не только у 48 % работающих по устной договоренности, но и у 41 % оформленных официально (а возросла соответственно у 2 и 7 %).

* Большинство работников, оформленных по устному найму (57 %), более надежными способами защиты трудовых прав считают либо только незаконные способы, либо их сочетание с законными — «в зависимости от обстоятельств». Среди работающих по официальному найму доля сторонников подобной стратегии хотя и велика (37 %), но все же гораздо (в 1,5 раза) ниже.

Таблица 5 Основные способы защиты нарушенных трудовых прав в зависимости от формы найма (в % к численности респондентов соответствующей группы; N=1376 чел.)

	Группы работников в зависимости от формы найма		Всего
	Официальный найм	Устный найм	
1. Личное обращение к начальству по месту работы с просьбой о решении своего вопроса	62	43	60
2. Обращение в профсоюз, совет трудового коллектива и др.	19	0	15
3. Участие в забастовках, митингах, других акциях протеста	6	0	3
4. Использование личных связей (помощь родных, знакомых)	10	44	13
5. Смена места работы	21	23	23
6. Обращение в суд	11	0	10
7. Отстаивание своих интересов силой или угрозой силы	2,5	11	3
Доля считающих, что надежно защитить свои трудовые права можно только законными способами	41	14	31

В-четвертых, приобретение личного опыта неформального (устного) найма часто ведет не к разочарованию, а к улучшению отношения к этому типу занятости. Примерно половина работающих по устной договоренности находит это выгодным для себя, т. е. включается в эту практику добровольно. Особенно важным источником распространения практик устного найма является (и, по-видимому, будет в дальнейшем) сфера *дополнительных работ*, а также регулярных и случайных приработков. Именно на дополнительной работе 70 % официально и 52 % неформально нанятых работников, будь у них выбор, при условии более высокого заработка предпочли бы *устную* договоренность формальному найму.

Из сказанного видно, что в настоящее время сосуществование сфер официального и устного найма нельзя рассматривать как чисто отрицательное явление. В действительности они поддерживают, дополняют, сглаживают отрицательные стороны друг друга, амортизируя неизбежные сбои в отладке формирующейся социально-экономической системы и облегчая большим группам работников социальную адаптацию к новым условиям. Именно поэтому широкое распространение практик устного найма постепенно перерастает в их институционализацию. Несмотря на формальную противозаконность, эти практики культурно одобряются или, по меньшей мере, не осуждаются. Нарушение же условий устных договоренностей рассматривается участниками как неправомерное действие.

10. Оценка работниками справедливости современных трудовых практик

В какой степени разные группы работников удовлетворены сложившейся системой трудовых отношений? В какую сторону направлены их интересы, какие изменения им хотелось бы внести в трудовые практики? Участие каких социальных субъектов в решении важных для них трудовых вопросов они предпочли бы расширить, а каких — сократить: государства, профсоюзов, работодателей, рядовых работников? Чтобы выяснить это, опрашиваемым были заданы два вопроса, имевших одинаковую табличную форму: 1) «Кто реально решает раз-

К проблеме институционализации...

личные вопросы, касающиеся Вашей работы?» и 2) «Как Вы считаете, кто должен был бы решать эти вопросы?». В сказуемом обеих таблиц были названы важные стороны трудовых отношений, а в подлежащем — социальные субъекты, которые фактически решают или, по мнению работников, должны были бы решать эти вопросы. Анализировались, во-первых, особенности трудовых отношений, в которые фактически включены разные группы работников, и, во-вторых, направления тех изменений, которые работникам хотелось бы внести в сложившиеся трудовые практики*.

Судя по полученным данным, реальная ситуация характеризуется почти полным «уходом» государства из сферы трудовых отношений — о его участии в решении тех или иных вопросов упомянули в среднем 15 % респондентов. Еще меньше роль профсоюзов и других общественных организаций (8 %). Наибольшая доля ответов приходится на две ситуации: партнерские отношения работников с работодателями, включая взаимовыгодные противозаконные практики (39 %), или односторонний диктат работодателей, решающих жизненно важные трудовые вопросы независимо от мнений работников (48 %).

Ситуация резкого неравноправия работодателей и работников признается обеими сторонами и, разумеется, тяготит работников. Часть их хотела бы вернуть то время, когда трудовые отношения регулировались государством и за плечами работников стояли профсоюзы. Другая часть стремится добиться большего равенства в отношениях с работодателями, установить с ними партнерские отношения. Не так уж мало и тех, кто хотели бы сами определять важные для себя условия найма без участия работодателей. Особенно характерна эта позиция для работающих по устной договоренности строителей. Самостоятельно назначать себе зарплату хотели бы 23 % этой группы, определять условия своего труда — 25, устанавливать режимы труда — 40, а увольняться — 54 %. В среднем для всех опрошенных соответствующие цифры меньше, но все-таки достаточно велики — 8, 12, 21 и 47 %. Думается, что за таким «вольнолюбием» работников кроется непонимание правовых отношений, характерных для рыночной экономики.

Главный интерес работников заключается в уменьшении диктата работодателей (табл. 6). Такое желание высказывают 44 % опрошенных, от 31 % «бюджетников» до 55 % продавцов, работающих по устному найму. Несмотря на существенные различия как объективных ситуаций, так и высказываемых мнений представителей разных групп, солидарность в этом вопросе достаточно высока.

Заменить систему одностороннего диктата работодателей часть респондентов (прежде всего «бюджетников» и промышленных рабочих) хотели бы *партнерскими* отношениями, другая же часть (особенно строители, продавцы, бизнесмены) — *большой независимостью* работников от работодателей. За расширение участия профсоюзов и других общественных организаций высказались все без исключения группы работников. Дело в том, что естественный коллапс профсоюзов, ранее служивших «приводными ремнями» власти для мобилизации трудовых ресурсов, не привел к возникновению новых организаций, способных представлять коллек-

* Для ответа на последний вопрос были рассчитаны разности между долями представителей каждой группы (продавцов, строителей и т. д.), с одной стороны, отметивших реальное участие соответствующих субъектов в решении определенных вопросов, а с другой — считавших их участие желательным.

Таблица 6 Направления желательного изменения участия различных субъектов трудовых отношений (в среднем по всем трудовым вопросам), N=279 чел.

Группы работавших»»	Разность между долями работников: а) заинтересованных в участии соответствующих субъектов в решении трудовых вопросов и б) полагающих, что эти субъекты сейчас реально решают эти вопросы (%)					
	Государство	Профсоюзы	Работодатели	Работодатели и работники	Работники	Итого
Строители по устному найму	+11	+ 13	-37	-6	+26	+7
Продавцы по устному найму	+ 12	+ 10	-55	+ 19	+ 19	+5
Наемные работники мелкого и среднего бизнеса	+14	+9	-45	+ 14	+ 18	+ 10
«Бюджетники»	-6	+ 11	-31	+27	+ 14	+ 15
Работники промышленных приватизированных предприятий	+ 13	+9	-51	+30	+ 11	+ 12
В среднем	+9	+10	-44	+ 17	+ 18	+ 10

Примечание: «Плюс» означает, что работники хотели бы расширить участие данного субъекта в решении соответствующего вопроса, а «минус» — что они хотели бы его уменьшить.

тивные интересы наемных работников. Результатами стали их разобщенность и снижение способности противостоять ущемлению своих интересов. Поэтому значительная часть работников считает необходимым либо возрождение профсоюзов, либо развитие новых форм коллективной организации. Роль же государства в регулировании трудовых отношений хотели бы усилить все группы, кроме работников бюджетной сферы, где она и так чрезмерна.

Теперь посмотрим, в решении каких именно вопросов работники хотели бы расширить или, напротив, уменьшить участие тех или иных субъектов. Соответствующие данные — в усредненном для всех опрошенных групп виде — приведены в табл. 7. Участия государства работникам сильнее всего не хватает в определении условий труда и решении трудовых конфликтов. Участие профсоюзов наиболее важно в разрешении трудовых конфликтов. Что касается работодателей, то работники хотели бы уменьшить их влияние в решении *всех* трудовых вопросов, причем примерно в одинаковой степени.

Субъекты отношений Разность между долями (%) работников: а) *желающих участия* соответствующих субъектов в решении конкретных вопросов труда и б) полагающих, что сейчас они *реально решают* эти вопросы *

С развитием партнерских отношений между работниками и работодателями дело обстоит иначе. Острее всего потребность в них ощущается по отношению к определению зарплаты и несколько меньше — условий труда. Гораздо реже возникает потребность в партнерском решении вопросов, касающихся режимов труда и трудовых конфликтов. В случаях же увольнения работников говорить о партнерстве вообще не приходится.

Наконец, стремление работников к независимому, самостоятельному решению важных для них вопросов ярче всего проявляется применительно к увольнению. Здесь соединяются, с одной стороны, боязнь быть уволенными без достаточных оснований, (быть может, из-за плохого настроения работодателя), а с другой — невозможность быстро уволиться по собственному желанию, что особенно характерно для «бюджетников». Кроме того, многие работники хотели бы самостоятельно регулировать режимы своего труда, т. е. выполнять свои рабочие функции в удобное для них время (табл. 8).

К проблеме институционализации...

Таблица 7 Желаемые изменения участия различных субъектов в решении трудовых вопросов (в целом по всем изучаемым группам работников)

Субъекты отношений	Разность между долями (%) работников: а)желающих участия соответствующих субъектов в решении конкретных вопросов труда и б) полагающих, что сейчас они реально решают эти вопросы					
	Зарплата	Условия труда	Режим труда	Конфликты	Увольнение	В среднем
Государство	+6	+12	+6	+ 14	+5	+9
Профсоюзы	+1	+9	+8	+20	+8	+8
Работодатели	-46	-46	-42	-40	-46	-43
Работодатели и работники (как партнеры)	+35	+25	+15	+ 13	+3	+ 16
Сами работники	+8	+ 13	+20	+6	+47	+19

Примечание. «Плюс» означает, что работники хотели бы расширить участие данного субъекта в решении соответствующего вопроса, а «минус» — что они хотели бы его уменьшить.

Таблица 8 Суммарная доля работников, желающих изменить порядок решения разных трудовых вопросов

Группы работников	Доля (%) работников, желающих изменить состав тех, кто решает вопросы					
	зарплаты	условия труда	режимов труда	конфликтов	увольнения	В среднем
Строители по устному найму	40	38	48	42	60	45
Продавцы по устному найму	46	54	58	58	63	56
Наемные работники мелкого и среднего бизнеса	58	44	42	58	58	52
«Бюджетники»	42	55	45	46	70	52
Работники промышленных приватизированных предприятий	70	66	51	46	53	57
В среднем	46	60	50	52	63	54

Сильнее других хотели бы изменить сложившуюся систему трудовых отношений рабочие приватизированных предприятий (57 %) и продавцы, работающие по устному найму (56 %), а наиболее удовлетворены нынешней ситуацией члены неформальных строительных бригад. Самым болевым моментом для всех опрошенных является порядок увольнения — либо слишком легкий для нанимателей (уличные продавцы), либо слишком трудный для работников («бюджетники»). Почти так же остро воспринимается практика диктата работодателей в определении условий труда без учета мнения и интересов работников.

В целом выполненный анализ показывает, что в настоящее время решающую роль в определении реального объема трудовых прав работников играет усмотрение работодателей, и лишь гораздо меньшую — взаимная, как правило, неформальная договоренность обеих сторон.

11. Государственный и общественный контроль за соблюдением трудовых прав

В условиях, когда естественное неравенство прав нанимателей и нанимаемых нередко принимает форму правового произвола первых при полном бесправии вторых, особую важность приобретает контроль за соблюдением трудовых прав работников со стороны государственных структур и профсоюзов. Между тем и

работники, и работодатели единодушно утверждают, что такой контроль либо крайне слаб, либо вовсе не существует.

Так, абсолютное большинство работодателей (85 %) указали на полное отсутствие государственного контроля за соблюдением трудового законодательства или на его формальность, неэффективность. *«Со стороны государства особого контроля в нынешнее время не существует. Все отпущено на взаимоотношения работодателя и работника». «Нет никакого контроля, трудовую инспекцию я и не видел ни разу в жизни»* — вот наиболее типичные ответы самой многочисленной группы работодателей (59 %). Еще 26 % работодателей указали на формальность таких проверок и продемонстрировали несерьезное отношение к ним: *«Трудовые отношения— это настолько несерьезно по сравнению с другими проверяющими инстанциями (налоговой инспекцией и налоговой полицией, санэпидемстанцией, госпожнадзором и др. — Т.З., М.Ш.). С трудовыми инспекциями и договариваться-то ни о чем не надо. Ведь процесс соблюдения трудового законодательства гораздо меньше влияет на конечные результаты деятельности предприятия, чем налогового. Этим и объясняется наше отношение к такого рода проверкам»; «Проверяют достаточно формально ...у нас уже сложились с ними свои неформальные отношения. Раз—два в год они у нас бывают... Посмотрят положение об оплате труда, зарплаты, трудовые книжки— и все... Но эффективность всего этого практически нулевая».*

Причем органы, контролирующие правильность выполнения трудового законодательства, вступают в весьма гибкие (дифференцированные) отношения с работодателями. В тех сферах, которые глубже погружены в неправовое трудовое пространство, государственный контроль, который, по сути, как раз и должен был бы «навести порядок», очень слаб и осуществляется на неформальной (коррупционной) основе. Проверяющие чиновники стремятся не столько ослабить неправовые практики, сколько извлечь личную выгоду из их распространения. По признанию работодателей, особенно из нового частного сектора, представители контролирующих органов в последние годы стали «скорее, сговорчивее чем наоборот», и этим должностным лицам приходится неофициально платить «условно говоря, зарплату». В тех же сферах, где трудовое законодательство и так относительно выполняется (предприятия большие, имеют профсоюзы, официальные трудовые договоры и т. д.), те же самые контролирующие органы ведут себя в большем соответствии со своими формально-правовыми функциями *{«Мне приходилось сталкиваться только с неподкупными представителями», «Ни о какой сговорчивости и речи быть не может! Они сухие, педантичные. Вот написано черное, значит— это черное, написано белое, значит—белое»}*.

Слабость государственного контроля за соблюдением трудовых прав, равно как и его дифференцированный характер, осознают и рядовые работники. На полное отсутствие государственного контроля за соблюдением трудовых прав указали 65 % строителей, работающих по устному найму, 46 % продавцов по устной договоренности, 46 % наемных работников мелкого и среднего бизнеса. Среди же работников бюджетной сферы и промышленных приватизированных предприятий эта доля была существенно ниже: 35 и 30 % соответственно. На то, что государственный контроль выявляет и пресекает нарушения трудовых прав, указали 12 % «бюджетников», 4 % рабочих промышленных приватизированных предприятий, 3 % работающих по устному найму продавцов и никто из наемных работников мелкого и среднего бизнеса, а также «устных» строителей (табл. 9).

К проблеме институционализации...

Таблица 9. Оценка государственного контроля за соблюдением трудовых прав разными группами работников (в % к численности группы, N=279 чел.)

Оценка государственного контроля	Строители по устному найму	Проданное по устному найму	Наемные работники мелкого и среднего бизнеса	Рабочие промышленных предприятий	«Бюджетники»
Контроль практически отсутствует	65	46	46	30	35
Проверки случаются, но ничего не выявляют, т.к. нарушения прав тщательно скрываются	12	23	21	21	23
Нарушения выявляются, но ничего не меняется	8	12	12	22	12
Контроль выявляет и пресекает нарушения трудовых прав	0	3	0	4	12
Затрудняюсь ответить	15	16	21	23	18
Всего	100	100	100	100	100

Слабость внешнего контроля за соблюдением трудовых прав на предприятиях (организациях, фирмах) дополняется слабостью *внутреннего* контроля. Традиционно эту роль выполняли профсоюзы. На предприятиях нового частного сектора их вообще нет: *«У нас профсоюза нет, он мне не нужен»* — типичный ответ работодателей. Сам по себе этот факт, конечно, не означает полного бесправия работников. Во-первых, нередко переговоры с работодателями все же ведутся, правда, на другой, неформальной — личной или коллективной — основе. Работодатели не видят смысла в создании профсоюзов в небольших фирмах потому, что там *«лично... с каждым можно о чем-то договориться, выслушать, найти какой-то компромисс»*. Кроме того, в последние годы дают о себе знать неформальные солидарности наемных работников, выполняющие роль неформального профсоюза. *«Если существуют какие-то требования, работники их, пускай неформально, за чаем, выдвигают, и я вынуждена идти у них на поводу, потому что это достаточно мощное объединение людей по специальности ... в последние годы их роль усиливается... их труд уже в какой-то степени квалифицирован, следовательно, я от них зависима, я их не могу заменить в один день просто так любым другим с улицы. А раз зависима, то должна и прислушиваться к ним»*.

Во-вторых, многие работодатели нового частного сектора в принципе не стали бы препятствовать инициативе своих работников по созданию профсоюза, если *«это не помешало бы работе»*, *«в нерабочее время — пожалуйста!»*. Наконец, з-третьих, некоторые руководители *малых* предприятий сами подчеркивают важность членства их работников в каком-нибудь *крупном* профсоюзе (*«Я думаю, что вообще-то профсоюзы нужны, чтобы работник знал, куда ему можно обратиться в трудную минуту, но, конечно, на таком маленьком частном предприятии, как у меня,— какой профсоюз? Надо, чтобы вот эта ячейка, мои работники, входили в какой-то крупный профсоюз, чтобы они знали, куда могут обратиться в трудный момент: ведь всякие ситуации у них бывают»*).

В бюджетном секторе и на приватизированных за годы реформ предприятиях профсоюзы сохранились. В бюджетном секторе сфера их деятельности, по оценке работодателей, весьма ограничена и затрагивает главным образом культурно-бытовые вопросы (организация разного рода праздников, выделение путевок на санаторно-курортное лечение, обеспечение детей местами в детских учреждениях, материальная помощь и др.). В вопросах же регулирования трудо-

вых отношений, нормализации трудовых конфликтов, в контроле за соблюдением трудового законодательства профсоюзы бюджетных организаций, как правило, занимают пассивную позицию. В немалой степени это, по-видимому, связано с тем, что частым нарушителем трудовых прав «бюджетников» являются власти разных уровней (центральные или местные). Так или иначе, говоря об ослаблении роли профсоюзов за годы реформ, руководители бюджетных организаций имели в виду чаще всего именно их культурно-бытовую функцию (*«Если раньше профсоюз занимался тем, что делил материальные блага, то теперь делить особенно нечего»*).

Руководители приватизированных промышленных предприятий отмечают более разнообразные функции своих профсоюзов. Наряду с организацией массовых мероприятий, выполнением культурно-бытовых функций профсоюзы участвуют и в решении многих трудовых вопросов (чаще всего назывались: зарплата, условия труда, техника безопасности, заключение коллективного договора). Однако и здесь руководители либо фиксируют ослабление роли профсоюзов за годы реформ (*«тот, кто имеет доступ к материальным благам, тот и правит сегодня. Профсоюз распределяет только те деньги, которые идут на самодеятельность, на вечера и так далее. А основная масса материальных благ все равно находится в руках у руководства предприятия»*), либо указывают на сохранение роли профсоюзов на прежнем, крайне невысоком уровне (*«как не было серьезной роли у профсоюза, так ее и нет пока»*).

На слабую роль профсоюзов в защите трудовых прав указывают не только работодатели нового и старого секторов, но и наемные работники. Видят в профсоюзах силу, способную влиять на работодателя, лишь 5 % «бюджетников» и 7,5 % наемных рабочих промышленных приватизированных предприятий. Гораздо больше тех, кто полагает, что профсоюзы не способны это делать и являются, по сути, формальными организациями (40 % и 42 % соответственно). Весьма велика и доля тех, кто считает, что профсоюз способен решать лишь отдельные мелкие вопросы, а его роль в решении крупных трудовых проблем довольно мала (48 % и 42 % соответственно).

Слабость государственного и общественного контроля за сферой трудовых отношений устраивает разные группы работников в неодинаковой степени. Так, 65 % строителей, работающих по устному найму, полагают, что все, касающееся работы, работодатель и работник должны решать сами, без вмешательства государства; среди наемных работников мелкого и среднего бизнеса так считают 46 %, а среди продавцов по устному найму — 32 %. Что касается «бюджетников» и работников промышленных приватизированных предприятий, то против вмешательства государства в их трудовые отношения с работодателями выступают очень немногие — 12 и 11 % соответственно. Примечательно, что работники мелкого и среднего бизнеса, а также строители, работающие по устному найму, чаще всего объясняют слабость государственного контроля за соблюдением трудовых прав выгодностью неправовых практик не только для работодателей, но и для самих себя (42 и 48 % соответственно). Большая же часть рабочих промышленных предприятий объясняет неэффективность государственного контроля своей боязнью заявлять о нарушении прав (62 %). Весьма велика эта доля и у «бюджетников» — 48 %. Продавцы, работающие по устной договоренности, чаще других (49 %) связывают слабость государственного контроля с тем, что проверяющие чиновники подкупаются работодателями.

Все это указывает на то, что ослабление неправовых трудовых практик требует, во-первых, комплексного подхода, учитывающего интересы самых разных акторов, а во-вторых, разработки *дифференцированных* стратегий государственной политики по отношению к разным группам.

12. Институционализация неправовых практик и задачи социально-экономической политики

Распространение неправовых трудовых практик влечет серьезные негативные последствия. Во-первых, они экономически, политически и культурно ослабляют государство и уменьшают шансы на выведение России из кризиса. Во-вторых, подрывают авторитет закона и веру граждан в возможность справедливого решения вопросов через правоохранительную систему. В-третьих, замедляют формирование современной деловой этики, ведут к криминализации целых сегментов экономики, тормозят рост иностранных инвестиций в Россию. В-четвертых, произвол работодателей и несправедливость наемных работников усиливают и *персонифицируют* социальную дифференциацию общества. В разных точках общественного организма накапливается потенциал протеста, способный неожиданно выливаться в стихийные деструктивные действия работников против работодателей и государственной власти.

Между тем сегодня неправовые практики в сфере труда не просто широко распространены: идет активный процесс их *институционализации*, т. е. превращения в устойчивый, постоянно воспроизводящийся феномен, который, интегрируясь в формирующуюся систему экономических и иных общественных отношений, становится привычным образом поведения социальных акторов и постепенно интернализуется ими. Большие группы работников не осуждают, иными словами, внутренне принимают неправовые практики в сфере труда. Отклонение от правовых норм постепенно становится социокультурной нормой, активно проникая в институты социализации молодого поколения (табл. 10).

Все типы неправовых трудовых практик объединяет одно важное свойство: их распространение и институционализация не являются результатами относительно автономных факторов, замыкающихся на сферу труда, например, низкого качества трудового законодательства, слабого контроля исполнения законов о труде и т. п. В действительности неправовые *трудовые* практики находятся в органической связи и тесной взаимозависимости с такими же практиками в экономической, управленческой и политической сферах. Не случайно 84 % работодателей (независимо от типов предприятий по формам собственности или преобладающих способов найма) утверждают, что нарушают права работников прежде всего потому, что сами вынуждены действовать в неправовом *экономическом* пространстве. Это обстоятельство, на наш взгляд, хорошо подтверждается следующими данными (табл. 11).

Приведенная таблица позволяет проследить две важные закономерности. Первая из них кажется вполне естественной: чем выше общественный статус российского гражданина, тем меньше шансов он имеет столкнуться с нарушением собственных *трудовых* прав. При этом более ресурсные социальные группы чаще включаются во *взаимовыгодные* неправовые взаимодействия друг с дру-

Таблица 16. Доля работников, осуждающих (или считающих недопустимыми) различные неправовые трудовые практики (в % к численности группы; N=279 чел.)

Неправовые ситуации	Строители по устному найму	Продавцы по устному найму	Наемные работники мелкого и среднего бизнеса	Рабочие промышленных приватизированных предприятий	«Бюджетники»
Прием на работу по устной договоренности	6	18	9	30	28
Часть заработка не проходит по ведомости и не облагается налогом	7	25	21	40	42
Весь заработок не проходит по ведомости и не облагается налогом	14	37	35	57	52
Не оплачивается отпуск	54	88	84	87	90
Не оплачиваются больничные листы	65	88	81	87	90
Не приветствуется взятие больничных листов	56	81	56	70	70
Трудовая книжка лежит в том месте, где человек не работает	27	23	19	34	47

Таблица 11 Интенсивность нарушения прав представителей разных социальных слоев (в % к численности группы; N=1376 чел.)

Социальные слои	Доля респондентов, у которых нарушались:		
	какие бы то ни было права	в том числе:	
		трудовые права	только другие ("нетрудовые") права (4=2-3)
1	2	3	4
Верхний средний	64	28	36
Средний	51	27	24
Базовый	49	35	14
Нижний	46	44	2

гом, а более слабые — в антагонистические, или конфликтные отношения с более сильными: сказывается отсутствие у них надежных институционально-правовых противовесов произволу работодателей.

Вторая тенденция более интересна. Она показывает, что представители более высоких слоев сталкиваются с нарушением своих прав значительно чаще, чем нижних, но происходит это за счет тех прав, которые не относятся к трудовым. Естественно, что проблемы своевременного получения зарплаты или тяжелых условий труда у верхних слоев возникают значительно реже, но их место занимают неправовые отношения с контролирующей бюрократией, налоговой полицией, организованной преступностью, поставщиками, конкурентами и т. д. Иными словами, в современной России восходящую социальную мобильность приходится «оплачивать» существенным усложнением собственной правовой ситуации. В конечном же счете, по закону обратной связи, это отражается на положении наемных работников, за счет нарушения трудовых прав которых работодатели вынуждены решать собственные проблемы.

Таким образом, неправовые трудовые практики — это лишь один элемент системы неправовых социальных практик, распространившихся в последние годы на все сферы жизнедеятельности общества. В основе воспроизводства этой системы лежит сложный многоуровневый социальный механизм, движимый прежде

К проблеме институционализации...

всего интересами высокоресурсных социальных групп: элиты, бюрократии, крупных и средних собственников. Что касается массовых общественных групп, то институционализация неправовых социальных практик (причем прежде всего в сфере труда) противоречит их долгосрочным интересам, поскольку усиливает их зависимость от произвола тех, кто обладает властью и собственностью.

Все это указывает на то, что для ослабления неправовых практик в сфере труда требуется комплекс специальных мер экономической и социальной политики, стимулирующих выход взаимодействующих в данной сфере акторов — правительства, чиновников, владельцев, руководителей мелких и крупных предприятий, а также различных групп наемных работников — из «теневого» пространства в сферу легальных, прозрачных, контролируемых государством отношений.

Новый Трудовой кодекс стал важным шагом в сторону упорядочения *правового* трудового пространства. Однако он почти не затрагивает (и вряд ли может серьезно затронуть) *неправовые* трудовые практики, порождаемые несовершенством налогового законодательства, распространением бедности, материальной и правовой незащищенностью работников, слабостью и неправовым поведением самого государства. Не случайно и работодатели, и работники считают, что для улучшения правовой ситуации принятия нового Трудового кодекса совершенно недостаточно. Один из опрошенных нами нанимателей неформальных продавцов выразил эту мысль так: «Никакой трудовой кодекс не защитит моих сотрудников от меня — это может сделать только налоговый кодекс».

Литература

- Белозерова С. Социальные аспекты трансформации трудовых отношений в промышленности // Человек и труд. 2001. № 9.
- Бочаров В.Ю. Институционализация договорных трудовых отношений на предприятиях // СОЦИС. 2001. № 7.
- Волков В.В. Силовое предпринимательство в современной России // СОЦИС. 1999. № 1.
- Завадская Л.Н. Механизм реализации права / РАН. Ин-т государства и права. М.: Наука, 1992.
- Заславская Т.И. Трансформационный процесс в России: социоструктурный аспект // Социальная траектория реформируемой России: Исследования Новосибирской экономико-социологической школы / Отв. ред. Т.И. Заславская, З.И. Калугина. — Новосибирск: Наука. Сиб. предприятие РАН, 1999.
- Заславская Т.И. О субъектно-деятельностном аспекте трансформационного процесса // Кто и куда стремится вести Россию?.. Акторы макро-, мезо- и микроуровней современного трансформационного процесса / Под общ. ред. Т.И. Заславской. М.: МВШСЭН, 2001.
- Заславская Т.И. Социальный механизм расхождения формальных институтов и реальных практик // Куда идет Россия?.. Формальные институты и реальные практики / Под общ. ред. Т.И. Заславской. М.: МВШСЭН, 2002.
- Заславская Т.И., Шабанова М.А. Социальные механизмы трансформации неправовых практик // Общественные науки и современность. 2001. № 5.
- Капелюшников Р.И. Институциональная природа переходных экономик: российский опыт // Кто и куда стремится вести Россию?.. Акторы макро-, мезо- и микроуровней современного трансформационного процесса / Под общ. ред. Т.И. Заславской. М.: МВШСЭН, 2001.
- Клямкин И.М., Тимофеев Л.М. Теневое общество. М., 2000.

- Косалс Л.* Между хаосом и социальным порядком // Pro et Contra. 1999. Т. 4. № 1.
- Лившиц Р.З.* О легитимности закона // Теория права: новые идеи / М.: Ин-т государства и права РАН, 1995. Вып. 4.
- Лунеев В. В.* Преступность XX века. Мировые, региональные и российские тенденции. М.: Издательство НОРМА, 1997.
- Малеин Н. С.* О законности в условиях переходного периода // Теория права: новые идеи / М.: Ин-т государства и права РАН, 1995. Вып. 4.
- Нерсесянц В.С.* Наш путь к праву: от социализма к цивилизму. М.: Рос. право, 1992.
- Нерсесянц В.С.* Философия права. М.: Изд. группа ИНФРА-М — НОРМА, 1997.
- Неформальная экономика: Россия и мир / Под ред. *Т. Шанина*. М.: «Логос», 1999.
- Пашин С.А.* Человек в российском правовом пространстве // Кто и куда стремится вести Россию?.. Актеры макро-, мезо- и микроуровней современного трансформационного процесса / Под общ. ред. *Т.И.Заславской*. М.: МВШСЭН, 2001.
- Радаев В.В.* Формирование новых российских рынков: транзакционные издержки, формы контроля и деловая этика. М.: Центр политических технологий, 1998.
- Радаев В.* Теневая экономика в России: изменение контуров // Pro et Contra. 1999. Т. 4. № 1.
- Радаев В.* Деформализация правил игры и уход от налогов в российской хозяйственной деятельности // Вопросы экономики. 2001. № 6.
- Разубаев В.* Крупный бизнес вне сферы видимости // Pro et Contra. 1999. Т. 4. № 1.
- Рывкина Р.* От теневой экономики к теневому обществу // Pro et Contra. 1999. Т. 4. № 1.
- Рывкина Р.* Российское общество как теневая социально-экономическая система // МЭиМО. 2001. № 4.
- Трудовой кодекс Российской Федерации. Официальный текст. М.: Издательско-торговая корпорация «Дашков и К°», 2002.
- Чепуренко А., Обьеденнова Т.* Трудовые отношения на российских малых предприятиях (по материалам социологических обследований) // Вопросы экономики, 2001. № 4.
- Четвернина Т., Ломоносова С.* Социальная защищенность наемных работников в новом частном секторе: мифы и реальность // Вопросы экономики, 2001, № 9.
- Шабанова М.А.* «Неправовая свобода» и социальная адаптация // Свободная мысль. 1999. № 11.
- Шабанова М.А.* Социология свободы: трансформирующееся общество / Под ред. акад. *Т.Н. Заславской*. М.: МОНФ, 2000.
- Шабанова М.А.* Институциональные изменения и неправовые практики // Кто и куда стремится вести Россию?.. Актеры макро-, мезо- и микроуровней современного трансформационного процесса / Под общ. ред. *Т.Н. Заславской*. М.: МВШСЭН, 2001.