

ЛОКАЛЬНЫЙ УРОВЕНЬ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ СОЦИАЛЬНОГО ЗАКАЗА В РЕГИОНАХ УКРАИНЫ: СРАВНИТЕЛЬНО-ПРАВОВОЙ АСПЕКТ

К. КУЛИ-ИВАНЧЕНКО,
ассистент кафедры конституционного права
Национального университета «Одесская юридическая академия»

SUMMARY

The article is dedicated to the characteristic of local level of social order legal regulation in the system of local government, namely to comparative law analysis of Provisions about social order in some areas (cities and regions) of Ukraine. In fact texts of these local legislative acts have common features however there are some specific differences in particular procedural elements of social order mechanism which resulted in selection of that particular problem as a basis for scientific research. Comparing the Regulations about social order in such cities as Odessa, Nikolayev, Kharkov, Dnepropetrovsk and in Odessa region we may conclude about the reasonability of using Odessa and Dnepropetrovsk experiences in other regions of Ukraine.

Key words: social order, entities of local government, public organizations, social services, social partnership, social agreement.

* * *

Статья посвящена характеристике локального уровня правового регулирования социального заказа в системе местного самоуправления, а именно сравнительно-правовому анализу Положений о социальном заказе в некоторых регионах (городах и областях) Украины. В принципе, тексты этих локальных правовых актов схожи, однако есть определённые различия в отдельных процедурных элементах механизма социального заказа, что и послужило избранию в качестве научного исследования именно этой проблематики. Сравнивая Положения о социальном заказе в городах: Одесса, Николаев, Харьков, Днепропетровск и в Одесской области можно сделать вывод, что опыт Одессы и Днепропетровска целесообразно использовать в других регионах Украины.

Ключевые слова: социальный заказ, органы местного самоуправления, общественные организации, социальные услуги, социальное партнёрство, социальный договор.

Постановка проблемы. В соответствии с Конституцией, Украина является демократическим, социальным и правовым государством, человек признаётся наивысшей социальной ценностью, а государство отвечает перед человеком за свою деятельность. Исходя из этого, можно сделать вывод, что Конституция Украины, соблюдая общепризнанные принципы международного права, ставит человека выше государства.

Несмотря на закреплённый Конституцией Украины содержательный II Раздел о правах, свободах и обязанностях человека и гражданина, который регулирует отношения человека (гражданина) с государством, Конституция не использует в своём тексте термин «гражданское общество». Анализируя II Раздел, можно выделить только основы для формирования и функционирования институтов гражданского общества (общественных организаций, семьи, церкви, местного самоуправления, института собственности и т. д.). Но этого не достаточно для развития партнёрских отношений государства с гражданским обществом. Необходимо искать и внедрять новые формы их партнёрства и механизмы взаимодействия.

С этой целью Указом Президента Украины № 212/2012 от 24 марта 2012 года [1] утверждена Стратегия государ-

ственной политики содействия развития гражданского общества в Украине, одним из пунктов реализации которой является внедрение механизма социального заказа с учётом лучших наработок отечественного и европейского опыта. А для этого необходимо усовершенствовать нормативно-правовую базу социального заказа в Украине.

Что касается теоретической базы нашего научного исследования, то отдельным вопросам правового регулирования социального заказа посвящены работы А. С. Крупника, В. И. Брудного, И. С. Каминника, А. С. Орловского, М. В. Лацибы, О. Ю. Винникова, Н. О. Софьянца [2] и т. д., но в них анализируются фрагментарно основные нормативно-правовые и подзаконные правовые акты в сфере деятельности общественных организаций.

Большую работу по данной проблематике сделал А. С. Крупник в

своих работах: «Социальный заказ в Украине: обоснование и внедрение» (2001 год) [3] и «Социальный заказ в Украине: опыт 10 лет внедрения» [4]. Однако детального анализа нормативно-правовых актов, подзаконных актов и сравнительной характеристики актов локального правового регулирования в сфере социального заказа в регионах (городах, областях) Украины на сегодняшний день нет.

Таким образом, правовое регулирование социального заказа можно условно разделить на два уровня: государственный и локальный.

Целью данной научной статьи является сравнительно-правовая характеристика локальных актов правового регулирования, а именно Положений о социальном заказе в некоторых городах и областях Украины с выделением в них преимуществ и недостатков организации социального заказа. Поставленная цель предполагает использование таких методов как сравнительно-правовой метод и метод сравнительно-правового анализа для сравнения Положений о социальном заказе в Одессе, Одесской области, Николаеве, Киеве, Харькове, Днепропетровске с учётом анализа и выделения их преимуществ и недостатков, а также историко-право-



вой метод для выявления первых упоминаний о социальном заказе в городах Украины, принявших Положения о социальном заказе, изменения в локальных правовых актах, а также дальнейшее продвижение социального заказа в городах и областях Украины.

Изложение основного материала исследования. Первое Положение о социальном заказе появилось в 2000 году в Одессе [5], то есть с этого момента механизм социального заказа как организационно-правовая инновация в системе местного самоуправления начал внедряться в практику работы Одесского городского совета. В период с 2000-2010 годы были внесены три раза изменения к настоящему Положению (2002г., 2006г., 2009г.), а в 2011 году оно было принято в новой редакции [6].

Постепенно, взяв пример Одессы, Положение о социальном заказе и о конкурсах социальных программ и проектов принимались в других городах Украины. В принципе, тексты этих положений тождественны Положению о социальном заказе в г. Одессе, но есть некоторые различия, которые, скорее всего, являются их недостатками, чем достоинствами.

Анализируя проект «Положения о социальном заказе в Одесской области» [7] представляется, что определенные его пункты имеют противоречия относительно других.

Так, в Разделе I определяется, что субъектами, ответственными за решение социальной проблемы являются органы местного самоуправления, наделенные территориальной общиной или государством соответствующей компетенцией и ресурсами для решения социальной проблемы; под заказчиком социального заказа понимается орган местного самоуправления, уполномоченный субъектом, ответственным за решение социальной проблемы, быть стороной в социальном контракте и выполнять функции заказчика в процессе реализации социального заказа.

В подразделе 2.4. предусматривается определение и назначение субъектами, ответственными за решение социальных проблем, заказчиков социальных заказов, которыми на областном уровне могут быть управления и службы Одесской областной государствен-

ной администрации соответствующего профиля деятельности, на районном уровне или на уровне органов местного самоуправления - соответствующие райгосадминистрации и органы местного самоуправления.

Исходя из первого раздела, субъектами, ответственными за решение социальных проблем и заказчиками социального заказа являются только органы местного самоуправления. Анализируя подраздел 2.4, заказчиками, которых в свою очередь назначают, субъекты, ответственные за решение социальных проблем, являются органы государственной власти и органы местного самоуправления, то есть во-первых, подраздел 2.4 противоречит разделу I в части определения заказчиков социального заказа и во-вторых, круг заказчиков социального заказа в подразделе 2.4 является шире круга субъектов, ответственных за решение социальных проблем в разделе I.

Но следует отметить, что при утверждении «Положения о социальном заказе в Одесской области» [8] его текст претерпел позитивных изменений. Так, в нем четко определен (чего нет в Положениях о социальном заказе Одессы, Николаева [9], Харькова [10], Днепропетровска) [11], что субъектами, ответственными за решение социальной проблемы является Одесский областной совет и Одесская областная государственная администрация; заказчиком социального заказа является Одесская областная государственная администрация. Также появился новый термин (которого нет в Одессе, Николаеве, Днепропетровске, Харькове) «уполномоченное лицо заказчика социального заказа» - профильное структурное подразделение Одесской областной государственной администрации, определенный решением областного совета об областном бюджете Одесской области на соответствующий год главным распорядителем бюджетных средств, предназначенных для реализации соответствующих социальных программ и/или социальных проектов, который от имени Одесской областной государственной администрации имеет права и исполняет обязанности заказчика социального заказа. Представляется, что это нововведение является верным, поскольку областной совет

определяет конкретное профильное структурное подразделение, которое будет с начала и до конца контролировать процесс реализации социального заказа, что позволит сэкономить время реального заказчика социального заказа - Одесскую областную государственную администрацию.

В отличие от этого, Положение о социальном заказе в г. Одессе определяет, что субъектами, ответственными за решение социальных проблем являются органы государственной власти и органы местного самоуправления, наделенные территориальной общиной или государством соответствующей компетенцией и ресурсами для решения социальной проблемы. В свою очередь, заказчиками социального заказа выступают органы государственной власти и органы местного самоуправления, уполномоченные субъектами, ответственными за решение социальных проблем, быть заказчиком социального заказа - стороной в социальном контракте.

В Днепропетровске и Николаеве субъектами, ответственными за решение социальной проблемы, являются только органы местного самоуправления; заказчик социального заказа - только орган местного самоуправления. Относительно Харькова (также имеет определенные особенности по внедрению механизма социального заказа), то в пакете документов о проведении конкурса социальных проектов с помощью механизма социального заказа не определено, конкретно, заказчиков социального заказа, но исходя из текста, можно сделать вывод, что им является Управление труда и социальной защиты населения Харьковского городского совета, то есть орган местного самоуправления.

Что же касается исполнителей социального заказа, то в Одессе и Одесской области также есть своя специфика в связи с особенностью системы местного самоуправления, а именно исполнителями социального заказа обычно выступают общественные или благотворительные (некоммерческие) организации (как это предусмотрено в Положении о социальном заказе в Одесской области). А на местном уровне в г. Одессе исполнителями также могут быть органы самоорганизации населения (такая же

ситуация и в Положении о социальном заказе в г. Днепропетровске).

Что касается г. Николаева, то в отличие от Одессы и Одесской области, исполнителями социального заказа, кроме некоммерческих (общественных и благотворительных) организаций, органов самоорганизации населения, могут выступать также объединения совладельцев многоквартирных домов.

Процедура разработки целевых социальных программ и проектов социального заказа также отличается в указанных положениях. Так, Положение о социальном заказе в Одесской области предусматривает два пути разработки целевых социальных программ и проектов социального заказа: разработка программ и проектов самими общественными и благотворительными организациями, с предоставлением авторам этих программ и проектов, победивших в конкурсе, права их реализации как исполнителям социального заказа и предварительную разработку целевых социальных программ и социальных проектов, которые подлежат утверждению решением областного совета, с последующим определением на конкурсной основе исполнителей этих программ и проектов из числа общественных и благотворительных организаций. Поэтому, этим Положением предусмотрено и два соответствующих пути механизма внедрения социальных программ и проектов: проведение конкурсов социальных программ и социальных проектов с одновременным привлечением средств областного бюджета Одесской области для предоставления социальных услуг и проведения конкурсов на привлечение средств областного бюджета Одесской области для предоставления социальных услуг с целью выполнения утвержденных социальных программ и проектов.

В Николаеве на основании утвержденных перечней приоритетных социальных проблем города и Программы социального инвестирования Николаева на соответствующий период городская конкурсная комиссия (в состав которой входят представители постоянных комиссий городского совета, исполнительных органов городского совета, научных и некоммерческих организаций, предприятий и учреждений, которые действуют на территории города) по

социальному заказу разрабатывает задания и условия конкурсов по разработке и реализации социальных проектов, направленных на решение указанных проблем с применением механизма социального заказа.

Представляется, что это не верно, так как в разработке Программы решения приоритетных социальных проблем города с использованием механизма социального заказа должны активно участвовать наряду с органами государственной власти и органами местного самоуправления и сами общественные и благотворительные организации и как разработчики и также, в случае их победы в конкурсе проектов, и как исполнители. Этот шаг можно было бы толковать как проявление доверия и партнерства со стороны государства и местного самоуправления к общественным организациям. Поэтому в этой части «Положение о социальном заказе в Одесской области» является более удачным.

Кстати, прошлая редакция «Положения о социальном заказе в г. Одессе» предусматривала такие же два пути разработки целевых социальных программ и проектов социального заказа. Скорее всего, общественные организации продемонстрировали на тот момент отсутствие профессионализма и необходимой квалификации по разработке целевых социальных программ и проектов социального заказа, поэтому эту часть из Положения было изъято.

Также, есть определенная разница в требованиях к организациям, которые хотят принять участие в конкурсах социальных программ и проектов и к самим заявкам на участие. Например, относительно дополнительного финансирования социального заказа, то в «Положении о социальном заказе в г. Одессе» закреплено, как обязательное, требование для участия в конкурсе социального заказа о возможности некоммерческой организации самостоятельно или с помощью спонсора внести сумму дополнительного финансирования социального заказа. Это требование подтверждается в перечне документов, необходимых для участия в конкурсе социальных программ и проектов. В отличие от этого, в «Положении о социальном заказе в Одесской области,» в «Положении о социальном заказе в г. Николаеве» и в «Положении о соци-

альном заказе в г. Днепропетровске» эта норма отсутствует. К тому же, в перечне документов, необходимых для участия в конкурсе социальных программ и проектов, кроме Положений в Одессе и Одесской области, не хватает подтверждения возможности организации внести дополнительные ресурсы в реализацию своего социального проекта (в Харькове одним из показателей отбора исполнителей социального заказа является опыт общественных организаций в привлечении дополнительных средств в рамках реализации социального проекта; в Николаеве вместо этого в перечне документов должна подаваться справка банка о наличии счета и остатке средств на дату представления проекта). Это является недостатком, поскольку механизм социального заказа предусматривает обязательное дополнительное внебюджетное финансирование для разгосударствления социальной сферы предоставления услуг, которое может значительно превышать остаток средств на счёте некоммерческой организации.

Следующим отличием является закреплённый Положениями объём прав и обязанностей исполнителей социального заказа, то здесь также есть определенные различия. Так, согласно «Положению о социальном заказе в Одесской области» и «Положение о социальном заказе в г. Николаеве» в обязанности заказчика не входит осуществление после контрактного мониторинга состояния целевой социальной группы в течение срока, указанного в социальном соглашении. Вместо этого они обязаны осуществлять по каждому источнику контроль за целевым и целесообразным расходованием исполнителем и исполнителями средств, направленных на выполнение социального заказа и контроль за целевым использованием материально-технических ресурсов, которые переданы в пользование исполнителю. Это понятно, ведь заказчики с одной стороны являются распорядителями бюджетных средств, но с другой они должны беспокоиться об эффективности и качестве предоставления социальных услуг, так как конечная цель социального заказа – это решение приоритетных социальных проблем уязвимых слоев населения, то есть наступление желаемого социального результата состояния целевой социальной группы.



Также недостатком «Положение о социальном заказе в г. Николаеве» является и отсутствие в обязанностях заказчика предоставления в финансовые органы финансовой отчетности об использовании денежных средств, поступивших на специальный счет для финансирования деятельности по социальному заказу (но в Одессе, Одесской области и в Днепропетровске эта норма является обязательной), ведь заказчики социального заказа должны отчитываться перед органами государственной власти, органами местного самоуправления или территориальной общиной за средства, которые были направлены на реализацию социального заказа.

В отличие от этого, Положениями о социальном заказе в г. Одессе и в Днепропетровске закреплено осуществление после контрактного мониторинга состояния целевой социальной группы и в обязанностях заказчика и исполнителя (в Николаеве после контрактный мониторинг закреплен только в обязанностях исполнителей социального заказа, хотя в пункте 5.4 по организации после контрактного мониторинга говорится, что «стороны осуществляют после контрактный мониторинг состояния целевой социальной группы ...»), и, в общем, есть отдельный пункт по организации после контрактного мониторинга. И это верно, ведь с одной стороны проверять состояние целевой социальной группы будут сами общественные и благотворительные организации, проверяя и сравнивая состояние целевой социальной группы на разных стадиях жизненного цикла социального заказа до выполнения социального заказа и после его реализации (условно можно назвать это внутренним мониторингом), а с другой усилят этот контроль снаружи органы государственной власти и органы местного самоуправления (внешний мониторинг).

Кроме после контрактного мониторинга, для осуществления обратной связи и более полного анализа эффективности работы, выполненной в течение реализации социального заказа, по инициативе заказчика или исполнителя могут проводиться социологические исследования среди членов целевой социальной группы и других потребителей социальных услуг. Эта позиция разработчиков «Положения о социаль-

ном заказе в г. Одессе», «Положения о социальном заказе в г. Николаеве» и «Положения о социальном заказе в г. Днепропетровск» также является довольно удачной, ведь данные, полученные в совокупности от мониторинга и социологических исследований, могут выявить новые социальные проблемы для будущих социальных программ и проектов, которые будут решаться с помощью механизма социального заказа.

В городах Одессе и Днепропетровске для усиления контроля качества предоставления социальных услуг населению с помощью механизма социального заказа не реже, чем 1 раз в квартал, ход работ по осуществлению социальных заказов рассматривается на уровне заказчиков и заместителей городского головы, не реже, чем 1 раз в полугодие предоставляются для рассмотрения городским советом и его исполнительным комитетом.

Целесообразно было бы ввести это в Одесской области и в Николаеве на уровне заказчиков и заместителей председателя Одесской областной государственной администрации, Одесского областного совета; заказчиков и заместителей Николаевского городского головы и Николаевского городского совета с целью усиления контроля в первых, по распределению средств областного и городского бюджета, ведь бюджетных средств всегда не хватает на социальную сферу, во-вторых за качеством предоставления услуг, ведь потребители социальных услуг проживают в целом в Одесской области, некоторые районные центры которой территориально далеко расположены от города Одессы, от Одесской областной государственной администрации и Одесского областного совета, что может восприниматься отдельными недобросовестными работниками общественных и благотворительных организаций как возможность не в полном объеме и некачественно предоставлять определенные социальные услуги надеясь на нежелание заказчиков терять свое время и преодолевать многие километры для их проверки.

Выводы. Пример Одессы и Днепропетровска можно использовать в Одесской области и в Николаеве в части предоставления Одесским городским советом и его исполнительным коми-

тетом мер стимулирования участия некоммерческих организаций в решении социальных проблем города, а именно: льготы по уплате государственных налогов и сборов; льготы по уплате местных налогов и сборов; льготы по арендной плате и другие, ведь каждый труд должен быть вознагражден, тем более труд общественных и благотворительных организаций, деятельность которых не направлена на получение прибыли.

Список использованной литературы:

1. Про Стратегію державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні : Указ Президента України № 212/2012 від 24 березня 2012 року // Офіційний вісник України. – 2012 р. – № 26. – С. 17. – Ст. 966.

2. Крупнік А. С. Соціально-захисна спрямованість державної соціальної політики за умов трансформації українського суспільства / А. С. Крупнік // Автореф. дис. – О. : 2002. – 18 с. ; Крупнік А. С. Правові засади соціального замовлення / А. С. Крупнік // Держава і право : зб. наук. пр. – К. : 2002. – Вип. 17. – С. 458–463 ; Винников О. Ю., Соф'янець Н. О. Правові засади соціального партнерства в територіальних громадах України: громадські організації та органи влади / О. Ю. Винников, Н. О. Соф'янець // Регіональний центр «Сприяння». – Севастополь ; Донецьк : Вебер, 2001. – 95 с. ; О. Ю. Винников О. Ю., Ковриженко Д. С., Лациба М. В. Державне фінансування організацій громадянського суспільства. Як запровадити європейські стандарти? / О. Ю. Винников, Д. С. Ковриженко, М. В. Лациба та ін. // Укр. незалеж. центр політ. дослідж. – К. : Агентство «Україна», 2010. – 224 с.

3. Брудний В. И., Каминник И. С., Крупнік А. С. Социальный заказ в Украине : обоснование и внедрение / В. И. Брудний, И. С. Каминник, А. С. Крупнік // Серия: «Теория и практика третьего сектора» / Ассоциация поддержки гражданских инициатив «КОВЧЕГ» – Одесса. – 2001. – 112с.

4. Брудний В. І., Крупнік А. С. Соціальне замовлення в Україні : досвід 10 років впровадження / В. І. Брудний,



А. С. Крупнік // Збірник аналітичних та нормативно-методичних матеріалів / Під редакцією В. І. Брудного, А. С. Крупніка. – Одеса : Євродрук, – 2011. – 156 с.

5. О социальном заказе в городе Одессе : Решение Одесского городского совета от 10 августа 2000 года № 1440-XXIII // Социальный заказ в Одессе. Сборник актов местного самоуправления. – Одесса, 2000. – 45 с.

6. О социальном заказе в городе Одессе : Решение Одесского городского совета от 31 января 2011 года № 285-VI // Одесский вестник. – 2011. – № 43. – 15 марта. – С. 2–7.

7. Проект Положення про соціальне замовлення в Одеській області [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.gr.biz.ua/news/news_os/224-proekt-polozhennya-pro-socjalne-zamovlennya-v-odesky-oblast.html.

8. Про затвердження положення про соціальне замовлення в Одеській області : затверджено рішенням Одеської обласної ради № 137-VI від 20 травня 2011 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://region.odessa.gov.ua/Webpage.aspx?sect>.

9. Про затвердження Програми соціального інвестування міста Миколаєва на 2006 р. та Положення про соціальне замовлення в м. Миколаєві : затверджено рішенням Миколаївської міської ради № 43/7 від 16.02.2006 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://ngik.gorsoviet.mk.ua/ru/showdoc/?doc=4972>.

10. Про соціальне замовлення та проведення конкурсу соціальних проектів : затверджено Наказом Харківського міського голови № 95 від 17.11.2008 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://esm.kharkov.ua/zakonodavstvo/zakonodavstvo-mestnoe/soczamovlennya/>.

11. Про затвердження в місті Дніпропетровську механізму соціального замовлення: затверджено рішенням Дніпропетровської міської ради № 60/14 від 29.07.11 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://dniprorada.gov.ua>.

12. Про засади державної мовної політики : Закон України від 3 липня 2012 року № 5029-VI // Офіційний вісник України. — 2012 р. – № 61. – С. 9. – Ст. 2471.

ПРЕОБРАЗОВАНИЯ УКРАИНСКОГО СОВЕТСКОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА О ТРУДЕ В ТРИДЦАТЫЕ ГОДЫ XX СТОЛЕТИЯ

Е. КУЛЬБАШНАЯ,

старший преподаватель кафедры интеллектуальной собственности
и гражданско-правовых дисциплин
Черкасского национального университета имени Богдана Хмельницкого

SUMMARY

The article analyzes the transformation of the Ukrainian Soviet labor legislation in the thirties of the last century, which were caused by cardiac changes in the socio-political and economic situation in the country. Adaptation of the Ukrainian Soviet labor legislation to the needs of the NEP period, the administrative-command system was carried out in several ways: increased centralization of labor regulations, the introduction of forced labor, increase penalties for violations of labor discipline, reduction of legal guarantees workers.

Key words: Labor Code of 1922, acts of labor laws, the centralization of legal regulation of labor.

* * *

В статье проанализированы преобразования украинского советского законодательства о труде в тридцатые годы прошлого столетия, которые были вызваны кардинальными изменениями общественно-политической и экономической обстановки в стране. Адаптация украинского советского трудового законодательства периода нэпа к потребностям командно-административной системы осуществлялась в нескольких направлениях: усиление централизации правового регулирования труда; введение принудительного труда, усиление наказания за нарушение трудовой дисциплины, снижение уровня правовых гарантий трудящихся. Автор обосновывает вывод о том, что изменения украинского советского законодательства о труде в тридцатые годы прошлого столетия носили преимущественно социально негативные тенденции.

Ключевые слова: Кодекс законов о труде 1922 г., акты трудового законодательства, централизация правового регулирования труда.

Постановка проблемы. Советский период формирования отечественного законодательства о труде определил главные современные черты одной из фундаментальных отраслей юридических знаний, - трудового права Украины. Реализация курса советской власти на строительство государства рабочих и крестьян невозможна была бы без радикального решения проблем правового регулирования труда. Анализ сущности, характера, динамики преобразований трудового законодательства последствий для практики его применения в рассматриваемый период позволят лучше осознать логику современных государственно-правовых преобразований в Украине.

Актуальность темы исследования обусловлена тем, что в отечественной науке истории государства и права недостаточно внимания уделено изменениям трудового законодательства в условиях начального этапа формирования командно-административной системы хозяйствования, в частности приспособлению Кодекса законов о труде 1922 г. Украинской ССР (далее – КЗоТ, Кодекс), изначально призванного воплотить в жизнь трудовые отношения либераль-

ного типа периода новой экономической политики.

Состояние исследования. Отдельным вопросам, касающимся нашей темы, уделяли внимание В. Батрименко, В. Гончаренко, А. Чайковский, А. Копыленко, П. Музыченко, А. Рогожин, О. Святоцкий и другие. Создание Советского Союза обусловило единые для всех союзных республик закономерности развития трудового законодательства. Именно поэтому и ученые ближнего зарубежья (И. Гор-