

переданных органам государственной власти субъектов Российской Федерации полномочий», по ряду вопросов была выявлена сложившаяся единообразная судебная практика. Вместе с тем, на наш взгляд, вызывает вопросы практика арбитражных судов по рассмотрению дел, в том числе об административных правонарушениях в отношении органов государственной власти субъектов Российской Федерации в связи с осуществлением ими переданных полномочий Российской Федерации.

Кроме того, по результатам проведенного анализа было выявлено отсутствие единообразной судебной практики по вопросу о том, вправе ли в соответствии с требованиями федерального законодательства уполномоченные федеральные органы государственной власти осуществлять не только контроль за полнотой (в соответствии с изменениями, вносимыми анализируемым Федеральным законом от 24.04.2020 № 147-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам контроля за эффективностью и качеством осуществления переданных органам государственной власти субъектов Российской Федерации полномочий» – «эффективностью») и качеством осуществления органами государственной власти субъектов Российской Федерации переданных полномочий Российской Федерации, но и контроль за соответствием деятельности органов государственной власти субъектов Российской Федерации другим требованиям законодательства Российской Федерации (см., например: Постановление Арбитражного суда Центрального округа от 07.06.2018 по делу № А09-13945/2017; Постановление Двадцатого арбитражного апелляционного суда от 10.06.2020 по делу № А23-2443/2019; Постановлением Верховного суда Кабардино-Балкарской Республики от 01.04.2016 № А-51/2016) [10, 11, 12].

По результатам анализа судебной практики, связанной с удовлетворением (отказом в удовлетворении) требований заявителей в связи с отношениями, урегулированными положениями законодательных актов, в которые были внесены изменения анализируемым Федеральным законом от

24.04.2020 № 147-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам контроля за эффективностью и качеством осуществления переданных органам государственной власти субъектов Российской Федерации полномочий», по вопросам контроля за эффективностью и качеством осуществления переданных органам государственной власти субъектов Российской Федерации полномочий Российской Федерации, была выявлена:

– судебная практика, связанная с удовлетворением требований органов государственной власти субъектов Российской Федерации;

– судебная практика, связанная с отказом в удовлетворении требований органов государственной власти субъектов Российской Федерации: в частности, один из рассматриваемых вопросов касался отсутствия нормативного урегулирования порядка проведения выездных проверок, в том числе, вопроса, касающегося истребования документов у проверяемого органа. Следует отметить, что данный вопрос подлежит урегулированию вступающим в силу с 01.07.2021 (за исключением отдельных положений) Федеральным законом от 31.07.2020 № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» [13], ст. 80), что должно положительно сказаться на процедуре проведения государственного контроля (надзора) за осуществлением отдельных переданных органам государственной власти субъектов Российской Федерации полномочий Российской Федерации, а также найти закрепление в Федеральном законе от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» [14] и других законодательных актах Российской Федерации.

Проанализированы и обобщены нарушения и недостатки, выявленные по результатам контрольных мероприятий, проводимых Счетной Палатой РФ, в частности:

– осуществление федеральными органами государственной власти не в полном объеме контроля за использованием уполномоченными органами субъектов Российской Федерации субвенций, предоставляемых им на осуществление полномочий Российской Федерации;

– допущение федеральными органами государственной власти нарушений в расчете общего размера субвенций, предоставляемых из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на осуществление переданных органам государственной власти субъектов Российской Федерации полномочий Российской Федерации;

– ненадлежащее исполнение органами государственной власти субъектов Российской Федерации обязательств, предусмотренных соглашениями о предоставлении субвенций на осуществление отдельных полномочий Российской Федерации, в результате чего субъектами Российской Федерации не были достигнуты значения целевых прогнозных показателей.

Федеральный закон от 27.10.2020 № 345-ФЗ «О внесении изменений в статью 2 Федерального закона «Об особенностях исчисления пособий по временной нетрудоспособности и осуществления ежемесячных выплат в связи с рождением (усыновлением) первого или второго ребенка» [15] выступил одной из мер по стабилизации сложившейся санитарно-эпидемиологической обстановки и гарантией сохранения государственной поддержки семей в сложный период. Нормативный акт не нарушает гарантированных Конституцией Российской Федерации прав, свобод и законных интересов человека и гражданина, не затрагивает отношений, связанных с реализацией Договора о Евразийском экономическом союзе, а также иных международных договоров Российской Федерации.

Исследование показало, что установленные на федеральном уровне ограничения с 01.04.2020 по 01.03.2021 не учитывают санитарно-эпидемиологическую обстановку и особенности распространения новой коронавирусной инфекции (COVID-19) в конкретных субъектах Российской

Федерации. Следовательно в Федеральном законе от 28.12.2017 № 418-ФЗ «О ежемесячных выплатах семьям, имеющим детей», в связи с чем необходимо предусмотреть норму, позволяющую высшим должностным лицам (руководителям высших исполнительных органов государственной власти) субъектов Российской Федерации самостоятельно определять период беззаявительного порядка предоставления ежемесячной выплаты, при рождении первого и второго ребенка до достижения ими возраста трех лет.

В представленном на экспертизу Федеральном законе не выявлено норм, позволяющих расширительно толковать компетенцию органов государственной власти и органов местного самоуправления в сфере обеспечения семей, имеющих детей, при предоставлении им ежемесячных выплат в беззаявительном порядке.

Существующая судебная практика, касающаяся оснований, порядка назначения и осуществления ежемесячной выплаты в связи с рождением (усыновлением) первого ребенка и (или) ежемесячной выплаты в связи с рождением (усыновлением) второго ребенка отношений, урегулированных анализируемым законом, не затрагивает.

Практика Конституционного Суда Российской Федерации, Верховного Суда Российской Федерации, судов общей юрисдикции и арбитражных судов в связи с отношениями, урегулированными Федеральным законом от 27.10.2020 № 345-ФЗ «О внесении изменений в статью 2 Федерального закона «Об особенностях исчисления пособий по временной нетрудоспособности и осуществления ежемесячных выплат в связи с рождением (усыновлением) первого или второго ребенка», не выявлена.

Правовое регулирование использования в сфере трудовых отношений электронных документов, связанных с работой, с учетом целей проведения правового эксперимента, установленных в ст. 3 Федерального закона от 24.04.2020 № 122-ФЗ «О проведении эксперимента по использованию электронных документов, связанных с работой» [16], представляется весьма полным. Важным видится указание на возможность не дублировать

электронные документы, а также включение в предмет действия закона не только документов, в которых работник является одной из договаривающихся сторон, но и тех документов, по которым предусмотрено ознакомление работника под подпись.

Кроме того, можно утверждать, что сложности по внедрению электронного кадрового документооборота носят не только правовой, но и социальный и организационный характер, следовательно нормативное регулирование в этой сфере для более оптимального и эффективного воздействия на правоотношения должно носить комплексный характер.

Помимо этого, можно говорить о необходимости установления возможности ведения кадровой документации с помощью облачных технологий.

Статья 3 Федерального закона от 24.04.2020 № 122-ФЗ «О проведении эксперимента по использованию электронных документов, связанных с работой» определяет круг участников эксперимента. Однако не все положения данной нормы вызывают положительный отклик. Так, ч. 2 ст. 3 Федерального закона от 24.04.2020 № 122-ФЗ «О проведении эксперимента по использованию электронных документов, связанных с работой» исключает из действия эксперимента работников, направляемых временно работодателями к другим физическим лицам или юридическим лицам по договору о предоставлении труда работников (персонала). Это исключение представляется обоснованным, поскольку указанные работники фактически выполняют трудовую функцию у другого работодателя, хотя выполняют ее временно, с предоставлением им социально-трудовых прав и гарантий. Вместе с тем указанный пункт можно расширить, включив в него работников, находящихся в командировке.

Далее, непонятно уточнение ч. 3 ст. 3 Федерального закона от 24.04.2020 № 122-ФЗ «О проведении эксперимента по использованию электронных документов, связанных с работой», допускающего к участию в эксперименте дистанционных работников. Вся норма ст. 3 сформулирована в

качестве общей с исключениями, установленными в ч. 2. Соответственно, юридико-технически необоснованным видится наличие ч. 3 ст. 3 в законе.

Вызывает вопрос и п. 3 ч. 2 ст. 6, допускающий обращение работника к работодателю по адресу электронной почты работодателя с заявлением о предоставлении ему электронных документов, связанных с работой. Это может вступить в коллизию с исполнением работодателем обязанности обеспечить надлежащим образом защиту персональных данных работника по правилам, предусмотренным гл. 14 Трудового кодекса РФ, иными федеральными законами и подзаконными актами.

Необходимо отметить, что единообразная судебная практика применения положений анализируемого Федерального закона от 24.04.2020 № 122-ФЗ «О проведении эксперимента по использованию электронных документов, связанных с работой» и электронных трудовых книжек отсутствует. Судебной практики, связанной с правоприменением Федерального закона от 24.04.2020 № 122-ФЗ «О проведении эксперимента по использованию электронных документов, связанных с работой», не обнаружено.

Правоприменительная практика, в том числе судебная практика, позволяющая установить факты наличия неправомερных или необоснованных решений, действий (бездействий) правоприменительных органов, совершенных при применении Федерального закона от 24.04.2020 № 122-ФЗ «О проведении эксперимента по использованию электронных документов, связанных с работой», также отсутствует. Можно обозначить три основных причины сложившейся ситуации:

- 1) малое количество времени действия закона;
- 2) возникающие разногласия в процессе эксперимента, разрешались путем достижения компромисса в досудебном порядке, либо, единичные правонарушения, связанные с вопросом внедрения работодателем электронного документооборота, выявлялись и устранялись надзорными

органами за соблюдением трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права;

3) анализ правового регулирования проведения эксперимента позволяет сделать положительный вывод о том, что оно направлено на согласование интересов участников эксперимента, достижение его положительного результата, минимизацию, а в целом на исключение неправомерных или необоснованных решений, действий (бездействий) правоприменителей при реализации норм Федерального закона от 24.04.2020 № 122-ФЗ «О проведении эксперимента по использованию электронных документов, связанных с работой».

Помимо вышесказанного, можно отметить добросовестность и законопослушность некоторых работодателей, которые с целью предотвращения совершения неправомерных действий (бездействий) и принятия неправомерных решений обращаются за консультацией в Роструд.

Анализ международных документов и практики Конституционного Суда Российской Федерации свидетельствуют о том, что предусмотренное Федеральным законом от 24.04.2020 № 135-ФЗ «О внесении изменений в статью 13-3 Федерального закона «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» изменение порядка получения иностранными гражданами патента на работу без выезда из Российской Федерации, не противоречит положениям Конституции Российской Федерации, общепризнанным принципам и нормам международного права, международным договорам Российской Федерации, не ограничивает права, свободы и законные интересы человека и гражданина в Российской Федерации.

Федеральный закон от 24.04.2020 № 135-ФЗ «О внесении изменений в статью 13-3 Федерального закона «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» внес изменения в п. 8 ст. 13.3 Федерального закона от 25.07.2002 № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» [17] в части отмены

ограничений по числу обращений иностранных граждан в территориальный орган федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел, осуществляющий функции по выдаче патента, как основания для осуществления трудовой деятельности.

В целях обеспечения полноты правового регулирования необходимо привести ряд подзаконных актов в соответствие с Федеральным законом от 25.07.2002 № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации». Внесение указанных изменений и дополнений будет способствовать защите и охране от нарушений прав, свобод и законных интересов как иностранцев, прибывших в Российскую Федерацию для осуществления трудовой деятельности в порядке, не требующем получения визы, так и российских граждан в условиях распространения новой коронавирусной инфекции.

Представляется, устранение внутренних противоречий Федерального закона от 25.07.2002 № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации», а также коллизий между положениями Федерального закона от 24.04.2020 № 135-ФЗ «О внесении изменений в статью 13-3 Федерального закона «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» и подзаконными актами будет способствовать устранению правовой неопределенности, неисполнимости норм права и унификации правоприменительной практики.

Необходимо отметить, что в целом деятельность органов государственной власти в сфере предоставления государственной услуги по оформлению и выдаче патентов для осуществления иностранными гражданами и лицами без гражданства трудовой деятельности на территории Российской Федерации, а также государственной функции по осуществлению федерального государственного контроля (надзора) за пребыванием и проживанием иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации и трудовой деятельностью иностранных работников соответствует Конституции, законодательству и ведомственным актам.