



(5)
**ПУТИ УСОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА
АЗЕРБАЙДЖАНСКОЙ РЕСПУБЛИКИ В ОБЛАСТИ ТРУДОВЫХ
ОТНОШЕНИЙ И ЕВРОПЕЙСКОЙ СОЦИАЛЬНОЙ ХАРТИИ**

Гюнай НУРИЕВА³⁷

В последние годы в результате широкомасштабных мероприятий в области укрепления и устойчивого развития независимого государственного устройства Азербайджанская Республика стала ведущим государством в регионе и одним из значимых государств мира. Причины столь стремительных успехов Азербайджанского государства стали объектами исследования авторитетных мировых политиков и экономистов. В мире заговорили об Азербайджанской модели социально-экономического развития и устойчивости к мировому финансовому кризису.

Современная Азербайджанская Республика является полноправным членом Совета Европы. 25 декабря 2001 года Милли Меджлис Азербайджанской Республики ратифицировал Европейскую Конвенцию о защите основных прав и свобод человека и гражданина, а 06 января 2004 года – Пересмотренную Европейскую Социальную Хартию.

Тем не менее, отмечу, что далеко не все авторы, которые пишут и говорят об интеграции Азербайджана с Европой, являются оптимистами в том, что касается её перспектив и значения для будущего Азербайджана. Например, высказывается точка зрения, что определенная угроза европейской интеграции – глобализация, которая не только размывает социальную и культурную базу азербайджанского общества, но и ставит под вопрос экономическую независимость Азербайджанского государства, «съедая» её социально-экономическую основу[1, стр. 91-97].

Однако есть и иная точка зрения. Интеграция является самым эффективным орудием преодоления извечного разрушительного противоречия между соперничающими в мировой политике государствами. Успехом интеграции является и то, что наиболее продвинутые в экономическом и социальном отношении государства «подтягивают» развивающиеся в этом направлении страны, помогают им не только материально, но и организационно-технически. Интеграция – одно из высших проявлений европейской цивилизации, прочными узами связавшая не только разные социально-экономические системы, но и массу национально-этнических колоритов, культур, языков и традиций. Интеграция позволила Европе прочно утвердиться в мировой экономике как крупнейший центр силы.

Азербайджанская Республика ещё под руководством Общенационального Лидера Гейдара Алиева для себя однозначно решила: быть интеграции с Европой. Молодое развивающееся государство не испугали обязательства, взятые для членства в Совете Европы. Одним из таких обязательств явилась Европейская Социальная Хартия.

В Государственной Программе Азербайджанской Республики по реализации норм Европейской Социальной Хартии, утвержденной Распоряжением Президента Азербайджанской Республики № 1193 от 07 апреля 2003 года говорится, что в условиях перехода к рыночным отношениям и создания качественно новых экономических отношений становится необходимым реформирование системы социальной защиты, отвечающей требованиям современного периода с гибкими, работоспособными механизмами, обеспечивающими трудовые права граждан[5].

Вообще же, первый в Европе двусторонний договор о социальном обеспечении был заключен между Францией и Италией в 1904 году. Однако, несмотря на свой

³⁷ диссертант Института по правам человека НАН Азербайджана.



богатый исторический опыт социальная система Европы всё ещё далека от идеала (как это не удивительно для нас, привыкших олицетворять Европу как эталон социальной системы). Сегодняшняя Европейская Социальная Хартия, пусть и пересмотренная, на самом деле, все еще остается “бедной родственницей” Европейской конвенции [2].

Она, к сожалению, уступает Конвенции Совета Европы не только по популярности, но и по нижеследующим причинам, легшим в основу выводов нашего исследования. Прежде всего:

1. Хартия могла бы иметь значительно большее влияние, если бы она шире пропагандировалась. Гласность имеет принципиально важное значение для любой эффективной системы международной защиты прав человека. Гласности легче также добиться с помощью традиционной системы контроля, при которой вопросы ставятся узко и в увязке с конкретной личностью, по сравнению с системой такой отчетности, какая предусмотрена Хартией.

Реформы, к счастью, создали болееблагоприятные условия для его вовлечения в общественно-политическую и гражданскую систему общества государств: с 1998 года, действует система коллективных жалоб, а Секретариат Совета Европы активно проводит семинары и конференции на темы Хартии, им были подготовлены многочисленные издания на тему Хартии, в том числе “монографии” по Социальной Хартии – исследования “прецедентного права” Комитета по отдельным группам положений [3, 151-152].

2. Проведенный анализ азербайджанского законодательства по направлениям, охватываемым основными статьями Пересмотренной Европейской Социальной Хартии, показал, что в целом в Азербайджане существует нормативная база, создающая предпосылки для выполнения обязательств, предусмотренных данными статьями Хартии. В то же время, несмотря на наличие в Азербайджане законодательных и иных нормативных актов, обеспечивающих правовые и институциональные основы системы социального обеспечения, защиты занятости, предоставлении социальной и медицинской помощи, уровень реально предоставляемых гарантий для соответствующих групп населения определяется, в основном, экономическими возможностями государства. Повышение этого уровня до стандартов, установленных Хартией, зависит от преодоления мирового финансового кризиса, хоть и не затронувшего, но косвенно постигшего и нашу страну.

3. Проблематичным для Хартии является контраст, который можно проследить в отношении национальных судов к Европейской конвенции о защите прав человека и Социальной Хартии. Если некоторые суды Азербайджана, чаще – это Верховный и Конституционный Суды Азербайджана, неоднократно ссылаются на Европейскую Конвенцию 1950 года в качестве критерия при определении и применении гражданских и политических свобод, то проведенный нами анализ официальной опубликованной судебной практики Азербайджана показал отсутствие таких ссылок национальными судами на Социальную Хартию. Хотя у Хартии налажен и действует механизм мониторинга-контроля за исполнением её норм государствами-участниками, проведенное нами исследование в соответствующей главе показало наличие существенных проблем в применении, вернее отсутствии санкций к государствам, нарушившим Хартию или не применившим её нормы. Это обстоятельство, безусловно, ослабляет исполнительную силу Хартии, что неизбежно, в свою очередь, ослабляет её возможное воздействие на национальные суды.

Тем не менее национальные суды всё же могли и должны полагаться и ссылаться на Европейскую Социальную Хартию при аргументации своих решений, в частности, на те положения, к которым присоединилась Азербайджанская Республика. Для этого, на наш взгляд, необходима просветительская и пропагандистская работа, прежде всего, среди судей Азербайджана, в особенности, районных судей.

4. В связи с тем, что полноценное и эффективное функционирование системы Хартии страдает от ряда структурных недостатков, что в свою очередь связано



с нехваткой достаточного внимания со стороны ведущих государств Европы, занятых в основном Евросоюзом, думается, нужна новая политическая воля для серьёзных реформ, которая однажды позволила принять Пересмотренную Хартию. Реформ, затрагивающих, прежде всего взаимоотношения и сотрудничество Хартии с новыми развивающимися государствами Европы, с учетом их специфики, национальных особенностей, социально-экономической инфраструктуры.

5. Однако, даже скромные предложения о реформировании системы Хартии встречают сопротивление правительств некоторых стран-членов Совета Европы. Причины подобного отношения, в принципе, те же, которые привели к разделению прав человека на две категории в начале пятидесятых, однако к ним прибавились также последствия процессов глобализации, рост конкуренции на мировых рынках и изменившееся отношение к государственному регулированию. Определенные характерные черты системы Хартии, не тронутые реформами, наводят на мысль, что государства Совета Европы все еще рассматривают содержащиеся в Социальной хартии права как права второго сорта.

Считаю, Хартия могла бы играть такую же роль для регулирования европейских трудовых отношений, какую Европейская конвенция играет для регулирования гражданских и политических отношений. Но этого не произойдет без дальнейшего усиления и усовершенствования контрольной системы Социальной Хартии, повышения осведомленности общества о ней, и, конечно же, без серьезного отношения европейских правительств. Следовательно, для максимальной эффективности Хартии было бы желательно реформировать ее контрольную систему, с тем, чтобы стандарты, разработанные Комитетом за годы контроля за осуществлением Хартии, вышли со страниц “Заключений” и получили реальное воплощение в качестве основных прав и свобод европейцев.

Для достижения этой цели было бы необходимо, скорее всего: а) реформа Правительственного комитета и б) создание системы индивидуальных петиций. Одним словом, если Хартия Совета Европы не настолько эффективна, насколько она могла бы быть, то это является, в основном, следствием ограничений, связанных с системой контроля за соблюдением Хартии, а не результатом содержащихся в ней материальных гарантий [4, р.41-48]

6. На мой взгляд, уже ошибочно одну и ту же норму Хартии одинаково применять как во Франции с развитой социально-экономической системой, так и в Азербайджане, где эта система только строится. Предлагаем «пошаговое» присоединение к Хартии, т.е. по мере развития государства с учетом внутренних возможностей и ресурсов. Фактически на деле так оно и происходит, т.е. государства сначала присоединяются только к тем статьям Хартии, реализация которых им под силу. Так поступил и Азербайджан, перечисливший в ратификационном акте статьи Хартии, к которым он присоединился.

Однако, юридически «пошаговая» процедура нигде не оформлена. Нет также четких юридических критериев, по которым государство «выбирает» статьи. На сегодняшний день эта процедура напоминает скорее всего «игру в лотерею», т.е. парламентарии стран-участников «выбирают» скорее им необходимые и даже «понравившиеся» статьи, нежели те, которые нужны действительно работникам и работодателям.

Несмотря на отмеченные проблемы, Европейская Социальная Хартия, конечно же, имеет важное значение для всей социально-трудовой инфраструктуры Азербайджана. Достижением Хартии уже является то, что благодаря ей была создана широкая система юриспруденции как на европейском пространстве, так и на национальном внутригосударственном уровне, с помощью которой толкуются и применяются международные гарантии в области прав человека, в особенности, в области социальных и трудовых прав.



В заключении необходимо отметить, что присоединение Азербайджана к Пересмотренной Европейской Социальной Хартии и возникающие при этом обязательства по гармонизации национального законодательства с высокими международными стандартами должны послужить дополнительным стимулом к дальнейшему развитию социально-трудового законодательства Азербайджана и стать основным ориентиром в проведении, провозглашенной Президентом Азербайджанской Республики Господином Ильхамом Алиевым, социально-экономической реформы в стране.

ИСПОЛЬЗОВАННАЯ ЛИТЕРАТУРА

1. Əliyev M.N. Sosial təminat, sosial sığorta və əhəlinin sosial müdafiəsi anlayışları. Keçid dövründə Azərbaycan Respublikasında dövlət və hüquq quruculuğunun aktual problemləri. Elmi məqalələr məcmuəsi. 13-cü buraxılış. Bakı, 2005.-s.91-97;
2. Аметистов Э. М., Международное право и труд: факторы имплементации международных норм о труде. - М.: Международные отношения, 2004;
3. Klaus Fuchs, The European Social Charter: Its role in Present-Day Europe and its Reform, в Krzysztof Drzewicki, Catarina Krause & Allan Rosas (eds.), Social Rights as Human Rights: A European Challenge, 1994. p. 151-152;
4. R. Birk, The European Social Charter and the European Union, in R. Blanpain (ed.), The Council of Europe and the social challenges of the XXIst century: Brussels, 9 May 2000, International Conference, 2001, pp. 41-48;
5. www.prezident.az

Summary

The article covers the benefits of joining of Azerbaijan to the Received European Social Charter. It is also noted that arising from this obligation to harmonize national legislation with the highest international standards to serve as an incentive for further development of social and labor legislation of Azerbaijan and to become a major landmark in the conduct of socio-economic reforms in the country.

Özet

Makalede Azerbaycanın Gözden Geçirilmiş Avrupa Sosyal Sözleşmesine katılmanın avantajları incelenmektedir. Ayrıca, bu yükümlülükten kaynaklanan Azerbaycan sosyal ve iş mevzuatının geliştirilmesi için bir teşvik olarak hizmet sunacağını, en yüksek uluslararası standartlara uyumlu hale getirilmesi ve ülkenin sosyal-ekonomik reformların yürütülmesinde önemli bir dönüm noktası haline geleceği belirtilmektedir.