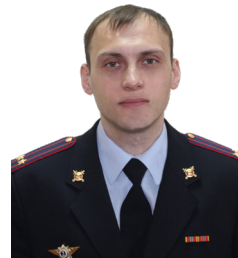




Олег Александрович КОЖЕВНИКОВ,
профессор кафедры конституционного права
Уральского государственного юридического
университета имени В.Ф. Яковлева;
профессор кафедры конституционного и междуна-
родного права Уральского государственного
экономического университета (г. Екатеринбург),
доктор юридических наук, профессор
jktu1976@yandex.ru



Антон Вячеславович КРЫСАНОВ,
доцент кафедры конституционного права
Уральского юридического института МВД России
имени В.Ф. Яковлева (г. Екатеринбург),
кандидат юридических наук

AmK1984@e1.ru

КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВАЯ РЕГЛАМЕНТАЦИЯ СТАТУСА «САМОЗАНЯТЫХ» ЛИЦ В РОССИИ: ТЕОРЕТИЧЕСКИЙ АСПЕКТ И НЕКОТОРЫЕ ИТОГИ ПРАКТИКИ РЕАЛИЗАЦИИ

CONSTITUTIONAL AND LEGAL REGULATION OF THE STATUS OF «SELF-EMPLOYED» PERSONS IN RUSSIA: THEORETICAL ASPECT AND SOME RESULTS OF IMPLEMENTATION PRACTICE

Статья посвящена малоизученной в конституционно-правовой науке форме реализации гражданами права на свободное использование своих способностей и имущества для предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности путем использования специального правового налогового режима индивидуальной экономической деятельности или так называемой самозанятости граждан. На основании анализа юридического и теоретико-доктринального материала проведено обобщение имеющихся подходов к пониманию термина «самозанятый», в результате чего делается вывод об отсутствии единообразного подхода в правовом регулировании исходных нормативных параметров статуса «самозанятого» лица, а также отмечается наличие, предпринимаемых в исследованиях экономико-правового профиля попыток выработать общепринятые содержательные характеристики изучаемой категории. В качестве рекомендации высказывается мысль о целесообразности нормативного универсального закрепления понятия и содержания статуса «самозанятых» граждан, базирующегося на принципах свободной рыночной экономики, надлежащего правового обеспечения предпринимательства и экономической инициативы в целях построения единства правоприменительной практики, обеспечения гарантированности конституционных прав и свобод «самозанятых» граждан.

The article is devoted to a form of realization by citizens of the right to free use of their abilities and property for entrepreneurial and other economic activities, not prohibited by law, through the use of a special legal tax regime of individual economic activity or the so-called self-employment of citizens, which is little studied in constitutional and legal science. Based on the analysis of legal, theoretical and doctrinal material, a generalization of the existing approaches to understanding the term «self-employed» was carried out, as a result of which it was concluded that there is no unified approach in the legal regulation of the initial regulatory parameters of the status of a «self-employed» person; also the authors noted the presence of economic-legal profile of attempts to develop generally accepted substantive characteristics of the category under study. As a recommendation,



the idea is expressed of the expediency of normative universal consolidation for the concept and content of the status of «self-employed» citizens, based on the principles of free market economy, proper legal support for entrepreneurship and economic initiative in order to build unity in law enforcement practice, ensure the guarantee of constitutional rights and freedoms of «self-employed» citizens noted.. As a recommendation, the idea is expressed about the expediency of normative universal consolidation of the concept and content of the status of «self-employed» citizens, based on the principles of a free market economy, proper legal support for entrepreneurship and economic initiative in order to build unity of law enforcement practice, ensuring the guarantee of constitutional rights and freedoms of «self-employed» citizens.

Ключевые слова: конституционные социально-экономические права, решения Конституционного Суда РФ в сфере экономических отношений, индивидуальная экономическая деятельность, самозанятый гражданин, самозанятость.

Keywords: *constitutional social and economic rights, decisions of the Constitutional Court of the Russian Federation in the sphere of economic relations, individual economic activity, self-employed citizen, self-employment.*

Современные реалии развития экономических отношений, осложненные существенными ограничениями со стороны «недружественных» государств, диктуют необходимость для России и ее уполномоченных органов осуществлять поиск и внедрение оптимальных правовых механизмов, способствующих поддержанию инициативного поведения хозяйствующих субъектов, а также гарантий свободы экономической деятельности не только в коллективных, но и индивидуальных формах ее осуществления.

В известной мере Конституция Российской Федерации, обладая свойством высшей юридической силы, фиксирует в своем тексте базовые основы национальной экономической системы, среди которых особо следует выделить единство экономического пространства, поддержку конкуренции, защиту всех форм собственности, право каждого на свободное использование своих способностей и имущества для предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности; свободное перемещение товаров, услуг и финансовых средств; создание условий для устойчивого экономического роста страны и повышения благосостояния граждан; формирование отношений социального партнерства (статьи 8, 34, 35, 75.1).

При этом подчеркнем, что обозначенные конституционные начала экономического устройства государства и общества находятся

в исключительном ведении Российской Федерации, где они выражены в более конкретных сферах деятельности федеральных органов государственной власти (п.п. «е», «ж» статьи 71 Конституции РФ). Несомненно, ключевую роль в развитии положений Основного закона играет федеральный законодатель, который на основе ранее названных конституционных принципов, критериев и гарантий путем реализации своей законотворческой функции стремится создать комплексную, стройную систему законодательных актов, регулиующую порядок осуществления и условия экономической, в том числе предпринимательской, деятельности как индивидов, так и их объединений.

Немаловажную роль в деле конституционализации экономических отношений играют решения федерального органа конституционного контроля. Так, Конституционный Суд РФ отметил, что конституционным принципом экономической свободы предопределены правомочия, составляющие содержание конституционного права на свободное использование своих способностей и имущества для предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности (статья 34, часть 1), реализуя которые граждане могут выбирать сферу экономической деятельности и осуществлять ее индивидуально либо совместно с другими лицами, пользуясь конституционными гаран-



тиями права собственности и поддержки государством добросовестной конкуренции¹.

Несколько ранее Конституционный Суд РФ пришел к выводу, что существует вариативность способов реализации гражданами конституционных прав на свободу труда, свободу распоряжаться своими способностями к труду, выбор рода деятельности и профессии, на свободное использование своих способностей и имущества для предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности. Возможность выбора у граждан при этом состоит в осуществлении наемного труда посредством свободного выбора рода деятельности и профессии на основании трудового договора, заключаемого с работодателем, либо же в реализации экономической деятельности самостоятельно в свободно избранной сфере индивидуально или совместно с другими лицами путем создания коммерческой организации как формы коллективного предпринимательства.

В данном решении Конституционный Суд РФ также отмечает взаимообусловленность юридических последствий действий субъектов экономической деятельности и установленного для них федеральным законодателем правового статуса, который охватывает права, обязанности в совокупности с государственными гарантиями их реализации и меры ответственности².

Таким образом, в Российской Федерации все ветви государственной власти в рамках своих полномочий тем или иным образом формируют и реализуют конституционные гарантии свободы экономической деятельности, совершенствуя их как по форме, так и по содержанию.

В рамках настоящего исследования хотелось бы обратиться к одной из малоисследованных в настоящий период форм ре-

ализации гражданами права на свободное использование своих способностей и имущества для предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности – использование специального правового налогового режима индивидуальной экономической деятельности (так называемые самозанятые граждане).

Указанная форма осуществления индивидуальной экономической деятельности гражданами путем выбора статуса «самозанятого» стремительно набирает популярность, что можно проиллюстрировать и фактически данными официально зарегистрированных «самозанятых» граждан по состоянию на 1 января 2022 г. В целом по России более 3 млн 800 тыс. человек избрали для себя приемлемым осуществлять экономическую деятельность в формате «самозанятости»³, что составляет порядка 3% всего работоспособного населения России и, по прогнозам специалистов, в ближайшие годы может достигнуть отметки в 5 млн человек [3].

Наибольшее количество «самозанятых» зарегистрировано в г. Москве (более 860 тыс. человек), далее с большим отставанием следует Московская область (свыше 320 тыс. человек), чуть менее «самозанятых» в Санкт-Петербурге (почти 272 тыс. человек). В Чукотском автономном округе всего 383 «самозанятых». В Свердловской области количество таких лиц превысило 112 тыс. человек, в Красноярском крае насчитывается почти 65 тыс. «самозанятых»⁴.

Несмотря на то обстоятельство, что термины «самозанятый гражданин», «самозанятость» как отдельная правовая категория в системе российского законодательства появились относительно недавно, в правовой науке данные категории употребляются достаточно часто. Так, А.В. Бурлак рассматри-

1 По делу о проверке конституционности пункта 2 части 3 статьи 104 Федерального закона «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» в связи с жалобой гражданина В.В. Солина : постановление Конституционного суда РФ от 09.04.2020 N 16-П. URL: <http://www.ksrf.ru> (дата обращения: 25.02.2022).

2 По делу о проверке конституционности абзаца десятого статьи 2 Закона Российской Федерации «О занятости населения в Российской Федерации» в связи с жалобой гражданки Е.Н. Эрлих : постановление Конституционного Суда РФ от 23.04.2012 N 10-П. URL: <http://www.ksrf.ru> (дата обращения: 25.02.2022).

3 Статистика самозанятых на начало 2022 года по регионам. URL: <https://sznpd.ru/statistika-samozanyatosti-nachalo-2022/> (дата обращения: 12.03.2022).

4 Там же.



вает самозанятых граждан как самостоятельно обеспечивающую себя работой наравне с работающими по трудовому договору категорию граждан, подлежащих обязательному социальному страхованию [2]. Е.А. Абрамова под самозанятыми понимает «владельцев малых, микропредприятий, предпринимателей, занятых индивидуальной трудовой деятельностью без образования юридического лица, занятых в домашних хозяйствах» [1]. Е.Г. Крылова, подчеркивая особый характер деятельности самозанятых, определяет их как «физических лиц, занимающихся индивидуальной предпринимательской деятельностью для получения прибыли в качестве средств к существованию», в связи с этим «устраиваться на работу им нет никакой необходимости» [4]. В учебном пособии под редакцией Н.А. Волгина категория «самозанятость» определяется как «форма экономической деятельности, когда сам человек находит для себя ее определенный вид, организует процесс труда, результаты которого обеспечивают его достойное существование» [5, с. 131]. М.Ю. Федорова, рассматривая формы самозанятости, полагает возможным разделить их на две группы и включить в первую предполагающие формализацию правового статуса гражданина (т.е. государственную регистрацию и (или) лицензирование осуществляемых им видов деятельности), а во вторую – не предполагающие таковой. К первой группе ею предлагается отнести деятельность индивидуальных предпринимателей, адвокатов, нотариусов, крестьянских (фермерских) хозяйств, а также иных субъектов, которые занимаются частной практикой в определенной профессиональной сфере и не обязаны регистрироваться в качестве индивидуальных предпринимателей (например, арбитражных управляющих (ст. 20 Федерального закона от 26 октября 2002 г. N 127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)»), патентных поверенных (ст. 3 Федерального закона от 30 декабря 2008 г. N 316-ФЗ «О патентных поверенных»)). Ко второй группе форм самозанятости могут быть отнесены все иные виды самостоятельной экономической деятельности, указанные в статье 2 Закона РФ

«О занятости населения в Российской Федерации» [6].

Обращаясь к законодательному регулированию индивидуальной экономической деятельности, отметим Федеральный закон от 27 ноября 2018 г. N 422-ФЗ «О проведении эксперимента по установлению специального налогового режима «Налог на профессиональный доход», который в совокупности с Налоговым кодексом РФ дифференцированно по времени ввели экспериментальный налоговый режим «Налог на профессиональный доход» в субъектах Российской Федерации, прямо указанных в законе или же отнесенных к регионам, в которых такой специальный налоговый режим может быть установлен на основании закона субъекта Российской Федерации.

При этом очевидно, что и до принятия этого закона существовали отдельные нормативные правовые акты, которыми регулировалась деятельность адвокатов, индивидуальных предпринимателей, арбитражных управляющих, оценщиков и других лиц, работавших по гражданско-правовым договорам [3]. Однако в это время законодательная повестка о «самозанятых» получила импульс для развития в связи с необходимостью реализации поставленных перед Правительством Российской Федерации задач, обозначенных в Указе Президента РФ от 7 мая 2018 г. N 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года», в пункте 13 которого речь идет об обеспечении благоприятных условий осуществления деятельности самозанятыми гражданами посредством создания нового режима налогообложения. Однако Федеральный закон N 422-ФЗ, принятый для реализации этого положения, к сожалению, не конкретизирует правовую категорию «самозанятый», а лишь раскрывает содержание термина «профессиональный доход» (доход физических лиц от деятельности, при ведении которой они не имеют работодателя и не привлекают наемных работников по трудовым договорам, а также доход от использования имущества).

На наш взгляд, ситуация терминологической запутанности усугубляется при об-



рашении к письму ФНС России 2 февраля 2017 г. N ГД-4-14/1786@ «О постановке на учет (снятии с учета) физического лица, не являющегося индивидуальным предпринимателем и оказывающего без привлечения наемных работников услуги физическому лицу для личных, домашних и (или) иных подобных нужд», которое содержит методические разъяснения положений Налогового кодекса РФ и ставит знак равенства между «самозанятыми» и лицами, которые отвечают критериям, перечисленным п. 7.3. ст. 83 этого кодекса:

- исключительно физическое лицо;
- не являющиеся индивидуальными предпринимателями;
- осуществляющие деятельность без привлечения наемных работников;
- цель использования результатов их деятельности – для личных, домашних и (или) иных подобных нужд физических лиц.

В Гражданском кодексе РФ также отсутствует понятие самозанятого. Законодатель как бы «аккуратно» упоминает о них, не называя, по существу, своим именем. Так, статья 23 ГК РФ определяет, что гражданин вправе заниматься предпринимательской деятельностью без образования юридического лица с момента государственной регистрации в качестве индивидуального предпринимателя, за исключением случаев, предусмотренных абзацем вторым пункта 1 названной статьи. При этом и к самозанятым указанное понятие можно привязать лишь условно, поскольку далеко не все граждане, обладающие юридически статусом самозанятых, фактически осуществляют предпринимательскую деятельность в том смысле, которую в нее закладывает законодатель в пункте 1 статьи 2 Гражданского кодекса РФ.

Таким образом, в настоящее время можно смело констатировать тот факт, что в законодательстве Российской Федерации и правоприменительной практике не сложилось единого нормативного закрепления и содержательного понимания категории «самозанятый гражданин», что привело к формированию двух подходов в понимании субъектов, относящихся к «самозанятым». Широкого – когда самозанятыми считаются лица, которые

самостоятельно обеспечивают себя работой в рамках гражданско-правовых договоров. Исходя из такого широкого понимания к самозанятым гражданам можно отнести индивидуальных предпринимателей; нотариусов, адвокатов и иных граждан, которые, как правило, выполняют работы или оказывают услуги по гражданско-правовым договорам и получают за это вознаграждение. И узкого, при котором к «самозанятым» причисляются лишь граждане, обеспечивающие свои потребности к труду в индивидуальной форме на основании гражданско-правовых договоров (как правило, к ним относятся лица, занимающиеся репетиторством, оказывающие услуги по присмотру и уходу за детьми, больными, по ведению домашнего хозяйства, иные услуги физическим лицам для личных, домашних и других подобных нужд). Но даже и такую классификацию самозанятых нельзя назвать завершенной. Так, в рамках названного узкого подхода очевидно сохраняется отсутствие в единстве терминологического понимания и содержания категории «самозанятый гражданин». В качестве примера можно привести введенный с 1 марта 2017 г. в России ГОСТ 12.0.004-2015 «Межгосударственный стандарт. Система стандартов безопасности труда. Организация обучения безопасности труда. Общие положения (вместе с «Программами обучения безопасности труда)», в котором «самозанятым» лицом признается «человек, самостоятельно занятый трудом по оказанию услуг в рамках договоров гражданско-правового характера, в том числе в форме индивидуального предпринимательства».

Приведенные примеры отсутствия единства как в рамках научной доктрины, так и в рамках крайне противоречивой нормативной регламентации самозанятого как нового субъекта реализации индивидуальных конституционных экономических прав граждан в Российской Федерации в условиях нарастания «экономического давления» в лице недружественных государств очевидно ставят вопрос о необходимости разработки и внедрения единого подхода в закреплении и содержательном толковании понятия и статуса «самозанятых». В связи с этим представляется



не случайным, что в Минтруде РФ всерьез заговорили о потребности разработки нового закона о рынке труда в России, который, ко всему прочему, должен решить проблематику статуса «самозанятых».

В заключение отметим, что поскольку всякое конституционное право гражданина есть в первую очередь требование, обращенное к публичной власти, именно на публичную власть возлагается первичная обязанность по выработке нормативной основы экономической политики, созданию наиболее благоприятных условий для реализации конституционного статуса участников предпринимательской деятельности как непосредственно регулирующим воздействием, так и стимулированием самоорганизуемой экономической деятельности⁵. Указанное конституционно-правовое толкование обязанности

публичной власти в защите конституционных экономических прав должно быть несомненным ориентиром и двигателем в выработке единого подхода к пониманию и содержанию статуса «самозанятых» граждан, основанного на принципах свободной рыночной экономики, надлежащего правового обеспечения предпринимательства и экономической инициативы, в противном случае в отсутствие однозначности, ясности и непротиворечивости правового регулирования подобные «разночтения» в понимании «самозанятости», «самозанятого гражданина» очень вероятен рост ситуаций реализации правоприменителями возможности неограниченного усмотрения, ослабляющего гарантии конституционных прав и свобод и приводящего к нарушению принципов равенства и верховенства закона.

⁵ По делу о проверке конституционности абзаца восьмого пункта 1 статьи 20 Федерального закона «О несостоятельности (банкротстве)» в связи с жалобой гражданина А.Г. Меженцева : постановление Конституционного Суда РФ от 19.12.2005 N 12-П.

Библиографический список

1. Абрамова, Е.А. Кризисная самозанятость в России: классификация, структура и уровни развития / Е.А. Абрамова // Современные наукоемкие технологии. Региональное приложение. – 2012. – N 4 (32). – С. 6-15.
2. Бурлак, А.В. К вопросу о понятии «самозанятые граждане» / А.В. Бурлак // Вестник Омского государственного университета. Серия. Право. – 2016. – N 4(49). – С. 173-177.
3. Дацко, Ю.М. Проблемы правового регулирования самозанятых граждан / Ю.М. Дацко // Молодой ученый. – 2020. – N 45 (335). – С. 81-82.
4. Крылова, Е.Г. Особенности экономического регулирования предпринимательской деятельности самозанятых в России и за рубежом / Е.Г. Крылова // Юрист. – 2017. – N 6. – С. 11-15.
5. Рынок труда и доходы населения : учебное пособие / под ред. Н.А. Волгина. – М.: Информационно-издательский дом «Филинь», 1999. – 280 с.
6. Федорова, М.Ю. Особенности правового положения самозанятых граждан как субъектов обязательного социального страхования в решениях Конституционного Суда Российской Федерации / М.Ю. Федорова // Бизнес, менеджмент и право. Научно-практический экономико-правовой журнал [Электронный ресурс]. – URL: http://bmpravo.usla.ru/show_stat.php?stat=871 (дата обращения: 07.04.2022).