

УДК 346:343

**Комплексное законодательное регулирование предпринимательской
деятельности и отношений наемного труда**

В.А. Болдырев^{1,2} ✉

¹ Северо-Западный филиал Российского государственного университета правосудия имени В.М. Лебедева

Александровский парк, д. 5, г. Санкт-Петербург 175046, Российская Федерация

² Новосибирский государственный университет

ул. Пирогова, д. 1, г. Новосибирск 630090, Российская Федерация

✉ e-mail: vabold@mail.ru

Резюме

***Актуальность.** Иностраный опыт объединения норм различной отраслевой природы в сводных законах позволяет утверждать, что нарушения прав работников являются одним из возможных последствий консолидации норм в едином правовом акте. Комплексное экспериментальное регулирование услуг, связанных с размещением граждан в российских гостевых домах, создавая условия для выхода хозяйствующих субъектов из тени, фактически дерегулирует трудовые отношения.*

***Цель** настоящего исследования – обобщение данных о последствиях комплексного законодательного регулирования предпринимательской деятельности и отношений наемного труда, создающее основу для совершенствования материального права, процедур разработки и экспертизы законопроектов.*

Задачи исследования: охарактеризовать состояние комплексного правового регулирования отношений предпринимательской деятельности, связанных с использованием наемного труда; продемонстрировать отклонения от правотворческих канонов при объединении норм различной правовой природы.

Методология. В работе используются формально-юридический, сравнительно-правовой методы, методы системного анализа, правового прогнозирования и правового моделирования.

Результаты. Анализ структуры и содержания индонезийского сводного закона о занятости, обращение к правовому регулированию занятости канадским сводным законом и экспериментальному правовому регулированию услуг, оказываемых владельцами гостевых домов в России, позволяют констатировать существование множественных связей между экономическими отношениями, попадающими в сферу действия норм гражданского и предпринимательского права, трудового права, права социального обеспечения и финансового права. Комплексные законодательные акты способны не только регулировать, но и дерегулировать отношения наемного труда за счет смещения фокуса внимания правоприменителя.

Выводы. Подчинение гостевых домов в России привилегированному режиму хозяйствования – начальный этап легализации отношений, связанных с коммерческим использованием жилых помещений, решение задач которого повлечет необходимость ужесточения требований к статусу хозяйствующих субъектов. С учетом усложнения российских законодательных актов, регулирующих экономические отношения, неизбежно создание институции, организующей независимую экспертную оценку всех законопроектов, включая комплексные, на основе принципа коллективного познания действительности.

Ключевые слова: предпринимательское право; трудовое право; устойчивое развитие; аутстаффинг; правотворческий эксперимент;

экспертиза законопроекта; кодификация; гостевой дом; теневая занятость; законодательство Индонезии

Конфликт интересов: Автор декларирует отсутствие явных и потенциальных конфликтов интересов, связанных с публикацией настоящей статьи.

Comprehensive legislative regulation of entrepreneurial activity and employment relations

Vladimir A. Boldyrev^{1,2} ✉

¹North-West Branch of the Russian State University of Justice named after V.M. Lebedev

5 Aleksandrovsky Park, Saint Petersburg 175046, Russian Federation

²Novosibirsk State University

1 Pirogova Str., Novosibirsk 630090, Russian Federation

✉ e-mail: vabold@mail.ru

Abstract

Relevance. *Foreign experience in consolidating regulations across various industries into consolidated laws suggests that violations of workers' rights are one of the potential consequences of consolidating regulations into a single legal act. Comprehensive experimental regulation of services related to accommodation in Russian guesthouses, while creating conditions for economic entities to emerge from the shadow economy, actually deregulates labor relations.*

The purpose of this study is to summarize data on the consequences of complex legislative regulation of entrepreneurial activity and employment relations, creating a basis for improving substantive law, procedures for the development and examination of bills.

Research objectives: to characterize the state of comprehensive legal regulation of entrepreneurial relations associated with the use of hired labor; to demonstrate permissible deviations from law-making canons when combining norms of different legal natures.

Methodology. The work uses formal-legal, comparative-legal methods, methods of system analysis, legal forecasting and legal modeling.

Results. An analysis of the structure and content of the Indonesian Omnibus Employment Act, a review of employment regulation under the Canadian Omnibus Act, and the experimental legal regulation of services provided by guesthouse owners in Russia reveal multiple connections between economic relations falling within the scope of civil and business law, labor law, social security law and financial law. Comprehensive legislative acts are capable not only of regulating but also of deregulating employment relations by shifting the focus of the law enforcer's attention.

Conclusions. Subordinating guest houses in Russia to a privileged economic regime is the initial stage of legalizing relations related to the commercial use of residential premises, the resolution of which will necessitate stricter requirements for the status of economic entities. Given the increasing complexity of Russian legislation regulating economic relations, the creation of an institution that will organize independent expert assessments of all draft laws, including complex ones, based on the principle of collective knowledge of reality is inevitable.

Keywords: business law; labor law; sustainable development; outstaffing; law-making experiment; bill review; codification; guest house; shadow employment; Indonesian legislation

Conflict of interest: The Author declare the absence of obvious and potential conflicts of interest related to the publication of this article.

Введение

Экспериментальные правовые режимы стали неотъемлемой частью жизни современного общества. Причина, которая заставляет федерального законодателя апробировать правовые модели на части территории страны в ограниченный период времени – сложность прогнозирования последствий введения в действие новых, революционных по своему содержанию правовых норм. Как показывает практика, трудности возникают также и при оценке эффекта, который будет накоплен за годы проведения эксперимента, соотношении его с предпринятыми законодателем и правоприменителем усилиями. Так, экспериментальное правовое регулирование налогообложения, связанное с применением специального налогового режима «Налог на профессиональный доход»¹, ожидаемо поменяло содержание и субъектный состав отношений в финансово-правовой сфере. В то же время эксперимент показал сложности поддержания конструктивного диалога между гражданами и лицами, использующими наемный труд. Последние, будучи сильной стороной договорного отношения, оказались склонны поддаться соблазну «оптимизировать» свое налогообложение. Это привело к практике массовой подмены трудовых отношений гражданско-правовыми и искусственному расширению группы трудящихся, именуемых «самозанятыми». Логичным следствием изменения налогового законодательства стало рассмотрение на заседаниях межведомственных комиссий субъектов Российской Федерации по противодействию нелегальной занятости ситуаций, связанных «с подменой трудовых отношений гражданско-правовыми отношениями, в том числе при взаимодействии с физическими лицами, применяющими специальный налоговый режим «Налог на профессиональный доход»².

¹Федеральный закон от 27 ноября 2018 г. № 422-ФЗ «О проведении эксперимента по установлению специального налогового режима «Налог на профессиональный доход» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2018. № 49 (часть I), ст. 7494.

²Подпункт «г» п. 13 Положения о создании и деятельности межведомственных комиссий субъектов Российской Федерации по противодействию нелегальной занятости, утвержденного Постановлением Правительства Российской Федерации от 3 мая 2024 г.

Новое экспериментальное правовое регулирование отношений, связанных с платным размещением граждан в гостевых домах, являющееся по своей сути попыткой легализации семейного бизнеса – экономико-правового явления находящегося на стыке гражданского, семейного, предпринимательского, трудового, административного права [1, с. 31] – в регионах с высоким рекреационным потенциалом, может принести неожиданные плоды, относящиеся в сфере использования наемного труда. Эффект взаимодействия всей совокупности норм Федерального закона от 7 июня 2025 г. № 127-ФЗ «О проведении эксперимента по предоставлению услуг гостевых домов»³ (далее – Закон о гостевых домах) с правилами других законов, скорее всего, приведет к тому, что наемные работники, привлекаемые для обслуживания гостевых домов, не будут попадать в поле зрения органов, осуществляющих государственный надзор за соблюдением законодательства о труде. Как следствие, трудовые отношения с ними останутся без оформления.

Согласно ч. 2 ст. 5 Закона о гостевых домах, в реестр классифицированных средств размещения может быть включен только один индивидуальный жилой дом, принадлежащий гражданину. Сделанная оговорка свидетельствует о понимании законодателем того обстоятельства, что экспериментальный режим хозяйствования, являясь привилегированным, не исключает возможности злоупотреблений со стороны владельцев жилой недвижимости – в сфере, где доля теневого рынка может существенно превосходить долю рынка официального [2, с. 474].

Некоторых ошибок в стимулировании официальной занятости за счет вывода из теневой сферы существующих хозяйств можно избежать, наблюдая за иностранными порядками.

Цель настоящего исследования – обобщение данных о последствиях комплексного законодательного регулирования предпринимательской деятельности и отношений наемного труда, создающее основу для

№ 571 (Собрание законодательства Российской Федерации. 2024. № 19, ст. 2532).

³Собрание законодательства Российской Федерации. 2025. № 23, ст. 2986.

совершенствования материального права, процедур разработки и экспертизы законопроектов.

Методология

Формально-юридический метод позволил охарактеризовать состояние комплексного правового регулирования отношений предпринимательской деятельности, связанных с использованием наемного труда, продемонстрировать допускаемые отклонения от канонов цивилистической мысли при объединении норм различной правовой природы. Применение сравнительно-правового метода создало предпосылки для выявления основных групп сложностей, возникающих в связи с комплексным регулированием занятости сводными законами. Метод системного анализа послужил основой для проведения параллелей между развиваемой российскими исследователями идеей систематизации права и идеей разработки сводных законов, характерной для общего права. Сделанные в работе выводы стали возможны благодаря применению методов правового прогнозирования и правового моделирования.

Результаты и их обсуждение

Сводные законы о занятости за рубежом. Органическую связь между трудовыми и налоговыми отношениями подтверждает опыт принятия сводных законов (англ. *omnibus law, omnibus bill*). Следует заметить, что соответствующий термин используется в практике правотворческой деятельности далеко не всегда. Закон в конкретной национальной правовой системе может быть сводным по содержанию, то есть объединяющим нормы, относящиеся к разным отраслям права, но не называться таковым законодателем.

Канадский нормативный правовой акт с официальным сокращенным названием «Закон о рабочих местах и экономическом росте 2012 года» (англ.

Jobs and Growth Act, 2012; **франц.** *Loi de 2012 sur l'emploi et la croissance*)⁴, имеет полное официальное название «Второй закон, направленный на реализацию некоторых положений бюджета, представленного в парламенте 29 марта 2012 года, и реализацию других мер»⁵. По своему содержанию это типичный сводный закон. Примечательно, что начинается он с норм о подоходном налоге (англ. *income tax*) и налоге с продаж (англ. *sales tax*), но затрагивает также работу банков, страховых и клиринговых компаний, неприкосновенность частной жизни, несостоятельность, ликвидацию и реструктуризацию бизнеса, пенсии государственного сектора и ряд других вопросов, включая правовой статус коренных жителей страны (индейцев). Полное и сокращенное название канадского сводного закона, а также его содержание, показывают тесную связь между отношениями по обеспечению занятости и финансовыми отношениями (налоговыми и бюджетными). Судя по результатам российских правотворческих экспериментов с налогом на профессиональный доход, степень связанности между финансовыми и трудовыми отношениями была недооценена законодателем, сделавшим излишне высокую ставку на добросовестность использования льготного налогового режима и игнорировавшим экономическую реальность.

В последние годы публикуется много исследований юристов, посвященных позитивному праву Индонезии, страны, на части территории которой существенное влияние имеют законы шариата [3, с. 198], государства, коренные национальные интересы которой никогда не сталкивались с интересами России [4, с. 88]. Индонезийский Сводный Закон о создании рабочих мест 2020 г. № 245⁶, призванный преодолеть чрезмерную

⁴URL: https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/AnnualStatutes/2012_31/page-19.html (дата обращения: 22.01.2026).

⁵A second Act to implement certain provisions of the budget tabled in Parliament on March 29, 2012 and other measures (англ.). Loi no 2 portant exécution de certaines dispositions du budget déposé au Parlement le 29 mars 2012 et mettant en oeuvre d'autres mesures (франц.).

⁶В переводе с индонезийского языка «Omnibuslaw. Cipta Kerja» означает «Сводный закон. Создание рабочих мест» (URL: <https://faolex.fao.org/docs/pdf/ins206548.pdf> (дата обращения: 22.01.2026)). Здесь и далее перевод официальных документов и научных текстов с индонезийского на русский язык осуществлялся с использованием Google-переводчика (URL: <https://translate.google.com/>).

зарегулированность экономических отношений, отменил или изменил 79 законодательных актов [5, p. 2114]. В посвященных данному закону публикациях отдельное внимание уделяется этимологии слова «сводный»; подчеркивается, что нормативный материал соответствующего правового акта не ограничен тематикой, заявленной в названии официального документа – им регулируются сферы общественной жизни, связанные прямо или опосредованно [6, p. 3893].

Отмечается, что индонезийский Сводный Закон о создании рабочих мест в большей мере соответствует интересам работодателей и инвесторов: коренным образом меняя правила о заработной плате, выходных пособиях, аутсорсинге, корректируя правила о рабочем времени, отпусках и привлечении иностранных работников, он повысил риски, которые несут работники [7, p. 564]. Возникшую на рынке труда ситуацию можно было прогнозировать: правительство разработало законопроект в спешке и привлекло только практиков и ученых, но не приняло во внимание позиций традиционных участников социального диалога, вовлекаемых в обсуждение законодательства о труде [6, p. 3905].

К настоящему времени данный источник права признан частично неконституционным⁷, что делает пример особенно интересным, поскольку показывает коллизии норм различных уровней и интересов стоящих за ними социальных групп, разночтения в понимании надлежащих процедур обсуждения и принятия законов.

Группа авторов, не относящих Индонезию к странам общего права, обращает внимание, что в основе концепции названного сводного закона лежит опыт консолидации отдельных законодательных актов, наработанный в странах общего права (*common law legal system*), в частности, Великобритании, Австралии и Новой Зеландии [8, p. 250]. Исследователи используют категорию «метод сводного закона» (англ. *omnibus law method*) [9, p. 319], что дает

⁷Решение Конституционного Суда Индонезии № 168/PUU-XXI/2023. URL: https://www.mkri.id/public/content/persidangan/putusan/putusan_mkri_11215_1730375514.pdf (дата обращения: 22.01.2026).

основания утверждать: концепция сводных законов воспринимается зарубежными учеными хотя и не тождественно понятной российскому исследователю концепции *систематизации законодательства* но в близком значении. То и другое можно рассматривать и как процесс (процедуру разработки, экспертизы и принятия закона), и как результат (закон, введенный в действие на территории страны).

Отмечается, что в идеале применение «метода сводного закона» дает три преимущества: устранение дублирования законов, эффективность процесса изменения или отмены нормативных актов, а также устранение «отраслевого эгоизма» (англ. *sectoral egos*) [9, p. 329]. Однако индонезийский Сводный Закон о создании рабочих мест сам способствовал появлению симптоматики гиперрегулирования (англ. *hyperregulation symptoms*) [9, p. 332], поскольку им была расширена сфера действия подзаконных нормативных актов (принятие закона создало необходимость разработки и принятия 493 правительственных, 19 президентских и 4 новых региональных нормативных правовых актов) [10, p. 237].

Архитектоника индонезийского сводного закона позволяет определить основные направления активности государства в целях улучшения ситуации в сфере занятости. Ими стали: (1) совершенствование инвестиционной экосистемы и предпринимательской деятельности (лицензирование бизнеса на основе рисков; упрощение основных требований к лицензированию бизнеса); (2) гармонизация трудовых отношений и социального обеспечения; (3) обеспечение условий работы, защиты и поддержки кооперативов, микро-, малых и средних предприятий; (4) упрощение ведения бизнеса; (5) гармонизация национальной фискальной политики; (6) поддержка исследований и инноваций; (7) регулирование приобретения земли (для строительства в общественных интересах, защиты устойчивых сельскохозяйственных земель); (8) создание и регулирование экономических зон (особых экономических зон, зон свободной торговли, свободных портов);

(9) государственные инвестиции и содействие национальным стратегическим проектам; (10) поддержка программы создания рабочих мест.

Структура и содержание индонезийского сводного закона, свидетельствуют о понимании правотворцем существования множественных связей между общественными отношениями, регулируемые различными нормативными правовыми актами. Используя привычную для отечественного юриста систематику, можно сказать, что на отношения, связанные с обеспечением занятости населения, влияет содержание норм гражданского и предпринимательского права, трудового права, права социального обеспечения и финансового права.

Если учесть, что процесс цифровизации экономики сдвигает границы предметов регулирования отраслей права, расширяет сферу действия одних правовых институтов и сужает сферу действия других, вопрос о том, насколько подход к выделению отраслей права отвечает требованиям жизни, оказывается чрезвычайно актуальным. Обращение к зарубежному опыту принятия сводных законов позволяет утверждать, что учение об отраслевом делении права, теряет свое влияние, проигрывает идее прагматичного комплексного регулирования общественных отношений в мире, где все со всем связано.

Однако сводные законы имеют не только сильные стороны. Сводный закон может нести в своем содержании одну фундаментальную идею, но прикрывать ее другой, более популярной в глазах широких масс. Так, индонезийский Сводный закон о создании рабочих мест – это нормативный подход к решению инвестиционных проблем, а уж затем – к стимулированию национальной экономики [10, р. 245]. Даже на момент принятия соответствующего законопроекта у большинства специалистов не было иллюзий: появлению одних рабочих мест в случае последовательной реализации правительственной концепции неизбежно будет сопутствовать сокращение других рабочих мест или увольнение работников.

Относительно многих последствий, которые наступят в результате применения норм комплексного закона можно размышлять, лишь используя

различные сценарии. Решение некоторых задач, соответствующих концепции сводного закона, может затрудняться или исключаться действием факторов, выходящих за пределы национальной экономической и правовой системы. Так, идея поддержки собственных мелких предпринимателей (фермерских хозяйств) в Индонезии, ставится под удар расширением соответствующей интересам крупного аграрного бизнеса возможности привлечения неквалифицированной иностранной рабочей силы [11, р. 258]. В таких условиях становится понятным желание любого правительства апробировать новые правовые модели и их сочетания на небольшой части территории страны, когда это позволяет федеративное устройство и национальная правовая система.

Одновременно с осознанием принципиальной возможности разработки, принятия и исполнения законодательных актов, решающих наиболее серьезные проблемы современного общества, при условии переосмысления устоявшихся в академических кругах воззрений, приходит понимание необходимости синхронизации реформы позитивного права с изменениями всей системы ценностей граждан страны, что предполагает необходимость привлечения средств массовой коммуникации. Ценности, сложившиеся и сформированные в обществе средствами массовой коммуникации, национальные приоритеты, заданные кругом наиболее остро воспринимаемых проблем, в итоге определяют основной законотворческий вектор. В Европе комплексный подход к правовому регулированию связывают с зеленой экономикой [12], требующей регуляторных усилий на ряде направлений экономической деятельности. Экологические, социальные и управленческие (Environmental, Social, Governance) аспекты устойчивого развития концептуализированы в ESG-повестке. Эта повестка уверенно закрепила в российском понятийном поле юриспруденции [13]

[14, с. 10], профессионального образования [15], повлияла на техническое регулирование⁸ и формирование открытой цифровой среды⁹.

Можно ли сказать, что острота накопившихся проблемы недостаточного экологичного и не ориентированного на решение социальных вопросов бизнеса ниже остроты проблемы нелегального бизнеса и неофициальной занятости? Думаем, такая постановка вопроса является не совсем верной. ESG-повестка в деятельности коммерческих корпораций, нелегальный бизнес и неофициальная занятость – проблемы тесно связанные. Свидетельством тому, опять же, является содержание сводных законов. Так, индонезийский сводный закон регулирует отношения землепользования, изъятия земельных участков для промышленных целей, лицензирования с учетом требований экологического законодательства, жилищного строительства как драйвера роста экономики и уменьшения социальной напряженности.

Критерии, которые избираются для объединения норм в одном законодательном акте в конкретной юрисдикции, могут соответствовать устоявшимся представлениям ученых-юристов о национальной системе права и существующем делении на отрасли, но могут и расходиться с представлениями, сложившимися в профессиональном сообществе. Скорее всего, во втором случае закон будет назван правотворцем сводным или оценен профессиональным сообществом как сводный.

Феномен сводных законов может свидетельствовать не о ситуативном характере действий законодателя, направленных на объединение норм в одном правовом акте с целью решения наиболее острых социальных проблем, а об отставании юридической мысли от развития общества.

⁸С 1 февраля 2024 г. введен в действие Национальный стандарт Российской Федерации ГОСТ Р 71198-2023 «Индекс деловой репутации субъектов предпринимательской деятельности (ЭКГ-рейтинг). Методика оценки и порядок формирования ЭКГ-рейтинга ответственного бизнеса» (URL: <https://cfi.hse.ru/data/2024/08/14/1898566808/GOST-R-71198-2023.pdf> (дата обращения: 22.01.2026)). Из введения к ГОСТу следует, что «ЭКГ-рейтинг» – производное от слов «экология», «кадры», «государство».

⁹Сервис «ЭКГ-рейтинг ответственного бизнеса»: <https://xn----etbbhpfд3axw8i.xn--plai/> (дата обращения: 22.01.2026).

Если смотреть на позитивное право как результат диалога различных социальных групп, можно прийти к интересным выводам относительно сводных законов. Диалог власти и предпринимательского сообщества о налогах, выливающийся в принимаемые законодателем решения, приводит к договоренностям о приемлемых условиях легальной занятости населения. Выбор между моделями трудового и гражданско-правового договора, использование аутсорсинга (аутстаффинга), надлежащее оформление трудовых отношений с предпринимателем или их сокрытие – решения, находящиеся в прямой связи с тем, какие налоги должны быть уплачены в конкретной юрисдикции, и обстоятельств, характеризующих сложность взаимодействия граждан и корпораций с государством. Такими обстоятельствами могут быть, в частности, ограниченный ресурс внимания должностных лиц и конституционные законоположения, защищающие отдельные интересы человека, к примеру, потребность в жилище.

Легализация деятельности гостевых домов в Российской Федерации.

Прежде чем приступить к разбору факторов, которые будут способствовать латентному использованию наемного труда владельцами гостевых домов, обратимся к причинам, подвигшим законодателя к проведению правотворческого эксперимента именно сейчас.

Первая причина носит системный характер и действует в абсолютном большинстве стран – это произошедшая цифровизация общества и экономики, позволяющая владельцам недвижимости без каких-либо затруднений искать клиентов, желающих разместиться в пригодном для проживания помещении на короткий срок. Российские и зарубежные онлайн-платформы дают возможность подобрать помещения, связаться с потенциальным контрагентом, произвести расчеты, договориться об особенностях исполнения договора. Полагаем, что онлайн-платформы и станут основной точкой приложения усилий государства по контролю над гостевыми домами, чему способствует норма, допускающая использование платформ только при условии внесении гостевых домов в специализированный реестр.

Вторая причина кроется в санкционном давлении, приведшем к изменению параметров внешнеэкономического сотрудничества [16], сделавшим путешествия за рубеж для значительной части граждан Российской Федерации недоступными либо сопряженными с правовыми и экономическими рисками. Возросший спрос российских граждан на отдых в пределах страны [17, с. 332] привел к необходимости изменить подход к взаимодействию с теми участниками рынка, кто готов оказать соответствующие услуги.

Третья причина – системная борьба с коррупцией. Фактор коррупции в южных регионах нашей страны оказывал существенное влияние на жизнь общества даже в советское время. Гостевые дома как факт действительности существовали преимущественно в регионах с высоким рекреационным потенциалом, мало влияя на формирование государственного бюджета. С этим было готово мириться советское государство, ибо развитие промышленности в теплых регионах и особенно Причерноморье¹⁰ могло привести к экологическому кризису. Создание условий для занятости местных жителей в системе приоритетов государства было и остается деятельностью значимой, поскольку поддержание рекреационных зон в должном состоянии возможно лишь в условиях, когда их обслуживание осуществляется местными жителями постоянно (круглогодично). Однако неконтролируемый поток денег приводит к неизбежной концентрации неучтенных финансов, создающей питательную среду для злоупотреблений должностных лиц и иных проявлений коррупции.

Закон о гостевых домах содержит нормы различной отраслевой природы. Он окажет влияние на финансово-правовые (налоговые), гражданские и трудовые отношения. Будет способствовать легализации малого бизнеса, связанного с размещением в гостевых домах, а значит, скажется на собираемости налогов. Повлияет на статику и динамику имущественных

¹⁰Отметим, что поступивший 25 июля 2023 г. в Государственную Думу законопроект № 409713-8, предполагал проведение эксперимента именно на причерноморской территории – в трех субъектах Российской Федерации – Республике Крым, Краснодарском крае, городе федерального значения Севастополе (URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/409713-8> (дата обращения: 22.01.2026)). В принятом законе речь шла о семнадцати субъектах Российской Федерации и федеральной территории «Сириус».

отношений, поскольку им уточняется правовой режим объектов гражданских прав – индивидуальных жилых домов, которые будут учитывать отдельно при условии использования для размещения граждан на основании договоров.

Полагаем, круг проблем, характерных для применения норм сводных законов, будет наблюдаться в ходе применения норм Закона о гостевых домах, несмотря на его секторальное назначение и ограниченный срок действия (экспериментальный режим введен на период по 31 декабря 2027 г.). Закон о гостевых домах – это сводный закон в миниатюре.

Законодателем было принято решение осуществлять регулирование деятельности гостевых домов, отталкиваясь от объекта гражданских прав – жилых домов, находящихся в собственности граждан. Субъект хозяйственной деятельности оказался на втором плане. Гостевой дом – это жилье, причем жилье индивидуальное, хотя и используемое с целью предоставления мест для временного проживания физических лиц. Как об этом можно судить по содержанию статьи-гlossария Закона о гостевых домах, основным объектом гражданских прав, призванным удовлетворить потребности в жилище, является комната. В числе требований, установленных к гостевому дому Правительством Российской Федерации¹¹, указано максимальное количество комнат, используемых для предоставления услуг гостевого дома (15 комнат) и максимальное количество гостей при одновременном размещении (45 гостей). В свете существования названных показателей, следует заключить, что далеко не каждая нуклеарная семья сможет обеспечить обслуживание постояльцев гостевого дома, справляясь собственными силами. Владельцам гостевых домов, скорее всего, придется использовать наемный труд для наведения чистоты в помещениях дома и размещения гостей, подготовки комнат к заселению, приготовления пищи и проведения расчетов. Умолчание о данных

¹¹Требования к гостевому дому, к предоставлению услуг гостевого дома, к комнатам гостевого дома, в том числе к их количеству и площади, к иным помещениям гостевого дома, к оснащению и оборудованию гостевого дома – приложение № 1 к Положению о классификации гостевых домов, утвержденному Постановлением Правительства Российской Федерации от 30 августа 2025 г. № 1345 «Об утверждении Положения о классификации гостевых домов» (Собрание законодательства Российской Федерации. 2025. № 36, ст. 5337).

обстоятельствах в анализируемом законе, конечно же, не означает, что к отношениям по поводу наемного труда в гостевых домах не должны применяться нормы трудового законодательства. Однако рассчитывать на широкое распространение практики, соответствующей трудовому законодательству, сложно. Причины тому две: последовательная и эффективная защита неприкосновенности жилища в соответствии с конституционными требованиями и внутренняя логика государственного надзора, направленная на экономию ограниченного ресурса времени и внимания должностных лиц.

Запрет проникать в жилище против воли проживающих в нем лиц, установленный ст. 25 Конституции Российской Федерации, и ограничения на проведение осмотра, обыска и выемки, предусмотренные ст. 12 УПК РФ, сохраняют свое действие для гостевых домов. Если попасть в жилище представителю власти, наделенному уголовно-процессуальными полномочиями, непросто, сделать это надзирающему административному органу будет еще сложнее.

Логика государственного надзора за соблюдением законодательства о гостевых домах строится на двух ключевых положениях: (1) реестровом учете гостевых домов – необходимости их внесения в реестр классифицированных средств размещения; (2) дозволении включать сведения о гостевых домах в публичное информационное поле только при условии, что этот дом состоит в реестре. Статья 6 Закона о гостевых домах лаконично, но весьма обстоятельно регулирует отношения, связанные с рекламой услуг, оказываемых владельцами гостевых домов, и посредничеством при заключении договоров. Социальные сети, сервисы размещения объявлений, агрегаторы информации об услугах – все эти, ставшие обычными для современного человека, источники информации теперь могут содержать сведения о гостевых домах лишь при условии наличия ссылки на запись в реестре классифицированных средств размещения и указания идентификационного номера гостевого дома.

Взаимодействие государства с владельцами гостевых домов с учетом конституционно-правового режима жилища, характерного для гостевого дома,

по-видимому, будет заключаться, в лучшем случае, в переписке. Такая коммуникация не способствует демаскировке скрытых трудовых отношений.

Должны ли быть владельцы гостевых домов зарегистрированы как предприниматели – из текста закона напрямую не следует. Впрочем, от того, имеется ли у работодателя статус предпринимателя или нет, не зависит возможность выполнения необходимых надзорных функций государственной инспекцией труда – основным специализированным органом, занимающимся административной защитой трудовых прав граждан. В то же время работодатели, являющиеся физическими лицами, но не имеющие статус предпринимателя, возможности попасть в поле зрения государственной инспекции труда иначе как по жалобе работника не имеют. Более того, как показывает практика, если у работника нет письменного трудового договора, а сам работник ссылается на нарушение его прав отказом в оформлении трудовых отношений, рассчитывать на помощь государственной инспекции труда не приходится.

Законодатель исключил квалификацию отношений, связанных с размещением в гостевых домах, как регулируемых нормами о коммерческом найме жилого помещения (гл. 35 ГК РФ), подчинив их нормам о возмездном оказании услуг (гл. 39 ГК РФ), что прямо следует из названия анализируемого закона. Понятно, что сами гостевые дома услуг оказывать не могут, постольку это объекты, а не субъекты права. Правильнее было бы говорить об услугах, связанных с размещением в гостевых домах.

Закон должен повлиять на административную деятельность органов, осуществляющих регистрацию граждан по месту пребывания. Пока в данной сфере ситуация далека от идеала.

Несмотря на относительно узкие сферу и территориальные границы действия, закон может считаться нормативным актом, направленным на комплексное правовое регулирование имущественных отношений и оказывающим существенное влияние на сферу занятости. *Влияние на сферу занятости данный закон оказывает прямо и косвенно: **прямо** – создавая*

условия для легализации занятости собственников ранее работавших гостевых домов, косвенно – сохраняя условия для теневого использования труда наемных работников этими собственниками. Закон создает среду, в которой теневое использование наемного труда будет продолжать оставаться нормой, тем самым он дерегулирует отношения наемного труда.

В России негосударственные структуры участвуют в процессе правотворчества весьма активно. Законопроекты, призванные внести изменения в существующую систему норм гражданского права становятся предметом анализа Совета при Президенте Российской Федерации по кодификации и совершенствованию гражданского законодательства¹². Проекты законодательных актов, попадающих в сферу профессиональных интересов специалистов в области трудового права, становятся предметом анализа Российской трехсторонней комиссии по регулированию социально-трудовых отношений¹³ и общероссийских объединений профессиональных союзов¹⁴.

Российская правовая система содержит запрет включения норм, вносящих изменения к кодифицированное гражданское право, комплексными законами: внесение необходимых изменений осуществляется только «отдельными законами» (п. 2.1 ст. 3 ГК РФ). Впрочем, в условиях отсутствия приоритета норм кодифицированных законов, который был бы закреплен на уровне Конституции, продолжает действовать приоритет норм нового закона над нормами ранее принятого закона.

Высказанная В.Н. Галузо идея «возвести в ранг государственной политики положение о том, что обязательным условием обеспечения единообразного исполнения законодательства в Российской Федерации является

¹²Положение о Совете при Президенте Российской Федерации по кодификации и совершенствованию гражданского законодательства, утвержденное Указом Президента Российской Федерации от 05.10.1999 № 1338 (Собрание законодательства РФ. 1999. № 41, ст. 4904).

¹³Статьи 3 и 4 Федерального закона от 01.05.1999 № 92-ФЗ «О Российской трехсторонней комиссии по регулированию социально-трудовых отношений» (Собрание законодательства РФ. 1999. № 18, ст. 2218).

¹⁴Пункт 1 ст. 11 Федерального закона от 12.01.1996 № 10-ФЗ «О профессиональных союзах, их правах и гарантиях деятельности» (Собрание законодательства РФ. 1996. № 3, ст. 148).

его систематизация» [18, с. 102], правильна по существу, но трудно выполнима на практике. Поиск нужных критериев систематизации права с учетом включения страны в международные организации [19, с. 69], выработка эффективных стратегий и формирование укомплектованных компетентными специалистами структур, ответственных за ведение работ в этой области [20, с. 29] – задачи высочайшего уровня сложности. *Ключевая проблема систематизации позитивного права сегодня – это допустимый масштаб консолидации норм (новых законов или поправок к ним), позволяющий общественности вести конструктивный диалог о качестве законопроекта со специалистами в соответствующих областях.*

Зарубежный опыт демонстрирует сложности разработки, принятия и применения сводных законов. Комплексный характер российской проблемы занятости, для решения которой необходимо хорошо координированное и одновременное воздействие на сферы финансового (налогового и бюджетного), трудового, гражданского и предпринимательского права, права социального обеспечения, свидетельствует в пользу необходимости создания органа, отвечающего за междисциплинарную экспертизу законопроектов. Удачным решением может стать использование опыта Германии, имеющего такой орган, служащий «фильтром законопроектов» – Юристенгаг (Juristentag). Он состоит из опытных представителей юридической профессии и обеспечивает связь юридической науки, правотворчества и правоприменения [21, с. 71].

Выводы

Легализация отношений, связанных с пользованием комнатами в гостевых домах на возмездной основе, должна иметь продолжение, которое позволит создать условия для защиты интересов наемных работников. Эффективным направлением гармонизации отношений в данной сфере может стать установление правил, определяющих специфику работы гостевых домов, способных принять различное число постояльцев. Как видится, для гостевых

домов, рассчитанных более чем на девять постояльцев или размещение постояльцев более чем в трех отдельных комнатах, законодательство должно связывать возможность осуществления рассматриваемой деятельности с наличием у собственника статуса индивидуального предпринимателя. Такой подход может способствовать решению задач государства в сфере противодействия нелегальной занятости.

Дихотомические правовые решения все чаще не отражают сложности общественной жизни. Равным образом отраслевое деление правовых норм и законодательных актов все больше входит в конфликт с необходимостью комплексного регулирования общественных отношений. Строгие легальные классификации правовых явлений – предпринимательская/иная приносящая доход деятельность, жилые/нежилые помещения – оказываются упрощениями, работающими против необходимого социуму порядка. Возможность использовать собственное жилье для получения значительного дохода, исключая необходимость иного труда – часть современной экономической реальности, игнорировать которую невозможно.

Эксперимент по легализации гостевых домов является свидетельством усложнения социальной жизни и гибридизации экономических практик. Наблюдение за результатами законотворческих экспериментов подобного рода, сбор релевантных статистических данных, их междисциплинарный анализ и публичное обсуждение должны повлечь переосмысление подхода к законопроектным работам и методам экспертной оценки их результатов. Создание институции, организующей независимую экспертную оценку законопроектов на основе принципа коллективного познания действительности – вопрос ближайшего будущего.

Список литературы

1. Богдан В.В. Семейный бизнес в Объединенных Арабских Эмиратах: опыт правового регулирования // Известия Юго-Западного государственного

университета. Серия: История и право. 2023. Т. 13, № 5. С. 31-42.
<https://doi.org/10.21869/2223-1501-2023-13-5-31-42>

2. Селиванова М.А. Повышение уровня защиты участников аренды жилья // Вестник Алтайской академии экономики и права. 2024. № 9-3. С. 473-479. <https://doi.org/10.17513/vaael.3762>

3. Кирчанов М.В. Шариатизация Индонезии: правовые возможности, социальные пределы и перспективы в современном Ачехе // Юго-Восточная Азия: актуальные проблемы развития. 2024. Т. 1, № 1(62). С. 188-200.
<https://doi.org/10.31696/2072-8271-2024-1-1-62-188-200>

4. Другов А.Ю. Индонезия: позиция по специальной военной операции на Украине // Юго-Восточная Азия: актуальные проблемы развития. 2023. Т. 1, № 1(58). С. 87-98. <https://doi.org/10.31696/2072-8271-2023-1-1-58-087-098>

5. Chamdani N.I. Impact of Changes in Environmental Laws After the Implementation of the Job Creation Law // Russian Law Journal. 2023. Vol. 11, issue 5. P. 2113-2119.

6. Samawati P., Sari Sh.P. Problematic of The Draft of Omnibus Law On Job Creation in Indonesian // Journal of Xi'an University of Architecture & Technology. 2020. Vol. 12, issue 3. P. 3892-3906.

7. Ma'rifah N., Habibah U. Implikasi Hukum Omnibus Law Terhadap Ketenagakerjaan di Indonesia // Jejak Digital: Jurnal Ilmiah Multidisiplin. 2025. Vol. 1, no. 3. P. 557-566. <https://doi.org/10.63822/x80qme66>

8. Fauzia A., Hamdani F., Rusdianto R., Mohamed M.A. Implementation of the Omnibus Law Concept and Consolidated Texts: Amalgamation of the Common Law and Civil Law Legal Systems // Journal of Law and Legal Reform. 2023. Vol. 4, issue 2. P. 235-254. <https://doi.org/10.15294/jllr.v4i2.68256>

9. Anggono B.D., Firdaus F.R. Omnibus Law in Indonesia: A Comparison to the United States and Ireland // Lentera Hukum. 2020. Vol. 7, issue 3. Pp. 319–336.
<https://doi.org/10.19184/ejlh.v7i3.19895>

10. Hamid A. Analysis of the Importance of Omnibus Law "Cipta Kerja" In Indonesia // International Journal of Scientific Research and Management. 2020. Vol. 8, issue 8. P. 236-250. <https://doi.org/10.18535/ijprm/v8i08.l1a01>
11. Sanders A., Khatarina J., Assegaf R., Toumbourou T., Kurniasih H., Suwarso R. The Omnibus Law on Job Creation and its potential implications for rural youth and future farming in Indonesia // Asia Pacific Viewpoint. 2024. Vol. 65, no. 2. P. 248-262.
12. Sadeleer de N. The European Green Deal: greenwashing compounded by deregulation (Omnibus law) or a genuine paradigm shift? // European Journal of Risk Regulation. 2025. P. 1-32. <https://doi.org/10.1017/err.2025.20>
13. Петрова А.В. Развитие устойчивого корпоративного управления в российском нефтегазовом секторе // Проблемы экономики и юридической практики. 2024. Т. 20, № 4. С. 66-72.
14. Ершова И.В., Енькова Е.Е. ЭКГ-рейтинг через призму институтов предпринимательского права // Предпринимательское право. 2025. № 2. С. 10-16. <https://doi.org/10.18572/1999-4788-2025-2-10-16>
15. Ручкина Г.Ф. Глобальные ESG-тренды и российское образование: стратегические вызовы // Предпринимательское право. 2025. № 4. С. 15-21. <https://doi.org/10.18572/1999-4788-2025-4-15-21>
16. Дьячкова О.М., Белова Е.А. Развитие трансграничного сотрудничества Российской Федерации в условиях санкций // Modern Economy Success. 2024. № 6. С. 75-81. <https://doi.org/10.58224/2500-3747-2024-6-75-81>
17. Шматько Л.П. Тенденции развития мировой и отечественной индустрии туризма и гостеприимства в рискованных условиях неопределённости внешней среды // Modern Economy Success. 2023. № 6. С. 328-335.
18. Галузо В.Н. Возможно ли обеспечение единообразного исполнения законодательства при отсутствии его систематизации? // Государство и право. 2014. № 11. С. 98-102.
19. Курбанов Р.А. Евразийское право: процессы формирования // Государство и право. 2015. № 9. С. 65-71.

20. Галузо В. Систематизация законодательства в Российской Федерации: состояние и перспективы развития // Закон и право. 2009. № 8. С. 28-30.

21. Болдырев В.А. Взаимодействие норм корпоративного и уголовного законодательства: как синхронизировать направления правотворчества // Известия Юго-Западного государственного университета. Серия: История и право. 2025. Т. 15, № 4. С. 59-74. <https://doi.org/10.21869/2223-1501-2025-15-4-59-74>

References

1. Bogdan V.V. Family Business in the United Arab Emirates: Legal Experience. *Izvestiya Yugo-Zapadnogo gosudarstvennogo universiteta. Seriya: Istoriya i pravo = Proceedings of the Southwest State University. Series: History and Law*. 2023;13(5):31-42. (In Russ.) <https://doi.org/10.21869/2223-1501-2023-13-5-31-42>

2. Selivanova M.A. Increasing the level of protection for rental participants. *Vestnik Altaiskoi akademii ekonomiki i prava = Bulletin of the Altai Academy of Economics and Law*. 2024;(9-3):473–479. (In Russ.) <https://doi.org/10.17513/vaael.3762>

3. Kyrchanoff M.V. Shariatization of Indonesia: Law Opportunities, Social Limits and Prospects in Contemporary Aceh. *Yugo-Vostochnaya Aziya: aktual'nyye problemy razvitiya = Southeast Asia: Current Development Issues*. 2024;1(1):188–200. (In Russ.) <https://doi.org/10.31696/2072-8271-2024-1-1-62-188-200>

4. Drugov A.Yu. Indonesian Stand on Special Military Operation in Ukraine. *Yugo-Vostochnaya Aziya: aktual'nyye problemy razvitiya = Southeast Asia: Current Development Issues*. 2023;1(1):87-98. (In Russ.) <https://doi.org/10.31696/2072-8271-2023-1-1-58-087-098>

5. Chamdani N.I. Impact of Changes in Environmental Laws After the Implementation of the Job Creation Law. *Russian Law Journal*. 2023;11(5):2113–2119.

6. Samawati P., Sari Sh.P. Problematic of The Draft of Omnibus Law On Job Creation in Indonesian. *Journal of Xi'an University of Architecture & Technology*. 2020;12(3):3892-3906.

7. Ma'rifah N., Habibah U. Legal Implications of the Omnibus Law on Employment in Indonesia. *Digital Footprint: Multidisciplinary Scientific Journal*. 2025;1(3):557-566. <https://doi.org/10.63822/x80qme66> (Indonesian).

8. Fauzia A., Hamdani F., Rusdianto R., Mohamed M.A. Implementation of the Omnibus Law Concept and Consolidated Texts: Amalgamation of the Common Law and Civil Law Legal Systems. *Journal of Law and Legal Reform*. 2023;4(2):235–254. <https://doi.org/10.15294/jllr.v4i2.68256>

9. Anggono B.D., Firdaus F.R. Omnibus Law in Indonesia: A Comparison to the United States and Ireland. *Lentera Hukum*. 2020;7(3):319–336. <https://doi.org/10.19184/ejllh.v7i3.19895>

10. Hamid A. Analysis of the Importance of Omnibus Law “Cipta Kerja” In Indonesia. *International Journal of Scientific Research and Management*. 2020;8(8):236-250. <https://doi.org/10.18535/ijssrm/v8i08.11a01>

11. Sanders A., Khatarina J., Assegaf R., Toumbourou T., Kurniasih H., Suwarso R. The Omnibus Law on Job Creation and its potential implications for rural youth and future farming in Indonesia. *Asia Pacific Viewpoint*. 2024;65(2):248-262.

12. Sadeleer de, N. The European Green Deal: greenwashing compounded by deregulation (Omnibus law) or a genuine paradigm shift? *European Journal of Risk Regulation*. 2025:1-32. <https://doi.org/10.1017/err.2025.20>

13. Petrova A.V. Development of Sustainable Corporate Governance and in the Russian Oil and Gas Sector. *Problemy ekonomiki i yuridicheskoi praktiki = Economic Problems and Legal Practice*. 2024;20(4):66-72. (in Russ.)

14. Ershova I.V., Enkova E.E. The ecology-staff-state rating through the lens of entrepreneurial law institutions. *Predprinimatel'skoe pravo = Entrepreneurial Law*. 2025;(2):10-16. (In Russ.) <https://doi.org/10.18572/1999-4788-2025-2-10-16>

15. Ruchkina G.F. Global ESG Trends and Russian Education: Strategic Challenges. *Predprinimatel'skoe pravo = Entrepreneurial Law*. 2025;(4):15-21. (In Russ.) <https://doi.org/10.18572/1999-4788-2025-4-15-21>

16. Dyachkova O.M., Belova E.A. Development of cross-border co-operation of the Russian Federation under sanctions conditions. *Modern Economy Success*. 2024;(6):75-81. (In Russ.) <https://doi.org/10.58224/2500-3747-2024-6-75-81>

17. Shmatko L.P. Trends in the development of the global and domestic tourism and hospitality industry in risky conditions of uncertainty of the external environment. *Modern Economy Success*. 2023;(6):328–335. (In Russ.)

18. Galuzo V.N. Is it possible to ensure uniform performance legislation in the absence of systematization? *Gosudarstvo i pravo = State and Law*. 2014;(11):98-102. (In Russ.)

19. Kurbanov R.A. Eurasian law: the processes of formation. *Gosudarstvo i pravo = State and Law*. 2015;(9):65–71. (In Russ.)

20. Galuzo V. Systematization legislation in the Russian Federation: status and prospects. *Zakon i pravo = Law and legislation*. 2009;(8):28-30. (In Russ.)

21. Boldyrev V.A. Interaction of corporate and criminal law norms: how to synchronize the directions of lawmaking. *Izvestiya Yugo-Zapadnogo gosudarstvennogo universiteta. Seriya: Istoriya i pravo = Proceedings of the Southwest State University. Series: History and Law*. 2025;15(4):59-74. (In Russ.) <https://doi.org/10.21869/2223-1501-2025-15-4-59-74>

Информация об авторе / Information about the Author

Болдырев Владимир Анатольевич, доктор юридических наук, доцент, профессор кафедры гражданского права, Северо-Западный филиал Российского государственного университета правосудия имени В.М. Лебедева, г. Санкт-Петербург, Российская Федерация; профессор кафедры правового обеспечения рыночной экономики, Новосибирский государственный университет, г. Новосибирск, Российская Федерация,

e-mail: vabold@mail.ru,

ORCID: 0000-0002-1454-6886

Vladimir A. Boldyrev, Doctor of Sciences (Juridical), Associate Professor, Professor of the Civil Law Department, North-Western Branch of Russian State University of Justice named after V.M. Lebedev, Saint Petersburg, Russian Federation; Professor of the Department of Legal Support of Market Economy, Novosibirsk State University, Novosibirsk, Russian Federation,

e-mail: vabold@mail.ru,

ORCID: 0000-0002-1454-6886