

# Регулирование участия работников в управлении организациями на уровне отраслевых соглашений

---

 **С.О. Казаков**

Старший преподаватель, департамент общих и межотраслевых юридических дисциплин факультета права, Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики», кандидат юридических наук. Адрес: 101000, Российская Федерация, Москва, ул. Мясницкая, 20. E-mail: sokazakov@hse.ru

---

## **Аннотация**

Статья посвящена проблемам коллективно-договорного регулирования участия работников в управлении организациями на уровне отраслевых соглашений. В современной российской науке трудового права данная тема остается практически не изученной. Методологическую основу работы составили общенаучные и специальные методы, в том числе формально-логический, аналитический, сравнительно-правовой, исторический. К основным целям исследования относятся оценка эффективности коллективно-договорного регулирования участия работников в управлении и разработка предложений, направленных на совершенствование законодательства. Критически оценивается применяемый в трудовом законодательстве подход, при котором реализация большинства прав работников в сфере участия в управлении возможна лишь если процедуры взаимодействия социальных партнеров регламентированы соглашениями, коллективными договорами и локальными нормативными актами. При этом лишь в некоторых секторах и отраслях экономики, таких, как добывающая и обрабатывающая промышленность, транспорт, автомобилестроение, акты социального партнерства решают данную проблему. Кроме того, отсутствие согласованности между нормами трудового и гражданского законодательства также затрудняют реализацию работниками их прав на участие в управление организацией. В связи с этим предлагается внести в гражданское и трудовое законодательство необходимые изменения. В статье отмечается, что советское трудовое законодательство 1970-х–1980-х гг. (как и современное трудовое право ряда европейских стран) обязывало администрацию предприятий, организаций и учреждений принимать важнейшие локальные нормативные акты совместно с работниками. Современное российское трудовое законодательство предусматривает два способа участия работников в принятии локальных нормативных актов — посредством процедуры учета мнения представительного органа работников или путем согласования. Однако второй способ применяется лишь при прямом указании на него в коллективных договорах и соглашениях, при этом отсутствие координации между уровнями коллективно-договорного регулирования затрудняет его использование. В заключении сделан акцент на проблеме декларативности большинства прав работников в сфере участия в управлении организацией и необходимости достижения баланса государственного и договорного методов регулирования данной группы общественных отношений.

---



## Ключевые слова

выборный орган первичной профсоюзной организации, коллективно-договорное регулирование, коллегиальные органы юридического лица, локальный нормативный акт, отраслевое соглашение, учет мнения представительного органа работников, форма социального партнерства, производственный совет, участие работников в управлении.

**Благодарности:** статья подготовлена с использованием справочно-поисковой системы Консультант Плюс.

**Для цитирования:** Казаков С.О. Регулирование участия работников в управлении организациями на уровне отраслевых соглашений // Право. Журнал Высшей школы экономики. 2019. № 5. С. 148–166.

УДК: 349.2

DOI: 10.17323/2072-8166.2019.5.148.166

## Введение. Постановка проблемы

Участие работников в управлении организацией — одна из четырех основных форм социального партнерства, указанных в ст. 27 Трудового кодекса Российской Федерации (далее — ТК РФ, ТК). Однако правовому регулированию данной формы в российском законодательстве уделено несравненно меньше внимания, чем участию представителей работников и работодателей в разрешении трудовых споров и коллективным переговорам по заключению коллективных договоров и соглашений.

Основу правового регулирования участия работников в управлении организацией составляет глава 8 ТК РФ, состоящая всего из трех статей, а также ст. 8, 371, 372, 373 ТК РФ и ряд иных норм Кодекса, в которых указаны случаи принятия работодателем локальных нормативных актов (далее — ЛНА) с учетом мнения представительного органа работников. В ст. 53 ТК перечислены формы участия работников в управлении организацией, однако этот перечень не является исчерпывающим, так как норма данной статьи предусматривает возможность участия работников в управлении в иных формах, предусмотренных ТК, иными федеральными законами, а также коллективными договорами, соглашениями, учредительными документами организаций и ЛНА.

Нормативные правовые акты субъектов федерации и органов местного самоуправления не указаны среди источников трудового права, которые могут вводить дополнительные способы участия работников в управлении организацией. Причина такого подхода не вполне ясна, так как для муниципальных унитарных предприятий и государственных унитарных предприятий, учрежденных субъектами федерации, было бы целесообразно разрабатывать дополнительные формы участия работников в управлении с учетом местных и региональных особенностей социально-экономического развития и финансовых возможностей бюджетов соответствующих уровней.

Вопрос о выделении дополнительных форм участия работников в управлении организацией однозначного решения в науке российского трудового права не имеет. Так, по мнению А.Ф. Нуртдиновой, к иным формам участия работников в управлении относятся: 1) «создание и деятельность комитетов (комиссий) по охране труда (ст. 218 ТК РФ); 2) создание и деятельность производственного совета (ч. 1 ст. 22 ТК РФ)»<sup>1</sup>.

Однако данное утверждение верно лишь в отношении первого пункта, так как деятельность российских производственных советов не основывается на принципах социального партнерства. Эти органы создаются самим работодателем в его интересах, поэтому вполне закономерно, что положение о производственном совете находится не в разделе II ТК, посвященном социальному партнерству, а в ч. 1 ст. 22 ТК, содержащей перечень основных прав работодателя.

Изменения, внесенные в ст. 22 ТК РФ Федеральным законом от 07.05.2013 № 95-ФЗ, наделили работодателей полномочиями учреждать производственные советы. При этом решение о создании производственного совета принимается работодателем единолично, инициативы работников не требуется. Полномочия, состав, порядок деятельности производственного совета и иные существенные вопросы определяются ЛНА, который согласно рассматриваемой статье ТК РФ принимается работодателем без учета мнения представительного органа работников (разумеется, если стороны социального партнерства в коллективном договоре или соглашении не укажут иного). Российский производственный совет (в отличие от органов с тем же названием, осуществляющих деятельность в организациях и на предприятиях европейских стран) является органом работодателя, а не работников, он создается работодателем для решения производственных и технологических задач. На российские производственные советы не возлагаются функции защиты и представительства интересов работников, а также полномочия органов управления организацией. Но даже в рамках незначительных полномочий, которыми может наделяться производственный совет, он остается всего лишь совещательным органом и окончательных решений принимать не вправе.

К указанным дополнительным формам участия работников в управлении организацией можно добавить еще одну, предусмотренную не трудовым, а гражданским законодательством, — акционирование работников. Так, согласно п. 2 ст. 35 Федерального закона от 26.12.1995 № 208-ФЗ «Об акционерных обществах», «уставом общества может быть предусмотрено формирование из чистой прибыли специального фонда акционирования работников общества. Его средства расходуются исключительно на приобретение акций

---

<sup>1</sup> Комментарий к Трудовому кодексу Российской Федерации / отв. ред. Ю.П. Орловский. М., 2017 // СПС Консультант Плюс.

общества, продаваемых акционерами этого общества, для последующего размещения его работникам»<sup>2</sup>. Особенность акционирования как формы участия работниками в управлении организацией состоит в том, что работники входят в состав общего собрания акционеров, являющегося высшим органом управления общества, и становятся участниками корпоративных отношений.

В соответствии с п. 1 ст. 48 ФЗ «Об акционерных обществах» к компетенции общего собрания акционеров относятся такие вопросы, как избрание и досрочное прекращение полномочий членов совета директоров (наблюдательного совета) общества, членов ревизионной комиссии общества, а также, если иное не предусмотрено уставом, — образование и досрочное прекращение полномочий исполнительных органов общества. В связи с этим работники-акционеры получают право участвовать в принятии ключевых решений организации, являющейся их работодателем, а также в формировании органов управления общества и контроле за их деятельностью.

Однако ни трудовое, ни гражданское законодательство не предусматривают полномочий представительного органа работников на участие во внесении изменений в устав акционерного общества, являющегося их работодателем. При этом из буквального толкования нормы п. 2 ст. 35 ФЗ «Об акционерных обществах» следует, что возможность образования специального фонда акционирования работников не может быть предусмотрена иными источниками права локального уровня, кроме устава акционерного общества, поэтому внесение соответствующего положения в коллективный договор ранее изменения устава недопустимо.

## **1. Понятие и значение коллективно-договорного регулирования участия работников в управлении организациями**

Если законодательная регламентация участия работников в управлении организацией хотя бы фрагментарно исследовалась российскими учеными, то коллективно-договорное регулирование данной формы социального партнерства остается практически неизученной сферой. Прежде всего необходимо определить значение термина «коллективно-договорное регулирование».

С.П. Казарцев понимает под «коллективно-договорным регулированием трудовых отношений» «форму реализации принципов социального партнерства в социально-трудовой сфере, предполагающей проведение коллективных переговоров и заключение соглашений и коллективных договоров по вопросам труда между сторонами социального партнерства на всех уровнях управления» [Казарцев С.П., 2012: 23]. С данным определением в целом

<sup>2</sup> СЗ РФ. 1996. № 1. Ст. 1.

можно согласиться, но оно нуждается в уточнении. Коллективные договоры и соглашения в сфере социального партнерства регулируют не только собственно трудовые отношения, но и иные непосредственно связанные с ними отношения, составляющие предмет трудового права (включая участие работников в управлении организациями), а также вопросы, выходящие за пределы данной отрасли (соблюдение интересов работников при приватизации государственного и муниципального имущества, обеспечение экологической безопасности (ст. 41 ТК РФ), дополнительное пенсионное страхование (ст. 46) .

М.В. Лушникова выделяет следующие способы установления прав и обязанностей субъектов трудового права: законодательный, коллективно-договорный, локальный и индивидуально-договорный [Лушникова М.В., 2013: 2–6]. И.Я. Киселев отождествлял законодательный метод регулирования с авторитарным, а остальные способы регулирования относил к автономному методу [Киселев И.Я., Лушников А.М., 2011: 85–86]. Данная позиция спорна, так как принятие локальных нормативных актов работодателем как субъектом, наделенным властью по отношению к работникам, также является проявлением авторитарного метода правового регулирования, но лишь в том случае, если не было учета мнения представительного органа работников или согласования. Принятие ЛНА при участии представительного органа работников, а также заключение коллективных договоров и соглашений следует рассматривать как разновидности социально-партнерского регулирования.

Оценивая значение социально-партнерского регулирования трудовых и иных непосредственно связанных с ними отношений в странах Западной Европы, британский ученый О. Кан-Фройнд отмечал, что «по сфере действия и социальному значению все законодательство было и остается дополнением к коллективному договору» [Усенин В.И., 1968: 100]. Несмотря на то, что в доктрине советского трудового права концепция социального партнерства официально отвергалась, коллективно-договорный метод правового регулирования в СССР с конца 1950-х гг. фактически применялся. Так, В.С. Андреев в середине 1960-х гг. обращал внимание на то, что метод трудового права — это «участие рабочих и служащих через свои общественные организации — профсоюзы — в регулировании трудовых отношений и других тесно связанных с ними отношений» [Андреев В.С., 1965: 14–15].

В современной российской системе социального партнерства коллективные договоры и соглашения играют вспомогательную роль и вторичны по отношению к нормативным правовым актам. Как отмечают С.П. Казарцев [Казарцев С.П., 2012: 22–24] и И.А. Глотова [Глотова И.А., 2013: 5–8], коллективные договоры повышают гарантии трудовых прав работников и конкретизируют положения нормативных правовых актов с учетом организацион-

ных, финансовых и иных условий организаций. Применительно к участию работников в управлении проблема стоит особенно остро, так как трудовое законодательство не регламентирует механизмы реализации большинства прав работников в этой сфере, в связи с чем пробелы правового регулирования могут быть восполнены только за счет соглашений, коллективных договоров и локальных нормативных актов.

Отметим также, что социально-партнерское регулирование участия работников в управлении организацией в каждой отрасли экономики имеет специфику, а его действенность зависит от доходности соответствующей отрасли, степени государственного участия и активности профсоюзов. Наиболее прогрессивные отраслевые соглашения, существенно расширяющие права и гарантии работников, заключаются в нефтегазовом комплексе, атомной промышленности, электроэнергетике, машиностроении и транспортной сфере.

## **2. Участие работников в разработке и принятии локальных нормативных актов**

Полноценное участие работников в управлении возможно лишь в тех организациях, где работники оказывают влияние на разработку и принятие локальных нормативных актов. В ст. 8 ТК РФ указано два основных способа участия работников в принятии ЛНА: 1) учет мнения представительного органа работников; 2) принятие локальных нормативных актов по согласованию с представительным органом работников.

Часть 1 статьи 53 ТК разграничивает такие процедуры, как учет мнения представительного органа работников и проведение представительным органом работников консультаций с работодателем по вопросам принятия локальных нормативных актов. Однако из буквального толкования ст. 372 ТК можно сделать вывод, что консультации является этапом учета мнения представительного органа работников. Трудовое законодательство как на федеральном, так и на региональном уровнях предусматривает различные формы и виды консультаций, однако упоминания о проведении сторонами социального партнерства на локальном уровне консультаций по вопросам принятия ЛНА вне процедуры учета мнения отсутствуют. В связи с этим оснований выделения консультаций по вопросам принятия ЛНА в качестве самостоятельного способа участия работников в управлении не усматривается.

Принятие ЛНА по согласованию с представительным органом работников предполагает право вето выборного органа первичной профсоюзной организации или иного представительного органа работников, что заставляет работодателя искать консенсус с работниками. В отличие от процедуры со-

гласования учет мнения предполагает обязанность работодателя запросить позицию представительного органа работников.

Если работодатель не соглашается с мнением органа работников, стороны проводят дополнительные консультации. При невозможности компромисса они оформляют протокол о разногласиях, но окончательное решение принимает работодатель. При этом по ст. 372 ТК представительный орган работников вправе обжаловать ЛНА в государственную инспекцию труда или в суд либо инициировать процедуру коллективного трудового спора в порядке, предусмотренном главой 61 ТК. Однако на практике выборные органы работников редко обжалуют ЛНА работодателей, поэтому учет мнения как форма участия работников в управлении организацией по своей правовой природе ближе к консультациям, чем к совместному принятию решений.

Учет мнения представительного органа работников можно рассматривать не только в качестве процедуры разработки проекта локального нормативного акта, но и одного из наиболее результативных способов участия работников в управлении организацией. В ТК РФ указано более 30 случаев учета мнения выборного органа первичной профсоюзной организации и мнения представительного органа работников (включая непрофсоюзные представительные органы). Из буквального толкования ч. 1 ст. 53 ТК следует, что случаи учета мнения не могут устанавливаться иными федеральными законами. При этом стороны социального партнерства вправе в коллективных договорах и соглашениях расширить перечень видов ЛНА, принимаемых с учетом мнения представительного органа работников. Случаев обязательного принятия работодателем ЛНА по согласованию с представительным органом работников ни ТК РФ, ни иные федеральные законы не содержат. Согласно ч. 3 ст. 8 ТК РФ данная процедура проводится, если это предусмотрено коллективным договором или соглашением.

Таким образом, взаимосвязанные диспозитивные нормы ТК РФ позволяют сторонам социального партнерства существенно расширить возможности влияния работников на принятие работодателем ЛНА. В то же время многие российские ученые сомневаются в эффективности коллективно-договорного регулирования участия работников в принятии ЛНА. Так, по мнению А.М. Куренного, расширение перечня вопросов, решаемых работодателем с учетом мнения выборного профсоюзного органа, не имеет смысла [Куренной А.М.: 2010]. Анализ отраслевых соглашений, заключенных на федеральном уровне, позволит определить, насколько активно стороны социального партнерства воспользовались возможностью расширения сферы участия в принятии ЛНА.

Согласно п. 12.4 действующего Отраслевого соглашения по организациям нефтяной, газовой отраслей промышленности и строительства объектов нефтегазового комплекса, «принятие решения о продаже, перепрофилиро-

вании или передаче в муниципальную собственность санаториев-профилакториев, баз отдыха, детских дошкольных учреждений и оздоровительных лагерей, учреждений культуры и спорта и других объектов социальной сферы производится работодателем с учетом мотивированного мнения выборных органов профсоюзной организации»<sup>3</sup>.

Как отмечает И.И.Бородин, формы участия работников в управлении организацией делятся на организационно-правовые и имущественные [Бородин И.И., 2007: 108]. Учет мнения представительного органа работников относится скорее к организационно-правовым, однако вышеуказанное положение Отраслевого соглашения существенно расширяет сферу применения учета мнения, распространяя ее также на отношения, связанные с управлением имуществом.

Некоторые отраслевые соглашения предусматривают обязанность работодателей учитывать мнение выборного органа первичной профсоюзной организации при принятии локальных нормативных актов, регламентирующих условия предоставления и размеры социальных гарантий, компенсаций и льгот, в том числе относящихся к сфере социального обеспечения. К примеру, пункт 8.2.2. нового Отраслевого соглашения по организациям железнодорожного транспорта содержит норму, согласно которой коллективными договорами или локальными нормативными актами Организаций, принимаемыми с учетом мнения выборного органа первичной организации Профсоюза, в стаж работы, дающей право на выплату единовременного поощрения за добросовестный труд при увольнении работников из Организации по собственному желанию в связи с уходом на пенсию впервые независимо от возраста, в том числе по инвалидности первой группы и второй группы, могут дополнительно включаться иные периоды трудовой деятельности, не предусмотренные законом и данным отраслевым соглашением<sup>4</sup>. Пункт 8.2.4 того же Отраслевого соглашения обязывает работодателей выплачивать работникам, ставшими инвалидами в результате несчастного случая на производстве, компенсацию морального вреда, размер которой должен определяться коллективным до-

---

<sup>3</sup> Отраслевое соглашение по организациям нефтяной, газовой отраслей промышленности и строительства объектов нефтегазового комплекса Российской Федерации на 2014–2016 годы (утв. Профсоюзом работников нефтяной, газовой отраслей промышленности и строительства, Наблюдательным советом Общероссийского объединения работодателей нефтяной и газовой промышленности 13.12.2013. Действие продлено до 31.12.2019 дополнительным соглашением 30.11.2016) // Солидарность. 2017. №7; Охрана и экономика труда. 2014. № 1.

<sup>4</sup> Отраслевое соглашение по организациям железнодорожного транспорта на 2020–2022 годы (утв. Российским профсоюзом железнодорожников и транспортных строителей, советом Общероссийского отраслевого объединения работодателей железнодорожного транспорта 30.08.2019. Зарегистрировано в Роструде 27.09.2019). Available at: URL: <https://rosmintrud.ru/docs/agreements/1308> (дата обращения: 18-12-2019)



говором или ЛНА, принятым с учетом мотивированного мнения выборного органа первичной организации профсоюза<sup>5</sup>.

В пп. 8.3.1–8.3.12 данного Отраслевого соглашения перечислены социальные гарантии, которые организации обязаны предоставить работникам, однако размер компенсаций, выплат, а также порядок предоставления льгот каждый работодатель определяет в ЛНА, принятом с учетом мнения выборного органа первичной профсоюзной организации. К данной группе льгот, компенсаций и гарантий относятся: медицинская помощь в негосударственных учреждениях здравоохранения ОАО «РЖД» и в иных учреждениях здравоохранения в рамках программ обязательного и добровольного медицинского страхования, доплаты к социальным пособиям, материальная помощь, а также повышенные размеры выходных пособий<sup>6</sup>.

В некоторых отраслевых соглашениях процедура учета мнения выборного органа первичной профсоюзной организации применяется для решения вопроса о выборе форм занятости работников. Согласно п. 8.3 Отраслевого соглашения по машиностроительному комплексу на 2014–2016 гг., продленного Соглашением от 20.06.2016 на период 2017–2019 гг., «применение нестандартных форм занятости на предприятиях работодателем осуществляется с учетом мнения соответствующего профсоюзного органа»<sup>7</sup>.

В советском трудовом праве 1970-х–1980-х гг. отсутствовала процедура учета мнения представительного органа работников. ЛНА принимались администрацией предприятий, учреждений и организаций совместно с профсоюзными комитетами, а с конца 1980-х гг. — еще и с советами трудовых коллективов (в этом проявлялся принцип демократического централизма, закрепленный в ст. 3 Закона СССР от 17.06.1983 «О трудовых коллективах и повышении их роли в управлении предприятиями, учреждениями, организациями»<sup>8</sup>). Согласно Кодексу законов о труде РСФСР 1971 г. (в ред. Указа Президиума Верховного Совета РСФСР от 05.02.1988) администрация совместно с выборным профсоюзным органом разрабатывала инструкции по охране труда (ст. 145). В силу ч. 2 ст. 5 КЗоТ РСФСР дополнительные тру-

---

<sup>5</sup> Там же.

<sup>6</sup> Там же.

<sup>7</sup> Отраслевое соглашение по машиностроительному комплексу Российской Федерации на 2014–2016 годы (утв. Ассоциацией машиностроительных профсоюзов России, Профсоюзом работников автомобильного и сельскохозяйственного машиностроения, Профсоюзом машиностроителей, Общественным объединением «Всероссийский Электропрофсоюз», Общероссийским отраслевым объединением работодателей «Союз машиностроителей России», в ред. Соглашения от 20.06.2016 о внесении изменений в Отраслевое соглашение по машиностроительному комплексу РФ на 2014–2016 годы и продлении срока его действия с учетом внесенных изменений на период 2017–2019 годов) // Солидарность. 2014. № 13.

<sup>8</sup> Закон СССР от 17.06.1983 «О трудовых коллективах и повышении их роли в управлении предприятиями, учреждениями, организациями» (ст. 1) // Ведомости ВС СССР. 1983. № 25. Ст. 382.

довые и социально-бытовые льготы для работников устанавливались администрацией предприятия совместно с советом трудового коллектива и соответствующим выборным профсоюзным органом.

В современном российском трудовом законодательстве учет мнения представительного органа как способ разработки и принятия ЛНА заменил совместное принятие ЛНА, при этом реализация права, закрепленного в ч. 3 ст. 8 ТК РФ, полностью зависит от активности сторон социального партнерства. Т.А. Сошникова полагает, что «на практике нередко профсоюзы привлекаются к разработке и утверждению на паритетных началах (т.е. совместно с администрацией) глобальных документов организации, таких, например, как план действий по высвобождению и трудоустройству работников в связи с проведением реорганизации компании, реструктуризации отрасли» [Сошникова Т.А., 2009: 101].

Однако более верной выглядит позиция, что совместное принятие ЛНА является скорее исключением, чем правилом, и применяется лишь в некоторых отраслях и секторах экономики. Так, согласно п. 5.8.6. приведенного выше Отраслевого соглашения по организациям железнодорожного транспорта работодателя, на которых распространяется данное соглашение, обязаны согласовывать с выборными органами своих первичных профсоюзных организаций проведение антикризисных мероприятий и мероприятий по оптимизации численности персонала. На профсоюз возлагается обязанность принимать участие в разъяснении работникам мотивов этих действий.

Второй случай принятия ЛНА по согласованию с представительным органом работников предусмотрен пунктами 6.2 и 6.2.1 указанного Отраслевого соглашения: при сокращении численности работников в связи с приведением численности работников в соответствие с объемом выполняемых работ по причине совершенствования технологических процессов, структуры управления, пересмотра норм трудовых затрат Организации, работодатель по согласованию с выборным органом первичной организации профсоюза разрабатывает Программы содействия занятости работников организации.

В п. 19 Отраслевого соглашения по лесному хозяйству на 2016–2019 годы содержится требование о необходимости согласования работодателем с первичной профсоюзной организацией или иным представительным органом всех ЛНА, регулирующих вопросы оплаты труда, включая положения об оплате труда и стимулировании работников<sup>9</sup>. Интересно, что данная норма Отраслевого соглашения уравнивает иной (непрофсоюзный) представительный орган с выборным органом первичной профсоюзной организации

<sup>9</sup> Отраслевое соглашение по лесному хозяйству Российской Федерации на 2016–2019 годы (утв. Рослесхозом, Профсоюзом работников лесных отраслей 01.07.2016) // Письмо Минтруда России от 10.11.2016 № 14-4/10/В-8270.

применительно к праву совместного с работодателем принятия ЛНА. Это не свойственно большинству отраслевых соглашений, которые наделяют дополнительными правами только профсоюзные органы.

Еще одна особенность Отраслевого соглашения по лесному хозяйству состоит в том, что процедура согласования не ограничивается разработкой проекта локального нормативного акта. Подпункт 14 пункта 44 Отраслевого соглашения возлагает на работодателя обязанность согласовывать с профсоюзным комитетом увольнение уполномоченного (доверенного) лица Рослесспрофсоюза по охране труда<sup>10</sup>.

Аналогичные процедуры довольно распространены в правовых системах стран Западной Европы. К примеру, по Закону ФРГ «Об уставе предприятия» (1972) работодатель обязан согласовывать с производственным советом свои решения по наиболее существенным для работников вопросам. В противном случае производственный совет вправе наложить вето на решения работодателя<sup>11</sup>. В частности, исключительное увольнение ряда категорий работников (членов производственного совета, избирательной комиссии, организующей выборы в производственный совет, представителя делегации стажеров и молодых работников) допускается лишь с согласия производственного совета. В силу ч. 2 §103 указанного выше Закона ФРГ «Об уставе предприятия» обжалование работодателем запрета на увольнения осуществляется лишь в судебном порядке.

При заключении коллективных договоров и соглашений стороны социального партнерства, как правило, повышенное внимание уделяют вопросам организации охраны труда. К примеру, в п. 4.1. действующего Отраслевого соглашения по организациям судостроительной промышленности, морской техники и судоремонта<sup>12</sup> и п. 4.3.1 Отраслевого соглашения по организациям текстильной, легкой и фарфорово-фаянсовой промышленности на 2015–2017 годы<sup>13</sup> (продленного на 2018–2020 годы), введена обязанность

---

<sup>10</sup> Там же.

<sup>11</sup> Betriebsverfassungsgesetz. Ausfertigungsdatum: 15.01.1972. In der Fassung der Bekanntmachung vom 25. September 2001 (BGBl. I S. 2518), das zuletzt durch Artikel 3 Absatz 4 des Gesetzes vom 20. April 2013 (BGBl. I S. 868) geändert worden ist\*, § 2 / Ein Service des Bundesministeriums der Justiz in Zusammenarbeit mit der juris GmbH. Available at: <https://www.gesetze-im-internet.de/betrvg/BetrVG.pdf> (дата обращения: 18-12-2019)

<sup>12</sup> Отраслевое соглашение по организациям судостроительной промышленности, морской техники и судоремонта Российской Федерации на 2016–2018 годы (утв. Минпромторгом России, Общероссийским отраслевым объединением работодателей «Союз машиностроителей России», Профсоюзом работников судостроения, Общероссийским профсоюзом работников судостроения, судоремонта и морской техники 29.07.2016). Дополнительным соглашением № 1 к Отраслевому соглашению оно продлено до 31.12.2021 включительно // СПС КонсультантПлюс.

<sup>13</sup> Отраслевое соглашение по организациям текстильной, легкой и фарфоро-фаянсовой промышленности Российской Федерации на 2015–2017 годы (утв. Российским профсоюзом ра-

работодателей согласовывать с выборными коллегиальными органами профсоюзов ЛНА и инструкции по охране труда.

В силу п. 3.7.3 Отраслевого соглашения по организациям текстильной, легкой и фарфорово-фаянсовой промышленности работодатели также должны согласовывать с выборными органами первичных профсоюзных организаций мероприятия, направленные на предотвращение массового увольнения работников при временном сокращении объемов производства<sup>14</sup>. Отраслевое соглашение между Общероссийским профессиональным союзом работников государственных учреждений и общественного обслуживания Российской Федерации и Федеральной таможенной службой на 2017–2019 годы определяет две сферы правового регулирования, где принятие ЛНА осуществляется по согласованию с выборным профсоюзным органом: 1) установления либо изменения условий труда и иных социально-экономических условий (п. 2.3.4); 2) реализация мероприятий по обеспечению занятости сотрудников, гражданских служащих и работников ФТС, предоставление им гарантий и компенсаций в связи с увольнением (п. 4.1.1)<sup>15</sup>.

Таким образом, несмотря на отсутствие в трудовом законодательстве случаев обязательного принятия ЛНА по согласованию с представительным органом работников, норма ч. 3 ст. 8 ТК РФ не является мертворожденной. Процедура согласования наиболее часто применяется для принятия ЛНА, регулирующих охрану труда, оплату труда, отношения занятости и трудоустройства, вопросы увольнения работников, в особенности массового сокращения численности работников, а также повышающих установленный законодательством уровень гарантий и компенсаций, предоставляемых работникам при увольнении.

### **3. Проблемы реализации права работников направлять своих представителей в органы управления организации**

Как отмечалось выше, перечень форм участия работников в управлении организацией, содержащийся в ст. 53 ТК РФ, не является исчерпывающим.

---

ботников текстильной и легкой промышленности, Российским объединением работодателей легкой промышленности, Объединением работодателей текстильной промышленности России 23.12.2014). Соглашением от 08.02.2018 продлено на 2018–2020 годы // Охрана и экономика труда. 2015. №1 (приложение 7).

<sup>14</sup> Там же.

<sup>15</sup> Отраслевое соглашение между Общероссийским профессиональным союзом работников государственных учреждений и общественного обслуживания и Федеральной таможенной службой на 2017–2019 годы (утв. Общероссийским профсоюзом работников государственных учреждений и общественного обслуживания, ФТС России 05.12.2016) // СПС КонсультантПлюс.

В силу ч. 3 ст. 16 Федерального закона от 12.01.1996 №10-ФЗ «О профессиональных союзах, их правах и гарантиях деятельности» «профсоюзы по уполномочию работников вправе иметь своих представителей в коллегиальных органах управления организацией».

До недавнего времени в законодательстве отсутствовали нормы, регламентирующие процедуру реализации права, предоставленного профсоюзам ч. 3 ст. 16 ФЗ от 12.01.1996. В связи с этим можно было в полной мере согласиться с точкой зрения Ю.П. Орловского, что «фактически это право может быть реализовано лишь в порядке, предусмотренном сторонами социального партнерства» [Орловский Ю.П., Нуртдинова А.Ф., Чиканова Л.А., 2006]. Однако ситуация изменилась с вступлением в силу Федерального закона от 03.08.2018 № 315-ФЗ, который дополнил ст. 53 ТК новой формой участия работников в управлении организацией — «участием представителей работников в заседаниях коллегиального органа управления организации с правом совещательного голоса», а также урегулировал порядок реализации данного права в ст. 53.1 ТК РФ<sup>16</sup>.

Статья 53.1 ТК — в отличие от ч. 3 ст. 16 ФЗ от 12.01.1996 № 10-ФЗ — наделила правом назначать представителей работников в коллегиальном органе управления юридического лица не только первичную профсоюзную организацию, но и иной представительный орган (либо иного представителя), избираемого на общем собрании или конференции работников в случаях, предусмотренных ст. 29 ТК РФ. Представительный орган работников обязан составить соответствующий протокол и направить его руководителю организации и в коллегиальный орган управления организации, в заседаниях которого планируется участие представителей работников. Если для участия в заседаниях коллегиального органа управления организации представители работников должны получить допуск к сведениям, составляющим охраняемую законом тайну, данный допуск им предоставляется с возложением обязанности по сохранению тайны.

По ч. 1 ст. 53.1 ТК право представителей работников на участие в заседаниях коллегиального органа управления организации с правом совещательного голоса может устанавливаться федеральными законами, учредительным документом организации, внутренним регламентом, иным внутренним документом организации, а также актами социального партнерства (коллективным договором или соглашением). Однако ни Гражданский кодекс Российской Федерации, ни иные федеральные законы, регламентирующие деятельность отдельных организационно-правовых форм юридических лиц, не содержат указаний на

---

<sup>16</sup> Федеральный закон от 03.08.2018 № 315-ФЗ «О внесении изменений в Трудовой кодекс Российской Федерации в целях обеспечения участия представителей работников в заседаниях коллегиального органа управления организации» // СЗ РФ. 2018. N 32 (ч. I). Ст. 5108.

такое право работников организаций. Целесообразно дифференцировать привлечение работников к деятельности коллегиальных органов юридических лиц в зависимости от их организационно-правовых форм, а применительно к коммерческим организациям — от того, относится ли юридическое лицо к субъектам малого, среднего или крупного предпринимательства.

В то же время ранее внесения в ТК рассмотренных изменений в некоторых отраслях экономики наметилась тенденция наделять представителей работников правом участия в деятельности органов управления организации и регламентировать данную процедуру в отраслевых соглашениях и коллективных договорах. Приведем примеры.

Рассмотренное выше Отраслевое соглашение по машиностроительному комплексу в п. 3.5 закрепляет такую форму участия работников в управлении организацией, как направление представителей профсоюза в коллегиальные органы управления организацией и приглашение их на совещания и заседания дирекции организации<sup>17</sup>. Пункт 8.5 Отраслевого соглашения по организациям судостроительной промышленности, морской техники и судоремонта наделяет профсоюз правом «иметь своих представителей в коллегиальных органах управления организацией». Каких-либо положений, конкретизирующих и дополняющих данную норму, практически идентичную ч. 3 ст. 16 Федерального закона от 12.01.1996 №10-ФЗ, Отраслевое соглашение не содержит.

В разделе 9 Отраслевого соглашения по центральному аппарату, территориальным органам и подведомственным организациям Федерального агентства по недропользованию на 2017–2019 годы, посвященном обеспечению прав и гарантий деятельности профсоюзных организаций, на работодателей и их представителей возлагаются следующие обязанности.

Во-первых, работодатель должен обеспечить представителям профсоюза возможность принимать участие в совещаниях, межведомственных комиссиях и других мероприятиях (п. 9.2.8 Соглашения). Во-вторых, п. 9.2.9 Соглашения гарантирует федеральным государственным гражданским служащим и работникам право направлять представителей профсоюзных организаций в состав органов управления центрального аппарата и территориальных органов Федерального агентства по недропользованию и подведомственных организаций, а также специализированных комиссий (по охране труда, по предоставлению жилищных субсидий и т.д.)<sup>18</sup>.

Столь подробное регулирование отраслевыми соглашениями участия работников в управлении организациями является исключением, а не пра-

<sup>17</sup> См.: Солидарность. 2014. № 13.

<sup>18</sup> Отраслевое соглашение по центральному аппарату, территориальным органам и подведомственным организациям Федерального агентства по недропользованию на 2017 — 2019 годы (утв. Общероссийским профсоюзом работников природно-ресурсного комплекса РФ, Роснедрами 10.05.2017) // Солидарность. 2017. N 34.

вилом. Большинство отраслевых соглашений, предусматривающих право работников направлять представителей в органы управления юридического лица, не регламентируют процедуру его реализации, в связи с чем решение практических вопросов де-факто делегируется сторонам социального партнерства, действующим на локальном уровне. Однако в коллективных договорах многих организаций (даже таких крупных, как «Автоваз»<sup>19</sup>), являющихся членами объединений работодателей, заключивших вышеуказанные отраслевые соглашения, участие работников в коллегиальных органах управления юридических лиц не упоминается вовсе, поэтому соответствующие положения отраслевых соглашений в этих организациях не применяются.

## **Заключение**

В целом правовое регулирование участия работников в управлении организацией нельзя признать эффективным. К сожалению, в последние годы участие работников в управлении организацией как форма социального партнерства практически не развивается, более того, при сопоставлении с аналогичным институтом советского трудового права 1970-х–1980-х гг. обнаруживается деградация. Позитивные изменения наметились лишь с принятием Федерального закона от 03.08.2018 №315-ФЗ, создавшего механизм реализации работниками права на участие в деятельности органов управления организацией, являющейся их работодателем. Однако в гражданское законодательство так и не были внесены изменения, детализирующие применение этих норм к организационно-правовым нормам юридических лиц. В иных случаях, например, при акционировании работников положения гражданского законодательства опередили развитие трудового законодательства.

Большинство прав работников в сфере участия в управлении организацией, перечисленных в ст. 53 ТК РФ, либо носит декларативный характер (например, обсуждение представительным органом работников планов социально-экономического развития организации), либо являются элементами других форм социального партнерства (участие работников в разработке и принятии коллективных договоров — неотъемлемая часть коллективных переговоров) или иных форм участия в управлении (трудовое законодательство не предусматривает конкретных оснований консультаций представительного органа работников с работодателем по вопросам принятия

---

<sup>19</sup> Коллективный договор ПАО «Автоваз» на 2017–2019 гг. (заключен между работодателем в лице президента ПАО и работниками общества в лице председателя первичной профсоюзной организации ОАО «Автоваз» профсоюза работников автомобильного и сельскохозяйственного машиностроения). Зарегистрирован в Департаменте трудовых отношений Министерства труда, занятости и миграционной политики Самарской области. Available at: URL: профсоюзавтоваза.рф/gallery/koldogovor\_17-19.pdf (дата обращения: 18-12-2019)

локальных нормативных актов вне процедуры учета мнения). Механизмы реализации этих прав в трудовом и корпоративном законодательстве отсутствуют, поэтому основная роль в их регламентации отводится отраслевым соглашениям, коллективным договорам и ЛНА.

Законодательство дало сторонам социального партнерства широкие полномочия по восполнению пробелов в правовом регулировании участия работников в управлении организациями, однако они оказались не в состоянии реализовать потенциал коллективно-договорного регулирования. В связи с пассивностью большинства профсоюзов доля коллективных договоров и отраслевых соглашений, гарантирующих работникам право направлять своих представителей в коллегиальные органы юридических лиц или регламентирующих механизм согласования ЛНА работодателя с представительным органом работников, от общего числа актов социального партнерства ничтожна мала. Но даже когда отраслевые соглашения содержат соответствующие прогрессивные положения, отсутствие координации между отраслевым и локальным уровнями коллективно-договорного регулирования препятствует их реализации.

В российском трудовом законодательстве единственным относительно подробно регламентированным способом участия работников в управлении является учет мнения представительного органа работника, хотя и он нуждается в совершенствовании. Кроме того, в целях развития производственной демократии следует заменить процедуру учета мнения представительного органа работников при принятии ЛНА принятием данных актов работодателем по согласованию с представительным органом работников, хотя бы по таким ключевым для работников предметам, как система оплаты труда и правила внутреннего трудового распорядка. В некоторых отраслевых соглашениях стороны существенно расширили перечень ЛНА, принимаемых с учетом мнения представительного органа работников, по сравнению с трудовым законодательством, а также предусмотрели возможность принятия ЛНА по согласованию с выборным органом первичной профсоюзной организации или иным представительным органом. Однако такие отраслевые соглашения являются скорее исключениями. Распространения такая практика коллективно-договорного регулирования участия работников в принятии ЛНА не получила.

В то же время более детальная законодательная регламентация участия работников в управлении организацией не означает вытеснения коллективно-договорного способа регулирования этих отношений, так как излишнее вмешательство государства в вопросы управления юридических лиц приведет к нарушению их нормальной деятельности, что может повлечь негативные последствия как для работников этих организаций, так и для экономики в целом. Задача науки трудового права состоит в том, чтобы помочь законодателю добиться оптимального сочетания обоих методов правового регулирования участия работников в управлении организациями.





## Библиография

Бородин И.И. Формы социального партнерства по российскому трудовому праву: дис. ... к.ю.н. М., 2007. 181 с.

Глотова И.А. Понятие и способы конкретизации норм в трудовом праве // Трудовое право в России и за рубежом. 2013. N 4. С. 5–8.

Дубинская С. Локальные нормативные акты: применение и возможности оспаривания // Трудовое право. 2016. N 6. С. 63–69.

Казарцев С.П. Коллективно-договорное регулирование трудовых отношений: практика и проблемы // Трудовое право в России и за рубежом. 2012. N 1. С. 22–24.

Киселев И.Я., Лушников А.М. Трудовое право. М.: Эксмо, 2011. 603 с.

Коршунова Т.Ю. Участие работников в управлении организацией // Трудовое право. 2006. N 10. С. 63–71.

Куренной А.М. Взаимодействие работодателя и его социального партнера на уровне организации // СПС КонсультантПлюс. 2010.

Лушникова М.В. Социальное партнерство в сфере труда. Ярославль: ЯрГУ, 2008. 432 с.

Орловский Ю.П., Нуртдинова А.Ф., Чиканова Л.А. 500 актуальных вопросов по Трудовому кодексу Российской Федерации: комментарии и разъяснения. М.: Юрайт, 2006. 564 с.

Пряженников М.О. Локальные нормативные акты в механизме локального правового регулирования социально-трудовых отношений // Социальное и пенсионное право. 2015. N 4. С. 42–47.

Сафонов В.А. Коллективные договоры как правовые акты социального партнерства // Актуальные проблемы российского права. 2015. N 2. С. 77–83.

Советское трудовое право / В.С. Андреев, А.И. Щебанова и др. М.: Высшая школа, 1965. 455 с.

Сошникова Т.А. Взаимодействие работодателя и представительных органов работников при принятии локальных нормативных правовых актов // Трудовое право. 2009. N 12. С. 99–106.

Усенин В.И. Социальное партнерство или классовая борьба? М.: Наука, 1968. 271 с.

Хныкин Г.В. Принятие решений работодателем с учетом мнения профсоюзного органа // Трудовое право в России и за рубежом. 2011. N 3. С. 48–53.

---

## Pravo. Zhurnal Vysshey Shkoly Ekonomiki. 2019. No 5

### Sectoral Agreement's Regulation of Employees's Participation in Enterprise Affairs



**Sergey Kazakov**

Senior lecturer, Department of General and Interdisciplinary Studies, National Research University Higher School of Economics, Candidate of Juridical Sciences. Address: 20 Myasnitskaya Str., Moscow 101000, Russian Federation. E-mail: sokazakov@hse.ru

## Abstract

The article is devoted to problems of sectoral collective bargaining agreement's regulation of co-determination. In modern Russian studies on labor law this theme is almost not examined. Methodological foundation of research is constituted from general science methods and special methods, includes: formal logical, analytical, comparative legal, historical and other methods. Main aims of research are assessment of effectiveness of collective bargaining agreement's regulation of co-determination and elaboration suggestions to improvement of legislation. Author appreciates critically applicable in labor legislation approach that implementation most of employees' rights in the sphere of co-determination is only possible if procedures of social partners' cooperation are regulated by sectoral collective bargaining contract, collective contracts and local normative acts. However, acts of social partnership solve this problem only in some sectors of the economy, such as mining and manufacturing industry, transport, car manufacturing. In addition, the lack of consistency between the norms of labor and civil legislation also impedes the exercise by employees of their rights to participate in the management of the organization. Thus, the stock transfer to employees provided for by the Federal Act of Joint-Stock Companies is not even mentioned among the forms of co-determination listed in chapter 8 of the Labor Code of the Russian Federation, but an indication of the procedure for sending employees' representatives to collegial management bodies of legal entities, partially regulated by this chapter of the Labor Code of the Russian Federation, is absent in the legal acts governing the activities of legal entities. In this regard, it is proposed to introduce the necessary changes into civil and labor legislation. There are noted in article that Soviet labor legislation of 1970–1980s (as well as modern labor law of some European countries) bound administrations of enterprises, organizations and institutions issued main local normative acts in common with employees. Modern Russian labor legislation provides for two methods of employees' participation in drafting of local normative acts — via procedure of taking into account of employees' representative body or via reconciliation. But second method is used if it's indicated in collective contracts and agreements but absence of coordination between levels of collective bargaining agreement's regulation impedes its usage. In conclusion of article author accentuates problem of declarative effect of the most rights in the sphere of co-determination and necessity of balance between state and contractual methods of regulation this sphere of social relations.

## Keywords

elected body of primary trade union, collective bargaining agreement's regulation, collective bodies of legal entity, local normative act, sectoral agreement, taking into account opinion of employees' representative body, form of social partnership, works council, co-determination.

**Acknowledgements:** The study is prepared using system Consultant Plus.

**For citation:** Kazakov S.O. (2019) Sectoral Agreement's Regulation of Employees' s Participation in Enterprise Affairs. *Pravo. Zhurnal Vysshey shkoly ekonomiki*, no 5, pp. 148–166 (in Russian)

DOI: 10.17323/2072-8166.2019.5.148.166



## References

- Andreev V.S. (ed.) (1965) *Soviet labor law*. Moscow: Vysshaya shkola, 455 p. (in Russian)
- Borodin I.I. (2007) Forms of social partnership under Russian Labor law. Candidate of Juridical Sciences Summary. Moscow, 181 p. (in Russian)
- Dubinskaya S. Local norms: application and contestation. *Trudovoe pravo*, 2016, no 6, pp. 63–69 (in Russian)
- Glotova I.A. (2013) Specific norms in labor law. *Trudovoe pravo v Rossii i za rubezhom*, no 4, pp. 5–8 (in Russian)
- Gusov K.N., Krylov K.D., Lushnikov A.M. (2010) *Employment agreements in labour law*. Moscow: Prospekt, 256 p. (in Russian)
- Kazartsev S.P. (2012) Collective agreement regulation: practice and issues. *Trudovoe pravo v Rossii i za rubezhom*, no 1, pp. 22–24 (in Russian)
- Kiselev I.Ya., Lushnikov A.M. (2011) *Labor law*. Moscow: Eksmo, 104 p. (in Russian)
- Khnykin G.V. (2011) Prinyatie resheniy rabotodatelem s uchetom mneniya profsoyuznogo organa. *Trudovoe pravo v Rossii i za rubezhom*, no 3, pp. 48–53 (in Russian)
- Korshunova T. Yu. (2006) Employees in the administration of the company. *Trudovoe pravo*, no 10, pp. 63–71 (in Russian)
- Kurennoy A.M. (2010) Employer and its social partner in the organization. SPS Konsul'tant Plus. (in Russian)
- Lushnikova M.V. (2008) *Social partnership in labor law*. Yaroslavl': University, 432 p. (in Russian)
- Orlovskiy Yu.P., Nurtdinova A.F., Chikanova L.A. *500 topical issues on the Russian labour law*. Moscow: Yurayt, 2006 (in Russian)
- Pryazhennikov M.O. (2015) Local acts in the mechanism of legal regulation. *Sotsial'noe i pensionnoe pravo*, no 4, pp. 42–47 (in Russian)
- Safonov V.A. (2015) Collective agreements as acts of social partnership. *Aktual'nye problemy rossiyskogo prava*, no 2, pp. 77–83.
- Soshnikova T.A. (2009) Employer and employees in passing normative acts. *Trudovoe pravo*, no 12, pp. 99–106 (in Russian)
- Usenin V.I. (1968) *Social partnership or class struggle?* Moscow: Nauka, 271 p. (in Russian)