

E. Chichina
BSEU (Minsk)

COLLECTIVE OF WORKERS AS A PARTICIPANT OF LOCAL RULEMAKING

This article analyses the right of workers to participate in a local rulemaking and forms of this participations, explores the ratio of the right of the employers to manage the labor and the right of employees for participate in management of the organization as well as formulates and justifies suggestions for improvement of legal support of local regulation of labor and related relationships.

Keywords: local normative legal act; local rulemaking; employer; labor management; employee collective; participation in management of organization; trade union; agreement; conditions of acceptance of local normative legal act; labor legislation.

Е. В. Чичина
кандидат юридических наук, доцент
БГЭУ (Минск)

КОЛЛЕКТИВ РАБОТНИКОВ КАК УЧАСТНИК ЛОКАЛЬНОГО НОРМОТВОРЧЕСТВА

В статье анализируется право работников на участие в локальном нормотворчестве и формы такого участия; исследуется соотношение права нанимателя на управление трудом и право работников на участие в управлении организацией; формулируются и обосновываются предложения по совершенствованию правового обеспечения локального регулирования трудовых и связанных с ними отношений.

Ключевые слова: локальный нормативный правовой акт; локальное нормотворчество; наниматель; управление трудом; коллектив работников; участие в управлении организацией; профсоюз; согласование; условия принятия локального нормативного правового акта; законодательство о труде.

Сочетание централизованного и локального регулирования трудовых и связанных с ними отношений является одной из ярчайших особенностей метода трудового права.

При этом в зависимости от исторических и социально-экономических реалий имело место разное соотношение указанных выше способов: от доминирования централизованного способа регулирования всех, в том числе исключительно локальных аспектов организации труда работников, до признания трудового коллектива основным субъектом локального нормотворчества.

В настоящее время задачей является создание такого правового режима, при котором данное сочетание приобрело бы оптимальный характер как с точки зрения потребностей субъектов трудовых правоотношений, так и с позиции государственных интересов.

Локальное нормотворчество базируется на признании социальной автономии организации, частью которой являются и ее работники.

Согласно абсолютной идее социальной автономии наниматели и работники должны сами, при помощи предусмотренного законодательством инструментария (социального партнерства, участия работников в управлении организации, примирительных и арбитражных процедур разрешения коллективных трудовых споров, забастовок и т.д.) автономно формировать условия и преодолевать противоречия в социально-трудовой сфере.

При этом степень и пределы автономии организации в данной сфере определяются законодательством и международными договорами Республики Беларусь.

Если в основе права нанимателя на локальное нормотворчество лежит его статус носителя хозяйской власти, то в основе права работника на участие в локальном нормотворчестве лежит право каждого человека иметь возможность влиять на решения, которые определяют его жизнь, которое в преломлении к трудовым отношениям получило закрепление как право на участие в управлении организацией. Как отмечается, «для работника это означает, прежде всего, возможность участия в принятии решения на конкретном рабочем месте ... данное право модифицирует право на указание со стороны работодателя» [1, с. 410].

Согласно п. 4 ст. 11 Трудового кодекса Республики Беларусь (далее — ТК) работники имеют право на участие в управлении организацией.

При этом такое индивидуальное по своей природе право работника не может быть реализовано им самостоятельно, а только через коллективные права в социально-трудовой сфере. Более того, реализация коллективных трудовых прав не может быть непосредственной в силу специфического субъекта таких отношений — коллектива, а потому предполагает институт полномочного представительства.

Таким образом, признание за работниками права на участие в управлении организацией связано с признанием коллектива работников (трудового коллектива) самостоятельным субъектом трудового права. Не вдаваясь в глубокий теоретический анализ, отметим только, что признание за коллективом работников такого статуса в науке трудового права носит дискуссионный характер [2, с. 357–366].

Формально-юридический анализ законодательства о труде выявил единичные случаи использования термина «коллектив работников» (ему подобного). При этом ТК изобилует однокоренными терминами (коллективные переговоры, коллективный договор, коллективные трудовые споры). Более того, Раздел IV ТК, содержащий 47 статей, имеет название «Общие правила регулирования коллективных трудовых отношений», т.е., будучи непоименованным, коллектив работников участвует в ряде общественных отношений, урегулированных нормами трудового права.

Вместе с тем термин «трудо́вой коллектив» («коллектив работников») и термин «работники организации», который получил закрепление в ТК, по нашему мнению, не являются тождественными. Полагаем, что термином «работники организации» охватывается простая совокупность работников, объединенных по формальному признаку — наличие трудовых отношений с конкретным нанимателем. Однако, как наработано наукой, любому коллективу присущи и другие, дополнительные признаки — единство воли, цели, некоторая организация.

Работники организации для того чтобы стать коллективом и в этом качестве участвовать в коллективных трудовых отношениях, должны объединиться на почве общего интереса, определить общие цели и позиции, сформировать органы, которые будут эту волю выражать и отстаивать вовне от имени всех членов.

Осмелимся предположить, что отказ от термина «трудо́вой коллектив», который ранее применялся в трудовом законодательстве, связан с необходимостью пересмотра роли этого социального субъекта.

В конце 70-х гг. XX в. трудовые коллективы были наделены значительными полномочиями в сфере управления, что было связано с общей тенденцией демократизма и коллективизма на производстве, в основе которой была идея общенародного государства. Установление государственной (субъекты — Республика Беларусь и ее административно-территориальные единицы) и частной (субъекты — физические и юридические лица) форм собственности обусловило необходимость правового обеспечения свободы данных субъектов, в том числе в сфере управления трудом.

Однако полагаем, следует согласиться с мнением В.А. Кучинского о том, что «... специальное законодательство о трудовых коллективах на постсоветском пространстве фактически перестало действовать. Однако это не означает, что трудовые коллективы

утратили свою правосубъектность. Скорее всего, можно говорить о существенном сужении в условиях рыночной экономики их правового статуса, ограничении их реальных правовых возможностей» [3, с. 132].

В этой связи считаем, что вопрос о правовом закреплении статуса коллектива работников является перспективным для дальнейшего научного исследования.

Применительно же к цели научной разработки правовых аспектов локального нормотворчества важно, что работники организации лишь тогда могут быть участником такого процесса, когда они становятся общностью — коллективом, способным и могущим через своих представителей выражать и отстаивать интересы в социально-трудовой сфере (в предусмотренных законодательством форме и порядке).

Обобщение научных положений о формах участия работников организации в локальном нормотворчестве провел К.Л. Томашевский в монографии «Система источников трудового права Беларуси (история, теория и практика)» [4, с. 284–285].

Интерес представляет попытка классифицировать данные формы.

В частности, российский ученый Г.В. Хныкин предлагает выделять активные и пассивные формы участия работников в нормотворчестве. Основываясь на положениях российского законодательства, к активным формам участия работников в данной сфере автор относит учет мнения представительного органа работников и проведение представительным органом работников предварительных консультаций с работодателем по вопросам, непосредственно затрагивающим интересы работников. Как резюмирует Г.В. Хныкин, «реальными возможностями влияния на судьбу конкретного локального документа такие формы участия работников в нормотворчестве не обладают. А значит, применительно к этим формам участия в управлении называть работников в лице их представителей основными субъектами или сосубъектами локального нормотворчества наряду с работодателями... не представляется возможным... Применительно к обозначенным ситуациям работники выступают лишь как участники нормотворческого процесса... Таким образом, можно сказать, что у работников отняли голоса, оставив только мнение, право на дискуссии» [5, с. 18–19].

Единственным вариантом активного нормотворческого влияния, по мнению Г.В. Хныкина, является коллективный договор — правовой акт совместных нормотворческих усилий работников и работодателя [5, с. 19].

Белорусский ученый Т.А. Постовалова, предметом научного интереса которой является европейское право, также отмечает различную силу участия работников в определяющих решениях работодателя в различных странах Европейского союза. Согласно ее авторской оценке «такое участие имеет различную силу. Наибольшая интенсивность существует при *совместном* принятии решения (участие рабочих в управлении предприятием). При всех других формах участия работодатель решает вопросы самостоятельно. Наименьшая интенсивность предусматривает только обязанность информирования работников через их представителей, заслушивания, в рамках которого работники могут выдвигать предложения, и сотрудничества, когда работодатель должен серьезно принимать во внимание предложения работников» [1, с. 410].

Анализ ТК показал, что в Республике Беларусь участие работников в локальном нормотворчестве предполагает, во-первых, широкий охват разнообразных элементов трудового правоотношения и иных аспектов труда и, во-вторых, преимущественно активную форму участия в локальном нормотворчестве.

Так, например, значительное число статей ТК имеют диспозитивный характер и предусматривают возможность установления коллективным договором дополнительных гарантий и условий, которые могут существенно улучшить и дифференцировать правовое положение работников данной организации.

В тех случаях, когда законодательство отсылает к конкретному локальному нормативному правовому акту, порядок принятия такого акта предусматривает, как правило,

активную форму участия профсоюза как представительного органа работника. Например, ТК закрепляет, что наниматель обязан устанавливать нормы труда, обеспечивать их замену и пересмотр *с участием* профсоюза (ст. 87); правила внутреннего трудового распорядка устанавливаются нанимателем с участием профсоюзов на основании типовых правил внутреннего трудового распорядка, утверждаемых Правительством Республики Беларусь или уполномоченным им органом (ст. 195). К сожалению, ни ТК, ни Типовые правила внутреннего трудового распорядка, утвержденные постановлением Министерства труда Республики Беларусь от 5 апреля 2000 г. № 46, не уточняют, каким образом выражается участие профсоюза при принятии такого значимого локального нормативного правового акта. При таком подходе предполагается, что формы участия могут быть самыми разнообразными: информирование, консультирование, изложение мотивированного мнения, участие в разработке проекта правил внутреннего трудового распорядка, его согласование и т.д.

Вместе с тем, как показывает правоприменительная практика, в Республике Беларусь участие профсоюзов в процедуре принятия правил внутреннего трудового распорядка выражается чаще всего в форме согласования, что, полагаем, имеет историческую обусловленность, а также связано с неопределенностью правового регулирования — отсутствием регламентированной правовой формы такого участия.

Для сравнения отметим, что ч. 1 ст. 190 Трудового кодекса Российской Федерации устанавливает обязательность учета мнения представительного органа работников в порядке, установленном ст. 372 данного кодекса для принятия локальных нормативных правовых актов.

Попутно также обратим внимание, что прогрессивная по многим аспектам позиция российского законодателя, выразившаяся в выделении в структуре Трудового кодекса Российской Федерации отдельной главы 8 «Участие работников в управлении организацией», не предусматривает такой формы участия, как согласование нанимателем локального нормативного правового акта с представительным органом работников.

Полагаем, что термины «учет мнения» и «согласование» имеют разную смысловую нагрузку. В частности, согласование в отличие от процедуры учета мнения не предполагает возможности принятия (утверждения) нанимателем локального нормативного правового акта при наличии разногласий. Согласование не только способ предварительного рассмотрения и оценки проекта документа, суть согласования — совокупность действий, направленных на обеспечение разработки, правильного оформления и исполнения управленческих решений, принимаемым по наиболее важным аспектам деятельности. Процесс согласования направлен на обеспечение комплексного анализа юридических, экономических и финансовых факторов, влияющих на принятие решения [6].

Согласно теории и сложившейся практике инициатор проекта акта самостоятельно его подготавливает. Более того, существуют рекомендации о запрете применения процедуры согласования в качестве способа подготовки (разработки) документа [6].

За реализацию процесса согласования несет ответственность инициатор документа (локального нормативного правового акта). Субъект, которому документ направлен на согласование, оценивая проект, делает замечания и вносит предложения в рамках своей предметной области и закрепленных зон ответственности. Эти замечания и предложения являются обязательными.

Полагаем, что процедура согласования значимых локальных нормативных правовых актов способна стать ограничителем хозяйской власти нанимателя, о необходимости которого в сфере локального нормотворчества уже неоднократно упоминалось в работах как российских, так и белорусских исследователей данной тематики.

В этой связи в целях обеспечения активной формы участия работников в локальном нормотворчестве, а также устранения правовой неопределенности, предлагаем в ч. 1 ст. 87 и 195 ТК слова «*с участием профсоюза*» заменить на слова «*по согласованию с профсоюзом*».

Далее, в рамках более ранних исследований нами было обосновано, что право на локальное нормотворчество является правом нанимателя [7]. При этом наниматель вправе принимать как поименованные в законодательстве, так и непоименованные в нем локальные нормативные правовые акты. К.Л. Томашевский в частности отмечает, что «согласно устоявшейся правоприменительной практике за нанимателями признается право на принятие, в том числе непоименованных локальных нормативных правовых актов (правил поведения, корпоративных кодексов, положений о персонале), которые даже не упоминаются в национальном законодательстве (например, Республики Беларусь), но на практике принимаются, и их нормы в спорных ситуациях применяются судами» [4, с. 279].

В случае разработки и принятия локальных нормативных правовых актов, не предусмотренных законодательством, необходимость их согласования с профсоюзом может предусматриваться в коллективном договоре, соглашении.

При этом возможность оценки локальных нормативных актов нанимателя по критерию юридической силы и анализ такого критерия приводят к обобщенному выводу о том, что юридической силой будет обладать такой локальный нормативный правовой акт, который принят с соблюдением установленного ТК условия нанимателем в лице его уполномоченного должностного лица или органа с целью регулирования трудовых и связанных с ними отношений, установления трудового распорядка организации, положения которого не противоречат законодательству и не ухудшают правовое положение работников по сравнению с ним.

Выявлено, что установление локальных норм в целях регулирования трудовых и связанных с ними отношений, определения трудового распорядка организации является правомочием нанимателя, которое основывается на его праве как автономного социального субъекта на самоорганизацию и самоуправление.

Вместе с тем работники организации наделяются правом на участие в управлении организацией (п. 4 ст. 11 ТК).

В целях обеспечения оптимального баланса указанных прав в сфере локального нормотворчества предлагаем закрепить в качестве условия принятия нанимателем локальных нормативных правовых актов их согласование с профсоюзом в случаях, предусмотренных ТК и иными актами законодательства о труде, коллективным договором, соглашением.

В этой связи, а также для устранения правовой неопределенности норм, содержащихся в ч. 1 ст. 87 ТК (относительно порядка установления, замены и пересмотра норм труда) и в ст. 195 ТК (относительно порядка установления правил внутреннего трудового распорядка), предлагаем слова «с участием профсоюза» заменить на слова «по согласованию с профсоюзом».

На основе изложенных выше теоретических выводов сформулированы предложения по совершенствованию правового обеспечения локального регулирования трудовых и связанных с ними отношений. В частности, предлагается дополнить ТК новой статьей следующего содержания:

«Статья 8. Цель и условия принятия локальных нормативных правовых актов.

Локальные нормативные правовые акты принимает наниматель в целях регулирования трудовых и связанных с ними отношений, установления трудового распорядка организации.

В случаях, установленных настоящим Кодексом и иными актами законодательства о труде, коллективным договором, соглашением, наниматель принимает локальные нормативные правовые акты по согласованию с профсоюзом.

Нормы локальных нормативных правовых актов, противоречащие законодательству и ухудшающие правовое положение работников по сравнению с законодательством, коллективным договором, соглашением, не подлежат применению.

Споры, связанные с применением норм локальных нормативных правовых актов, не подлежащих применению, рассматриваются в порядке, установленном законодательством».

Источники

1. *Постовалова, Т. А.* Трудовое право Европейского союза: теория и практика / Т. А. Постовалова. — М. : Проспект, 2015. — 496 с.
Postovalova, T. A. Trudovoe pravo Evropeyskogo soyuza: teoriya i praktika / T. A. Postovalova. — M. : Prospekt, 2015. — 496 s.
2. Курс трудового права. Общая часть : учеб. пособие / А. А. Войтик [и др.] ; под общ. ред. О. С. Курылевой и К. Л. Томашевского. — Минск : Тесей, 2010. — 620 с.
Kurs trudovogo prava. Obshchaya chast' : ucheb. posobie / A. A. Voytik [i dr.]; pod obshch. red. O. S. Kurylevoy i K. L. Tomashevskogo. — Minsk : Tesey, 2010. — 620 s.
3. *Кучинский, В. А.* Современное учение о правовых отношениях / В. А. Кучинский. — Минск : Интегралполиграф, 2008. — 317 с.
Kuchinskiy, V. A. Sovremennoe uchenie o pravovykh otnosheniyakh / V. A. Kuchinskiy. — Minsk : Integralpoligraf, 2008. — 317 s.
4. *Томашевский, К. Л.* Система источников трудового права Беларуси (история, теория и практика) : монография / К. Л. Томашевский. — Минск : Амалфея : Междунар. ун-т МИТСО, 2013. — 460 с.
Tomashevskiy, K. L. Sistema istochnikov trudovogo prava Belarusi (istoriya, teoriya i praktika) : monografiya / K. L. Tomashevskiy. — Minsk : Amalfeya : Mezhdunar. un-t MITSO, 2013. — 460 s.
5. *Хныкин, Г. В.* Работники как субъекты локального нормотворчества / Г. В. Хныкин // Труд. и соц. право. — 2012. — № 4. — С. 17–32.
Khnykin, G. V. Rabotniki kak sub"ekty lokal'nogo normotvorchestva / G. V. Khnykin // Trud. i sots. pravo. — 2012. — № 4. — S. 17–32.
6. *Иритикова, В.* Организационные основы процедуры согласования документов [Электронный ресурс] // Делопроизводство и документооборот на предприятии. — Режим доступа: <http://www.delo-press.ru/articles.php?n=5098>. — Дата доступа: 13.11.2017.
Iritikova, V. Organizatsionnye osnovy protsedury soglasovaniya dokumentov [Elektronnyy resurs] // Deloproizvodstvo i dokumentooborot na predpriyatii. — Rezhim dostupa: <http://www.delo-press.ru/articles.php?n=5098>. — Data dostupa: 13.11.2017.
7. *Чичина, Е. В.* Наниматель как субъект локального нормотворчества / Е. В. Чичина // Право в современном белорусском обществе : сб. науч. тр. / Нац. центр законодательства и правовых исслед. Респ. Беларусь ; редкол. С. М. Сивец [и др.]. — Минск : Бизнесофсет, 2017. — Вып. 12. — С. 534–541.
Chichina, E. V. Nanimatel' kak sub"ekt lokal'nogo normotvorchestva / E. V. Chichina // Pravo v sovremennom belorusskom obshchestve : sb. nauch. tr. / Nats. tsentr zakonodatel'stva i pravovykh issled. Resp. Belarus' ; redkol. S. M. Sivets [i dr.]. — Minsk : Biznesofset, 2017. — Vyp. 12. — S. 534–541.

Статья поступила в редакцию 15.12.2017 г.

УДК 340.152(37)

A. Shafalovich
BSEU (Minsk)

PROBLEMS OF DEFINING CONCEPT OF THE LEGAL FACTS

This article continues the series of the author's publications on the theory of the legal facts. As the purpose of the study has been chosen an important issues — the identification of problems related to defining concept of

the legal facts. Ranked among them, the author refers to the following: the problem of an adequate understanding of the essence of the legal facts, agreed with the selected type of law; the problem of misunderstanding the difference between the concept (category) of the legal facts, terminology for these concepts, and the definitions of this notion; the problem of negligence in defining the concept of the legal facts because of the deceptive simplicity of the named concept, underestimating the practical need for universally accepted definition of the concept «legal facts», that is equally applicable to all regulatory arrays, and the lack of theoretical validity of the author's definition of the legal facts and the isolation of definition on the context of other author's ideas of the theory of the legal facts.

Keywords: legal facts; the states-facts; juridical facts; legal circumstances; actual state; state-fact of the phenomena of reality; analogs of the facts; the rule of law; the legal relations; legal constructure.

А. А. Шафалович

кандидат юридических наук, доцент
БГЭУ (Минск)

ПРОБЛЕМЫ ДЕФИНИРОВАНИЯ ПОНЯТИЯ ЮРИДИЧЕСКИХ ФАКТОВ

Данная статья продолжает цикл публикаций автора о теории юридических фактов. В качестве цели исследования выступает решение важнейшего вопроса — выявление проблем, связанных с дефинированием понятия юридических фактов. Среди них автор называет следующие: проблему адекватного понимания сущности юридических фактов; проблему согласования дефиниции с типом правопонимания; проблему непонимания различия между понятием (категорией) юридических фактов, термином, обозначающим указанное понятие, и дефиницией указанного понятия; проблему небрежности в дефинировании понятия юридических фактов по причине обманчивой простоты названного понятия, недооценки практической потребности в общепризнанной дефиниции понятия юридических фактов, равно применимого ко всем нормативным массивам; проблему отсутствия теоретической обоснованности авторских определений юридических фактов и оторванности дефиниции от контекста иных авторских положений теории юридических фактов.

Ключевые слова: юридические факты; теория юридических фактов; категория; понятие; юридические обстоятельства; фактические состояния; правовые нормы; правые отношения; юридические конструкции; типы правопонимания.

Как бы ни казалось парадоксальным, «...основной проблемой правоприменения юридических фактов является отсутствие общеправового понимания юридического факта», «недостаточная теоретическая разработанность в науке понятия юридического факта» [1]. Причинами, препятствующими адекватному дефинированию основополагающего для теории юридических фактов понятия, мы считаем следующие моменты.

Во-первых, определение юридических фактов напрямую связано с определением их сущности: «раскрывая сущность (субстанцию), мы даем ей определение, которое и есть понятие вещи» [2, с. 95]. Цицерон писал, что юристы через термин выясняли суть явления. Здесь имеет место парадокс, когда при высоком уровне исследованности юридических фактов в отраслевом праве их сущностный аспект освещался крайне редко и фрагментарно. Соответственно предлагаемые авторами определения не имеют прочного фундамента, которым является понимание сущностных характеристик данного правового явления. В результате изучения сущностных сторон теории юридических фактов мы пришли к выводу о двойной сущности самих юридических фактов: с одной стороны, их сущностное предназначение заключается в конкретизации правовых явлений, а если точнее — конкретизации правовых свойств общественных явлений. Они «заземляют» право. С другой стороны, юридические факты выступают минимоделью большой фактической правовой системы, т.е. фактически права или, по крайней мере, одной из его ипостасей. Все это нашло отражение в нашем определении юридических фактов.