

ИСТОРИЧЕСКИЕ ТЕНДЕНЦИИ ОТЕЧЕСТВЕННОГО ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ УЧАСТИЯ НАЕМНЫХ РАБОТНИКОВ В УПРАВЛЕНИИ ЮРИДИЧЕСКИМИ ЛИЦАМИ (1978–2018 гг.)

© 2019 г. А. В. Ефимов

Российский государственный университет правосудия, Москва

E-mail: av_efimov@inbox.ru

Поступила в редакцию 04.09.2018 г.

Аннотация. В настоящей статье дается оценка принятому Государственной Думой РФ Федеральному закону об участии представителей работников в заседаниях коллегиального органа управления организации с правом совещательного голоса через призму отечественного опыта правового регулирования соответствующих отношений. Автор исследует советское и российское законодательство и приходит к выводу, что в период перестройки командно-административной экономики и развития частной собственности работники теряли влияние над принятием управленческих решений юридического лица, однако в настоящее время намечается другая тенденция, в определенной степени направленная на возрождение провозглашенных еще в советское время стандартов социально ориентированного государства, которые связаны с вовлечением работников в управление юридическими лицами.

Ключевые слова: социальное партнерство, юридическое лицо, органы управления юридического лица, трудовые коллективы, наемные работники.

Цитирование: Ефимов А.В. Исторические тенденции отечественного правового регулирования участия наемных работников в управлении юридическими лицами (1978–2018 гг.) // Государство и право. 2019. № 9. С. 145–149.

DOI: 10.31857/S013207690006740-6

HISTORICAL TRENDS OF DOMESTIC LEGAL REGULATION OF PARTICIPATION OF EMPLOYEES IN THE MANAGEMENT OF LEGAL ENTITIES (1978–2018)

© 2019 A. V. Efimov

Russian state University of Justice, Moscow

E-mail: av_efimov@inbox.ru

Received 04.09.2018

Abstract. This article assesses the Federal Law adopted by the state Duma of the Russian Federation on the participation of representatives of employees in meetings of the collegial management body of the organization with the right of Advisory vote through the prism of domestic experience of legal regulation of relevant relations. The author examines the Soviet and Russian legislation and comes to the conclusion that during the restructuring of the command-administrative economy and the development of private property, employees lost influence over the management decisions of the legal entity, but now there is another trend, to a certain extent aimed at the revival of the standards of the socially oriented state proclaimed in the Soviet time, which are associated with the involvement of employees in the management of legal entities.

Key words: social partnership, legal entity, management bodies of legal entity, labor collectives, employees.

For citation: Efimov, A.V. (2019). Historical trends of domestic legal regulation of participation of employees in management of legal entities (1978–2018) // Gosudarstvo i pravo=State and Law, No. 9, pp. 145–149.

Конституционное положение о социальном характере Российского государства (ч. 1 ст. 7 Конституции РФ) предполагает развитие различных форм социального партнерства, в частности касающихся вовлечения работников в процесс управления организациями. Особого внимания в этой связи заслуживает Федеральный закон¹, которым участие представителей работников в заседаниях коллегиального органа управления организации с правом совещательного голоса отнесено к основным формам участия работников в управлении организацией. Несмотря на новизну данной формулировки, сама идея предоставления работникам права участвовать в управлении юридическими лицами восходит к богатому советскому опыту правового регулирования данных отношений.

Исследование советского опыта включения работников в процесс принятия управленческих решений показывает активное участие работников в управлении организациями, особенно в периоды развитого социализма, а также перестройки. Так, в ст. 8 Конституции РСФСР 1978 г. было закреплено, что «трудовые коллективы участвуют в обсуждении и решении государственных и общественных дел, в планировании производства и социального развития, в подготовке и расстановке кадров, в обсуждении и решении вопросов управления предприятиями и учреждениями, улучшении условий труда и быта, использования средств, предназначенных для развития производства, а также на социально-культурные мероприятия и материальное поощрение»². Данное конституционное положение было конкретизировано в ряде законов.

В соответствии с Законом СССР «О трудовых коллективах и повышении их роли в управлении предприятиями, учреждениями, организациями»³ был закреплён широкий спектр полномочий трудовых коллективов в управлении предприятиями, учреждениями, организациями, в планировании экономического и социального развития, по заключению коллективных договоров, в обеспечении сохранности социалистической собственности и рационального использования материальных ресурсов, в обеспечении трудовой дисциплины, по внедрению достижений науки, техники, в развитии творческой инициативы работников в области организации, нормирования и оплаты труда, в развитии трудовой активности работников и организации социалистического соревнования, в подготовке, повышении квалификации и расстановке кадров, в распределении и использовании фондов экономического стимулирования, в улучшении условий и охраны труда, в улучшении социально-культурных и жилищно-бытовых условий работников, в организации работы по коммунистическому воспитанию (ст. 6–17). В ст. 19 данного Закона было закреплено, что полномочия трудовых коллективов осуществляются непосредственно общими собраниями (конференциями) трудовых коллективов предприятий, учреждений, организаций. В период между собраниями полномочия трудовых

коллективов осуществлялись: совместно администрацией и выборными органами партийных, профсоюзных и комсомольских организаций; профсоюзными и другими общественными организациями, действующими в трудовых коллективах; – в соответствии с их уставами и советскими законами; администрацией предприятий, учреждений, организаций – в соответствии с ее полномочиями или по поручению трудовых коллективов.

Вскоре в 1987 г. был принят Закон СССР «О государственном предприятии (объединении)»⁴, в котором было закреплено, что «трудовой коллектив, являясь полноправным хозяином на предприятии, самостоятельно решает все вопросы производственного и социального развития» (п. 3. ст. 2). В п. 1 ст. 6 данного Закона также было закреплено, что «управление предприятием осуществляется на основе принципа демократического централизма, сочетания централизованного руководства и социалистического самоуправления трудового коллектива».

Что касается форм участия трудового коллектива в управлении предприятием, то в п. 5 ст. 6 данного Закона было закреплено, что основной формой осуществления полномочий трудового коллектива является общее собрание (конференция). Там же устанавливалась компетенция данного органа, в соответствии с которой общее собрание (конференция) трудового коллектива избирало руководителя предприятия, совет трудового коллектива, заслушивала отчеты об их деятельности; рассматривало и утверждало планы экономического и социального развития предприятия, определяло пути увеличения производительности труда и прибыли (дохода), повышения эффективности производства и качества продукции, сохранения и приумножения общенародной собственности, укрепления материально-технической базы производства как основы жизнедеятельности коллектива; одобряло коллективный договор и уполномочивало профсоюзный комитет подписать его с администрацией предприятия от имени трудового коллектива; принимало социалистические обязательства; утверждало по представлению администрации профсоюзного комитета правила внутреннего трудового распорядка; рассматривало другие наиболее важные вопросы деятельности предприятия; самостоятельно устанавливало для своих работников дополнительные социальные льготы в пределах заработанных средств.

В п. 1 ст. 7 данного Закона было закреплено, что в период между собраниями (конференциями) полномочия трудового коллектива выполняет совет трудового коллектива предприятия (структурной единицы объединения). Совет сосредоточивает главное внимание на развитии инициативы трудящихся, увеличении вклада каждого работника в общее дело, осуществляет меры по достижению высоких конечных результатов деятельности предприятия и получению хозрасчетного дохода коллектива.

Краткий анализ законодательства эпохи развитого социализма показывает закрепление права работников на управление организацией, предусматривает формы участия работников в принятии управленческих решений на уровне конкретных органов с определенной компетенцией, что свидетельствует об определенности и значительности роли трудового коллектива в управлении предприятием.

Роль работников в управлении предприятиями начала претерпевать изменения вследствие развития законодательства о частной собственности. В принятом в 1990 г.

¹ См.: Федеральный закон от 3 августа 2018 г. № 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. № 32 (ч. I), ст. 5108.

² Конституция (Основной Закон) Российской Советской Федеративной Социалистической Республики (принята ВС РСФСР 12 апреля 1978 г.) // Ведомости ВС РСФСР. 1978. № 15, ст. 407.

³ См.: Ведомости ВС СССР. 1983. № 25, ст. 382.

⁴ См.: Ведомости ВС СССР. 1987. № 26, ст. 385.

Законе СССР «О предприятиях в СССР»⁵ было закреплено, что предприятия могут функционировать на базе разных форм собственности. В соответствии со ст. 2 данного Закона выделялись виды предприятий в соответствии с формами собственности: 1) основанные на собственности советских граждан – индивидуальные, семейные предприятия; 2) основанные на коллективной собственности – коллективные предприятия; производственные кооперативы, предприятия, принадлежащие кооперативу; предприятия, созданные в форме акционерного общества и иного хозяйственного общества или товарищества либо принадлежащие такому обществу или товариществу; предприятия общественной организации; предприятия религиозной организации; 3) основанные на государственной собственности – государственные союзные предприятия; государственные республиканские предприятия (союзной республики); государственные предприятия автономной республики, автономной области, автономного округа; государственные коммунальные предприятия.

В связи с различием форм собственности в управлении предприятием начинает выделяться собственник, как таковой, обособляясь от трудового коллектива. В силу того, что правовой режим имущества юридического лица предопределял особенности управления, юридическое лицо постепенно перестало восприниматься как конструкция, имеющая людской субстрат, что подрывало основы теории коллектива. Так, в п. 1 ст. 14 данного Закона было закреплено, что «управление предприятием осуществляется в соответствии с его уставом на основе сочетания принципов самоуправления трудового коллектива и прав собственника по хозяйственному использованию своего имущества. Собственник осуществляет свои права по управлению предприятием непосредственно либо через уполномоченные им органы. Собственник или уполномоченные им органы могут делегировать эти права совету предприятия (правлению) или другому органу, предусмотренному уставом предприятия и представляющему интересы собственника и трудового коллектива». Показательно, что в п. 2 данной статьи было закреплено, что «наем (назначение, избрание) руководителя предприятия является правом собственника имущества предприятия и реализуется им непосредственно, а также через уполномоченные им органы либо через советы предприятия, правления или другие органы, которым делегированы права по управлению предприятием», что подчеркивало отстранение трудового коллектива от непосредственного участия в процессе легитимации руководителя. В то же время в п. 3 ст. 14 указывалось, что «решения по социально-экономическим вопросам, касающиеся деятельности предприятия, вырабатываются и принимаются его органами управления с участием трудового коллектива и уполномоченных им органов».

Несмотря на то что центр принятия управленческих решений постепенно смещался в сторону собственника имущества, в Законе сохранялись нормы о трудовом коллективе предприятия, его полномочиях. Так, в ст. 15 было закреплено, что «трудовой коллектив предприятия составляют все граждане, участвующие своим трудом в его деятельности на основе трудового договора (контракта, соглашения), а также других форм, регулирующих трудовые отношения работника с предприятием. Основной формой осуществления полномочий трудового коллектива предприятия является общее собрание (конференция)».

Отдельная статья была посвящена совету (правлению) предприятия (ст. 18), в которой было закреплено, что совет (правление) предприятия состоит из равного числа представителей, назначаемых собственником имущества предприятия и избираемых его трудовым коллективом, если иное не предусмотрено уставом предприятия. В п. 4 ст. 18 данного Закона было закреплено, что совет предприятия определяет общее направление экономического и социального развития предприятия; порядок распределения чистой прибыли; по представлению руководителя предприятия принимает решение о выпуске ценных бумаг предприятия, а также о покупке ценных бумаг других предприятий и организаций; решает вопросы создания дочерних предприятий, создания и прекращения деятельности филиалов и других обособленных подразделений предприятия, вхождения предприятия в ассоциации и объединения и выхода из них; принимает решения, касающиеся основных вопросов внешнеэкономической деятельности предприятия; рассматривает конфликтные ситуации, возникающие между администрацией предприятия и трудовым коллективом, и принимает меры к их разрешению; решает другие вопросы, предусмотренные уставом предприятия.

Таким образом, появление различных форм собственности в первое время сохранило механизм участия трудового коллектива в управлении предприятием, однако наметило тенденции для отделения собственников имущества от самого трудового коллектива.

Данная тенденция отчетливо проявилась уже в Законе РСФСР «О предприятиях и предпринимательской деятельности»⁶. В Законе все еще сохранялась отдельная статья о трудовом коллективе предприятия (ст. 32). В то же время компетенция трудового коллектива в управлении предприятием была значительно ограничена Законом. Независимо от организационно-правовой формы предприятия трудовой коллектив был компетентен решать вопрос о необходимости заключения с администрацией коллективного договора, рассматривать и утверждать его проект; рассматривать и решать вопросы самоуправления трудового коллектива в соответствии с уставом предприятия; определять перечень и порядок предоставления работникам предприятия социальных льгот из фондов трудового коллектива; определять и регулировать формы и условия деятельности на предприятии политических партий, религиозных и других общественных организаций» (п. 2 ст. 32). В то же время согласно п. 3 данной статьи трудовой коллектив государственного или муниципального предприятия, а также предприятия, в имуществе которого вклад государства или местного Совета составлял более 50%, был вправе рассматривать и утверждать совместно с учредителем изменения и дополнения, вносимые в устав предприятия; совместно с учредителем предприятия определять условия контракта при найме руководителя; принимать решение о выделении из состава предприятия одного или нескольких структурных подразделений для создания нового предприятия; принимать решение о создании на основе трудового коллектива товарищества для перехода на аренду и выкупа предприятия.

В ст. 31 Закона было также закреплено, что по общему правилу «наем (назначение, избрание) руководителя предприятия является правом собственника имущества предприятия и реализуется им непосредственно, а также через уполномоченные им органы, которым делегированы

⁵ См.: Ведомости СНД СССР и ВС СССР. 1990. № 25, ст. 460.

⁶ См.: Ведомости СНД и ВС РСФСР. 1990. № 30, ст. 418.

права по управлению предприятием». Вместе с тем «на государственном и муниципальном предприятии, а также на предприятии, в имуществе которого вклад государства или местного Совета составляет более 50%, это право реализуется учредителем предприятия совместно с трудовым коллективом». Это сравнение показывает значительную роль работников в управлении государственными и муниципальными предприятиями относительно предприятий, основанных на иных формах собственности.

Законом РСФСР «О предприятиях и предпринимательской деятельности» права трудового коллектива по управлению предприятием были существенно ограничены. Возможность их участия в управлении юридическими лицами фактически отдавалась на откуп самим собственникам. В то же время отдельные гарантии продолжали существовать только лишь в государственных или муниципальных предприятиях, а также предприятиях, в имуществе которых вклад государства или местного Совета составлял более 50%. Тем самым, во-первых, компетенция трудового коллектива ставилась в зависимость от организационно-правовой формы предприятия, во-вторых, возможность влиять на принятие собственно управленческих решений была гарантирована лишь в государственных или муниципальных предприятиях, а также предприятиях, в имуществе которых вклад государства или местного Совета составлял более 50%. Таким образом, по мере развития рыночной экономики гарантированная степень участия работников в управлении юридическим лицом постепенно уменьшалась.

Попытка компенсировать снижение роли работников в управлении организациями была предпринята в 1996 г. с принятием Федерального закона «О профессиональных союзах, их правах и гарантиях деятельности»⁷, где было закреплено, что «профсоюзы по полномочию работников вправе иметь своих представителей в коллегиальных органах управления организацией» (п. 3 ст. 16). Однако, как отмечается в доктрине, данное положение не стало эффективным на практике в связи с отсутствием механизма его реализации⁸.

В настоящее время право работников на участие в управлении организацией и формы соответствующего участия закреплены в Трудовом кодексе РФ. Согласно ст. 53 ТК РФ к основным формам участия работников в управлении организацией относятся следующие: учет мнения представительного органа работников в случаях, предусмотренных ТК РФ, коллективным договором, соглашениями; проведение представительным органом работников консультаций с работодателем по вопросам принятия локальных нормативных актов; получение от работодателя информации по вопросам, непосредственно затрагивающим интересы работников; обсуждение с работодателем вопросов о работе организации, внесение предложений по ее совершенствованию; обсуждение представительным органом работников планов социально-экономического развития организации; участие в разработке и принятии коллективных договоров; участие представителей работников в заседаниях коллегиального органа управления организации с правом совещательного голоса в соответствии с настоящим Кодексом, иными федеральными законами, учредительным документом организации, внутренним регламентом, иным

внутренним документом организации, коллективным договором, соглашениями. Кроме того, предусматриваются и иные формы, определенные ТК РФ, иными федеральными законами, учредительными документами организации, коллективным договором, соглашениями, локальными нормативными актами. К тому же представители работников имеют право получать от работодателя информацию по вопросам: реорганизации или ликвидации организации; введения технологических изменений, влекущих за собой изменение условий труда работников; подготовки и дополнительного профессионального образования работников; а также по другим вопросам, предусмотренным ТК РФ, иными федеральными законами, учредительными документами организации, коллективным договором, соглашениями. Представители работников также имеют право вносить по этим вопросам в органы управления организацией соответствующие предложения и участвовать в заседаниях указанных органов при их рассмотрении. Вместе с тем анализ закрепленных форм участия работников в управлении организацией показывает, что работники могут участвовать в управлении организацией лишь в таких формах, которые носят информационный и консультационный характер. При этом возможность участия работников или их представительных органов в работе коллегиальных органов управления организацией с возможностью влияния на принятие управленческих решений в ТК РФ прямо не указывается. Данное обстоятельство позволяет констатировать отсутствие гарантий реализации соответствующего права работников в полной мере.

Кроме того, реализация права работников на участие в управлении организацией затруднено в силу отсутствия гражданско-правовых гарантий их возможного участия. Осуществленная реформа гл. 4 ГК РФ не разрешила вопросы обеспечения социального партнерства в части установления механизмов, позволяющих работникам участвовать в управлении юридическим лицом.

Несмотря на принятие Закона «О внесении изменений в Трудовой кодекс Российской Федерации в целях обеспечения участия представителей работников в заседаниях коллегиального органа управления организации», его практическая ценность также ставится под сомнение. Так, при принятии данного законопроекта в первом чтении Е.С. Герасимова отмечала консультативный характер права совещательного голоса и писала, что, «исходя из рассмотренного содержания права на участие в заседаниях с правом совещательного голоса, можно также сделать вывод, что, по сути, в законопроекте речь идет о закреплении формы консультаций между работодателями и работниками на уровне организаций, а не о предоставлении права на участие в органах управления»⁹. Представляется, что право совещательного голоса в действительности не дает работникам полноценной возможности влиять именно на принятие решений на уровне органов юридического лица. Поскольку юридическое лицо приобретает права и возлагает на себя обязанности посредством действующих от его имени органов, а не само по себе¹⁰, отсутствие работников в составе органов управления юридического лица не позволит им

⁷ См.: СЗ РФ. 1996. № 3, ст. 148.

⁸ См.: Молотников А.Е. Участие трудовых коллективов в корпоративном управлении: российский и иностранный опыт // Предпринимательское право. 2010. № 2. С. 3–8.

⁹ Герасимова Е.С. Перспективы расширения участия работников в управлении в России через участие в коллегиальных органах управления // Актуальные проблемы рос. права. 2017. № 10. С. 115.

¹⁰ См.: Кирпичев А.Е. Предпринимательские обязательства в публичном секторе экономики. М., 2017. С. 73.

влиять на принятие решений на уровне органов управления юридического лица.

Вместе с тем сам факт принятия данного Закона может говорить о необходимости учета советского опыта правового регулирования участия работников в управлении организациями, об изменении подхода к роли работников в управлении организациями в условиях рыночно ориентированной экономики и, возможно, представляет собой только начальный шаг на пути приближения России к высоким стандартам социального государства.

* * *

Таким образом, исторический анализ советского и современного законодательства позволяет констатировать значительную роль трудового коллектива в управлении предприятиями в СССР и ее постепенное ослабление по мере развития частной собственности и рыночно ориентированной экономики. Современное отечественное правовое регулирование характеризуется тем, что трудовое законодательство признает право работников участвовать в управлении организациями, однако не предусматривает возможности работников влиять на принятие решений на уровне какого-либо органа управления юридического лица. Права работников в этой связи носят информационный и консультационный характер. Кроме того, гражданское законодательство системно не обеспечивает, не гарантирует реализацию такого права в силу отсутствия в Гражданском кодексе РФ общих положений о механизмах участия работников в управлении юридическими лицами.

В целях дальнейшего строительства социального государства, развития социального партнерства необходимо воспринимать и учитывать советский опыт участия работников в управлении организациями. Представляется, что закрепление участия представителей работников

в заседаниях коллегиальных органов управления организациями с правом совещательного голоса является одной из мер на пути приближения России к высоким стандартам социально ориентированного государства, провозглашенных еще в советское время.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. *Герасимова Е.С.* Перспективы расширения участия работников в управлении в России через участие в коллегиальных органах управления // Актуальные проблемы рос. права. 2017. № 10. С. 115.
2. *Кирпичев А.Е.* Предпринимательские обязательства в публичном секторе экономики. М., 2017. С. 73.
3. *Молотников А.Е.* Участие трудовых коллективов в корпоративном управлении: российский и иностранный опыт // Предпринимательское право. 2010. № 2. С. 3–8.

REFERENCES

1. *Gerasimova E.S.* Prospects of expansion of participation of workers in management in Russia through participation in collective bodies of management // Actual problems of Ross. Law. 2017. No. 10. P. 115 (in Russ.).
2. *Kirpichev A.E.* Entrepreneurial obligations in the public sector of the economy. M., 2017. P. 73 (in Russ.).
3. *Molotnikov A.E.* Participation of labor collectives in corporate governance: Russian and foreign experience // Business Law. 2010. No. 2. P. 3–8 (in Russ.).

Сведения об авторе

ЕФИМОВ Анатолий Викторович — преподаватель кафедры гражданского права, заместитель декана очного юридического факультета по организации научно-исследовательской работы студентов, Российский государственный университет правосудия; 117418 г. Москва, ул. Новочеремушкинская, д. 69

Authors' information

EFIMOV Anatoly V. — lecturer of the Department of civil law, Deputy Dean of the full-time faculty of law on the organization of research work of students, Russian state University of justice; 69 Novocheremushkinskaya street, 117418 Moscow, Russian