

## НЕПРОФСОЮЗНОЕ ПРЕДСТАВИТЕЛЬСТВО В КОЛЛЕКТИВНЫХ ТРУДОВЫХ ОТНОШЕНИЯХ

### TRADE UNION REPRESENTATION IN COLLECTIVE LABOR RELATIONS

*L. Zaitseva*

#### Annotation

In Russian Federation according to the tradition trade unions have a monopoly on collective bargaining at all levels of social partnership with the exception of the local level. However, the question of the opportunity for several representative bodies to represent employees of an independent organization are becoming more relevant. This article is dedicated to the issues of non-trade union representation of collective rights and interests of workers, the prospects for its development and improvement of legal regulation.

**Keywords:** Trade unions, employee representatives, social partnership, labor councils.

*Зайцева Лариса Владимировна*  
К.юр.н., доцент,  
Тюменский государственный  
университет

#### Аннотация

В Российской Федерации в целом сохраняется традиционная профсоюзная монополия на проведение коллективных переговоров на всех уровнях социального партнерства кроме локального. Вместе с тем всё более актуальными становятся вопросы о возможностях выступать от имени работников отдельной организации иного представительного органа. Предлагаемая статья посвящается вопросам непрофсоюзного представительства коллективных прав и интересов работников, перспективам его развития и совершенствования правового регулирования.

#### Ключевые слова:

Профессиональные союзы, иные представители работников, социальное партнерство, производственные советы.

Рекомендация МОТ № 143 "О защите прав представителей трудящихся на предприятиях и предоставляемых им возможностей" (1971 г.) [1], устанавливает, что термин "представители трудящихся" означает лиц, которые признаны таковыми в соответствии с национальным законодательством или практикой, будь то: а) представители профессиональных союзов, а именно представители, назначенные или избранные профессиональными союзами или членами таких профсоюзов; или б) выборные представители, а именно представители, свободно избранные трудящимися предприятий в соответствии с положениями национального законодательства или правил, или коллективных договоров, и функции которых не включают деятельности, которая признана в качестве исключительной прерогативы профессиональных союзов в соответствующей стране. Таким образом МОТ легитимизирует возможное участие непрофсоюзных представителей в социальном партнерстве на локальном уровне.

Ст.31 Трудового кодекса РФ далее – ТК РФ) устанавливает, что в случаях, когда работники данного работодателя не объединены в какие-либо первичные профсоюзные организации или ни одна из имеющихся первичных профсоюзных организаций не объединяет более половины работников данного работодателя и не уполномочена в порядке, установленном ТК РФ, представлять интересы

всех работников в социальном партнерстве на локальном уровне, на общем собрании (конференции) работников для осуществления указанных полномочий тайным голосованием может быть избран из числа работников иной представитель (представительный орган). В такой ситуации выборы иного представителя являются важными с точки зрения практической реализации таких прав работников, как право на забастовку или ведения коллективных переговоров по заключению коллективного договора. Об этом свидетельствует судебная практика.

Так, суд признает забастовку незаконной поскольку отсутствовало решение общего собрания работников о поручении первичной профсоюзной организации, которая объединяла менее половины работников, представлять их интересы, а иной представитель работников не избирался [2]. Или суд отказывает в признании незаконным избрание иного представительного органа для коллективных переговоров по требованию малочисленного профсоюза, поскольку устанавливает законность проведенных по избранию процедур [3].

Представляется верным вывод В.А. Сафонова о том, что работники, избирая своих представителей, вправе наделить полномочиями по представительству конкретное лицо (лица), в том числе конкретного работника, или сформировать особый представительный орган [4, 187].

Часть ученых отрицательно относятся к возможностям непрофсоюзного представительства [5], вплоть до полного отказа от него. Другие признают его право на существование [6] хотя бы в связи с "недоверием значительной части общества к профсоюзам" и "слабостью профсоюзного движения" [4. 188].

"Иные" непрофсоюзные представители избираются из числа работников организации. Такое сужение круга возможных представителей выглядит не вполне обоснованным. Оно исключает возможность пригласить и избрать в качестве представителя профсоюзного работника, например, из территориальной профсоюзной организации или профсоюзного объединения, как потенциально более квалифицированного представителя. Здесь можно согласиться с предложением Т.Л. Сошниковой расширить круг возможных иных представителей работников [7, 81], допустив избрание в качестве представителей лиц, не работающих у данного работодателя. Для этого из ч.1 ст.31 ТК РФ следует исключить слова "из числа работников".

Согласно ч.3 ст.36 ТК РФ "не допускаются ведение коллективных переговоров и заключение коллективных договоров и соглашений от имени работников лицами, представляющими интересы работодателей, а также организациями или органами, созданными либо финансируемыми работодателями, органами исполнительной власти, органами местного самоуправления, политическими партиями". На практике могут возникать вопросы о том, кого считать лицом, представляющим интересы работодателя. Представляется, что это не только члены коллегиального органа управления, единоличный исполнительный орган – первый руководитель, но и его заместители. К таким лицам можно отнести всех должностных лиц работодателя, которые в силу трудовой функции обязаны исполнять организационно-управленческие полномочия. Но такой вывод не является бесспорным в силу отсутствия четкой правовой регламентации.

Исходя из свободы общественных объединений работники на общем собрании (конференции) для представительства могут избрать иной (непрофсоюзный) представительный орган. Но как называть такой орган, закон ответа не дает. Некоторые авторы считают, что оптимальным является возврат к практике создания органа общественной самостоятельности [4; 8, 9]. Но представляется, что формализация в данном вопросе может стать излишней. Чем выше степень формализации инициативы "снизу", тем меньше вероятности её возникновения вообще. Формализация создания иного представителя работников будет означать ограничения инициативы работников, а не предотвращение злоупотреблений с их стороны. Если соблюдены правила наличия кворума общим собранием или конференцией работников и пред-

ставители избраны простым большинством голосов тайным голосованием, то, во-первых, всегда можно проверить законность избрания по бюллетеням тайного голосования, а, во-вторых, перед нами – всего лишь представитель, с которым требуется сесть за стол переговоров, но в результате переговоров всегда – согласованная воля обеих сторон социального партнерства. Где же тогда "возможные злоупотребления со стороны работников" [4, 190], которые отмечает В.А. Сафонов?

Полномочия иного представительного органа работников определены ТК РФ.

*Это, во-первых,* предусмотренные ст.29 ТК РФ полномочия иного представителя как альтернативного носителя прав аналогичных профсоюзным. А именно, представлять интересы работников при проведении коллективных переговоров, заключении или изменении коллективного договора, осуществлении контроля за его выполнением, а также при реализации права на участие в управлении организацией, рассмотрении трудовых споров работников с работодателем.

*Во-вторых,* ТК РФ устанавливает и некоторые другие полномочия иного представительного органа, например: предъявлять работодателю представления о выявленных нарушениях трудового законодательства и иных актов, содержащих нормы трудового права, и получать от него сообщения о принятых мерах (ст.22 ТК РФ); участвовать в реализации основных направлений государственной политики в области охраны труда (ст.210 ТК РФ); обращаться за государственной экспертизой условий труда и получать соответствующие экспертные заключения государственной экспертизы (ст.216.1 ТК РФ); направлять в состав двухстороннего комитета (комиссии) по охране труда своих представителей (ст. 218 ТК РФ); получать от работников обращения по вопросам охраны труда (ст.219 ТК РФ); высказывать мотивированное мнение по устанавливаемым работодателем нормам бесплатной выдачи работникам специальной одежды, специальной обуви и других средств индивидуальной защиты (ст.221 ТК РФ), а также принимаемым правилам и инструкциям по охране труда (ст.212 ТК РФ); участвовать в формировании комиссии по расследованию несчастного случая на производстве (ст.229 ТК РФ).

Перечисленные права иной представитель работников осуществляет в отсутствие профкома, обладающего необходимой по закону представительностью. Из представленного перечня видно, что кроме участия в коллективных переговорах в рамках коллективно-договорного процесса, значительная часть полномочий связана с охраной труда, как института, затрагивающего наиболее значимые права работников на сохранение жизни и здоровья на производстве. Также обращает на себя внима-

ние правомочие, связанное с обязанностью работодателя учитывать мнение иного представителя при установлении нормы бесплатной выдачи работникам специальной одежды, специальной обуви и других средств индивидуальной защиты, а также при издании норм и правил по охране труда. Принятие же всех остальных локальных нормативных актов работодателя, содержащих нормы трудового права, по общему правилу ст.372 ТК РФ осуществляется с учетом выборного органа первичной профсоюзной организации, без упоминания наличия аналогичных правомочий у иных представителей работников. Правда, в литературе высказывается мнение о том, что в случае отсутствия в организации профсоюза при принятии локального нормативного акта работодатель в аналогичном порядке должен учитывать мнение иного представительного органа работников [9, 164]. Это мнение не является бесспорным. Комплексное толкование любой конкретной статьи (например, ст.190 ТК РФ) и статьи 372 ТК РФ, которая подробно описывает правила учета мнения выборного органа первичной профсоюзной организации, может привести к выводу о том, что никакой другой представительный орган работников в процедуре не участвует. Такой подход законодателя нельзя назвать оправданным или сколько-нибудь логичным. Представляется, было бы верным и справедливым и в ст.372 ТК РФ, и других статьях кодекса, где речь идет об учете мнения представительного органа работников, вместе с выборным органом первичной профсоюзной организации указывать и иной представительный орган работников.

Кроме того, о полномочиях иных представителей можно судить по содержанию ряда других статей ТК РФ, которые в качестве стороны процедурных отношений называют представительный орган работников или представителей работников без уточнения того, что это орган профсоюзный или профсоюзный и иной представитель. Речь может идти о таких полномочиях, как: право заявить работодателю о нарушении руководителем организации, руководителем структурного подразделения организации, их заместителями трудового законодательства и иных актов, содержащих нормы трудового права, условий коллективного договора, соглашения и получить ответ о результатах его рассмотрения (ст.195 ТК РФ); право представлять работников в коллективном трудовом споре, начиная от права выдвигать требования и, заканчивая полномочиями по руководству забастовкой (ст.399 – 412 ТК РФ) [10].

Как видно из перечисленных статей с обозначенными полномочиями "иных" представителей, в отсутствие на локальном уровне профсоюзной организации эти органы наделены отдельными полномочиями в сфере правозащитной деятельности и общественного контроля за соблюдением трудового законодательства. В этой связи не совсем можно согласиться с позицией А.М. Куренного об

отсутствии у непрофсоюзных представителей прав по защите индивидуальных трудовых прав [11] (см. ст.ст. 22, 195, 219, 229 ТК РФ) и тезисом, развивающую указанную позицию, С.Н. Татарниковой в части отсутствия у непрофсоюзных представителей полномочий в области правозащиты и общественного контроля за соблюдением трудового законодательства [12, 397]. Из ТК РФ вытекает, что некоторые полномочия в указанных сферах присущи и "иным" представителям. Другое дело, что они, вероятно, в меньшей степени заинтересованы в реализации таких полномочий, особенно, если созданы (избраны) на определенный период или с конкретно определенной целью (на период коллективных переговоров или для осуществления полномочий уполномоченного по охране труда).

Применение в ТК РФ различных терминов ("представительный орган работников", "выборный орган первичной профсоюзной организации" вместе или без "иного представительного органа" и т.п.) в разных статьях, устанавливающих полномочия представителей работников в коллективных трудовых отношениях, ставит под сомнение равенство прав профсоюзов и иных представителей на локальном уровне. Хотя многие авторы и пишут о наличии такого равенства [13, 64]. Т.Ю. Коршунова считает, что, исходя из содержания ст.29 ТК РФ, "нет оснований говорить о каких-то исключительных полномочиях у первичной профсоюзной организации, которые могут быть реализованы только профессиональными союзами" [13, 65]. С этим хотелось бы согласиться, что не отменяет необходимости внесения вышеобозначенных изменений в соответствующие статьи ТК РФ.

Что касается эффективности представительства работников "иными представителями", то здесь следует обратиться к мнению, высказанному В.Г.Сойфером, о том, что "иной" представитель работников, обладающий рядом с профсоюзами широкими полномочиями, будет реально функционировать при возвращении к жизни трудового коллектива предприятия (организации) как субъекта трудового права" [14, 47]. Эту позицию поддерживают и многие другие ученые [15, 335–337].

Зарубежный опыт свидетельствует о различных подходах к непрофсоюзному представительству и полномочиях соответствующих органов. Наиболее ярким примером является законодательство Германии и практика его применения. Как уже отмечалось выше, в ФРГ на локальном уровне интересы работников представляют производственные советы. Сегодня они представляют интересы около 50% работников в Германии [16, 23]. Хотя производственные советы отделены от профсоюзов по закону, они работают в тесном взаимодействии с ними [17]. Члены производственного совета могут входить в проф-

союз. Производственный совет имеет в Германии широкие полномочия, начиная от права на информацию и консультации, заканчивая правами на принятия совместных решений с работодателем\*.

\* Деятельность производственных советов в Германии регулируется Законом "О производственных советах" (*Betriebsverfassungsgesetz (BetrVG) v. 25.9.2001. - BGG1 I S. 2519*).

Совет участвует в решении различных социальных вопросов, не урегулированных законом или коллективным договором. Одним из инструментов совместного решения социальных вопросов производственных советов и работодателей является так называемое производственное соглашение (*Betriebsvereinbarung*). Эти соглашения имеют такую же силу как и заключаемые с профсоюзами коллективные договоры (*Betriebskollektivvertrag*)\* [18, 128].

\* В нашей отечественной литературе принято называть коллективными договорами производственные соглашения (*Betriebsvereinbarung*), а договоры (соглашения), заключаемые профсоюзами с объединениями работодателей (*Betriebskollektivvertrag*) - тарифными договорами.

И чтобы избежать конкуренции между ними, немецкий законодатель установил, что конкурирующие производственные соглашения (не соответствующие действующему коллективному договору) являются недействительными [16, 23–24]. Таким образом немецкий законодатель пытается установить определенный приоритет профсоюзного представительства и стабилизировать систему коллективных переговоров. Но вопросы разграничения полномочий производственных советов и профессиональных союзов остаются предметом научных дискуссий немецких ученых [19].

В большинстве стран ЕС тоже существуют производственные советы, но их полномочия чаще скромнее тех, что установлены немецким законодательством [20, 103–104].

Изучению немецкого законодательства о производственных советах и практике его применения посвящены отдельные работы российских ученых [21].

Новый всплеск интереса к вопросу был, вероятно, связан с Указом Президента РФ от 7 мая 2012 года №597 "О мероприятиях по реализации государственной социальной политики". Но воссозданные в Трудовом кодексе в ст.22 Федеральным законом от 7 мая 2013 года №95-ФЗ производственные советы нельзя отнести к представительным органам работников, поскольку их создание является правом работодателя, и к их полномочиям не могут быть отнесены вопросы представительства работников [20, 104; 4, 192].

За рубежом существуют различные формы непрофсоюзного представительства. От уже обозначенных производственных советов до консультативных и совместных комитетов, временных представительных органов для ведения коллективных переговоров и пр. Объемы их полномочий также различаются в зависимости от традиций и законодательства конкретной страны [12, 397].

В России можно говорить о существовании таких "иных" органов непрофсоюзного представительства интересов работников, как:

- ◆ советы трудового коллектива (которые в незначительном количестве сохраняются в отдельных организациях с советских времен);
- ◆ коллегиальные непрофсоюзные комитеты, избираемые для проведения переговоров по заключению или изменению коллективного договора;
- ◆ забастовочные комитеты, стачкомы, создаваемые на период возникновения и разрешения коллективного трудового спора;
- ◆ уполномоченные работников (трудового коллектива) по охране труда.

Кроме того, своих представителей работники избирают в состав, создаваемых совместно с работодателем комиссий по трудовым спорам, совместных комитетов (комиссий) по охране труда. И здесь может возникнуть вопрос о том, вправе ли работники избирать в качестве представителей лиц, не связанных с работодателем трудовыми отношениями. Если рассматривать правило, сформулированное в ст.31 ТК РФ, как общее, то представители работников могут избираться исключительно из числа самих работников. И здесь мы снова возвращаемся к идее Т.А. Сошниковой о необходимости расширить круг иных представителей работников [7, 81].

Во-первых, участие в КТС представителя территориального органа или объединения профсоюза, членами которого является часть работников, или вышедшего на пенсию ветерана предприятия, могло стать позитивным моментом для эффективного разрешения спора.

Во-вторых, специальная норма ст.384 ТК РФ не содержит препятствий для избрания в КТС представителя работников, не связанного с данным работодателем трудовыми отношениями. Конечно, такая ситуация не может стать повсеместно распространенной. В качестве контраргумента можно допустить опасения относительно возможной эскалации конфликта при участии в его рассмотрении представителя вышестоящего профсоюзного органа, и вынесение спора за рамки организации, придание гласности разногласиям в ситуации, когда стороны или сторона хотели бы избежать излишней публичности. Кроме того, участие в рассмотрении спора с участием члена КТС, находящего "над схваткой" вряд ли согласует-

ся с идеей внутриорганизационного разрешения конфликта заинтересованными представителями спорящих сторон для достижения справедливого урегулирования. Но, с другой стороны, своеобразный общественный контроль со стороны, например, ветерана предприятия, другого лица, обладающего, по мнению работников, необходимым авторитетом, могло бы способствовать большей объективности разрешения спора в КТС.

В любом случае, ограничение возможностей при выборе представителей не является здоровой и справедливой основой для развития конструктивного диалога. А возможность работодателя назначать своего представителя из числа неограниченного круга лиц, в том числе и несвязанных с ним трудовыми отношениями, в отсутствие аналогичного права работников нарушает принцип равноправия сторон социального партнерства.

## ЛИТЕРАТУРА

1. Конвенции и рекомендации, принятые Международной конференцией труда. 1957 – 1990. Т. II. – Женева: Международное бюро труда, 1991. С. 1675 – 1678.
2. Определение Верховного Суда РФ от 28.03.2014 № 33-АПГ14-3 // СПС "КонсультантПлюс" (дата обращения 10.08.2015).
3. Определение судебной коллегии по гражданским делам Мурманского областного суда от 18 марта 2015 года по делу № 33-754/2015: Электр. ресурс. – Режим доступа: <http://docs.cntd.ru/document/424296581>– Загл.с экрана (дата обращения 11.08.2015)
4. Сафонов В.А. Правовое положение и функции "иных представителей работников" в отношениях социального партнерства // Функции трудового права и права социального обеспечения в условиях рыночной экономики: материалы X международной научно-практической конференции / сост. М.И. Акатнова, М.Э. Дзарасов. – М.: Прспект, 2014. – С.187 – 192.
5. Сенников Н.М. Свобода объединения в профсоюзы как юридическая категория // Трудовое право в России и за рубежом. 2010. № 4. С.14–20.
6. Лютов Н.Л. Некоторые проблемы правового статуса представителей работников в социально-партнерских отношениях // Трудовое право. 2002. № 7. С. 77–85.
7. Сошникова Т.А. Проблемы совершенствования законодательства о социальном партнерстве // Трудовое право. 2008. № 12. С. 80 – 87.
8. Шестаков Г.И. Представительство работников и работодателей в системе социального партнерства Российской Федерации: Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. – М., 2004. 26 с.
9. Солонович А. Профсоюзу – на контроль и согласование! // Кадровик. Кадровое делопроизводство. 2013. № 4. С. 161 – 168.
10. Избиеннова Т.А. Некоторые вопросы участия представителей работников в разрешении коллективных трудовых споров // Трудовое право. 2011. № 2. С. 51 – 63.
11. Куренной А.М. Взаимодействие работодателя и его социального партнера на уровне организации // СПС "КонсультантПлюс", 2010 (дата обращения 12.10.2012).
12. Татарникова С.Н. Некоторые аспекты правового обеспечения представительства интересов работников в России и за рубежом // Функции трудового права и права социального обеспечения в условиях рыночной экономики: материалы X международной научно-практической конференции / сост. М.И. Акатнова, М.Э. Дзарасов. – М.: Проспект, 2014. С. 394 – 402.
13. Коршунова Т.Ю. О представителях работников и работодателей в социальном партнерстве // Трудовое право. 2006. № 11. С.59 – 70.
14. Сойфер В.Г. К вопросу о представителях работников организации // Законодательство и экономика. 2006. № 6. С. 45 – 52.
15. Лушников А.М., Лушникова М.В. Курс трудового права: учеб. Т. 1. – М.: Проспект, 2003. – 448 с.
16. Waas B, 'Decentralizing Industrial Relations and the Role of Labor Unions and Employee Representatives in Germany' <[http://www.jil.go.jp/english/events/documents/cils06\\_02germany.pdf](http://www.jil.go.jp/english/events/documents/cils06_02germany.pdf)>.accessed July 2014.
17. Weiss M, 'Trade unions and institutionalised workers' participation: The German experience' <<http://www.saflii.org/za/journals/LDD/2005/11.pdf>>.accessed July 2014.
18. Рожко Г. О некоторых вопросах проявления власти работодателей России и зарубежных стран в социально-трудовых отношениях // Власть. 2014. № 1. С. 125 – 128.
19. Korner M. German Labor Law in Transition // German Law Journal. Vol . 06 №. 04. (2005)
20. Лютов Н.Л. Производственные советы в России: баланс экономических и социальных прав // Журнал российского права. 2014. № 5. С. 95 – 104.
21. Пламеннова К.В. Правовые основы непрофсоюзного представительства работников в Германии // Журнал российского права. 2014. № 1. С. 124 – 131.