

На правах рукописи

Веселова Екатерина Родионовна

ЛОКАЛЬНЫЕ НОРМЫ ТРУДОВОГО ПРАВА

Специальность 12.00.05 – трудовое право;
право социального обеспечения

Автореферат
диссертации на соискание ученой степени
кандидата юридических наук

Томск – 2004

Работа выполнена на кафедре природоресурсного, земельного и экологического права Юридического института Томского государственного университета

Научный руководитель	заслуженный юрист Российской Федерации, доктор юридических наук, профессор Лебедев Владимир Максимович
Официальные оппоненты:	доктор юридических наук, профессор Попов Владимир Ильич кандидат юридических наук, доцент Рычагова Оксана Евгеньевна
Ведущая организация	Институт философии и права СО РАН г. Новосибирск

Защита состоится 15 ноября 2004 года в 12 часов на заседании диссертационного совета К 212.267.02 при Томском государственном университете по адресу: г. Томск, Московский тракт, 2е, ауд. 111.

С диссертацией можно ознакомиться в Научной библиотеке Томского государственного университета.

Автореферат разослан «_5_» октября 2004 года.

Ученый секретарь
диссертационного совета

Баришпольская Т.Ю.

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы исследования. Рыночные преобразования в экономике Российской Федерации обусловили существенные изменения в правовом регулировании социально-трудовых отношений, правовом положении субъектов трудового права: государства, работодателей и работников, их представителей. В условиях рыночного хозяйствования государство предоставляет возможность сторонам социального партнерства самостоятельно регулировать социально-трудовые отношения в установленных законодательством формах, обеспечивая при этом минимальный уровень гарантий трудовых прав. Важной формой сотрудничества работодателя и работников на уровне организации является их участие в процессе локального нормотворчества. Его результатом становятся локальные нормы трудового права, объективируемые в локальных нормативных правовых актах. Они в большей мере отражают сложившиеся социально-трудовые отношения в организации и учитывают интересы обеих сторон. В соответствии со ст. 8 Трудового кодекса РФ локальные нормативные правовые акты включаются в систему источников трудового права и являются значимым регулятором социально-трудовых отношений. Этим определяется актуальность локального нормотворчества в настоящий период, что и обусловило выбор темы диссертации.

В науке трудового права локальное нормотворчество обычно понималось и понимается как возможность работодателя конкретизировать действующее законодательство о труде, восполнить его пробелы с учетом жизнедеятельности организации. В действительности же, как показывает изучение практики, локальное нормотворчество играет более значительную роль. Локальное нормотворчество в организации выполняет, прежде всего, функцию самостоятельного установления локальных норм трудового права с учетом особенностей организации. В настоящее время возможности, предоставленные законодательством, все еще не в полной мере используются участниками социально-трудовых отношений. В связи с этим для науки трудового права являются актуальными вопросы, касающиеся локального нормотворческого процесса организации, содержания, структуры и системы локальных норм, локальных нормативных правовых актов организации.

Объект исследования составили общественные отношения по разработке и принятию (изменению, отмене) локальных правовых норм, по созданию в организации системы локальных правовых норм, локальных нормативных правовых актов.

Предметом диссертационного исследования являются локальные нормы, регулирующие социально-трудовые отношения, опосредующие их локальные нормативные правовые акты организаций различных форм собственности и организационно-правовых форм, процесс их разработки, принятия и совершенствования.

Цель диссертационного исследования – теоретическая разработка понятия, функций локального нормотворчества, стадий и процедурных производств локального нормотворческого процесса, понятия локальной нормы, ее содержания и структуры, системы локальных норм, локальных нормативных правовых актов, их роли в регулировании социально-трудовых отношений в рыночных условиях хозяйствования, места, которое они занимают в системе источников российского трудового права.

Поставленная цель достигается путем решения ряда теоретических и прикладных задач, наиболее значимыми из которых являются:

1. Определение понятия локального нормотворчества.
2. Выделение основной функции локального нормотворчества в условиях рыночного хозяйствования.
3. Уточнение понятия локальной правовой нормы, выявление особенностей ее структуры.
4. Теоретическое обоснование наличия особой совокупности (системы) локальных правовых норм, регулирующих социально-трудовые отношения в организации.

5. Общая характеристика видов локальных нормативных правовых актов организации как формы объективации, закрепления системы локальных правовых норм организации.

Методологическую основу исследования определили диалектический и логический методы познания, системный и функциональный подходы, а также частнонаучные методы: конкретно-социологический, формально-юридический, сравнительно-правовой. Конкретно-социологический метод позволил проанализировать роль локальных норм в регулировании социально-трудовых отношений, предложить ряд теоретических конструкций, практических рекомендаций по совершенствованию локального правового регулирования в организации. В основу работы положены обобщение и анализ локальных нормативных правовых актов более чем 150 организаций различных форм собственности и организационно-правовых форм Новосибирской, Кемеровской, Томской областей, Алтайского края. При исследовании локальных норм трудового права использовались текстовый (грамматический) и систематический приемы. Систематический способ исследования позволил рассмотреть действие локальных норм в контексте существующей в организации системы локальных норм трудового права, норм коллективных соглашений, трудового и иных отраслей права. В диссертации достаточно широко применялся метод сравнительного правоведения. Ценность его в данной работе обусловлена тем, что большинство государств с развитой рыночной экономикой уже имеют сложившуюся практику нормотворчества на различных уровнях социального партнерства. Поэтому в настоящее время проведение сравнительного анализа норм российского законодательства с аналогичными нормами законодательства зарубежных государств, выявление и использование положительного опыта развитых стран мира, учет принятых Россией международных обязательств необходимы при изучении правовых явлений, способствуют совершенствованию правовой системы Российской Федерации. Подобный анализ в диссертации был осуществлен с использованием иностранной литературы по социологии, экономике и трудовому праву.

Теоретическую базу диссертации составили труды общетеоретического и отраслевого характера, в частности: С.С. Алексеева, С.Н. Братуся, В.М. Горшенева, И.А. Ильина, Д.А. Керимова, Н.М. Коркунова, С.А. Котляревского, Е.А. Лукашовой, А.В. Мицкевича, П.Е. Недбайло, А.С. Пиголкина, Л.И. Петражицкого, И. Сабо, Ю.А. Тихомирова, А.Ф. Шебанова, Л.С. Явича, а также работы представителей науки трудового права: Н.Г. Александрова, М.И. Бару, Л.Я. Гинцбурга, С.Ю. Головиной, В.М. Догадова, С.С. Каринского, Р.И. Кондратьева, В.М. Лебедева, Ф.М. Левиант, А.М. Лушникова, М.В. Лушниковой, М.В. Молодцова, А.Ф. Нуртдиновой, Ю.П. Орловского, В.Н. Скобелкина, В.Н. Смирнова, Л.А. Сыроватской, Л.С. Таля, В.А. Тарасовой и др.

Научная новизна результатов исследования выражается в теоретическом осмыслении процесса локального нормотворчества и его результата – системы локальных норм трудового права, представляющей качественно однородную целостность, объединенную по признаку предметного регулирования социально-трудовых отношений организации. В диссертации дается общая характеристика локального трудового права и его внешней формы выражения в системе локальных нормативных правовых актов организации.

В диссертации сформулирован и обоснован ряд новых выводов и теоретических положений, из которых на защиту выносятся следующие:

1. Установлено, что узкая трактовка понятия правотворчества в общей теории права как исключительно государственной деятельности по установлению, изменению и отмене правовых норм неприменима к локальному нормообразованию, что стало основанием для вывода о необходимости введения в научный оборот более широкого понятия «правовое нормотворчество». Под правовым нормотворчеством в диссертации понимается организационно оформленная процедурная деятельность государственных, муниципальных

органов, хозяйствующих и иных субъектов по установлению, изменению или отмене правовых норм в пределах предоставленной им законом компетенции. Правовое нормотворчество включает в себя: законотворческую деятельность государственных органов; правотворческую деятельность государственных органов; нормотворческую деятельность муниципальных образований; локальное нормотворчество организаций, работодателей – физических лиц.

2. Предложено нетрадиционное понятие локального нормотворчества как установленной трудовым законодательством, коллективным договором, иными локальными нормативными правовыми актами юридически оформленной процедурной деятельности работодателя по реализации его нормативной власти самостоятельно или с участием трудового коллектива работников, его выборных представительных органов, конечной (идеальной) целью которой является создание системы локальных норм трудового права, регулирующих сложившиеся социально-трудовые отношения в организации. Локальное нормотворчество выполняет, прежде всего, функцию первичного правового регулирования социально-трудовых отношений в организации, самостоятельного установления локальных правовых норм, создания системы локальных норм, необходимых для эффективного обеспечения труда в организации с учетом ее возможностей, потребностей и особенностей.

3. Локальное нормотворчество проанализировано с точки зрения составляющих его процедурных действий, направленных на установление, изменение или отмену локальных правовых норм, осуществляемых субъектами нормотворчества в пределах предоставленной законодательством и локальными нормативными правовыми актами компетенции. С учетом обобщения литературы и изучения практики нормотворчества отдельных организаций выделены четыре вида нормотворческого процесса: самостоятельное нормотворчество работодателя, нормотворчество работодателя с учетом мнения выборного представительного органа трудового коллектива работников, нормотворчество работодателя по согласованию с выборным представительным органом трудового коллектива, совместное нормотворчество работодателя и трудового коллектива. Выявлены и сформулированы стадии каждого вида, определены их процедурные особенности.

4. Уточнено понятие локальной нормы права. Обоснована «трехзвенная» структура локальной нормы права, состоящей из гипотезы, элемента, указывающего на субъектный состав регулируемого отношения, и диспозиции. Санкция непосредственно не входит в структуру локальной нормы, однако ее исполнение обеспечено различными способами, закрепленными как в законодательном, так и в договорном порядке.

5. Определен системообразующий критерий объединения локальных правовых норм – система социально-трудовых отношений организации. Именно она является основой построения определенным образом упорядоченной совокупности (системы) правовых норм, необходимой и достаточной для регулирования сложившихся социально-трудовых отношений в организации. Данную систему локальных норм предлагается именовать локальным трудовым правом. Локальное трудовое право – это определенным образом упорядоченная совокупность, система локальных норм трудового права, являющаяся результатом социального компромисса, согласования интересов работодателя и работников, регулирующая социально-трудовые отношения в организации, обеспечиваемая применением или возможностью применения мер убеждения, стимулирования и контроля в организации, а в необходимых случаях и мерами государственного принуждения.

6. В диссертации предложены определение понятия локальных нормативных правовых актов, их классификация по порядку принятия, формальной закреплённости в Трудовом кодексе РФ, кругу лиц, сфере и сроку действия, юридической силе. Сделан вывод о том, что Трудовой кодекс Российской Федерации косвенно

устанавливает принцип субординации локальных нормативных правовых актов организации. Основным в их иерархии законодатель признает коллективный договор.

Теоретические и практические результаты, содержащиеся в диссертационном исследовании, могут быть использованы работодателем и выборными представительными органами работников в локальном нормотворческом процессе, законодателем в совершенствовании трудового законодательства России, в правоприменительной практике, в процессе преподавания курса трудового права в юридических вузах, в научных исследованиях.

Апробация результатов исследования. Диссертация выполнена и обсуждена на кафедре природоресурсного, земельного, экологического права Юридического института Томского государственного университета. Основные положения работы изложены в опубликованных автором работах, докладах и сообщениях, обсуждены на научно-практических конференциях и семинарах в Томском государственном университете, Томском государственном педагогическом университете в 2002, 2003, 2004 гг., использовались при проведении занятий по трудовому праву со студентами ТГУ.

Структурно диссертация состоит из введения, трех глав, включающих девять параграфов, списков нормативных актов и литературы.

СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Во введении обосновывается актуальность темы диссертации, определяются цели, задачи, объект, предмет исследования, его методологические и теоретические основы, новизна полученных результатов, их теоретическая и практическая ценность.

Первая глава «Локальное нормотворчество организации» включает в себя два параграфа, посвященных процедуре создания системы локальных правовых норм, регулирующих социально-трудовые отношения организации.

В первом параграфе «Понятие локального нормотворчества» определяются место и роль локального нормотворчества в правовом нормотворчестве в целом, предлагается понятие локального нормотворчества, выявляются его функции в регулировании социально-трудовых отношений.

Использование в диссертации термина «правовое нормотворчество» обусловлено тем, что узкая трактовка правотворчества в общей теории права как исключительной государственной деятельности по установлению, изменению или отмене правовых норм не оставляет места такому правовому явлению как локальное нормотворчество. В настоящее время процесс формирования правовых норм уже не является монополией государства. Локальные нормативные правовые акты, занимающие значительное место в массиве нормативно-правовых актов, издаются не государственными органами, а разрабатываются и принимаются иными структурами гражданского общества, прежде всего хозяйствующими субъектами. Характерным для этих субъектов является то, что они по своей природе способны издавать нормы, обязательные для исполнения определенным кругом лиц, а государство признает за ними право на нормотворчество в определенных законом пределах. Важно подчеркнуть, что субъектом локального нормотворчества является орган, чья нормотворческая деятельность является производной, обслуживающей основную, например, организацию наемного труда. Преимущественно по этому признаку правовое локальное нормотворчество отличается от локального правотворчества. Субъектом локального правотворчества всегда выступает специальный орган, занимающийся разработкой и принятием локальных юридических норм.

Таким образом, к процессу создания правовых норм должно применяться более широкое, чем правотворчество, понятие правового нормотворчества. Под правовым нормотворчеством можно понимать организационно оформленную процедурную деятельность государственных, муниципальных органов, хозяйствующих и иных субъектов по установлению, изменению или отмене правовых норм в пределах предоставленной им законом компетенции. Правовое нормотворчество включает в себя: законотворческую деятельность государственных органов; правотворческую деятельность государственных органов; нормотворческую деятельность муниципальных образований; локальное нормотворчество организаций, работодателей – физических лиц.

Локальная нормоустановительная деятельность направлена на создание правовых норм, обеспечивающих функционирование той системы, в которой эти нормы принимаются. Они имеют ограниченную сферу действия, устанавливают правовое регулирование складывающихся в рамках системы отношений и распространяются только на субъектов этих отношений. Примеры локальных правовых норм можно найти в различных отраслях российского права: гражданском, административном, муниципальном, аграрном, трудовом.

Наиболее ярким примером локального нормотворчества является нормотворчество, направленное на создание системы локальных норм, регулирующих социально-трудовые отношения в организации. В литературе по трудовому праву доминирующей была и остается концепция государственной природы локального нормотворчества. Однако изменения в политической, экономической, правовой сферах современной России позволяют иначе рассматривать природу локального нормотворчества в организации. В настоящее время уже нельзя не видеть самостоятельной нормотворческой деятельности работодателя, явно выходящей за пределы конкретизации законодательства о труде и восполнения его пробелов. Источником локального нормотворчества является не государственное дозволение или санкционирование, а природа организации как социально-экономической автономии, необходимым элементом организационного единства которой является хозяйская власть. Правовое положение работодателя, осуществляющего хозяйскую власть, предоставляет ему возможность делать свои веления, в том числе и нормативные, обязательными для работников и обеспечивать их реализацию. Таким образом, исходным положением локального нормотворчества является нормативная власть работодателя как одна из составляющих хозяйской власти в целом.

Локальное нормотворчество – реальное явление современной жизнедеятельности организации. Государство признает нормотворческие функции работодателя как право создавать любые нормы трудового права применительно к условиям деятельности своей организации, если они, во-первых, принимаются в установленном законодательством о труде порядке и, во-вторых, не ухудшают правового положения наемных работников организации, не снижают гарантии, уже закрепленные в действующем трудовом законодательстве (ст. 8, 22 ТК РФ). Таким образом, локальное нормотворчество в организации выполняет, прежде всего, функцию первичного правового регулирования социально-трудовых отношений в производственном коллективе, создания системы локальных норм, необходимых для эффективного обеспечения труда в организации с учетом ее возможностей, потребностей и особенностей.

В диссертации под локальным нормотворчеством понимается установленная трудовым законодательством, коллективным договором, иными локальными нормативными правовыми актами юридически оформленная процедурная деятельность работодателя по реализации его нормативной власти самостоятельно или с участием трудового коллектива работников, его выборных представительных органов,

конечной (идеальной) целью которой является создание системы локальных норм трудового права, регулирующих сложившиеся социально-трудовые отношения в организации.

Во втором параграфе «Локальный нормотворческий процесс в организации» рассматриваются понятие, стадии и процедурные производства локального нормотворческого процесса.

Содержанием локального нормотворчества является система последовательных действий субъектов, реализующих принадлежащее им право на нормотворчество в организации в пределах предоставленной им законом компетенции, то есть локальный нормотворческий процесс. В диссертации понятие «локальный нормотворческий процесс» используется как дань устоявшейся в трудовом праве терминологии. В аспекте изучения локальной нормотворческой деятельности более точным было бы употребление такой юридической категории как нормотворческая процедурная деятельность работодателя и трудового коллектива работников организации. Под локальным нормотворческим процессом в работе понимается нормативно установленная система взаимосвязанных и реализуемых в определенной последовательности процедурных действий работодателя и трудового коллектива, его выборных представительных органов, направленных на установление (разработку, принятие, совершенствование) или отмену локальных норм трудового права, на признание правовыми уже сложившихся в производственном коллективе правил поведения (трудовых обычаев, традиций, технологических норм).

Основными субъектами локального нормотворческого процесса являются работодатель и трудовой коллектив работников или, как его принято именовать в современном законодательстве о труде, работники организации. Анализ локального нормотворчества позволил сделать вывод о том, что трудовой коллектив, не обладая, за исключением коллективно-договорной практики, правом нормотворческой инициативы, лишь опосредованно участвует в локальном нормотворческом процессе через свои выборные представительные органы и является не полноправным субъектом, а своего рода сосубъектом локального нормотворчества. В целях установления баланса прав работников и работодателя в локальном нормотворческом процессе в диссертации предлагается признать право трудового коллектива и его выборных представительных органов инициировать разработку и принятие локальных нормативных актов в организации путем внесения соответствующих изменений в ст. 8 и ст. 372 ТК РФ.

Процедурную форму локального нормотворческого процесса характеризуют, во-первых, содержание и направленность, а во-вторых, стадийность нормотворческой деятельности. В соответствии с содержанием и направленностью нормотворческой деятельности в нормотворческом процессе выделяется ряд соответствующих процедурных производств: 1) производство по установлению локальных норм трудового права; 2) производство по совершенствованию локальных правовых норм в связи с развитием и изменением регулируемых ими социально-трудовых отношений, а также с необходимостью создания внутренне согласованной, непротиворечивой системы социально-трудовых норм в организации; 3) производство по отмене устаревших, недействующих локальных норм трудового права.

С точки зрения стадийности в работе рассматриваются четыре вида нормотворческого процесса в организации. Это обусловлено тем, что Трудовой кодекс РФ предусматривает несколько способов разработки и принятия локальных норм трудового права, каждый из которых обладает своими процедурными особенностями.

В соответствии с Трудовым кодексом РФ локальные нормы трудового права могут приниматься: 1) работодателем самостоятельно; 2) работодателем с учетом мнения выборного представительного органа работников; 3) работодателя-телем по согласованию с выборным представительным органов работников; 4)

работодателем и трудовым коллективом в результате коллективно-договорного установления трудо-правовых норм.

Исходя из изложенного, в диссертации выделяются и соответствующие виды локального нормотворчества в организации: самостоятельное нормотворчество работодателя; нормотворчество работодателя с учетом мнения выборного представительного органа трудового коллектива работников; нормотворчество работодателя по согласованию с выборным представительным органом трудового коллектива; совместное нормотворчество работодателя и трудового коллектива.

Самостоятельное локальное нормотворчество работодателя (ч. 1 ст. 8 ТК РФ) состоит из трех стадий. Первая стадия этого вида локального нормотворческого процесса – подготовка проекта локального нормативного правового акта, которая включает в себя: 1) принятие официального решения о подготовке проекта локального нормативного акта; 2) выработку текста первоначального варианта проекта; 3) согласование проекта локального акта с соответствующими структурами организации (подразделениями, отделами, департаментами, службами); 4) доработку проекта нормативного акта в связи с внесением в него изменений и дополнений. Второй стадией принятия нормативного акта работодателем самостоятельно является стадия вынесения официального решения нормотворческим органом по проекту, в результате которой он превращается в правовой акт. Третья стадия – это стадия доведения до сведения работников вновь принятого локального нормативного правового акта.

В случаях, предусмотренных Трудовым кодексом РФ (ст. ст. 103, 105, 147, 154, 162, 190, 196, 212 ТК РФ), законами и иными нормативными правовыми актами, коллективным договором, работодатель при принятии локальных нормативных актов, содержащих нормы трудового права, учитывает мнение выборного представительного органа работников. Принятие локальных норм трудового права работодателем с учетом мнения выборного представительного органа работников является процедурной деятельностью двух субъектов локального нормотворчества. Деятельность каждого участника нормотворческого процесса в организации может быть разложена на определенные стадии.

Нормотворческая деятельность работодателя по принятию локальных нормативных актов с учетом мнения представительного органа работников обычно осуществляется в следующих стадиях: 1. Подготовка проекта локального нормативного правового акта и обоснования к нему. Эта стадия предполагает ряд действий участников нормотворческого процесса: а) принятие работодателем официального решения о подготовке проекта локального нормативного правового акта, содержащего нормы трудового права; б) выработку текста первоначального варианта проекта и обоснования необходимости принятия в организации именно данного локального нормативного правового акта; в) согласование проекта локального акта с соответствующими структурами организации (подразделениями, отделами, департаментами, службами); г) доработку проекта нормативного акта в связи с внесением в него изменений и дополнений. 2. Направление проекта локального нормативного правового акта вместе с обоснованием в выборный представительный орган трудового коллектива. 3. Учет или отказ от учета мнения выборного представительного органа. Внесение соответствующих изменений в проект локального нормативного правового акта в случае необходимости. 4. Принятие официального решения нормотворческим органом по проекту нормативного правового акта, содержащего нормы трудового права. 5. Доведение до сведения работников содержания принятых локальных норм, регулирующих социально-трудовые отношения в организации.

Участие в нормотворческой деятельности трудового коллектива в лице выборного профсоюзного органа, представляющего интересы всех или большинства работников организации, обычно состоит из следующих стадий: 1. Обсуждение выборным профсоюзным органом проекта локального нормативного

акта и обоснования необходимости и законности его принятия, представленных работодателем. 2. Выработка мотивированного заключения по проекту локального нормативного правового акта на правомочном заседании профкома. Данная стадия завершается направлением работодателю мотивированного заключения по проекту локального нормативного правового акта в течение пяти рабочих дней с момента получения профкомом его проекта и обоснования к нему.

В случае полного или частичного несогласия профкома с проектом локального нормативного акта возможны две факультативные стадии:

1. Проведение работодателем дополнительных консультаций с выборным профсоюзным органом работников в целях достижения взаимоприемлемого решения в течение трех дней.
2. Обжалование принятого локального нормативного правового акта в государственную инспекцию труда или в суд, а также инициирование процедуры коллективного трудового спора в порядке, предусмотренном Трудовым кодексом РФ.

Коллективным договором, соглашениями может быть предусмотрена обязанность работодателя согласовывать принятие локальных нормативных актов с представительным органом работников. Совместная с работодателем деятельность по принятию нормативных правовых актов позволяет лучше выразить и сформулировать в локальных актах волю трудового коллектива организации, установить эффективный контроль за соблюдением работодателя-телем прав и законных интересов наемных работников в процессе локального нормотворчества.

В диссертации выработана следующая процедура принятия трудовых норм на паритетных началах работодателем и выборным представительным органом трудового коллектива:

1. Подготовка работодателем проекта локального нормативного акта и обоснования к нему.
2. Согласование проекта нормативного акта с выборным представительным органом работников, в том числе:
 - а) обсуждение выборным профсоюзным органом проекта локального нормативного правового акта и обоснования необходимости и законности его принятия;
 - б) вынесение решения выборным представительным органом и оформление его протоколом.
3. Доработка проекта работодателем с учетом замечаний и дополнений представительного органа работников.
4. Принятие локального нормативного акта путем издания работодателем соответствующего приказа, согласованного с председателем профкома.
5. Опубликование локального нормативного правового акта, доведение до сведения наемных работников содержания принятых локальных норм трудового права.

Разногласия между работодателем и выборным профсоюзным органом работников порождают факультативные стадии этого вида нормотворческого процесса:

1. В случае несогласия работодателя с внесенными представителями работников изменениями в проект нормативного акта целесообразно проведение работодателем дополнительных консультаций с выборным профсоюзным органом работников в целях достижения взаимоприемлемого решения.
2. Повторное согласование проекта нормативного акта с выборным представительным органом работников в случае его доработки.

Важное место в нормотворческом процессе занимает коллективно-договорное установление локальных норм трудового права. Коллективно-договорный процесс нельзя отождествлять в полной мере с нормотворческим процессом. Дело в том, что коллективный договор наряду с нормативными условиями содержит взаимные обязательства сторон, информационные и организационные условия. Поэтому в рамках коллективных переговоров о локальном нормотворчестве можно говорить лишь применительно к выработке нормативной части коллективного договора.

С учетом изучения современного процесса коллективно-договорного установления локальных норм можно различать следующие стадии этого вида нормотворческого процесса:

1. Разработка в проекте коллективного договора нормативных условий, содержащих нормы трудового права:
 - а) официальное принятие

решения о начале коллективных переговоров путем издания согласованного с соответствующим представителем работников приказа о формировании комиссии для ведения коллективных переговоров; б) подготовка нормативных условий проекта коллективного договора единым представительным органом для ведения коллективных переговоров; в) обсуждение нормативных условий проекта коллективного договора работниками в подразделениях организации; г) доработка нормативных условий коллективного договора с учетом поступивших замечаний, предложений, дополнений. 2. Утверждение коллективного договора общим собранием (конференцией) работников организации. В диссертации обосновывается позиция, согласно которой утверждение коллективного договора относится к исключительной компетенции сторон социального партнерства – работодателя и общего собрания (конференции) трудового коллектива. 3. Подписание коллективного договора.

Разрешение возникших разногласий в ходе коллективных переговоров обуславливает возникновение факультативных стадий. Разногласия между сторонами коллективных переговоров могут быть урегулированы путем дальнейших коллективных переговоров или установленной законодательством о труде процедуры разрешения коллективных трудовых споров.

В целях оптимизации локального нормотворческого процесса в диссертации обосновывается целесообразность издания в организациях самостоятельных локальных нормативных актов, определяющих порядок разработки и принятия локальных документов. Данные акты могут быть двух видов. Локальные нормативные акты первого вида касаются порядка составления и пересмотра отдельных категорий локальных нормативных правовых актов (например, должностных инструкций, технологических инструкций). Локальные нормативные правовые акты второго вида регулируют вопросы разработки и принятия в организации единой системы локальных нормативных правовых актов («внутренних» документов). В последнем виде локальных нормативных правовых актов рекомендуется определять: 1) виды локальных нормативных правовых актов, принимаемых в организации; 2) компетенцию органов управления и формы участия трудового коллектива, его выборных представительных органов в сфере локального нормотворчества; 3) процедуры разработки и принятия локальных нормативных правовых актов; 4) порядок внесения изменений и дополнений, отмены локальных нормативных правовых актов; 5) вступление в силу локальных нормативных правовых актов; 6) порядок ознакомления работников с содержанием принятых в организации локальных нормативных правовых актов.

Наличие предлагаемого локального нормативного правового акта обеспечило бы создание внутренне согласованной, соответствующей действующему законодательству о труде системы локальных нормативных правовых актов организации, регулирующей ее социально-трудовые отношения и адекватно отражающей условия экономической, производственной и технологической деятельности организации.

Вторая глава «Система локальных норм трудового права» состоит из двух параграфов, в которых рассмотрены понятие локальной нормы трудового права, ее внутреннее строение, система локальных норм, регулирующих социально-трудовые отношения в организации.

В первом параграфе «Понятие локальной нормы трудового права и ее структура» уточнено понятие локальной нормы трудового права организации, принятой в рыночных условиях хозяйствования, предложена структура локальной нормы, дан анализ ее содержания.

Локальная норма трудового права – это правило общеобязательного поведения, разработанное и принятое работодателем самостоятельно или при участии трудового коллектива в пределах их компетенции и в порядке, установленном законодательством о труде, коллективным договором, другими локальными нормативными правовыми актами данной организации, регулирующее социально-трудовые отношения путем

предоставления прав и возложения обязанностей на субъектов социально-трудовых отношений организации и обеспечиваемое средствами хозяйской власти, а в случае возникновения трудового спора – возможностями юрисдикционных органов государства.

Сущность локальной нормы предопределяет ее внутреннюю организацию. Изучение теории правовых норм и анализ практики локального нормотворчества позволили сделать вывод о трехзвенной структуре локальной нормы, состоящей из гипотезы, элемента, указывающего на субъектный состав регулируемого отношения, и диспозиции.

Исследование условий применения локальной правовой нормы показало, что она всегда имеет своего адресата. Бессубъектных локальных правовых норм не бывает. Элемент, указывающий на субъектов регулируемого отношения, в составе локальной правовой нормы всегда называет управомоченную и обязанную стороны. Если данный элемент в локальной норме непосредственно не оговаривается, то она распространяется на работодателя и производственный коллектив работников в целом. Чаще всего этот элемент конкретизируется по отношению к работникам, реже – неперсонифицированно определяет представи-телей работодателя.

Санкция непосредственно не входит в структуру локальной нормы. Локальная норма трудового права, разработанная и принятая в соответствии с Трудовым кодексом РФ, не может иметь санкции, поскольку работодателю запрещено устанавливать любые меры принуждения. Ее исполнение обеспечено различными способами, закрепленными как в законодательном, так и в договорном порядке.

Во втором параграфе «Формирование системы локальных норм трудового права в организации» проанализирована система локальных правовых норм, обусловленная социально-трудовыми отношениями в организации.

Именно система трудовых и иных непосредственно связанных с ними отношений является основой построения определенным образом упорядоченной совокупности правовых норм, действующих в отдельной организации, ее системообразующим критерием. В диссертации система локальных норм трудового права организации выстроена в соответствии с системой социально-трудовых отношений, составляющих предмет трудового права.

Локальные нормы трудового права регулируют как индивидуальные отношения, складывающиеся между работодателем и работником, так и отношения по организации труда и управлению трудом, социальному партнерству, субъектами которых являются работодатель и трудовой коллектив работников. Локальные нормы, регулирующие индивидуальные отношения, делятся на локальные нормы, опосредующие собственно трудовое отношение, и нормы, упорядочивающие отношения, непосредственно связанные с трудовым. Нормы, регулирующие собственно трудовое отношение, можно подразделить на технологические, личностные, организационные и имущественные. К нормам, предметом которых являются отношения, непосредственно связанные с трудовым, относятся нормы о трудоустройстве у данного работодателя; о профессиональной подготовке, переподготовке и повышении квалификации работников непосредственно у данного работодателя; об обеспечении соблюдения работодателем и работниками трудовых прав и обязанностей.

Нормы об организации труда и управлении трудом, в том числе о социальном партнерстве в организации, делятся на: 1) нормы, определяющие права по организации труда и управлению трудом, осуществляемые работодателем самостоятельно; 2) нормы, устанавливающие права и обязанности работодателя и работников (их представителей) в сфере локального нормотворчества; 3) нормы, закрепляющие права и обязанности работодателя и работников (их представителей) в сфере применения трудового законода-

тельства, локальных нормативных правовых актов; 4) нормы, опосредующие права и обязанности работодателя и работников (их представителей) в сфере контроля за соблюдением законодательства о труде, положений действующего коллективного договора, иных локальных нормативных правовых актов организации.

Таким образом, локальные нормы образуют систему, обычно необходимую и достаточную для регулирования сложившихся социально-трудовых отношений в организации. Система локальных норм организации составляет значительный относительно самостоятельный комплекс юридических правил, который можно именовать локальным трудовым правом. Локальное трудовое право – это определенным образом упорядоченная совокупность, система локальных норм трудового права, являющаяся результатом социального компромисса, согласования интересов работодателя и работников, регулирующая социально-трудовые отношения в организации, обеспечиваемая применением или возможностью применения мер убеждения, стимулирования и контроля в организации, а в необходимых случаях и мерами государственного принуждения.

В третьей главе «Система локальных нормативных правовых актов организации как форма объективации локальных норм трудового права», включающей пять параграфов, исследованы наиболее распространенные виды локальных нормативных правовых актов организации, их система.

В первом параграфе «Классификация локальных нормативных правовых актов» определяется понятие локальных нормативных правовых актов, выявляются их место и функции в механизме правового регулирования, проводится классификация по порядку принятия, формальной закреплённости в Трудовом кодексе РФ, кругу лиц, сфере и сроку действия, юридической силе.

Трудовой кодекс РФ на законодательном уровне признал локальные нормативные правовые акты источниками трудового права. Под локальными нормативными правовыми актами в диссертации понимаются формы объективации локального трудового права, акты самостоятельного или с участием трудового коллектива нормотворчества работодателя, содержащие нормы трудового права.

В механизме правового регулирования социально-трудовых отношений локальные нормативные акты выполняют функцию объективации самостоятельно установленных в организации локальных норм трудового права. Иными словами, локальные нормативные акты закрепляют решение нормотворческого органа о создании, изменении или отмене норм права. Издание нормативного акта является неотъемлемой частью нормотворчества, без которой нормы права не могут возникнуть, а волеизъявление работодателя и работников не может получить значение нормы права.

Функции локального правового регулирования определяют место локальных нормативных актов в системе трудового законодательства и иных нормативных актов, содержащих нормы трудового права. Локальные нормативные правовые акты являются первичной нормативной основой регулирования социально-трудовых отношений организации. Они принимаются не только для того, чтобы привести в действие общие нормы трудового законодательства, но и для установления специфичных с учетом сложившихся условий в организации правил трудового поведения. Государственные стандарты при этом играют роль ориентира, нацеливающего субъектов нормотворчества на разумное сочетание их интересов в регулировании социально-трудовых отношений.

В организации совокупность (система) локальных нормативных правовых актов имеет только им присущую субординацию и координацию норм трудового права. В Трудовом кодексе РФ законодателем сформулированы положения, которые косвенно устанавливают основной принцип субординации локальных норм в организации. Определяющим локальным актом, содержащим нормы трудового права, на уровне отдельной организации является коллективный договор. Другие локальные нормативные правовые акты не

могут ему противоречить, поскольку обычно анализируются и уточняются при заключении, изменении и дополнении коллективного договора или включаются в его содержание в качестве приложений. Локальные нормативные акты, ухудшающие положение работников по сравнению с коллективным договором, являются недействительными (ст. 8 ТК РФ). В таких случаях применяются положения коллективного договора, содержащие более благоприятные для работников нормы трудового права. Иной подход подрывал бы основы социального партнерства, предоставляя работодателю после заключения коллективного договора принять локальный акт, регулирующий часть вопросов, содержащихся в нем, и тем самым отменить или изменить условия коллективного договора.

Во втором параграфе «Коллективный договор» исследуются юридическая сила и содержание коллективного договора как своеобразного кодекса, «основного закона» организации, как принято говорить в практическом обиходе.

Приоритетная роль коллективного договора в иерархии локальных нормативных правовых актов обусловлена договорным порядком принятия, широким кругом социально-трудовых отношений, составляющих предмет его регулирования. Изучение содержания коллективного договора России проведено с использованием сравнительного анализа условий, закрепленных в коллективных договорах США и Германии. В России в содержание коллективного договора традиционно включаются нормативные, обязательственные, информационные и организационные условия. Согласно немецкому законодательству любой коллективный договор состоит из двух частей: обязательственной и нормативной. Обязательственная часть описывает права и обязанности сторон относительно заключения, дополнения и прекращения договора, включая «мирные обязательства» («Friedenspflicht»), устанавливающие, что во время действия договора сторонам запрещается прибегать к таким средствам давления, как забастовка, локаут, бойкот и т.д. Нормативная часть коллективного договора определяет оплату и условия труда применительно к обеим сторонам договора (J. Hartog, J. Theeuwes). В Америке предмет коллективных переговоров делится на три группы: обязательный предмет переговоров («mandatory subjects of bargaining»), дозволенный предмет переговоров («permissible subjects of bargaining»), неправомерный предмет переговоров («illegal subjects of bargaining») (С.К. Harry, Т.А. Kochan).

Коллективный договор в России охарактеризован в диссертации как комплексный правовой акт, содержащий нормы и обязательства в сфере трудового, гражданского, жилищного, экологического права и права социального обеспечения, а также информационные и организационные условия.

Как показывает обобщение практики коллективных переговоров более чем 150 организаций Западно-Сибирского региона, коллективный договор становится базой для нормативного регулирования социально-трудовых отношений организации, поскольку основная масса локальных нормативных правовых актов приводится в качестве приложений к нему. На практике в качестве приложений к коллективному договору прилагаются от одного до двух десятков локальных нормативных правовых актов. Особое значение среди них имеют приложения к коллективному договору, касающиеся вопросов оплаты, в том числе премирования, охраны труда работников. В работе анализируются содержание и структура указанных положений, предлагаются практические рекомендации по совершенствованию их содержания и структуры.

В третьем параграфе «Устав» рассматривается правовая природа устава как локального нормативного правового акта, его содержание в части регулирования социально-трудовых отношений.

Нормативность устава в диссертации обосновывается тем, что учредители юридического лица фактически принимают нормы права, которые представляют собой общеобязательные правила поведения, рассчитанные на неопределенный круг лиц, не исчерпываемые однократным исполнением и обеспеченные мерами государственного принуждения. Что касается регулирования социально-трудовых отношений, то

учредители юридического лица также могут в уставе устанавливать локальные нормы трудового права, используя возможности, предоставленные законодательством (например, ст. 52 – 53, 274 – 275 Трудового кодекса РФ, ст. 11 закона «Об обществах с ограниченной ответственностью», ст. 9 закона «О государственных и муниципальных унитарных предприятиях»). Таким образом, можно говорить о том, что устав носит характер комплексного локального нормативного правового акта, содержащего нормы нескольких отраслей права.

На практике в отдельных организациях нередко встречается «вакуум» нормативного регулирования социально-трудовых отношений. Особенно это касается организаций малого и среднего бизнеса, где локальные нормативные правовые акты нередко не разрабатываются и не принимаются. В диссертации предлагается в устав юридического лица включать специальную главу, посвященную регулированию социально-трудовых отношений в организации. В уставе целесообразно закреплять следующие вопросы: 1) порядок избрания и компетенция органов управления юридического лица, распределение обязанностей между представителями работодателя; 2) правовое положение трудового коллектива, формы участия работников в управлении организацией; 3) перечень сведений, на получение которых имеют право представители трудового коллектива и работники; 4) основные направления нормотворчества в сфере регулирования социально-трудовых отношений; 5) предоставление работникам дополнительных гарантий социально-трудового характера; 6) информационные нормы о порядке разрешения трудовых споров. В настоящее время регулирование социально-трудовых отношений нормами устава становится все более распространенной практикой, что подтверждается изучением учредительных документов семидесяти юридических лиц различных форм собственности и организационно-правовых форм г. Томска и Томской области.

В четвертом параграфе «Правила внутреннего трудового распорядка. Положения о подразделениях организации. Должностные инструкции» дается общая характеристика, содержание и структура наиболее распространенных локальных нормативных правовых актов организации: правил внутреннего трудового распорядка, штатного расписания, положений о структурных подразделениях организации, должностных инструкций работников.

В соответствии со ст. 190 Трудового кодекса РФ любая организация независимо от формы собственности и организационно-правовой формы имеет право самостоятельно разрабатывать и принимать правила внутреннего трудового распорядка. Поскольку Трудовой кодекс РФ не содержит специальных требований к структуре и содержанию правил внутреннего трудового распорядка, в каждой организации их определяют и разрабатывают самостоятельно, учитывая при этом присущие ей организационные, технологические, имущественные и другие особенности. В содержание правил внутреннего трудового распорядка целесообразно включать следующие разделы и положения: 1) Наименование и местонахождение организации-работодателя и его структурных подразделений. 2) Порядок приема и увольнения работников. 3) Основные права и обязанности работников и работодателя. 4) Режим работы. 5) Время отдыха. 6) Виды и порядок поощрений работников. 7) Перечень дисциплинарных взысканий и процедура привлечения работников к дисциплинарной ответственности.

Выделение и закрепление трудовой функции работника в организации в известной форме осуществляются в штатном расписании, положениях о структурных подразделениях, должностных инструкциях. Штатное расписание организации имеет значение документа, определяющего базовые трудовые и финансовые затраты работодателя. В диссертации предлагается следующая структура штатного расписания: наименование структурного подразделения, профессия (должность), количество штатных единиц, минимальный размер оклада (тарифной ставки), минимальный размер оклада (тарифной ставки) с учетом районного коэффициента, максимальный размер оклада (тарифной ставки), максимальный размер оклада

(тарифной ставки) с учетом районного коэффициента, месячный фонд заработной платы, месячный фонд заработной платы с учетом районного коэффициента.

Штатное расписание учитывается при создании положений о структурных подразделениях организации и должностных инструкций. Положения о подразделениях организации позволяют официально закрепить рациональное распределение обязанностей между структурными подразделениями, установить функциональные взаимосвязи между ними, регламентировать компетенцию подразделения, конкретизировать права подразделения в части принятия решений и использования ресурсов, урегулировать отношения субординации и координации между работниками внутри подразделения и с иными структурами организации. В положения о структурных подразделениях организации обычно включаются следующие разделы: 1) Общие положения. 2) Задачи. 3) Функции. 4) Права. 5) Обязанности и ответственность руководителя подразделения.

Исходя из общего объема задач и функций организации или структурного подразделения, в должностных инструкциях осуществляются распределение и регламентация трудовых прав и обязанностей работников. Совокупность должностных обязанностей должна соответствовать объему функций организации или ее структурного подразделения. Должностная инструкция относится к нормативным документам длительного действия, обеспечивает стабильность трудовой функции работника, четкое распределение видов работ между отдельными работниками как по вертикали, так и по горизонтали. Должностная инструкция обычно состоит из следующих разделов: 1) Общая часть. 2) Квалификационные требования. 3) Обязанности. 4) Права. 5) Ответственность. 6) Отношения субординации и координации работника. 7) Порядок пересмотра должностной инструкции.

В пятом параграфе «Документы технологического процесса» рассматриваются локальные нормативные правовые акты, опосредующие технологический процесс.

Изготовление товара, оказание услуг, выполнение работ протекают в строго определенных рамках, обязательных как для работодателя (его представителей), так и для работников. Эти правила закрепляются в соответствующих документах техпроцесса, содержание которых зависит от целей, задач и характера производства. В процессе ведения технологического процесса обычно используются следующие виды документов техпроцесса: технологические инструкции (сокращенно – ТИ), карта эскизов (КЭ), маршрутная карта (МК), комплектовочная карта (КК), а также документы, устанавливающие требования к работникам по использованию орудий и предметов труда: ведомость оборудования (ВОб), ведомость материалов (ВМ).

Исследование документов техпроцесса выявило их важную качественную характеристику. Они, как правило, носят процедурный характер, то есть устанавливают порядок деятельности участников совместного труда, определяющий эффективное ведение технологического процесса.

Документы технологического процесса уже были предметом исследования в работах представителей науки трудового права (В.М. Лебедев, С.В. Ведяшкин, А.А. Белинин). Исходя из анализа и обобщения теории и практики, в диссертации предложена классификация документов технологического процесса. С точки зрения обеспечения ведения технологического процесса локальные нормативные правовые акты целесообразно различать как необходимые (постоянно действующие) и дополнительные. К необходимым документам техпроцесса можно отнести: технологические инструкции, карты эскизов, маршрутные и комплектовочные карты, ведомости оборудования и материалов. Дополнительным документом техпроцесса является, например, план ликвидации аварий, который лежит в основе проведения плановых противоаварийных тренировок работников и обязателен для исполнения в случае наступления аварии.

С точки зрения субъектного состава документы техпроцесса можно разграничивать на общие и специальные. Общие локальные нормативные правовые акты содержат нормы, которые распространяют свое действие на всех участников совместного труда. Специальные документы техпроцесса регулируют трудовое поведение отдельных категорий участников ведения технологического процесса. Специальные документы техпроцесса могут разрабатываться как для отдельных категорий работников, так и для выполнения конкретных видов работ.

По теме диссертации опубликованы следующие работы:

1. Локальные нормы трудового права // Российское правоведение на рубеже веков: Трибуна молодого ученого. Томск: Изд-во Том. ун-та, 2002. С. 79–81.
2. Локальные нормативные правовые акты // Историко-культурное развитие Западной Сибири: Материалы научной конференции, посвященной 70-летию исторического факультета ТГПУ. Томск: Изд-во Том. гос. пед. ун-та, 2002. С. 269–272.
3. Прошу слова в защиту основ социального партнерства // Хозяйство и право. 2003. № 3. С. 115–119.
4. Система локальных норм трудового права // VII Всероссийская конференция студентов, аспирантов и молодых ученых «Наука и образование»: Материалы конференции: В 5 т. Т. 4. Ч. 1. История и правоведение. Томск: Издательство Том. гос. пед. ун-та, 2003. С. 194–196.
5. Сравнительный анализ коллективно-договорного регулирования социально-трудовых отношений Российской Федерации и Нидерландов // Российское правоведение на рубеже веков: Трибуна молодого ученого. Томск: Изд-во Том. ун-та, 2004. С. 137–142.
6. Теория и практика коллективно-договорного регулирования трудовых отношений в России и Канаде (Legal regulation of collective bargaining and the signing of collective agreements in Russia and Canada) // Вопросы сравнительного правоведения: Трибуна молодого ученого. Fragen der Vergleichenden Rechtswissenschaft: Forum Junger Wissenschaftler. Issues of Comparative Law: Forum of Young Researchers. Томск: STT, 2004. С. 71–81, 199–207.
7. Локальное нормотворчество в организации // Трудовое право. 2004. № 9. С. 12–15.