

Производственные советы в России: баланс экономических и социальных прав*

ЛЮТОВ Никита Леонидович, доцент, кандидат юридических наук, доцент кафедры трудового права и права социального обеспечения Московского государственного юридического университета им. О. Е. Кутафина

Российская Федерация, 123995, г. Москва, ул. Садовая-Кудринская, д. 9

В 2013 году в Трудовой кодекс Российской Федерации были внесены поправки, хотя и предусматривающие возможность создания производственных советов, но не предоставляющие никаких дополнительных прав ни работникам, ни работодателям. В статье формулируется вывод о недостаточности закрепленных в указанном Кодексе прав, связанных с информированием и учетом мнения представительных органов работников, для обеспечения реальной производственной демократии. Анализируются целесообразность создания системы производственных советов с точки зрения установления оптимального баланса экономических и социальных прав человека, возможность использования положительных черт немецкой модели производственных советов.

Ключевые слова: социальные права, экономические права, производственная демократия, производственные советы, трудовое право.

Works Councils in Russia: Balance of Economic and Social Rights

N. L. Lyutov, PhD in Law, Associate Professor

Moscow State University of Law by the Name O. E. Kutafin

9, Sadovaya-Kudrinskaya st., Moscow, 123995, Russia

E-mail: nlioutov@mail.ru

The Labour Code of the Russian Federation was amended in 2013 in a way that a new body of workers' representation — works councils — can be established. These amendments don't add any new rights or obligations neither to employers nor to employees. They are made with purely political purposes and only imitate the creation of the analog of the well-known German system of works councils.

The author comes to conclusion that currently existing rights in informing and "taking into account" the workers' representative body opinion, contained in the Russian Labour Code, are not sufficient for existence of the real industrial democracy. The article is aimed at answering the question, whether an implementation of functioning works councils may be beneficial to the adequate balancing of social rights of workers and economic rights of the employers. Although the full transposition of the German works councils system seems to be impossible, some of its positive features may be effectively adopted in the Russian law. For example, the employer's obligation to consult workers shouldn't be dependent on the existence of the workers' representative bodies. Besides, a range of issues that are subject to the mandatory informing of workers by the employer must be significantly broadened. The procedure of consultations must include the real negotiations between the employer and employees on the basis of good faith principle.

Keywords: social rights, economic rights, industrial democracy, works councils, labour law.

DOI: 10.12737/3466

* Работа проведена при финансовой поддержке Министерства образования и науки РФ за счет средств государственного задания на выполнение НИР по проекту 1658.

В мае 2013 г. в Трудовой кодекс РФ были внесены поправки¹, в соответствии с которыми у работодателей появилось право создавать производственный совет, т. е. «совещательный орган, образующий на добровольной основе из числа работников данного работодателя, имеющих, как правило, достижения в труде, для подготовки предложений по совершенствованию производственной деятельности, отдельных производственных процессов, внедрению новой техники и новых технологий, повышению производительности труда и квалификации работников». Возникает вопрос: неужели раньше работодателям было запрещено создавать совещательный орган из числа своих работников, чтобы те давали полезные советы своему работодателю, и зачем нужна эта законодательная норма?

Поправки в ТК РФ были внесены во исполнение Указа Президента РФ от 7 мая 2012 г. № 597 «О мероприятиях по реализации государственной социальной политики», прямо упоминающего необходимость внесения изменений в законодательство «в целях расширения участия работников в управлении организациями», хотя никаких новых прав и обязанностей согласно поправкам в ТК РФ не получили ни работники, ни работодатели. Указ Президента РФ, в свою очередь, был принят в рамках выполнения предвыборных обещаний, сформулированных ранее В. В. Путиным в посвященной социальным вопросам статье в газете «Комсомольская правда»². Из этой статьи можно понять, о чем, собственно, шла речь изначально. Там прямо упомянута немецкая модель производственных советов, наиболее известная в сравнительном трудовом праве.

¹ См.: Федеральный закон от 7 мая 2013 г. № 95-ФЗ «О внесении изменения в статью 22 Трудового кодекса Российской Федерации».

² См.: Путин В. В. Строительство справедливости. Социальная политика для России // Комсомольская правда. 2012. 13 февр.

Немецкая система производственных советов. Производственные советы (нем. Betriebsräte) считаются стержнем, «становым хребтом», на котором основан вся немецкая система отношений в сфере труда³. Немецкий производственный совет — это представительный орган работников, действующий на уровне предприятия и представляющий всех работников данного предприятия. Чтобы избежать конкуренции производственных советов с другим важнейшим представителем работников — профсоюзами, функции и сфера деятельности этих двух представительных органов четко разграничены в законе. Немецкие профсоюзы действуют на уровне крупных отраслевых объединений и ведут централизованные коллективные переговоры, как правило, с объединениями работодателей. Представляют профсоюзы только своих членов, а положения заключаемых отраслевых коллективных соглашений касаются в первую очередь уровня оплаты труда.

Производственные советы создаются только на уровне предприятия, и в их компетенцию входят социальные вопросы, не касающиеся уровня оплаты труда. Они представляют всех работников данного работодателя вне зависимости от членства. Средства, с помощью которых они осуществляют свои функции, принципиально отличаются от тех, которыми пользуются профсоюзы. Если профсоюзы отстаивают интересы своих членов с помощью переговоров, которые в случае недостижения компромисса с объединением работодателей могут привести к забастовке, то деятельность производственных советов носит не антагонистический по отношению к работодателю характер, а строится на

³ См.: Weiss M. Modernising the German Works Council System: A Recent Amendment // The International Journal of Comparative Labour Law and Industrial Relations. Vol. 18. Issue 3. 2002. P. 251.

модели совместного принятия решений (нем. Mitbestimmung).

Деятельность немецких производственных советов детально урегулирована в законе, посвященном их правовому статусу (далее — Закон о производственных советах)⁴. Производственные советы могут создаваться в организациях, где работает не менее пяти человек, в том случае, если работники проявили инициативу по созданию производственного совета, т. е. обязанности работодателя инициировать создание этих органов не предусмотрено. В связи с этим в малом бизнесе они создаются крайне редко. Однако в крупных организациях, насчитывающих более 250 работников, производственные советы действуют более чем в 90% случаев⁵. Производственные советы обладают полномочиями в области информирования, проведения и консультаций и совместного с работодателем принятия решений по социальным вопросам.

Каждый работник предприятия имеет право предлагать вопросы для обсуждения в рамках производственного совета. Вопрос в обязательном порядке подлежит включению в повестку дня производственного совета, если предложение данного вопроса для обсуждения поддерживается не менее 5% от штатного состава предприятия.

К вопросам, по которым производственные советы *обладают правом совместного с работодателем принятия решений*, согласно ст. 87 Закона о производственных советах относятся следующие: внутренний распорядок в организации; временные сокращение или увеличение рабочего времени; время, место и способ выплаты заработной платы; об-

щие принципы в отношении предоставления ежегодных отпусков, установление времени и продолжительности предоставления отпуска конкретному работнику, если между работником и работодателем не достигнуто согласия по этому вопросу; применение оборудования для наблюдения за работниками; положения об охране труда; управление социальными службами; предоставление служебного жилья; изменение системы оплаты труда; установление принципов обращения с рационализаторскими предложениями и др.

Важнейшее право производственного совета в отношении управленческих действий работодателя касается кадровых решений. В компаниях, где работает 20 человек и более, работодатель обязан заблаговременно уведомлять производственный совет и получить его согласие в отношении найма работников, изменения их должностей, а также переводов. Производственные советы участвуют в установлении принципов и правил найма, переводов, трудовой дисциплины и увольнения работников в компаниях с количеством работников более 500 человек (ст. 95 Закона о производственных советах).

Если производственный совет и работодатель не могут достичь согласия относительно вопросов, подлежащих согласованию с производственным советом, создается специальный примирительный комитет, состоящий из равного числа представителей сторон и нейтрального председателя. Решение примирительного комитета в течение двух недель может быть обжаловано в трудовом суде, который, в свою очередь, принимает решение лишь по вопросу выхода комитета при принятии решения за рамки своих полномочий, но не имеет права разрешать разногласия сторон по существу (ст. 76, 76а Закона о производственных советах).

Немецкие производственные советы обладают также *правом на информирование и проведение консультаций* со стороны работодателя.

⁴ См.: Betriebsverfassungsgesetz (BetrVG) v. 25.9.2001. — BGBl I S.2519.

⁵ См.: Hauser-Ditz A., Hertwig M., Prie L. Kollektive Interessenregulierung in der “betriebsratsfreien zone”. Typische Formen “Anderer Vertretungsorgane” // Industrielle Beziehungen. 2009. N. 16. S. 136—153.

Работодатель обязан заблаговременно информировать производственный совет в отношении любых планов, касающихся создания или изменения работ, мастерских, офисов, помещений, относящихся к предприятию; технических устройств; производственных и оперативных процедур; рабочих мест на предприятии. Производственный совет имеет право требовать, чтобы сведения обо всех имеющихся на предприятии вакансиях доводились до сведения работников предприятия до их заполнения (ст. 93 Закона о производственных советах).

На предприятиях, где работает более 20 человек, работодатель обязуется заблаговременно предоставлять производственному совету полную информацию о любых предполагаемых изменениях в своей деятельности, которые могут оказать существенное воздействие на персонал в целом или его значимую часть (ст. 111 Закона о производственных советах). При этом работодатель обязан провести консультации с производственным советом относительно своих планов. К изменениям относятся следующие действия работодателя: уменьшение объема выполняемых операций или закрытие значимых подразделений предприятия; полная передача или передача значимых подразделений предприятия; введение новых производственных процессов и др. Работодатель и производственный совет должны предпринять попытку достичь согласия в отношении предполагаемых изменений. Если это удастся сделать, подписывается соглашение (социальный план, нем. *sozialplan*), имеющее обязательную силу. При отсутствии согласия сторон социальный план может быть принят специальным примирительным комитетом (ст. 112 Закона о производственных советах).

Производственный совет имеет право обращаться с предложениями к работодателю по поводу сохранения рабочих мест, например вве-

дения гибкого графика рабочего времени, внедрения новых форм организации труда и др. Работодатель обязуется проводить консультации по поводу сделанных производственным советом предложений, а в том случае, если он не посчитает необходимым согласиться с этими предложениями, он должен обосновать свой отказ (ст. 90а Закона о производственных советах).

Производственные советы подписывают с работодателем производственные соглашения (нем. *betriebsvereinbarung*), касающиеся вопросов, входящих в их компетенцию. Такие соглашения носят обязательный характер и не могут противоречить коллективным (тарифным) соглашениям (нем. *tarifvertrag*), заключаемым с участием профсоюзов. Статьей 77 Закона о производственных советах установлено, что в производственных соглашениях не закрепляется уровень оплаты труда, а также иные условия труда, установленные или обычно устанавливаемые в коллективных тарифных соглашениях. Эта норма направлена на предотвращение конкуренции между профсоюзами и производственными советами.

Важная гарантия деятельности производственного совета заключается в том, что экстраординарное увольнение работника⁶, входящего в производственный совет, возможно только с согласия самого совета. Несогласие на увольнение может быть обжаловано работодателем в трудовом суде. По всем остальным случаям увольнений работодатель обязан проводить консультации с производственным советом (ст. 102 Закона о производственных советах).

Закон о производственных советах в ст. 119 предусматривает доста-

⁶ Конкретные обоснования экстраординарного увольнения определяются судебной практикой и могут быть связаны либо с недостаточной квалификацией или грубым проступком работника, либо с тяжелой экономической ситуацией работодателя.

точно суровые санкции (до одного года тюремного заключения и (или) денежный штраф) за любое вмешательство в выборы производственного совета или в его деятельность со стороны представителей работодателя. Имеется судебная практика, в соответствии с которой таким вмешательством признавалось предоставление работодателем финансовой поддержки отдельным кандидатам в производственный совет⁷.

Из приведенной краткой информации, не исчерпывающей правовую регламентацию полномочий и процедур, касающихся немецких производственных советов, очевидно, что дополнение в ТК РФ, сделанное в 2013 г., никакого отношения к немецкой системе не имеет.

Имитация заимствования немецкой системы производственных советов в России. То, что изменения в ТК РФ — это лишь имитация, а не реализация идеи создания производственных советов по аналогии с немецкими, не являлось тайной для социальных партнеров на федеральном уровне. Тем не менее соответствующий проект закона прошел обсуждение в Российской трехсторонней комиссии по регулированию социально-трудовых отношений (РТК) и получил безоговорочную поддержку со стороны не только работодателей, но и профсоюзов⁸. С чем же связан, по сути, саботаж президентской инициативы социальными партнерами?

Представители работодателей в лице Российского союза промышленников и предпринимателей (РСПП) традиционно выступают против лю-

бых инициатив, которые тем или иным образом ограничивают прерогативы предпринимателей. В том, что касается профсоюзов, их реакция на законопроект также не вызывает удивления. Решающий голос от имени профсоюзов в РТК имеет Федерация независимых профсоюзов России (ФНПР), представляющая наиболее крупные и, как правило, учрежденные еще в советское время профсоюзные организации. Существенная часть профсоюзов, входящих в ФНПР, строит свои отношения с работодателями по моделям, сложившимся в советское время, когда профсоюзы были не столько независимыми представителями работников, сколько посредниками между ними и государством (работодателями). В ведении советских профсоюзов также находилось распределение социальных благ для работников: путевок, санаториев и т. д. По КЗоТ РФ многие решения работодатель имел право принимать только с согласия первичной профсоюзной организации. Таким образом, по сути, они осуществляли функции, в немецкой системе свойственные как раз производственным советам. Такого рода профсоюзы категорически уклоняются от любых конфликтных столкновений с работодателями. Более того, когда в организации действует одновременно старый (организованный в советское время) и новый профсоюз, в случае возникновения конфликта с работодателем старый профсоюз иногда оказывается на стороне работодателя, а не работников⁹. При обсуждении вопроса о создании производственных советов старые профсоюзы увидели в них потенциального конкурента и угрозу подрыва своих позиций. Характерно, что единственными представителями профсоюзов, поддержавших создание реальной системы производственных советов, были как раз те

⁷ См. дело Федерального гражданского суда от 13 сентября 2010 г. № 1 StR 220/09.

⁸ См.: Выписка из Протокола № 9 заседания Российской трехсторонней комиссии по регулированию социально-трудовых отношений (РТК) от 26 октября 2012 г., п. 7 «О проекте федерального закона «О внесении изменений в Трудовой кодекс Российской Федерации в части создания в организациях производственных советов». URL: <http://government.ru/docs/21314/>.

⁹ Подобные ситуации возникали, например, в ходе конфликтов в ОАО «АвтоВАЗ» и «Русал».

профсоюзные активисты, которые создали новые профсоюзы, вступающие в открытые жесткие коллективные переговоры с работодателями, сопровождающиеся забастовками¹⁰.

В советское время уже был опыт создания непрофсоюзных структур представительства работников на уровне предприятий, учреждений, организаций: с 1960-х гг. действовали так называемые постоянно действующие производственные совещания (ПДПС) с довольно размытым кругом полномочий, а после 1983 г. на уровне предприятий стали создаваться советы трудовых коллективов (СТК)¹¹. Опыт функционирования этих органов не был удачным: во-первых, первичные профсоюзные организации воспринимали их как своих конкурентов вследствие существенного объема совпадающих полномочий, во-вторых, руководители организаций негативно воспринимали еще одного субъекта, с которым необходимо согласовывать свои действия, и, в-третьих, полномочия этих органов выходили далеко за рамки отношений в сфере труда. Соответственно, старые профсоюзы, помятуя о неудачном опыте 1980-х гг., восприняли идею о создании производственных советов как угрозу для себя.

Целесообразность и возможность заимствования зарубежной системы производственной демократии. Для ответа на ключевой вопрос о том, стоит ли вообще пытаться «импортировать» чужую систему производственной демократии, необходимо ответить на несколько дополнительных: 1) нуждается-

ся ли отечественная система правового регулирования социально-трудовых отношений в радикальном совершенствовании и каким бы стало реальное, а не фиктивное заимствование немецкой системы; 2) насколько эффективно действуют производственные советы в Германии; 3) имеется ли удачный опыт импортирования немецкой системы в другие страны?

Ответ на первый вопрос подразумевает хотя бы приблизительную оценку эффективности российской системы. Существует стереотип, что отечественное трудовое законодательство чрезмерно жестко, по-советски, регулирует отношения между работниками и работодателями и накладывает на последних чрезвычайно большое количество ограничений. Экономические права работодателей принято считать неоправданно ограниченными за счет прав работников. Однако тщательный анализ законодательства позволяет преодолеть такого рода стереотипы, по крайней мере в части социального партнерства. Вместо имевшегося в КЗоТ РФ механизма согласования действий работодателя с первичной профсоюзной организацией ТК РФ оперирует механизмом учета мотивированного мнения представительного органа работников для двух ситуаций: принятия локальных нормативных актов и увольнения по отдельным основаниям.

Вопросов, по которым должно учитываться мнение первичной профсоюзной организации (или представительного органа работников), в ТК РФ предусмотрено довольно много. Однако необходимость учета мнения, во-первых, обусловлена наличием представительного органа работников на уровне работодателя. В случае отсутствия такового работодатель имеет право поступать по собственному усмотрению. Во-вторых, сам механизм учета налагает крайне незначительные обязанности на работодателя. Согласно ст. 372 ТК РФ при принятии локаль-

¹⁰ См.: Герасимова Е. С. Нужны ли производственные советы в России // Трудовое право. 2013. № 1. С. 105—120.

¹¹ На основании Закона СССР от 17 июня 1983 г. «О трудовых коллективах и повышении их роли в управлении предприятиями, учреждениями, организациями». Подробнее об этом см.: Куренной А. М. Производственная демократия и трудовое право. М., 1989. С. 193—194.

ного акта (например, такого серьезного, как перечень должностей работников с ненормированным рабочим днем, фактически позволяющего использовать труд работников без ограничений рабочего времени¹²) работодатель обязан направить проект локального акта представителям работников. Представители должны дать свое мотивированное мнение по поводу проекта акта в течение пяти рабочих дней, после чего еще три дня дается на дополнительные консультации между сторонами. После этого работодатель имеет право принять локальный акт, невзирая на несогласие представителей работников. Фактически этот механизм означает лишь возможность задержать принятие акта по усмотрению работодателя с максимальной задержкой на восемь рабочих дней. Причем если представители работников обязаны мотивировать свое несогласие с актом, то работодатель не обязан мотивировать свои действия. Оспорить этот акт можно будет только в случае его противоречия законодательству либо с помощью механизма разрешения коллективного трудового спора.

Детальное рассмотрение механизма разрешения коллективных трудовых споров и объявления забастовок в России невозможно в рамках объема настоящей статьи. Однако факт, что в России за 2012 г. зарегистрировано¹³ всего десять случаев коллективных трудовых споров и зафиксирован факт проведения шести забастовок¹⁴, в то время как со-

циологи фиксируют десятки нелегальных акций протеста ежемесячно¹⁵, свидетельствует о том, что этот институт трудового права в России фактически не работает. Процедуры разрешения коллективных трудовых споров и проведения забастовок не соответствуют целому ряду международных норм с участием России¹⁶.

Лишь в одном случае необходимо получение согласия профсоюза: при увольнении выборных руководителей и заместителей руководителей первичной профсоюзной организации (ст. 374 ТК РФ). Причем данное ограничение касается только трех оснований увольнения, а в 2009 г. Конституционный Суд РФ фактически сократил этот перечень до двух оснований, признав неконституционной необходимость согласования увольнения по п. 5 ч. 1 ст. 81 ТК РФ (неоднократное нарушение трудовых обязанностей), поскольку это с точки зрения Суда следует считать избыточным ограничением предпринимательских прав работодателя¹⁷.

Таким образом, немецкое законодательство допускает гораздо более широкое ограничение экономических прав работодателей в пользу трудовых прав работников, нежели российское. Эта ситуация вообще характерна для Западной Европы в целом. Иллюстрацией данного тезиса может служить резонансное разбирательство в Европейском суде справедливости — дело Лаваль¹⁸.

¹⁵ См.: *Бизюков П.* Трудовые протесты в России в 2008—2011 гг. Аналитический отчет. М., 2012.

¹⁶ См. дела по жалобам в отношении России, рассматривавшиеся в МОТ Комитетом по свободе объединения. URL: <http://www.ilo.org>.

¹⁷ См. определение КС РФ от 3 ноября 2009 г. № 1369-О-П.

¹⁸ См.: *Нуртдинова А. Ф.* Значение решений Конституционного Суда РФ для совершенствования трудового законодательства // Журнал российского права. 2011. № 10. С. 68—81.

¹² Статья 101 ТК РФ предусматривает, что к таким работам должны привлекаться «отдельные» работники, а само привлечение носить «эпизодический» характер. Что следует понимать под эпизодичностью, не уточняется.

¹³ По данным Федеральной службы по труду и занятости. URL: <http://www.rostrud.ru/activities/34/22831/22835.shtml>.

¹⁴ По данным Росстата. URL: http://www.gks.ru/bgd/regl/b12_01/IssWWW.exe/Stg/d12/3-2.htm.

В этом споре Суд должен был принять решение относительно того, следует ли считать непропорциональными действия шведского профсоюза, физически блокирующего деятельность работодателя с целью принуждения его к присоединению к тарифному соглашению. Даже представить себе ситуацию, что подобные действия представителей работников могли бы быть законными по нынешнему российскому законодательству, невозможно.

Ни ограничить произвол работодателя при принятии управленческих решений путем наложения вето, ни оказать на него реальное давление путем коллективных переговоров и проведения коллективных трудовых споров российские работники практически не могут. Это свидетельствует о низком уровне производственной демократии и о реальной угрозе нелегальных протестов, особенно на фоне ухудшения экономической ситуации. Поэтому очевидно, что ответ на первый из поставленных вопросов — о необходимости серьезной модификации правового регулирования социально-трудовых отношений в России — может быть только положительным.

Второй вопрос касается эффективности системы производственных советов в Германии. В отличие от российских немецкие профсоюзы воспринимают производственные советы чаще всего не как конкурента, а как партнера. Это достигается тем, что функции и сфера деятельности этих двух представителей работников достаточно четко распределены между собой, а сами производственные советы в подавляющем большинстве случаев выбираются из членов профсоюзов.

Интересно, что и крупные немецкие работодатели достаточно позитивно относятся к созданию производственных советов. Личный опыт общения с представителями немецкого объединения работодателей показывает, что работодатели, ис-

пользуя систему совместного принятия решений, исходят из того, что не только предоставляют работникам дополнительные права, но и делятся с ними частью ответственности за свой бизнес. Работник, ощущающий себя участником принятия управленческих решений, работает с большей отдачей и с большей готовностью идет навстречу непопулярным решениям работодателя, если считает, что это пойдет на пользу компании.

Ведутся дискуссии по поводу экономической эффективности в результате участия производственных советов в деятельности работодателей¹⁹. Некоторые исследователи приходят к выводу о повышении производительности труда на 9% в случае наличия производственного совета в организации²⁰. Исследования в рамках ЕС в целом также показывают повышение производительности труда в случае большего вовлечения работников в процесс принятия управленческих решений работодателя²¹. Явно зафиксирована положительная роль производственных советов в снижении текучести кадров²² и удовлетворенности работников от своей работы²³. С учетом этого немецкую систему производственных советов в целом следует признать достаточно гармоничной.

¹⁹ См.: *Addison J. T.* The Economics of Codetermination: Lessons from the German Experience. 2009; *Addison J. T., Schnabel C., Wagner J.* German Works Councils in the Production Process // IZA-Discussion Paper. 2003. No. 812. P. 21.

²⁰ *Müller S.* Betriebsräte und betriebliche Produktivität // *Schmollers Jahrbuch*. 2011. N. 131. S. 73.

²¹ European Participation Index. URL: <http://www.worker-participation.eu/content/view/full/1749>.

²² См.: *Dilger A.* Works Councils and Personnel Turnover // Discussion Paper. 2004. No. 3.

²³ См.: *Grund C., Schmitt A.* Works Councils, Wages, and Job Satisfaction // IZA-Discussion Paper. 2011. No. 5464.

Третий вопрос заключается в возможности заимствования рассматриваемой системы. Изначально появившаяся в Германии, система производственных советов в том или ином виде, с существенной спецификой сформировалась в разных странах Западной Европы²⁴. В течение последних полутора десятилетий создание производственных советов и установление процедур информирования и консультаций с работниками в странах ЕС стали развиваться гораздо активнее. Это стало возможным благодаря принятию в 1994 г. Директивы о европейских производственных советах, пересмотренной в 2009 г., и в 2002 г. — Директивы об информировании и проведении консультаций с представителями работников, а также некоторых других актов ЕС.

В рамках этих директив в странах Центральной и Восточной Европы, входящих в ЕС, стали разрабатываться механизмы, связанные с непрофсоюзным представительством работников. С учетом социалистического прошлого стран этого региона очевидны общие закономерности и предпосылки для проблем, связанных с перспективами внедрения системы производственных советов. В связи с этим специалисты из 14 стран региона провели в 2013 г. исследование²⁵ с целью обобщения соответствующего опыта и поиска путей оптимизации представительства работников в странах региона. Рамки исследования не ограничивались государствами ЕС, но включали и внешние для ЕС страны — Россию, Белоруссию и Сербию.

²⁴ См. об этом подробнее: *Люттов Н. Л.* Консультации и информирование работников в праве Европейского Союза // *Российский юридический журнал.* 2009. № 4. С. 108—117.

²⁵ *Workers' Representation in Central and Eastern Europe: Challenges and opportunities for the Works Councils' System / R. Blanpain, N. Lyutov (eds.) // Bulletin of Comparative Labour Relations.* 2014.

Исследование выявило, что нормы ЕС об информировании и консультациях, безусловно, оказали влияние на национальное законодательство новых государств — членов ЕС в отношении внедрения соответствующих процедур. Тем не менее это влияние коснулось в основном прав представителей работников в отношении информирования и консультаций. Эти права в новых государствах-членах оказались урегулированы значительно более детально и существенно, чем в законодательстве стран, не входящих в ЕС. Право на совместное принятие решений в том объеме, в каком оно имеется в немецком законодательстве, не закреплено ни в одной стране, бывшей предметом исследования. В большинстве стран ЕС предусмотрено создание производственных советов, но в некоторых (Болгария, Румыния, Латвия) речь идет об иных представителях. Во всех без исключения странах авторы отметили наличие дублирования полномочий между профсоюзами и непрофсоюзными представителями. В некоторых странах приняты специальные нормы, направленные на устранение конфликта между двумя видами представителей работников (например, участие профсоюзов в назначении членов производственного совета).

Разные системы взаимоотношений между производственными советами и профсоюзами в этих странах выстраиваются в зависимости от того, сохранились ли крупные профсоюзные организации, являющиеся правопреемниками социалистических профсоюзных монополий, или нет. Во втором случае уровень членства в профсоюзах в соответствующем государстве (Литва, Эстония) крайне низок, но действующие профсоюзы, как правило, независимы от работодателя.

Общий вывод из этого исследования может заключаться в том, что целиком немецкая система производственных советов, конечно, не мо-

жет быть «импортирована» в какую-либо страну. Тем не менее определенные элементы системы могли бы существенно повысить уровень производственной демократии в России.

Во-первых, возможно введение обязанности работодателя проводить информирование и консультации со всеми работниками в случае отсутствия представительного органа.

Во-вторых, объем предоставляемой информации должен быть существенно увеличен, а процедура проведения консультаций должна предусматривать ведение реальных переговоров между сторонами на основе прописанных в законе критериев, касающихся добросовестности. Необходимо закрепить обязанность работодателя мотивировать свои решения, затрагивающие интересы работников. Юридические нормы, расширяющие и конкретизирующие нормы об информировании и консультациях, стимулируют и самих работников в большей степени интересоваться делами работодателя и перспективами в отношении работы. В результате работники будут требовать от работодателя большей прозрачности.

В-третьих, в отдельных случаях право представителей работников на совместное с работодателем принятие решений также помогло бы установить более справедливую систему социально-трудовых отношений.

Очевидно, что в современном праве России имеет место дисбаланс между социальными и экономическими правами человека в пользу последних. Его необходимо исправлять, и имитация внедрения системы производственных советов в этом плане никакой пользы не принесла.

Библиографический список

Addison J. T. The Economics of Code-termination: Lessons from the German Experience. 2009.

Addison J. T., Schnabel C., Wagner J. German Works Councils in the Production Process // IZA-Discussion Paper. 2003. No. 812.

Dilger A. Works Councils and Personnel Turnover // Discussion Paper. 2004. No. 3.

Grund C., Schmitt A. Works Councils, Wages, and Job Satisfaction // IZA-Discussion Paper. 2011. No. 5464.

Hauser-Ditz A., Hertwig M., Prie L. Kollektive Interessenregulierung in der "betriebsratsfreien zone". Typische Formen "Anderer Vertretungsorgane" // Industrielle Beziehungen. 2009. N. 16.

Müller S. Betriebsräte und betriebliche Produktivität // Schmollers Jahrbuch. 2011. N. 131.

Weiss M. Modernising the German Works Council System: A Recent Amendment // The International Journal of Comparative Labour Law and Industrial Relations. Vol. 18. Issue 3. 2002.

Workers' Representation in Central and Eastern Europe: Challenges and opportunities for the Works Councils' System / R. Blanpain, N. Lyutov (eds.) // Bulletin of Comparative Labour Relations. 2014.

Бизюков П. Трудовые протесты в России в 2008—2011 гг. Аналитический отчет. М., 2012.

Герасимова Е. С. Нужны ли производственные советы в России // Трудовое право. 2013. № 1.

Куренной А. М. Производственная демократия и трудовое право. М., 1989.

Лютов Н. Л. Консультации и информирование работников в праве Европейского Союза // Российский юридический журнал. 2009. № 4.

Нуртдинова А. Ф. Значение решений Конституционного Суда РФ для совершенствования трудового законодательства // Журнал российского права. 2011. № 10.

Путин В. В. Строительство справедливости. Социальная политика для России // Комсомольская правда. 2012. 13 февр.