

комментарий специалиста



А.А. Кирилловых

ОБ ОБЪЕДИНЕНИЯХ РАБОТОДАТЕЛЕЙ

Постатейный комментарий
к Федеральному закону

- Виды и принципы деятельности объединений работодателей
- Права и обязанности членов объединения и объединений работодателей
- Создание и ликвидация объединения работодателей

ЮСТИЦ  ИНФОРМ

Андрей Кирилловых

**Комментарий к Федеральному
закону от 27 ноября 2002 г.
№156-ФЗ «Об объединениях
работодателей» (постатейный)**

«Юстицинформ»

2010

Кирилловых А. А.

Комментарий к Федеральному закону от 27 ноября 2002 г.
№156-ФЗ «Об объединениях работодателей» (постатейный) /
А. А. Кирилловых — «Юстицинформ», 2010

ISBN 978-5-7205-1024-4

Настоящее издание представляет собой постатейный комментарий к Федеральному закону от 27 ноября 2002 г. № 156-ФЗ «Об объединениях работодателей», с учетом изменений в нормативных актах по состоянию на 1 ноября 2009 г. Закон принят в развитие Конституции РФ 1993 г., а также положений Трудового кодекса РФ 2001 г., определяющего основные принципы правового регулирования трудовых и связанных с ними отношений, оформляющих институт социального партнерства. Регламентируются вопросы принципов деятельности объединений работодателей и их видов, права, обязанности и ответственность объединений работодателей и членов объединений, порядок их создания, реорганизации и ликвидации. Комментарий рассчитан на руководителей предприятий различных форм и сфер деятельности, объединений работодателей, профсоюзных организаций, практикующих юристов.

ISBN 978-5-7205-1024-4

© Кирилловых А. А., 2010

© Юстицинформ, 2010

Содержание

Статья 1. Сфера действия настоящего Федерального закона	5
Статья 2. Право работодателей на объединение	9
Конец ознакомительного фрагмента.	12

А. А. Кирилловых

Комментарий к Федеральному закону от 27 ноября 2002 г. № 156-ФЗ «Об объединениях работодателей» (постатейный)

Статья 1. Сфера действия настоящего Федерального закона

1. Настоящий Федеральный закон определяет правовое положение объединений работодателей, порядок их создания, деятельности, реорганизации и ликвидации.

2. Действие настоящего Федерального закона распространяется на все объединения работодателей, осуществляющие деятельность на территории Российской Федерации.

Право на объединение как граждан так и юридических лиц закреплено в Конституции РФ 1993 г.¹. В целом ряде норм Основного закона определены отдельные элементы правового статуса объединений, которые, в частности, оформляют вопросы создания общественных объединений (ст. 13), религиозных объединений (ст. 14), соблюдения ими Конституции РФ и законов (ст. 15).

Основная и самая главная гарантия объединений содержится в ст. 30 Конституции РФ, которая определяет право каждого на объединение, включая право создавать профессиональные союзы для защиты своих интересов. Свобода деятельности общественных объединений гарантируется. Никто не может быть принужден к вступлению в какое-либо объединение или пребыванию в нем (ст. 30).

Трудовые отношения на современном этапе строятся на принципах Конституции РФ, в которой закреплены идеи равенства субъектов права в целях развития элементов свободы и построения демократического общества.

Конституционные положения являются базой для развития законодательства во всех сферах общественной жизни.

Трудовое право не является исключением, и в новом Трудовом кодексе РФ 2001 г.² (далее – ТК РФ) восприняты положения, отражающие систему социального партнерства, учета взаимных интересов сторон трудового договора, администрации и трудового коллектива предприятия. В числе закрепленных в ст. 2 ТК РФ основных принципов регулирования трудовых отношений признаются обеспечение права работников и работодателей на объединение для защиты своих прав и интересов, включая право работников создавать профессиональные союзы и вступать в них.

Международные правовые акты, являясь частью правовой системы Российской Федерации (п. 4 ст. 15 Конституции РФ), предстают определяющими ориентирами для внутреннего национального законодательства. Приверженность международным принципам и традициям в трудовом законодательстве основывается на документах Международной организации труда (далее – МОТ). В частности, Декларация МОТ об основополагающих принципах и пра-

¹ Российская газета. – 1993. – № 237. – 25 декабря.

² СЗ РФ. – 2002. – № 1 (ч.1). – Ст. 3.

вах в сфере труда (принята в г. Женеве 18 июня 1998 г.)³ устанавливает обязательство государств-членов, даже если они не ратифицировались (не присоединились) к Конвенции МОТ, соблюдать и содействовать применению права на свободу объединения.

В понимании авторов Современного экономического словаря, слово «объединение» предстает в нескольких значениях, одно из которых отражает специфику объединений как соединение нескольких организаций, предприятий, учреждений в единую группу.⁴

Следует отличать объединение работодателей как форму представления их интересов в отношениях по социальному партнерству от объединений хозяйственных, под которым понимается добровольное объединение предприятий, компаний, юридических лиц в целях совместной деятельности, координации действий, обеспечения защиты своих прав, представления общих интересов в других организациях, учреждениях.

Для сочетания и обеспечения равноправия форм представительства в отношениях, направленных на регулирование социального партнерства, требовалось принятие специального акта, определяющего основы правового статуса объединений работодателей.

Надо отметить, что разработка Федерального закона «Об объединениях работодателей» осуществлялась еще до принятия Трудового кодекса РФ 2001 г., в условиях отсутствия специального правового регулирования создания и деятельности таких объединений. Несмотря на наличие уже имеющихся в нормативных актах, например, Законе РФ «О коллективных договорах и соглашениях»⁵ и Федеральном законе «О порядке разрешения коллективных трудовых споров»⁶, вопросов существования таких организаций и взаимодействия с объединениями работников, в законодательстве отсутствовал порядок регламентации их деятельности.

В пояснительной записке к проекту Федерального закона «Об объединениях работодателей»⁷ потребность в нем определялась, по мнению разработчиков Закона, затруднением реализации на практике процедур социального партнерства и снижением роли коллективных договоров и соглашений, уменьшением социальных гарантий работников.

Что касается закрепления и нормативного оформления статуса объединений работодателей, то принятие соответствующего закона предусматривает Трудовой кодекс РФ, который содержит отсылочную норму ст. 33 ТК РФ об определении особенностей правового положения объединения работодателей федеральным законом.

Необходимо отметить, что Закон об объединениях работодателей завершает формирование комплекса нормативных актов, регулирующих институт социального партнерства.

Социальное партнерство – система взаимоотношений между сторонами социального партнерства (работниками, работодателями, органами государственной власти и местного самоуправления), направленная на согласование интересов сторон социального партнерства по вопросам регулирования трудовых отношений и иных, непосредственно связанных с ними отношений.

Закрепление в Трудовом кодексе РФ специального разд. II «Социальное партнерство в сфере труда» (ст. 23—55) отражает договорные (согласительные) начала отношений между работником и работодателем в условиях противоречий их интересов.

Развитию института социального партнерства способствует ослабление роли государства в трудовых отношениях, уменьшение роли централизованных норм и увеличение роли локаль-

³ Российская газета. – 1998. – № 238. – 16 декабря.

⁴ См.: Райзберг Б.А., Лозовский Л.Ш., Стародубцева Е.Б. Современный экономический словарь. – М.: ИНФРА-М, 2006.

⁵ Закон РФ от 11 марта 1992 г. № 2490-1 «О коллективных договорах и соглашениях» // Ведомости НСД и ВС РФ. – 1992. – № 17. – Ст. 890.

⁶ Федеральный закон от 23 ноября 1995 г. № 175-ФЗ «О порядке разрешения коллективных трудовых споров» // СЗ РФ. – 1995. – № 48. – Ст. 4557.

⁷ См.: Постановление ГД ФС РФ от 14 декабря 2000 г. № 926-III ГД «О проекте Федерального закона «Об объединениях работодателей» // Ведомости ФС РФ. – 2000. – № 36. – Ст. 1537.

ного регулирования. Таким образом, достигается разумный паритет правовых инструментов и одновременно баланс централизации и децентрализации в трудовом праве.

Следует отметить, что Трудовой кодекс РФ впервые систематизировал механизм отношений, вытекающих из социального партнерства, который до этого был представлен в отдельных актах трудового законодательства.

Тесная связь экономики и социальной политики в трудовых отношениях определена самой сущностью деятельности предприятий и их хозяйственным результатом. Эффективность хозяйствования позволяет наиболее полно учитывать интересы отдельных категорий работников путем перераспределения финансовых и материальных ресурсов предприятия в сферу мероприятий по социальной поддержке.

Надлежащее регулирование и в равной мере обеспечение отношений представительства сторон социального партнерства делают систему учета различных их интересов более стабильной, направленной на достижение «социального компромисса».

Стремление к систематизации нормативного материала в трудовой сфере является отражением значительной практики регулирования трудовых и связанных с ними отношений.

Правовое положение объединений работодателей фактически формирует их правовой статус (правоспособность). Справочные издания определяют правовой статус как совокупность прав и обязанностей различных субъектов права, их правовое положение.⁸

Специфика вступления в трудовые отношения предполагает равноправие сторон в части реализации основных прав, свобод и гарантий в сфере труда и представляет сбалансированную модель защиты интересов работника и работодателя в случае их нарушения.

На современном этапе развития общественных отношений изменяется роль работника в коллективе организации. В сфере общественной практики такая трансформация определяет его не как средство достижения экономического результата предприятия, а как полноправного партнера работодателя, интересы которого не ограничиваются только достойными условиями оплаты труда, но и достигаются предоставлением социально-экономических гарантий надлежащего выполнения трудовой функции вплоть до участия в управлении предприятием.

Закрепляя право работодателей на объединение, государство в лице законодателя признает важность защиты его прав, ключевую роль в поддержании социальной стабильности и в то же время защиты работников от безработицы в условиях рыночной экономики.

Партнерство бизнеса и власти опосредуется через объединения работодателей, и только в качестве консолидированного и социально ответственного работодателя бизнес может стать полноправной стороной диалога с властью. Классический треугольник «государство – профсоюзы – работодатели» пока еще сильно смещен в сторону государства. Исправить эту деформацию сможет только активный социально ответственный диалог партнеров.⁹

Принципы партнерства направлены на самостоятельное определение методов стимулирования сторон трудового договора к наилучшей реализации их взаимных прав и обязанностей.

Таким образом, основная цель Закона «Об объединениях работодателей» на практике способствовать развитию социального партнерства в области регулирования социально-трудовых отношений через установление основных прав и обязанностей объединений работодателей в сфере социального партнерства в отношениях с работниками, профессиональными союзами и объединениями профсоюзов при участии органов государственной власти и органов местного самоуправления.

⁸ См., напр.: Большой юридический словарь / Под ред. А.Я. Сухарева, В.Д. Зорькина, В.Е. Крутских. – М., 1999. Т. VI. – С. 655; Юридическая энциклопедия / Отв. ред. Б.Н. Топорнин. – М., 2001. – С. 1042.

⁹ См.: *Майгерева М.* Перспективы развития социального диалога в России // <http://www.chelt.ru/2005/11-05/marat11-05.html>

Порядок создания, деятельности, реорганизации и ликвидации закрепляет, по сути, процедурный характер Закона и его специальный характер по отношению к ряду нормативных актов, регламентирующих указанные процедуры.

2. Условия применения нормативных актов подчиняются общим правилам определения их действия в пространстве, во времени и по кругу лиц.

В основу применения Закона по отношению к объединениям работодателей законодателем положен принцип их территориального размещения. Действие положений закона распространяются на все объединения работодателей, действующих на территории Российской Федерации. Таким образом, законодатель не придает значения статусу объединения и месту, где оно было создано. К территории Российской Федерации относятся территории ее субъектов, внутренние воды и территориальное море, воздушное пространство над ними (ст. 67 Конституции РФ).

Кроме того, Закон не содержит исключений из правил своего действия и распространяется на все объединения работодателей. В качестве субъектов, имеющих право на вступление в объединение работодателей, выступают также работодатели в лице органов государственной власти, местного самоуправления или юридические лица, не осуществляющие самостоятельно найм работников. В проекте Закона предусматривалось неприменение его норм на указанные категории лиц.

Следует отметить, что такое решение оправдано с технической точки зрения. Правило о недопустимости участия публичных органов в объединениях вступает в противоречие со ст. 34 ТК РФ, где федеральные органы исполнительной власти, органы исполнительной власти субъектов РФ, иные государственные органы, органы местного самоуправления выступают в качестве иных представителей работодателей, в данном случае – федеральных государственных учреждений, государственных учреждений субъектов РФ, муниципальных учреждений и других организаций, финансируемых из соответствующих бюджетов. Следовательно, такой нормой законодатель прямо исключал возможность учета интересов работников соответствующих учреждений при заключении соглашений, как и саму возможность их заключения.

Таким образом, объединения, создаваемые такими лицами либо входящими в объединения работодателей, осуществляющих найм сотрудников, подпадают под сферу действия комментируемого Закона.

Статья 2. Право работодателей на объединение

1. Работодатели имеют право без предварительного разрешения органов государственной власти, органов местного самоуправления, иных органов на добровольной основе создавать объединения работодателей в целях представительства законных интересов и защиты прав своих членов в сфере социально-трудовых отношений и связанных с ними экономических отношений с профессиональными союзами и их объединениями, органами государственной власти, органами местного самоуправления.

2. Государство содействует реализации права работодателей на объединение в целях развития социального партнерства, обеспечения участия работодателей в установленном порядке в формировании и проведении согласованной политики в сфере социально-трудовых отношений и связанных с ними экономических отношений.

Комментируемая статья закрепляет автономию воли работодателя при решении вопроса о вступлении в соответствующее объединение. Это правомочие работодателя основывается, во-первых, на праве объединения без предварительного разрешения органов государственной власти, органов местного самоуправления, иных органов, и, во-вторых, добровольно создавать (вступать) такие объединения. Во втором случае, под добровольностью можно понимать собственное волеизъявление, отсутствие необходимости подчиняться каким-либо указаниям компетентных органов или требованию Закона.

Работодатель-организация как юридическое лицо способен осуществлять, реализовать статус только через физическое лицо или их специально организованную совокупность (органы управления). Не всегда в состоянии непосредственно реализовать свои полномочия и трудовой коллектив.

В трудовом праве, в общем, работодатель понимается как физическое лицо либо юридическое лицо (организация), представляемое ее руководителем (администрацией), вступившее в трудовые отношения с работником. В случаях, предусмотренных федеральными законами, в качестве работодателя может выступать иной субъект, наделенный правом заключать трудовые договоры (ст. 20 ТК РФ и ст. 10 Федерального закона от 12 января 1996 г. № 10-ФЗ «О профессиональных союзах, их правах и гарантиях деятельности»¹⁰).

Объединение работодателей (создание соответствующей некоммерческой организации) является добровольным.

Принцип добровольности объединений, определенный Конвенцией МОТ № 87, закрепляют как Закон об объединениях работодателей, так и Трудовой кодекс РФ (ст. 33). Любой работодатель свободно решает вопрос о своем вступлении в объединение работодателей или выходе из него. Ни профессиональные союзы, ни органы государственной власти не вправе принуждать работодателей к объединению, каким бы целесообразным оно не казалось.

Вступлению в объединение не препятствуют ни организационно-правовая форма, ни характер деятельности его членов, поскольку из целей и характеристики деятельности объединения работодателей вытекает организация, не имеющая извлечения прибыли в качестве основной цели деятельности.

При этом право на объединение работодателей должно осуществляться в определенной законом организационно-правовой форме, которая соответствует характеристике и сущности объединения.

¹⁰ СЗ РФ. – 1996. – № 3. – Ст. 148.

Однако за объединением работодателей не может быть признан статус саморегулируемой организации, что подтверждают и государственные органы. В частности, в письме Минэкономразвития России от 25 сентября 2008 г. № Д05-4077¹¹ при проведении систематического анализа ст. 2, 13, 14 и 15 Закона об объединениях работодателей указано о невозможности использовать объединениями статуса саморегулируемых организаций.

Саморегулирование, согласно ст. 2 Федерального закона от 1 декабря 2007 г. № 315-ФЗ «О саморегулируемых организациях»¹² самостоятельная и инициативная деятельность, которая осуществляется субъектами предпринимательской или профессиональной деятельности. Ее содержанием являются разработка и установление стандартов и правил указанной деятельности, а также контроль за соблюдением требований указанных стандартов и правил.

Иными словами, подобные образования в виде саморегулируемых организаций оформляют правовое поле своей деятельности, создание которых в соответствии с их целями предусмотрено, например, Градостроительным кодексом РФ 2004 г. (гл. 6.1)¹³, федеральными законами от 26 октября 2002 г. № 127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)» (ст. 21—26.1)¹⁴, от 29 июля 1998 г. № 135-ФЗ «Об оценочной деятельности в Российской Федерации» (ст. 22—24.10)¹⁵, от 24 июля 2007 г. № 221-ФЗ «О государственном кадастре недвижимости» (ст. 34)¹⁶, от 13 марта 2006 г. № 38-ФЗ «О рекламе» (гл. 4)¹⁷, от 30 декабря 2008 г. № 307-ФЗ «Об аудиторской деятельности» (ст. 17, 18, 21, 22)¹⁸, от 30 декабря 2008 г. № 316-ФЗ «О патентных поверенных» (ст. 5)¹⁹, от 8 декабря 1995 г. № 193-ФЗ «О сельскохозяйственной кооперации» (ст. 33.1).²⁰

Функции российских объединений работодателей, определяемых целями их деятельности, несколько отличаются от аналогичных зарубежных аналогов. Например, в ряде стран объединения работодателей активно участвуют в деятельности специализированных трудовых судов в части предложений и рекомендаций на назначение соответствующих судей. В частности, такие суды существуют в Германии, Великобритании, Франции, Австрии, Бельгии, Люксембурге, Израиле и других странах. В Соединенных Штатах Америки, Японии, Канаде (на федеральном уровне и в англоязычных провинциях) действуют специализированные административные органы, выполняющие судебные функции.

На сегодняшний день в России фактически сложилось два вида объединений юридических лиц. Первые нацелены на участие в решении социальных вопросов (объединения работодателей). Вторые ставят своей целью защиту коммерческих интересов своих членов (промышленные, отраслевые союзы).

Как и другие некоммерческие организации, объединение работодателей создается с определенной социальной целью.

Законодательное определение цели создания объединений работодателей является существенным, поскольку позволяет выделить объединение из других объединений, например, имеющих предпринимательские цели. Кроме того, посредством закрепления целей объединения получает фиксацию система взаимосвязей объединения, природа которых определяется потребностью представлением и защитой законных прав и интересов работодателей.

¹¹ Официально не опубликовано.

¹² СЗ РФ. – 2007. – № 49. – Ст. 6076.

¹³ СЗ РФ. – 2005. – № 1 (ч. 1). – Ст. 16.

¹⁴ Там же. – 2002. – № 43. – Ст. 4190.

¹⁵ Там же. – 1998. – № 31. – Ст. 3813.

¹⁶ Там же. – 2007. – № 31. – Ст. 4017.

¹⁷ Там же. – 2006. – № 12. – Ст. 1232.

¹⁸ Там же. – 2009. – № 1. – Ст. 15.

¹⁹ Там же. – № 1. – Ст. 24.

²⁰ Там же. – 1995. – 50. – Ст. 4870.

Указание на цель объединения должно содержаться в уставе организации (ст. 11 Закона).

Защита интересов, как правило, рассматривается, частным случаем представительства. Представление интересов одного лица может включать также и его защиту. Представительство – особое правовое отношение, по которому представитель совершает определенные юридические действия от имени и в интересах представляемого. В свою очередь, представляемый в таких отношениях признает правовые последствия действий представителя.

Отношения представительства осуществляются через представителей, которые в трудовом праве применительно к представителям работодателя раскрываются в ст. 33 ТК РФ. Указанная норма к представителям работодателя относит:

- руководителя организации;
- работодателя – индивидуального предпринимателя (уполномоченного им лица);
- объединение работодателей.

Основными принципами социального партнерства являются: равноправие сторон, уважение и учет интересов сторон, заинтересованность сторон в участии в договорных отношениях, содействие государства в укреплении и развитии социального партнерства на демократической основе, добровольность принятия сторонами на себя обязательств.

В законодательстве установлены формы социального партнерства, которые согласно ст. 27 ТК РФ включают:

коллективные переговоры по подготовке проектов коллективных договоров, соглашений и заключению коллективных договоров, соглашений;

взаимные консультации (переговоры) по вопросам регулирования трудовых отношений и иных непосредственно связанных с ними отношений, обеспечения гарантий трудовых прав работников и совершенствования трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права;

участие работников, их представителей в управлении организацией;

участие представителей работников и работодателей в разрешении трудовых споров.

В значительной массе создаваемых объединений, в том числе профессиональной направленности, нужно разграничивать субъектов, которые получают статус участников объединения. Например, необходимо различать объединения работодателей, созданные для участия в системе социального партнерства, и общественные организации, членами которых являются руководители организаций. В качестве примера можно привести Общероссийскую общественную организацию «Российский союз предпринимателей текстильной и легкой промышленности», устав которой зарегистрирован Министерством юстиции РФ 12 мая 2003 г. за № 4245. Членами данной Организации могут быть предприниматели и специалисты в области текстильной и легкой промышленности.

Неразвитость социально ответственного бизнеса и недостаточность представительства работодателей – самая острая проблема в сфере социального партнерства. В настоящее время в стране действуют более 60 общероссийских объединений работодателей, но реально в сфере социально-трудовых отношений функционируют не более 40 (судя по количеству заключенных на федеральном уровне отраслевых соглашений).

Основные направления государственной политики в сфере социально-трудовых и связанных с ними экономических интересов связываются с предоставлением объединению работодателей целого ряда прав, использование которых направленно на достижение задач в области социального партнерства. Установление в централизованном порядке (в ТК РФ) норм, определяющих права работодателей и их объединений служит гарантией реализации их интересов и легитимных инструментов достижения согласованных позиций, в отношениях между работниками и работодателем.

Конец ознакомительного фрагмента.

Текст предоставлен ООО «ЛитРес».

Прочитайте эту книгу целиком, [купив полную легальную версию](#) на ЛитРес.

Безопасно оплатить книгу можно банковской картой Visa, MasterCard, Maestro, со счета мобильного телефона, с платежного терминала, в салоне МТС или Связной, через PayPal, WebMoney, Яндекс.Деньги, QIWI Кошелек, бонусными картами или другим удобным Вам способом.