

## **ЛОКАЛЬНОЕ НОРМОТВОРЧЕСТВО В СИСТЕМЕ ЗАЩИТЫ ТРУДОВЫХ ПРАВ**

**А. И. Бондарев,**

старший преподаватель кафедры трудового права  
Уральского государственного юридического университета

Современный менеджмент (в широком смысле этого слова), а также различные виды кадровой работы предполагают оборот огромного количества документов – бумажных, электронных, видео- и аудиодокументов и других всевозможных видов и форм документов и их квазиформ и разновидностей. Вместе с тем очевидно, что на настоящий момент существует проблема поиска и установления некоего общего, типового набора правил, которыми должен руководствоваться управленец, кадровик, чиновник, любое лицо, работающее с документами, и прежде всего с документами на бумажных носителях. Сложность установления таких правил заключается в том, что эти документы должны нести в себе некую фиксацию юридических фактов, поскольку известно, что не все документы такую фиксацию предполагают.

Прежде всего отметим, что в области документооборота действует ряд нормативно-правовых актов, которые формулируют общие правовые требования к работе с документами. Эти требования выражены в законах, следовательно, опираются на государство и его авторитет и потому носят императивный характер. Можно сказать, что это выраженные в законах правовые принципы работы с документацией.

Оценивая направленность, формы и интенсивность юридического воздействия на процессы документирования, можно сказать, что правовое регулирование означенных вопросов осуществляется как минимум на «трех уровнях права»: 1) федеральное законодательство (понимаемое в узком смысле, то есть регулирование с помощью законов Российской Федерации); 2) федеральное и ведомственное нормотворчество (осуществляется на уровне инструкций и правил подзаконного характера, утверждаемых Правительством РФ и федеральными исполнительными органами власти); 3) акты локального (местного) нормотворчества, реализуемого на местах, а также отдельными организациями, предприятиями и т. д. В совокупности все нормативные правила всех этих трех уровней составляют достаточ-

ную фундаментальную основу правового регулирования документирувания. Вместе с тем представляется, что именно третий уровень регламентации является наиболее значимым с позиций индивидуальной кадровой работы, и в конечном итоге именно его состояние непосредственно влияет на реализацию трудовых прав работников.

Локальное регулирование достаточно глубоко исследуется теоретиками права [1; 2, с. 119], представителями науки трудового права [3; 4]. Еще в начале XX в. Л. С. Таль совершенно правильно считал локальные акты (он их называл «автономными актами») «источниками частного правопорядка». При этом он совершенно справедливо подчеркивал, что надо отказаться от мысли, что «весь действующий в данный момент правопорядок создается прямо или косвенно государственной властью» [5, с. 433]. По его мнению, «...автономия фактически составляет одну из реальных правосозидательных сил, действующих в известной точно очерченной сфере наряду с признанными источниками официального права» [5, с. 435].

Итак, локальное нормотворчество суть автономия, осуществляемая предприятиями, учреждениями, вообще юридическими лицами, которые в случаях, предусмотренных законами, Трудовым кодексом РФ, иными правовыми актами, коллективным договором, издают (принимают и вводят в действие) правовые акты, содержащие правила делопроизводства и правила документирувания, правила движения документов (документооборот). Особенность такого рода актов заключается в том, что они имеют свое юридическое действие только на работников данной организации.

По мнению Л. И. Антоновой, локальное регулирование выполняет важные функции, в частности это: а) реализация законодательных предписаний; б) детализации, конкретизации законодательных предписаний; в) восполнение пробелов в праве; г) экспериментальная проверка законодательных положений; д) первичное правовое регулирование общественных отношений; д) критика законодательных актов, не соответствующих потребностям правового регулирования [1, с. 79]. Для исследуемого нами вопроса наибольший интерес вызывает первичное правовое регулирование как нормативная основа документирувания.

Локальные акты могут включать в себя перечни организационно-распорядительных документов (постановления, приказы, распоряжения, инструкции, правила и др.), фиксировать необходимость применения унифицированных форм документов, устанавливать правила подготовки и оформления документов. На локальном уровне правового регулирования, как правило, определяется, кто изготавливает документы и снабжает документы соответствующими реквизитами. Представляется, что это необходимый элемент правовой регламентации данной проблемы.

Собственные наблюдения автора за опытом десятков и сотен работников, которые проводят различные операции с документами в различных учреждениях, позволяют обобщить и сформулировать эти правила, которые носят утилитарный, но разумный и естественный для управленческого и документационного процесса характер. Совокупность правил собственной индивидуальной деятельности по работе с документами и фиксации юридических фактов имеет следующий вид:

1. Любой факт, случай, требующий официального реагирования вышестоящего работника, требует письменного оформления (закрепления в знаковой форме на твердом носителе).

2. Если существует официальная форма документа, она подлежит обязательному использованию, заполнению и применению.

3. Запрещается оформлять какой-либо факт произвольно, если для такого факта нормативно установлена унифицированная форма первичной документации.

4. Не принимается к рассмотрению (не влечет правовых последствий) документ, не зарегистрированный в надлежащем порядке и процедуре.

5. Исходящие документы подлежат подписанию и визированию.

6. Необходимо соблюдать разумные общеизвестные и общепринятые рациональные правила, предъявляемые к реквизитам подготавливаемого документа (адресат документа, дата документа, место совершения и т. д.).

7. Текст документа оформляется в соответствии с правилами грамматики и пунктуации русского языка [6].

8. Текст документа, как правило, излагается в деловом стиле и нейтральной эмоциональной окраской.

9. В необходимых случаях текст документа должен содержать указания на имевшие место в действительности реальные жизненные факты (правило точности и истинности фактической основы документа).

10. Справедливость и адекватность общепринятым этическим нормам резолютивных решений по существу документа.

11. Для усиления аргументации в документе применяются отсылки к нормам действующего законодательства.

12. При использовании оценочных понятий («добросовестное выполнение», «существенный вред» и т. д.), которые неизбежно придают тексту документа нечеткость и размытость, следует стремиться к их минимизации и достаточности.

13. Следует использовать общепринятую композицию (порядок) изложения фактов в документе в соответствии с выбранным принципом (хронологический принцип, логический принцип (от общего к частному, по степени важности и т. д.).

14. Автор свободен в инициировании подготовки и оформлении документа и несет ответственность (моральную, юридическую, корпоративную) за последствия, вызванные его рассмотрением и реализацией.

15. Информация, содержащаяся в документе, должна соответствовать правовому положению организации и органа, в чьей компетенции находится рассмотрение изложенных в документе фактов и обстоятельств.

16. Необходимо соблюдать разумные (в необходимых случаях – установленные правовыми нормами) сроки подготовки, оформления и направления документа в соответствии с его подведомственностью.

17. Запрещается распространение информации о содержании документов среди сторонних лиц и организаций, а также в сети Интернет без санкции вышестоящего руководителя.

Таким образом, при условии соблюдения названных правил представляется возможным констатировать, что среди приоритетных правил, регулирующих документальную работу по оформлению и закреплению юридических фактов в сфере трудовых правоотношений, выступают нормы федерального законо-

дательства – с одной стороны (прежде всего Трудового кодекса РФ), и нормы локальных правовых актов, регулирующих внутрифирменный документооборот, с другой стороны.

#### **Список использованных источников**

1. Архипов, С. И. Понятие и юридическая природа локальных норм права / С. И. Архипов // Правоведение. – 1987. – № 7. – С. 29–34.
2. Перевалов, В. Д. Теория государства и права / В. Д. Перевалов. – М. : Высшее образование, 2005. – 496 с.
3. Антонова, Л. И. Локальное правовое регулирование: теоретическое исследование / Л. И. Антонова. – М., 1985. – 152 с.
4. Ведяшкин, С. В. Функции локального регулирования в трудовом праве России / С. В. Ведяшкин // Правовые проблемы укрепления российской государственности : сб. ст. – Томск : Изд-во ТГУ, 2000. – Ч. 5. – С. 209–213.
5. Таль, Л. С. Трудовой договор: цивилистическое исследование / Л. С. Таль. – М. : Статут, 2006. – 538 с.
6. О государственном языке Российской Федерации : Федер. закон от 1 июня 2005 г. № 53-ФЗ // Российская газета. 2005. – 7 июня.