

Рекомендации по вопросам труда, занятости и социальной защиты населения по итогам работы площадки «Право на труд» ОГФ 2020

Пандемия COVID-19 крайне негативно отразилась на сфере труда, жизни, здоровье и благополучии людей, серьезнейшим образом повлияла на деятельность предприятий, занятость и благосостояние трудящихся. Ограничительные меры оказывают серьезное воздействие на экономику, рынок труда и общество. Совокупный эффект пандемии приводит к серьезным социальным последствиям, сокращению рабочих мест, снижению доходов населения.

Социальный диалог и сотрудничество как на уровне государства, так и на уровне предприятий имеет огромное значение для выработки устойчивых решений проблем, вызванных COVID-19.

Участники площадки «Право на труд» Общероссийского гражданского форума отметили, что российское законодательство предусматривает целый ряд механизмов защиты трудовых прав граждан, включающий обращение в государственную инспекцию труда, прокуратуру, в комиссию по трудовым спорам и в суды судебной системы РФ. Однако в настоящее время нет механизмов, которые побуждали бы работодателя не допускать нарушений трудовых прав в отношении работников повторно.

Для большинства работодателей трудовой спор с работником не влечет сколько-нибудь значимых материальных и иных потерь. Для работников временные, финансовые, организационные и моральные затраты на трудовой спор настолько велики, что они в массе своей отказываются от защиты прав. Работники отмечают сложности, связанные с самой возможностью обращения за защитой прав. При этом самым сильным сдерживающим фактором для работника является угроза лишиться работы после обращения за защитой прав. В целом при защите трудовых прав возможности работников, обеспечивающие их равноправное участие в трудовых отношениях, сужаются.

Существуют проблемы и при защите трудовых прав объединениями работников (профсоюзами, трудовыми коллективами и т.п.). Законодательством предусмотрена сложная процедура объявления и проведения забастовки. Существуют обширные перечни работников, которым запрещено проводить забастовки. Это приводит к невозможности для коллектива работников выразить протест против действий работодателя законным образом. Усиливается преследование работников за создание профсоюзов и отстаивание через них своих прав, давление на активно действующие профсоюзные организации. Практически отсутствуют государственные механизмы, способные защитить права работников на объединение в профсоюзы, осуществление профсоюзной деятельности, ведение коллективных переговоров, на забастовку.

В ходе работы площадки «Право на труд» Общероссийского гражданского форума выработаны следующие конкретные предложения и рекомендации, направленные на решение актуальных социальных проблем, поддержание занятости и защиту работников от рисков и дискриминации, а также на содействие возможностям совмещения занятости и семейных обязанностей во время и после пандемии.

I. Рекомендации относительно реагирования контролирующих органов на обращения работников по фактам нарушений трудовых прав в период пандемии коронавирусной инфекции

1. Не вводить в 2021 году ограничений на проведение плановых и внеплановых проверок работодателей Государственной инспекцией труда, как это было сделано в 2020 году. Не устанавливать ограничений для органов прокуратуры в части проведения проверок соблюдения работодателями трудового законодательства РФ.
2. Дать указания территориальным органам Роструда и прокуратуры РФ проводить тщательные проверки по жалобам работников на неочевидные нарушения трудовых прав со стороны работодателей, в частности на неправомерное издание работодателями приказов о

предоставлении отпусков без сохранения за работниками зарплаты, склонение работников к написанию заявлений о предоставлении отпуска за свой счет или об увольнении из организации «по собственному желанию», «по соглашению сторон». Сотрудникам органов прокуратуры РФ при наличии оснований полагать, в том числе по косвенным признакам (распространенности и одновременности той или иной практики), что заявление о предоставлении отпуска за свой счет или об увольнении по собственному желанию написано работником по принуждению, принимать меры по защите трудовых прав работников в судебном порядке. Не рассматривать отказ суда в удовлетворении иска, поданного сотрудником прокуратуры в защиту трудовых прав работника, принудительно отправленного работодателем в отпуск без сохранения зарплаты или принудительно написавшего заявление об увольнении, в качестве обстоятельства, негативно характеризующего сотрудника прокуратуры и отрицательно влияющего на показатели деятельности органа прокуратуры, в котором служит этот сотрудник.

3. Издать и разместить на информационных ресурсах территориальных органов Роструда разъяснения о наличии у работников права в любой момент прервать предоставленный им отпуск без сохранения зарплаты. Реагировать на случаи, когда работодатель отказывается работникам в выходе из отпуска без сохранения зарплаты.

4. Контролирующим органам проводить проверки по жалобам работников на неправомерные увольнения, проверять соблюдение работодателем процедуры увольнения, обоснованность увольнения. Привлекать лиц, виновных в незаконном увольнении работника, к предусмотренной законом административной ответственности. В случаях, когда есть основания полагать, что увольнение обусловлено беременностью работницы, наличием у сотрудницы детей в возрасте до трех лет, предпенсионным возрастом сотрудника, а также иными дискриминационными причинами, передавать материалы в следственные органы для привлечения виновных к уголовной ответственности по ст. 136, 144.1, 145 Уголовного кодекса РФ.

5. Проводить проверки обеспечения работников средствами индивидуальной защиты (СИЗ). В приоритетном порядке проверять обеспечение СИЗ медицинских работников, в качестве повода для проведения подобных проверок использовать не только жалобы работников, но и информацию от пациентов, из СМИ, от профсоюзов, из сети Интернет и др.

6. В случае выявления нарушений со стороны работодателей в части обеспечения работников средствами индивидуальной защиты привлекать компании и их должностных лиц к административной ответственности, при этом добиваться назначения наиболее строго наказания для должностных лиц, виновных в необеспечении СИЗ медицинских работников.

II. Рекомендации по совершенствованию механизмов защиты трудовых прав, а также повышению уровня социальной защищенности населения

1. Ратифицировать в полном объеме ст. 12, 13 и 19 Европейской социальной хартии (пересмотренной) (Страсбург, 03.05.1996).

2. Привести положения законодательства РФ, регулирующего полномочия и статус Государственной инспекции труда (ГИТ), в соответствие с Конвенцией Международной организации труда (МОТ) № 81 «Об инспекции труда в промышленности и торговле», ратифицированной Россией 02.07.1998. Обеспечить ГИТ полномочия и создать организационные возможности для защиты прав работников (наделить правом проводить расследования, обращаться в суд с иском о защите прав работников, уточнить вопрос о сроках обращения в ГИТ, повысить уровень материального обеспечения работы ГИТ, престиж службы в ГИТ и т.п.).

3. Увеличить срок на обращение в суд по тем нарушениям трудовых прав работников, которые не связаны с увольнением и невыплатой работникам денежных сумм.
4. Установить, что в случае незаконного заключения гражданско-правового договора вместо трудового нарушение трудовых прав носит длящийся характер в течение всего срока действия такого договора.
5. Расширить полномочия правовых и технических инспекций труда профсоюзов для повышения эффективности контроля за соблюдением трудовых прав работников.
6. Предоставить работникам и профсоюзам право обжаловать в суде локальные нормативные акты работодателя.
7. Расширить и детализировать правовое регулирование прав работников в случаях передачи предприятия, при этом включить нормы, более последовательно защищающие права работников. Распространить правила, касающиеся передачи предприятия, на передачу части предприятия. Основать правовое регулирование в этом вопросе на практике Европейского союза.
8. Развивать систему внесудебного урегулирования трудовых конфликтов, которая обеспечивала бы стабильность трудовых отношений и разгружала бы государственные органы. Способствовать созданию третейских судов по трудовым спорам.
9. Установить запрет на получение государственной поддержки в различных формах и на участие в государственных закупках для коммерческих организаций, в которых неоднократно выявлялись грубые нарушения трудовых прав.
10. Расширить список оснований для увольнения работника, которые требуют обязательного согласования с профсоюзной организацией.
11. Предусмотреть обязательное участие представителя профсоюзной организации, членом которой является работник, во всех органах управления организацией, комиссиях, где рассматривается вопрос о трудовой деятельности работника, возможном дисциплинарном взыскании.
12. Предусмотреть обязательное согласование с профсоюзной организацией любого одностороннего изменения условий труда и использования ст. 74 ТК РФ.
13. Ограничить право работодателя на одностороннее формирование комиссий, рассматривающих дисциплинарные проступки работников. Предусмотреть в соответствующих комиссиях равное число представителей работодателя и работника.
14. Предоставить работникам-мигрантам возможность находиться в РФ в течение времени, необходимого для защиты своих трудовых прав.
15. Унифицировать методики расчета минимального размера заработной платы и прожиточного минимума. МРОТ рассчитывать на основе полных данных о медианной заработной плате, а не только данных, отраженных в отчетности Пенсионного фонда РФ. Доли от медианного дохода и медианной заработной платы, которые используются для определения прожиточного минимума и МРОТ, установить на уровне не ниже средних значений по странам ОЭСР.
16. Ратифицировать Конвенцию МОТ № 131 «Об установлении минимальной заработной платы с особым учетом развивающихся стран».

17. Вернуть определение минимального размера оплаты труда, указать при этом на необходимость выплат в таком размере за неквалифицированный труд в обычных условиях.
18. Увеличить минимальное пособие по безработице для всех до уровня прожиточного минимума.
19. Ввести норму о предельном соотношении фиксированной и переменной частей заработной платы.
20. Четко регламентировать порядок индексации зарплаты работников в Трудовом кодексе РФ с тем, чтобы работодатели были обязаны реально и в конкретные сроки индексировать размер зарплаты работников в связи с ростом цен на товары и услуги. Пресечь ситуации, когда индексация зарплаты проводится лишь формально, без взаимосвязи уровня индексации с уровнем инфляции.

III. Рекомендации в области соблюдения прав профсоюзов и свободы объединения

1. Правительству РФ принять меры для полного исполнения рекомендаций Административного совета МОТ по делам № 2758, № 2216 и № 2251.
2. Установить в п. 7 ст. 1 Федерального закона от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях», что профсоюзы, как и объединения работодателей, не могут быть признаны некоммерческими организациями, выполняющими функции иностранного агента.
3. Сократить перечень категорий работников, которым запрещено использовать право на забастовку, привести его в соответствие с требованиями международного права, практики Комитета по свободе объединений Международной организации труда.
4. Упростить процедуру объявления забастовки. В частности, в отношении объявления забастовки следует снизить кворум при проведении конференции; для случая объявления забастовки профсоюзом необходимо отменить норму о подтверждении такого решения на общем собрании или конференции работников. По аналогии со ст. 31 ТК РФ утверждение решения профсоюза на общем собрании, или конференции, или путем сбора подписей должно требоваться только в том случае, если профсоюз объединяет менее 50% работников.
5. Расширить сферу признания права на забастовку (признать право на забастовки солидарности, забастовки в целях признания профсоюза, а также забастовки в целях критики экономической и социальной политики государственных органов).
6. Упростить процедуру выдвижения требований профсоюзной организацией, объединяющей более половины работников.
7. Внести нормы, обеспечивающие невмешательство со стороны работодателей и государственных органов в дела представителей работников в ходе коллективных конфликтов, а также запрещающие осуществлять давление на них и их дискриминацию.
8. Внести изменения в ст. 398 Трудового кодекса РФ, признать, что момент подписания протокола разногласий в ходе коллективных переговоров является моментом начала коллективного трудового спора.
9. Установить эффективные меры ответственности за нарушение прав работников и их представителей. В частности, усилить санкции ст. 5.28—5.34 КоАП РФ: уравнивать их с санкциями, указанными в ст. 5.27, 5.27.1 КоАП РФ, или установить по ним более существенную ответственность.

10. Определить административную ответственность за нарушение прав профсоюзов, гарантированных им законодательством, четко прописать в законодательстве, что ГИТ вправе рассматривать дела о нарушении прав профсоюзных организаций.
11. Установить, что права профсоюза, зафиксированные в коллективных договорах (соглашениях) с работодателем, подлежат судебной защите.
12. Уточнить в законодательстве право профсоюзов на получение документов (информации) от работодателя, а также от органов власти, закрепить возможность профсоюза получать документы, содержащие персональные данные работников.
13. Освободить профсоюзы от уплаты госпошлины по делам о защите их прав.
14. Установить, что после реформы процессуального законодательства представители профсоюза, не имеющие высшего юридического образования, смогут представлять интересы профсоюза в суде по всем судебным спорам, а не только по индивидуальным трудовым спорам.
15. Расширить права профсоюза при банкротстве работодателя (дать право представителю профсоюза вступать в процесс о банкротстве без дополнительного избрания, наделить правом голоса на собрании кредиторов, уравнивать очередность выплаты профсоюзных взносов с выплатой задолженности по зарплате).

IV. Рекомендации по защите от дискриминации в трудовых правоотношениях

1. Ратифицировать Протокол № 12 (об общем запрещении дискриминации) к Конвенции о защите прав человека и основных свобод (Рим, 04.11.2000).
2. Ратифицировать Конвенцию МОТ № 190 «Об искоренении насилия и домогательств в сфере труда» (Женева, 21.06.2019).
3. Разработать и закрепить в законодательстве полное определение дискриминации, урегулировать на основании норм международного права и с использованием опыта зарубежных стран более широкий круг вопросов, касающихся отдельных видов и проявлений дискриминации.
4. Установить в законодательстве прямой запрет виктимизации — увольнения или иного ухудшения положения работника либо вставших на его защиту других работников (в частности, согласившихся выступить свидетелями в суде) в связи с его попытками защитить свои права.
5. Учредить специальный государственный орган, отвечающий за борьбу с дискриминацией и координирующий свою работу с другими государственными органами, а также оказывающий разные виды поддержки неправительственным организациям соответствующего профиля.
6. Предоставить государственной инспекции труда право рассматривать жалобы на дискриминацию в трудовых отношениях либо отнести эти вопросы к компетенции специального органа по борьбе с дискриминацией (что более желательно).
7. Верховному суду РФ дать разъяснения о рассмотрении судами дел о дискриминации. Разработать методические рекомендации для судей о рассмотрении подобных дел, в частности, рекомендовать судьям изучать положение работника до и после того, как работодателю стало известно о наличии дискриминационного признака, взыскивать в пользу подвергшихся дискриминации крупные суммы компенсации морального вреда и т.п. Закрепить в ТК РФ и нормах процессуального законодательства возможность использования

в качестве доказательств дискриминации статистических данных, сопоставлений с работниками других работодателей, облегчить бремя доказывания для лиц, подвергшихся дискриминации.

8. Установить в законодательстве запрет на выяснение работодателем вопросов, касающихся личной и семейной жизни работника, законодательно разрешить работникам сообщать работодателю ложные сведения по таким вопросам. Установить в ст. 64 ТК РФ, что немотивированный отказ в приеме на работу (и уклонение от выдачи письменного отказа в приеме на работу) признается дискриминацией при приеме на работу.

V. Рекомендации по обеспечению гендерного равенства в трудовых правоотношениях

1. Разработать проект федерального закона о гендерном равенстве, предусматривающий определение понятий «гендерное равенство», «дискриминация по признаку пола», а также санкции за нарушение закона и механизм рассмотрения в судах обращений по фактам дискриминации.

2. Устранить необоснованную дифференциацию правовых статусов мужчин и женщин в сфере труда (исследовать влияние вредных факторов на здоровье мужчин и женщин; определить на основе медицинских исследований факторы, препятствующие труду женщин и мужчин на рабочих местах; отказаться от «списочного» регулирования данного вопроса; разрешить беременным женщинам с их письменного согласия выполнять работу в ночное время, в выходные и праздники, ездить в командировки; установить равную защиту от увольнения для женщин и мужчин, имеющих малолетних детей; закрепить за мужчинами — сотрудниками силовых ведомств, военнослужащими право на использование отпуска по уходу за ребенком, установить непередаваемый «отцовский» отпуск по уходу за ребенком и т.п.).

3. Установить специальные отпуска по уходу за престарелыми членами семьи.

4. Установить административную ответственность за домогательства сексуального характера на рабочем месте, не подпадающие под диспозицию ст. 131, 132, 133 УК РФ.

5. Обязать крупных работодателей, а также госучреждения внедрить политики по преодолению гендерного разрыва в оплате труда, по установлению прозрачности уровня оплаты труда мужчин и женщин (например, такая обязанность может быть возложена на работодателей со штатом сотрудников от 50 человек, государственные и муниципальные учреждения).

6. Полностью отказаться от рассмотрения предложений о выводе абортотерапии из системы ОМС, фонд которого формируется среди прочего из взносов, поступающих от работающих женщин.

7. Принять закон об основах системы профилактики домашнего насилия, предполагающий создание эффективных механизмов для защиты жертв семейно-бытового насилия и предотвращения явлений такого рода, с учетом рекомендаций профильных НКО.

8. Совершенствовать государственную статистику, характеризующую положение женщин в обществе, включая миграционную статистику.

VI. Рекомендации в области социального обеспечения и создания условий для совмещения работы с уходом за детьми

1. Внести коррективы в порядок расчета детских пособий и пособия по временной нетрудоспособности. В частности, исключить из расчетного периода время, когда родитель

повышал свою квалификацию и проходил переобучение. При расчете пособия по временной нетрудоспособности применять те же правила, что и при расчете детских пособий (в плане исключаемых из расчета периодов, количества дней в расчетном периоде).

2. Развивать сферу услуг по уходу и присмотру за детьми дошкольного возраста, а также по уходу за нетрудоспособными членами семьи с учетом положений Конвенции МОТ № 156 «О равном обращении и равных возможностях для трудящихся мужчин и женщин: трудящихся с семейными обязанностями». Существенно увеличить инвестиции в общественное здравоохранение и сферу ухода, включая психическое здоровье, уход за детьми, дошкольное образование, уход за престарелыми и другие социальные услуги для создания качественных рабочих мест со справедливой заработной платой, достойными и безопасными условиями труда.

3. Развивать систему профессионального обучения и дополнительного профессионального образования для женщин, выходящих из отпуска по уходу за ребенком.

VII. Рекомендации по защите трудовых прав медицинских работников

1. Признать штатные нормативы, указанные в порядках оказания медицинской помощи по различным профилям, обязательными для применения.

2. Признать обязательными для применения нормативы укомплектованности общепрофильных выездных бригад скорой медицинской помощи, установленные Приказом Минздрава России от 22.01.2016 (предусмотреть обязательный численный состав такой бригады — не менее двух медработников: врач и фельдшер, врач и медсестра, фельдшер и фельдшер, фельдшер и медсестра). Аналогично признать обязательными нормативы состава специализированных бригад (реанимационной, педиатрической, психиатрической).

3. Восстановить сокращенные должности младшего медицинского персонала в медицинских организациях, обеспечить им предусмотренные действующим законодательством гарантии (сокращенную рабочую неделю, дополнительный отпуск и заработную плату в соответствии с Указом Президента РФ от 07.05.2012 № 597).

4. Предусмотреть ответственность руководителей органов исполнительной власти в сфере здравоохранения субъектов Российской Федерации, а также руководителей медицинских организаций за соблюдение обязательной нормативной численности штатных единиц медицинских работников. Контролировать соблюдение нормативных правовых актов Российской Федерации, регулирующих обеспеченность трудовыми ресурсами медицинских организаций.

5. Утвердить нормативный правовой акт, устанавливающий, что:

- предусмотренный Указом Президента РФ от 07.05.2012 № 597 размер заработной платы медицинских работников устанавливается на одну ставку;
- соотношение частей заработной платы (оклад, компенсационные и стимулирующие выплаты) должно быть жестко регламентировано и составлять, соответственно: 55-60% (оклад), 10-15% (компенсационные выплаты), 25-30% (стимулирующие выплаты);
- за временное выполнение дополнительной работы в связи с вакантной должностью второго медработника бригады скорой медицинской помощи должна выплачиваться доплата, пропорциональная выполняемой работе (не менее 50% от среднего заработка по совмещаемой должности).

6. Обязать медицинские учреждения информировать медиков обо всех случаях выявления коронавирусной инфекции у пациентов, с которыми они взаимодействовали, в том числе информировать сотрудников скорой медицинской помощи о подтвержденном случае

коронавирусной инфекции у пациента, который был доставлен ими в медицинское учреждение.

VIII. Рекомендации по защите трудовых прав педагогов

1. Выделить дополнительные средства образовательным учреждениям для организации рабочих мест и материального обеспечения педагогов, проводящих дистанционные занятия с обучающимися, обязать образовательные учреждения предоставить педагогам необходимые технические средства для проведения учебных занятий в дистанционном режиме в соответствии с поправками в Трудовой кодекс РФ, вступающим в силу с 1 января 2021 г., компенсировать расходы педагогов на проведение дистанционных занятий (оплата Интернета, дополнительных затрат на оплату электроснабжения и т.п.), обязать работодателей предоставить педагогам возможность проводить дистанционные занятия со специально оборудованных рабочих мест, находящихся в образовательных учреждениях.
2. Предоставить педагогам, в том числе ведущим занятия дистанционно, приоритет при записи малолетних детей в дошкольные образовательные учреждения.
3. Запретить органам власти всех уровней требовать (рекомендовать) оптимизации расходов на образование в 2020 году и по итогам 2020 года. Добиться сохранения по итогам 2020 г. уровня зарплаты педагогов не ниже уровня 2019 г., в том числе у педагогов дополнительного образования, которые зачастую были лишены доплат из-за приостановки работы учреждений дополнительного образования, а также в связи с сокращением количества обучающихся в кружках и секциях в 2020 году.
4. Производить расчет заработной платы педагогических работников от среднего общероссийского уровня (с введением при необходимости дополнительных региональных надбавок) по единой тарифной сетке. Установить, что оклад педагога, работающего на одну ставку, не может быть менее двух МРОТ. Установить «потолок» — максимальное количество учебных часов (уроков) — на уровне 27 часов в неделю. Нормировать другую педагогическую деятельность, не связанную с проведением учебных занятий. Исключить неоплачиваемый и принудительный труд, в том числе обеспечить подготовку педагогами дополнительных отчетов по инициативе администрации не принудительно, а на добровольной основе и за дополнительную плату.
5. Привлекать педагогов к работе на Государственной итоговой аттестации исключительно с их добровольного согласия и на основании заключенных с ними срочных трудовых договоров о выполнении такой работы. Установить на федеральном уровне соответствующий трудовым затратам размер компенсации за работу на ГИА в размере не менее 600 руб. в час.

IX. Рекомендации по защите трудовых прав моряков

1. Обеспечить соблюдение требований Конвенции МОТ от 23.02.2006 «О труде в морском судоходстве» в условиях пандемии, в частности, право на отдых, на репатриацию, на доступ к медицинскому обслуживанию на берегу.
2. Прилагать усилия по облегчению условий для проведения смен моряков и оказания им медицинской помощи на берегу в Российской Федерации и в зарубежных портах, в том числе предлагается:
 - разработать и принять единообразные процедуры при смене моряков любой национальности во всех российских портах с использованием рекомендаций международных организаций при соблюдении всех санитарных мероприятий по предотвращению распространения коронавируса;

- принять меры по обеспечению оказания медицинской помощи морякам всех национальностей с судов, находящихся в российских портах, и их срочной госпитализации при необходимости;
- облегчить визовые требования для иностранных моряков, следующих в Российскую Федерацию для смены членов экипажей судов в российских портах и репатрируемых с судов, находящихся в российских портах, а также в случаях необходимости оказания им в Российской Федерации медицинской помощи и срочной госпитализации;
- использовать все возможные международные организации и площадки, двустороннее сотрудничество с другими государствами для облегчения проведения смены и репатриации российских моряков в иностранных портах, а также при необходимости оказания им в иностранных портах медицинской помощи и срочной госпитализации.