

**КАКИЕ ИЗМЕНЕНИЯ НЕОБХОДИМО ВНЕСТИ В ТРУДОВОЕ
ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО: ПОДХОДЫ И ПРЕДЛОЖЕНИЯ**

Февраль 2011

- | | |
|---|--------|
| 1. Введение | стр. 1 |
| 2. Предложения относительно изменений в трудовое законодательство | стр. 4 |

Введение

Статистика, результаты исследований, анализ обращений, поступающих в организации, осуществляющие помощь в защите трудовых прав работникам, показывают, что в России работники сталкиваются с огромным числом однотипных, постоянно повторяющихся нарушений трудовых прав. Наиболее распространенными являются нарушения, связанные с полной или частичной невыплатой в срок заработной платы, ее произвольным снижением; необоснованными увольнениями, произвольными изменениями условий трудовых договоров, отказами в их оформлении. Необходимо отметить распространение следующих проблем и тенденций:

- расширение грубых форм нарушений трудовых прав, исключающих возможности защиты трудовых прав работников, работа без оформления трудового договора, выплата «черной» заработной платы, отсутствие учета выполняемой работы и ее условий;
- широкое распространение новых форм организации трудовых отношений, противоречащих действующему трудовому законодательству (аутстаффинг);
- несоответствие фактического содержания трудовых отношений оформляемым работодателями документам;
- широкое распространение практик исчезновения работодателя как субъекта ответственности перед работниками.

Работники вынуждены мириться с указанными практиками из-за их повсеместного существования, а также безработицы и низкого уровня оплаты труда в большинстве регионов.

О числе нарушений можно лишь косвенно судить по обращениям работников в государственные органы за защитой трудовых прав: их поток велик и в течение последних двух лет существенно растет.

Исследования в сфере трудовых отношений, свидетельства профсоюзов показывают, что нарушения трудовых прав носят массовый характер. Однако те, кто обращаются в органы по контролю за соблюдением трудовых прав – это единицы из тысяч работников сталкивающихся с нарушениями. Работники отказываются от защиты своих прав из-за того, что процедура защиты для них - длительная, тяжелая и затратная.

Возможны две основных сочетающиеся в различных пропорциях модели защиты трудовых прав:

- государственно-правовая, обеспечивающая пристальное внимание и контроль со стороны государственных органов за соблюдением трудовых прав в т.ч. в случаях индивидуальной защиты;

- общественная, через профсоюзы, обладающие мощными возможностями по контролю и отстаиванию трудовых прав и интересов работников, влиянием и силой.

В России на сегодняшний день мы видим низкую эффективность и слабость обоих механизмов.

1. Государственно-правовая. Российское законодательство предусматривает разнообразные механизмы обжалования незаконных действий работодателей, включающие обращение в государственную инспекцию труда (ГИТ), прокуратуру, и разрешения трудовых споров (обращение в комиссию по трудовым спорам, в суд). Законодательством предусмотрена административная и уголовная ответственность за ряд нарушений в этой области. Однако нет механизмов, которые бы побуждали работодателя не допускать нарушений трудовых прав в отношении работников повторно. Принцип неотвратимости ответственности (уголовной и административной) дает сбой, меры ответственности неоправданно мягки. Отсутствуют существенные размеры компенсации морального вреда.

«Цена» трудового конфликта для работника и работодателя несоизмерима. Для большинства работодателей трудовой спор с работником не влечет сколько-нибудь значимых материальных и иных потерь. С работодателями в пользу работников не взыскиваются значимые суммы компенсаций морального вреда; иные формы компенсаций, помимо присуждения реально утраченного заработка, отсутствуют. Напротив, для работников временные, финансовые, организационные и моральные затраты на трудовой спор настолько велики, что они в массе своей отказываются от защиты прав. Они отмечают сложности, связанные с самой возможностью обращения за защитой прав (трудности оформления документов, ведения дела); формальные, без рассмотрения по существу, рекомендации обратиться в суд; волокиту, нарушение сроков и правил рассмотрения; встречающихся ситуации «круговой поруки». Самым сильным сдерживающим фактором для работника является угроза лишиться работы после обращения за защитой прав. Именно поэтому защищать свои права, как правило, решаются те, кто решил уволиться или уходить на пенсию; желающие сохранить работу обычно вынуждены мириться с нарушениями прав.

Редки случаи урегулирования трудовых конфликтов непосредственно с работодателем.

Система предоставления государственной помощи работникам, чьи трудовые права нарушены, ограничена. Большинство работников не могут себе позволить обращаться за платными юридическими услугами.

2. Через профсоюзы. Профсоюзы, выступающие на стороне работников, не могут в настоящее время выполнять функции защиты интересов всех российских работников. Их численность неуклонно снижается. Законодательство, гарантирующее профсоюзам права в области представительства и защиты интересов работников, постепенно становится все более жестким. Усиливается преследование работников за создание профсоюзов и отстаивание через них своих прав, давление на активно действующие профсоюзные организации. Практически отсутствуют государственные механизмы, способные защитить эти права работников - на объединение в профсоюзы, осуществление профсоюзной деятельности, ведение коллективных переговоров, на забастовку. Вследствие этого работники лишены мотивации вступать в профсоюзы, все меньше верят в них как механизм защиты прав и все больше рассчитывают на борьбу за свои права в индивидуальном порядке.

В целом можно констатировать, что возможности работников при защите своих трудовых прав, их равноправное участие в трудовых отношениях - постепенно сужаются.

В то же время со стороны объединений работодателей высказываются предложения о необходимости дальнейшего снижения уровня законодательных гарантий для работников. Эти высказывания влияют на отношение общества: работники все сильнее чувствуют себя расходным материалом для бизнеса. Успехи бизнеса и результаты модернизации оказываются неспособными повлиять на их социальное положение и уровень жизни.

Безропотные и бесправные работники не имеют стимулов для работы в сложных и ответственных условиях. Модернизация в равной мере невозможна в отсутствие работающих правовых институтов, при неналаженном механизме регулирования трудовых отношений. Работодатели же, неся весьма низкие затраты в отношении трудовых ресурсов, не имеют материального стимула в использовании наукоемких технологий в своем бизнесе.

Причиной этого положения является также и **несовершенство правового регулирования**.

- Существующие защитные механизмы хоть и позволяют работнику восстановить нарушенные права, но лишены превентивной функции. Законодательство не содержит положений, стимулирующих работодателя не допускать нарушений трудового законодательства.

- Процедуры и правила привлечения работодателя к ответственности таковы, что случаи привлечения к ответственности являются редкими и не вызывают опасений работодателей.

- Существуют ограниченные правовые возможности для работника по защите нарушенных прав, в частности.

- Суммы компенсаций по трудовым спорам ничтожно малы и не являются ни угрозой для работодателя, ни реальной компенсацией для работника.

- Альтернативные способы разрешения трудовых конфликтов не развиты, что снижает возможности работников по защите трудовых прав, вынуждая их по всем вопросам обращаться в государственные органы или непосредственно в суд.

- Многие сферы трудовых отношений не урегулированы, именно в этих сферах приходится сталкиваться с наибольшим количеством случаев дискриминации. Речь идет о приеме на работу, продвижении по службе, вопросах установления оплаты труда.

- Правовое регулирование по некоторым вопросам носит декларативный характер, не позволяет применить его на практике.

- Ряд норм трудовых норм предоставляют работодателям такую свободу усмотрения в регулировании, что нивелируют значение остальных норм ТК (ненормированный рабочий день, суммированный учет рабочего времени, возможность произвольного определения постоянной и переменной части заработной платы).

Таким образом, в настоящее время задача обеспечения защиты интересов работников требует следующих изменений трудового законодательства.

1. Совершенствование механизмов защиты трудовых прав работников, в том числе от дискриминации; изменение системы мер ответственности за нарушение трудового законодательства, способных выполнять превентивную роль.
2. Внесение изменений в ряд норм ТК, которые на сегодняшний день позволяют манипулировать работниками и используются для нарушения их прав
3. Расширение возможностей профсоюзов участвовать в регулировании трудовых отношений путем переговоров; снятие ограничений в части права на объединения и права на забастовку; ввести эффективные механизмы защиты профсоюзных прав и ответственность за нарушение прав профсоюзов

I. СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ МЕХАНИЗМОВ ЗАЩИТЫ ТРУДОВЫХ ПРАВ РАБОТНИКОВ, В ТОМ ЧИСЛЕ ОТ ДИСКРИМИНАЦИИ; ИЗМЕНЕНИЕ СИСТЕМЫ МЕР ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЗА НАРУШЕНИЕ ТРУДОВОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА, СПОСОБНЫХ ВЫПОЛНЯТЬ ПРЕВЕНТИВНУЮ РОЛЬ.

1. Изменение системы привлечения к административной ответственности за нарушение трудовых прав

- Увеличить размер санкций, предусмотренных в статье 5.27 Кодекса РФ об административных правонарушениях, установив их на уровне санкций за незаконное привлечение к трудовой деятельности в Российской Федерации иностранного гражданина или лица без гражданства (ст.18.15 КоАП РФ).

Штрафы в настоящее время по части первой ст.18.15 КоАП РФ налагаются в размере: на граждан - в размере от двух тысяч до пяти тысяч рублей; на должностных лиц - от двадцати пяти тысяч до пятидесяти тысяч рублей; на юридических лиц - от двухсот пятидесяти тысяч до восьмисот тысяч рублей либо административное приостановление деятельности на срок до девяноста суток.

- Увеличить срок привлечения к административной ответственности до 1 года, приравняв его к срокам привлечения к ответственности за нарушение законодательства Российской Федерации об охране окружающей природной среды, об авторском праве и смежных правах, о налогах и сборах, о защите прав потребителей, об оказании услуг для государственных и муниципальных нужд и т.п., внося соответствующие изменения в ч.1 ст. 4.5 КоАП.

Для этого дополнить ч.1 ст. 4.5 КоАП после слов «оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» словами: «, законодательства о труде и охране труда».

- Изменить диспозицию нормы ст.145.1 Уголовного кодекса РФ об ответственности за невыплату заработной платы, пенсий, стипендий, пособий и иных выплат, установив ответственность работодателя за невыплату заработной платы в течение одного месяца, и исключив как квалифицирующий признак указание на совершение этого правонарушения руководителем организации, работодателем - физическим лицом «из корыстной или иной личной заинтересованности».
- Установить обязательность передачи материалов судебных дел, по которым признано нарушение трудовых прав, в уполномоченные органы для решения вопроса о возбуждении производства об административном правонарушении.
- Ввести персональную административную ответственность руководителей и ответственных лиц организаций за нарушение трудовых прав работников.
- Предоставить инспекторам ГИТ право обращаться в суд с заявлениями в защиту неопределенного круга лиц. Предоставить инспекторам ГИТ при рассмотрении в суде дел, начатых по инициативе других лиц, право участвовать в деле для дачи заключения; право представлять суду документы, полученные инспектором в ходе проведения проверки; право обжаловать решения, вынесенные по трудовым спорам.
- Расширить компетенцию органов ГИТ:
 - Предоставить инспекторам ГИТ право во внесудебном порядке признавать гражданско-правовые отношения – трудовыми, для чего внести изменения в ст.11 ТК РФ
 - Распространить компетенцию ГИТ по контролю за соблюдением работодателями законодательства на отношения с участием сотрудников МВД, прокуратуры, государственных служащих, научных работников
- Жестко следить за выполнением предписаний государственных инспекторов труда об устранении нарушений трудовых прав, добиваться реального выполнения предписаний инспекторов, привлекать работодателей к административной ответственности за их неисполнение. Увеличить размеры административных

штрафов, предусмотренных ст.19.5 КоАП РФ за невыполнение предписания (постановления, представления, решения) органа (должностного лица), осуществляющего государственный надзор (контроль), об устранении нарушений законодательства.

- Придать предписаниям инспектора ГИТ статус исполнительного документа.
- Усовершенствовать внутренние документы, регламентирующие деятельность ГИТ, с тем, чтобы обеспечить неразглашение при проведении проверок инспекторами работодателям сведений о лицах, направляющих жалобы.

2. Внести изменения в законодательство РФ, регулирующее рассмотрение индивидуальных трудовых споров в судах (в ТК РФ и ГПК РФ):

- Изменить установленные в ГПК РФ правила территориальной подсудности по трудовым спорам, предоставив работнику право обращаться в суд также по месту выполнения им работы или по месту своего жительства.
- Расширить возможности обращения в суд за защитой нарушенного трудового права, предусмотрев более мягкие процессуальные нормы в отношении сроков обращения в суд по трудовым спорам:
 - Признать обращение в ГИТ и прокуратуру уважительной причиной пропуска срока на обращение в суд.
 - Увеличить срок обращения в суд по трудовым спорам. Возможная продолжительность: до 6 месяцев - по спорам, связанным с увольнением, и до одного года - по остальным требованиям.
- Внести ряд изменений в законодательство с тем, чтобы сделать возможным применение ФЗ «Об альтернативной процедуре урегулирования споров с участием посредника»:
 - Изменить норму ч.1 ст. 392 ТК РФ с императивной на диспозитивную, предоставив работнику и работодателю продлевать срок исковой давности по взаимному соглашению сторон. В этой связи часть первую статьи 392 ТК РФ дополнить словами: «если более длительный срок не определен соглашением между работником и работодателем». Дополнить статьи 392 ТК РФ частью четвертой следующего содержания: «Соглашение между работником и работодателем о продлении срока исковой давности по трудовому спору является обязательным для суда».
 - Статью 392 ТК РФ дополнить положением о том, что заключение работником и работодателем соглашения о применении (проведении) медиации приостанавливает течение срока исковой давности. В противном случае проведение медиации в установленный ФЗ «Об альтернативной процедуре урегулирования споров с участием посредника» срок (60 дней) приведет к пропуску работником срока исковой давности на обращение в суд. При принятии ФЗ «Об альтернативной процедуре урегулирования споров с участием посредника» соответствующая норма внесена в Гражданский Кодекс РФ (см. ст. 1 ФЗ № 194 ФЗ от 27 июля 2010 г. «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона "Об альтернативной процедуре урегулирования споров с участием посредника (процедуре медиации)»). В Трудовой Кодекс РФ соответствующие изменения внесены не были.
 - Для обеспечения соблюдения работодателем условия медиативного соглашения, достигнутого в ходе применения медиативных процедур, необходимо придание данному документу статуса исполнительного листа (по аналогии с удостоверениями КТС и нотариально удостоверенными соглашениями об уплате алиментов. В этой связи п. 1 ст. 12 ФЗ «Об

исполнительном производстве» необходимо дополнить подпунктом 8, содержащим слова «медиативные соглашения по спорам, вытекающим из трудовых отношений (подпункт 8 п. 1 ст. 12 в нынешней редакции соответственно считать подпунктом 9). В настоящее время в соответствии с со ст. 12 ФЗ «Об альтернативной процедуре урегулирования споров с участием посредника» медиативное соглашение подлежит исполнению на основе принципов добровольности и добросовестности сторон. При этом применительно к спорам, вытекающим из гражданских правоотношений в ст. 12 сделана оговорка о том, что медиативное соглашение представляет собой гражданско-правовую сделку и соответственно защита прав любой стороны может быть обеспечена посредством обращения в суд. Однако, поскольку трудовые отношения не регулируются гражданским правом, на сегодняшний день из законодательства следует, что медиативное соглашение по трудовому спору вообще не обеспечено принудительной силой государства. Представляется, что отсутствие придания медиативному соглашению по трудовому спору статуса исполнительного листа будет демотивировать работников участвовать в процедуре медиации, либо у работника не будет механизма защиты своих прав в случае неисполнения медиативного соглашения (сроки для обращения в суд пропущены, механизма обеспечения медиативного соглашения принудительной силой государства нет).

- Принять нормы, влекущие «удорожание» стоимости судебного процесса по трудовому спору, которые являлись бы для работодателей стимулом соблюдать трудовые права работников, для работников – стимулом обращаться в суд за защитой нарушенных трудовых прав.
 - Ввести штрафные компенсации в пользу лица, права которого нарушены. Вариант 1: Установить компенсации в ТК РФ в фиксированных размерах, установленных для различных видов нарушений трудовых прав и выплачиваемых при установлении судом факта нарушения трудовых прав (например, в случае незаконного увольнения взыскивается дополнительная штрафная компенсация в размере не менее 12 средних зарплаток). Вариант 2: Предусмотреть, что в случае удовлетворения исковых требований работника по трудовому спору суд взыскивает с работодателя в пользу работника штраф в размере 50% от удовлетворенных судом требований работника или прокурора либо иного лица, обратившегося в предусмотренных законом случаях в суд в интересах работника.
 - Увеличить взыскиваемые судами суммы компенсации морального вреда, установив существенные минимальные нижние границы взыскиваемых компенсаций по отдельным видам нарушений.
- Перенести бремя ожидания судебного решения по трудовым спорам о законности изменения условий труда и увольнения с работника на работодателя, предусмотрев, что: «Если работник обратился в суд с иском о признании незаконным изменения ему условий труда, восстановлении прежних условий труда, а также о незаконности увольнения, суд в порядке меры по обеспечению иска в день принятия искового заявления к производству выносит определение о восстановлении работнику условий труда, существовавших до их изменения, либо о предоставлении ему прежней работы на период до вынесения решения по делу. Определение подлежит немедленному исполнению». *Может быть, делать это в форме судебного приказа или определения обеспечения иска, чтобы данная процедура вписывалась в какую-либо из процедур, уже имеющих в ГПК РФ (ввести новый процессуальный институт сложнее, чем изменить или дополнить уже существующий).*

- Установить, что при взыскании невыплаченной «черной» заработной платы, которую работники не могут подтвердить документально, невыплаченная зарплата взыскивается исходя из фиксированной суммы в размере средней заработной платы в регионе по данным органов статистики.
- Установить запрет оказания в любых формах давления на работников в связи с осуществлением ими действий, направленных на индивидуальную или коллективную защиту своих трудовых прав, а также разработать и ввести в действие меры по защите работников от «мести» со стороны работодателя за подачу жалоб.
- Дополнить ТК РФ положением, обязывающим работодателя регистрировать любые письменные обращения и заявления от работников.
- Установить категории споров, по которым прокуроры обязаны обращаться в суд с исками в защиту нарушенных трудовых прав по просьбе пострадавших (в частности, по спорам об увольнении беременных женщин).

II. ИЗМЕНЕНИЯ В НОРМЫ ТК, КОТОРЫЕ НА СЕГОДНЯШНИЙ ДЕНЬ ИСПОЛЬЗУЮТСЯ ДЛЯ НАРУШЕНИЯ ИХ ПРАВ и ПОЗВОЛЯЮТ МАНИПУЛИРОВАТЬ РАБОТНИКАМИ

Более подробное регулирование на законодательном уровне вопросов оплаты труда, приема на работу и продвижения по службе; установление норм, которые бы действовали «по умолчанию» при отсутствии иного регулирования на уровне работодателя.

1. Исключить из Трудового кодекса Российской Федерации норму о возможности заключения срочных трудовых договоров по соглашению сторон с пенсионерами по возрасту, как создающую базу для дискриминации по возрастному признаку.
2. Установить максимальную продолжительность ежедневной смены не более 12 часов.
3. Установить ограничения на применение суммированного учета рабочего времени.
4. Установить в законодательстве перечень профессий, которым может быть установлен ненормированный рабочий день и установить доплату за ненормированный рабочий день

В сфере оплаты труда:

1. Ввести в действие ч.1 ст.133 ТК РФ, устанавливающую, что минимальный размер оплаты труда не может быть ниже величины прожиточного минимума трудоспособного населения
2. Внести изменения в ст. 133-1 ТК РФ, установив, что в минимальную заработную плату не включаются доплаты, компенсации и прочие дополнительные выплаты
3. Установить, что постоянная часть заработной платы должна составлять не менее определенной части заработной платы работника (МПРА: Общий размер всех начисляемых работнику премий (доплат и надбавок стимулирующего характера) не может превышать 10% его тарифной ставки, оклада (должностного оклада).

В регулирование порядка приема на работу:

4. Внести в законодательство (Трудовой кодекс РФ, и /или Кодекс РФ об административных правонарушениях, и /или Закон РФ «О занятости

населения в Российской Федерации») запрет публикации объявлений о вакансиях, содержащих дискриминационные требования. Привлечение к ответственности осуществляется в настоящее время за нарушение законодательства о труде и об охране труда по ст.5.27 Кодекса РФ об административных правонарушениях. Вместе с тем более эффективно могла бы действовать специальная норма, предусматривающая административную ответственность в отношении как подателей, так и распространителей объявлений о вакансиях, с указанием на дискриминационные требования.

5. Урегулировать процедуру приема на работу: правила размещения вакансий, правовой статус оферты, правовой статус обещаемых при приеме на работу условий труда; установить последствия отсутствия внятных критериев отбора персонала, невыдачи письменного обоснования отказа в приеме на работу (штраф).

III. РАСШИРЕНИЕ ВОЗМОЖНОСТЕЙ ПРОФСОЮЗОВ УЧАСТВОВАТЬ В РЕГУЛИРОВАНИИ ТРУДОВЫХ ОТНОШЕНИЙ ПУТЕМ ПЕРЕГОВОРОВ; СНЯТИЕ ОГРАНИЧЕНИЙ В ЧАСТИ ПРАВА НА ОБЪЕДИНЕНИЯ И ПРАВА НА ЗАБАСТОВКУ; ВВЕСТИ ЭФФЕКТИВНЫЕ МЕХАНИЗМЫ ЗАЩИТЫ ПРОФСОЮЗНЫХ ПРАВ И ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ЗА НАРУШЕНИЕ ПРАВ ПРОФСОЮЗОВ

I. Общие меры

1. Установить административную ответственность за нарушение прав профсоюзов и права на объединение в профсоюзы, включая непредставление ответов на обращения профсоюзных органов к работодателю, отказ признания профсоюзной организации, воспрепятствование осуществлению профсоюзной деятельности. Размер штрафов должен быть достаточно значительным и ощутимым, не символическим (сравнимыми с размерами штрафов, установленными за нарушения, допускаемые работодателями при привлечении иностранных работников). Увеличить сроки привлечения к административной ответственности, поскольку в настоящее время в большинстве случаев привлечение к административной ответственности не осуществляется в связи с истечением сроков привлечения к административной ответственности в связи с длительностью рассмотрения, даже если работники (профсоюзы) обращаются с соответствующими заявлениями своевременно).
2. Ввести административную ответственность за неисполнение представлений профсоюзных инспекторов труда.
3. Установить уголовную ответственность за воспрепятствование осуществлению профсоюзной деятельности и нарушение права на объединение в профсоюзы.
4. Реализовывать единообразную во всех субъектах РФ практику признания того, что к компетенции органов ГИТ относится рассмотрение жалоб, касающихся нарушений прав профсоюзов.
5. Вариант: Разработать и предложить для присоединения работодателям *Этический кодекс*, понятный бизнес-сообществу в рамках развивающейся темы «Бизнес и права человека». ЛИБО: социально-партнерский орган при Минздраве / Роструде или РТК публикует для сведения свои рекомендации и / или отчеты по результатам рассмотрения обращений.
6. Установить обязанность суда, государственной инспекции труда, прокуратуры в случае вынесения ими актов, направленных на восстановление нарушенных трудовых или профсоюзных прав, одновременно выносить соответствующий акт о рассмотрении вопроса о привлечении к ответственности (уголовной, административной) за допущенные нарушения.
7. Разработать предложению по внесению следующих изменений в действующее законодательство: нормы о недопустимости подкупа профсоюзных функционеров, о внутрипрофсоюзной демократии и об ответственности профсоюзов перед собственными членами. Цель: устранение т.н. «карманных» профсоюзов. Она может быть достигнута за счет тщательной проработки указанных норм.
8. Использовать (заимствовать) некоторые формы ответственности из американского опыта (штрафные убытки, обязанность работодателя вывешивать на всеобщее обозрение постановления судов и иных органов, которыми установлены нарушения прав профсоюза).

II. Меры в области защиты и реализации конкретных прав

II.1. В части государственной регистрации профсоюзов

9. Ввести возможность предварительной консультации со специалистом, ответственным за регистрацию уставов профсоюзов, результаты которой имеют обязательные последствия для органа Министерства юстиции (позиция, высказанная специалистом во время предварительной консультации, и отраженная профсоюзом в уставе, не может признаваться незаконной при дальнейшей регистрации). ЛИБО: предусмотреть возможность подобных консультаций, которые не имеют таких обязательных последствий.
10. Ввести обязательность безусловной регистрации профсоюзов, исключить возможность отказов в регистрации профсоюзов – реализовать на практике принцип, установленный в ФЗ «О профессиональных союзах, их правах и гарантиях деятельности» о недопустимости отказов в государственной регистрации. Признать официально позицию, что уставы профсоюзов сами по себе не могут нарушать права других лиц, в связи с этим не должно быть тотального и пристального контроля за их содержанием; положения устава, противоречащие законодательству, являются недействительными в силу законодательства. Исключить профсоюзы из сферы регулирования Административного регламента о регистрации НКО. –
11. Могут быть рассмотрены варианты следующей регламентации действий регистрирующего органа:
 - а) регистрирующий орган, считающий, что в представленных на государственную регистрацию документах профсоюзной организации содержатся неточности или недостатки, имеет право направить свои соображения и предложения профсоюзу, и профсоюз имеет право их учесть при следующем внесении изменений в устав;
 - б) регистрирующий орган, считающий, что содержатся определенные недостатки в уставе, в своем заключении обязан точно указать, что именно необходимо исправить (какую формулировку он считает правильной); исправление данных недостатков должно влечь за собой государственную регистрацию профсоюза или изменений в его учредительные документы. (NB: Этот вариант может привести к обратным последствиям, еще более негативным для профсоюзов);
 - в) регистрирующий орган, считающий, что в представленных на государственную регистрацию документах, в частности, в уставе, содержатся определенные недостатки, обязан зарегистрировать профсоюзную организацию и далее имеет право обратиться в суд для оспаривания положений устава, которые считает незаконными.

II.2. В части осуществления контроля за деятельностью профсоюзов

12. Предусмотреть в законодательстве закрытый перечень случаев, когда может быть затребована информация и документы от профсоюзов, а также установить перечень документов, которые могут быть затребованы от профсоюзов в отношении каждого государственного органа, осуществляющего надзор и контроль за деятельностью профсоюзов.
13. Установить запрет распространения государственными органами информации, ставшей им известной из полученных от профсоюза документов (в частности, запрет передачи информации, содержащей персональные данные о членстве в профсоюзе).
14. Установить ограничения (Какие и как?) на возможности использования работодателями государственных органов, в т.ч. правоохранительных, в целях оказания давления на профсоюзы

II.3. В части гарантий ведения профсоюзной деятельности

15. Закрепить прямые частные запреты случаев оказания незаконного давления на профсоюзы и вмешательства в профсоюзную деятельность, в частности, установить запрет признавать профсоюзную деятельность, профсоюзные материалы

экстремистскими.

16. В случае ратификации Россией Конвенции МОТ о представителях трудящихся №135 – закрепить гарантии осуществления профсоюзной деятельности, которые носили бы иной характер, нежели те, которые ранее были признаны Конституционным Судом РФ неконституционными.

II.4. В части ведения коллективных переговоров

17. Предусмотреть возможность ведения коллективных переговоров с иным представительным органом только при отсутствии любого профсоюза в организации.
18. Ввести принцип добросовестности ведения коллективных переговоров.

II.5. Защита от дискриминации в связи с осуществлением профсоюзной деятельности

19. Разработать и принять федеральное законодательство, предусматривающее защиту от дискриминации, носящее общий характер. Установить в нем (до принятия этого законодательства возможно установление в ФЗ «О профессиональных союзах, их правах и гарантиях деятельности») специальные процессуальные правила, облегчающие положение истца в деле о дискриминации. Предусмотреть защиту от дискриминации в отношении работников в связи с осуществлением ими профсоюзной деятельности, а также в связи с осуществлением ими действий по защите своих прав.
20. Ввести должность Омбудсмана (уполномоченного по правам) по защите от дискриминации в связи с осуществлением профсоюзной деятельности (и активной позицией по защите своих прав)
21. Установить фиксированный, достаточно высокий, размер (вилку) денежной компенсации морального вреда ЛИБО компенсации в связи с дискриминацией, и / или т.н. штрафных убытков. Предусмотреть увеличение сумм указанных компенсаций при повторных нарушениях.

II.6. Разрешение коллективных трудовых споров и проведение забастовок

22. Ст. 24 ТК РФ после слов «основными принципами социального партнерства являются» дополнить словами: «участие в коллективных переговорах и разрешении трудовых споров на основе принципа добросовестности».
23. В ст. 398 ТК РФ изложить часть первую в следующей редакции:

«Коллективный трудовой спор – неурегулированные разногласия между работодателями (их представителями) и работниками организации (филиала, представительства, структурного подразделения) или индивидуального предпринимателя, а также представителями работников по поводу регулирования трудовых отношений и иных непосредственно связанных с ними отношений».

Кроме того, внести соответствующие изменения в статьи 399, 400, 410, 412 и 413 ТК РФ с тем, чтобы субъектом соответствующих отношений аналогичным образом признавались работники организации (филиала, представительства, структурного подразделения) или индивидуального предпринимателя, а также представителей работников

24. Ч.3ст. 398 ТК РФ изложить в следующей редакции: «День начала коллективного трудового спора - день сообщения решения работодателя (его представителя) или индивидуального предпринимателя об отклонении всех или части требований работников (их представителей) или не сообщение работодателем (его представителем) или индивидуальным предпринимателем в соответствии со статьей 400 настоящего Кодекса своего решения, а также день подписания протокола

разногласий в ходе коллективных переговоров»

25. Дополнить статьей 398-1.

«Статья 398-1. Другие виды забастовок.

В целях реализации основных конституционных прав и свобод человека и гражданина признается право на проведение забастовок для признания прав профессиональных союзов, поддержки законных требований других бастующих и критики социально-экономической политики органов государственной власти всех уровней.

Выдвижение в защиту таких прав требований, которые в уведомительном порядке направляются работодателю и соответствующим органам государственной власти, а также объявление забастовки происходит на условиях и в порядке, установленным настоящим Кодексом, но без прохождения примирительных процедур.

На возглавляющем забастовку органе лежат обязанности по обеспечению в период забастовки порядка, необходимого для сохранности имущества работодателя и работников, а также работы машин и оборудования, остановка которых представляет непосредственную угрозу жизни и здоровью людей, согласно установленного перечня минимума таких работ (услуг)».

26. В статье 399 часть 2 изложить в следующей редакции:

«Требования, выдвинутые работниками и (или) иным представительным органом работников организации (филиала, представительства или иного обособленного структурного подразделения), индивидуального предпринимателя утверждаются на соответствующем собрании (конференции) работников. Требования профессиональных союзов (объединений профессиональных союзов), действующих в организации (филиале, представительстве или ином обособленном структурном подразделении) выдвигаются в порядке, предусмотренном их уставами. Требования излагаются в письменной форме и направляются работодателю».

27. В статье 399 в части 3 слова «более половины» и слова «не менее двух третей» заменить словами «не менее половины».

28. Часть 6 ст. 399 изложить в следующей редакции:

«Требования профессиональных союзов (объединений профессиональных союзов) выдвигаются в порядке, предусмотренным их уставами и направляются соответствующим сторонам социального партнерства».

29. В ст. 403 (между нынешними ч. 1 и 2) ввести новую ч. 2 следующего содержания:

«При недостижении сторонами согласия в отношении приглашения посредника и (или) создания трудового арбитража работники, или представляющий их профсоюз, имеют право приступить к проведению забастовки не ранее чем через десять рабочих дней после подписания протокола разногласий примирительной комиссии или истечения срока рассмотрения коллективного трудового спора примирительной комиссией».

30. В ст. 403 после нынешней ч. 5 добавить новую часть следующего содержания:

«После подписания протокола разногласий или истечения срока рассмотрения коллективного трудового спора с участием посредника стороны коллективного трудового спора имеют право приступить к переговорам о создании трудового арбитража. В случае недостижения сторонами коллективного трудового спора согласия о создании трудового арбитража стороны работники, или представляющий их профсоюз, имеют право принять решение о проведении забастовки не ранее чем через три рабочих дня после подписания протокола разногласий посредником или истечения срока рассмотрения коллективного трудового спора посредником».

31. Ч. 2 ст. 404 изложить в следующей редакции: «Трудовой арбитраж создается сторонами коллективного трудового спора и соответствующим органом по

урегулированию коллективных трудовых споров *с учетом сроков, указанных в ст. 403 настоящего Кодекса*».

32. Ч.1 ст. 410 ТК РФ изложить в следующей редакции: «Решение об объявлении забастовки принимается собранием (конференцией) работников организации (филиала, представительства или структурного подразделения), индивидуального предпринимателя или профессиональным союзом (объединением профессиональных союзов) в порядке, предусмотренном их уставами».
33. В статье 410 часть вторую изложить в следующей редакции: «Решение об участии в забастовке, объявленной профессиональным союзом (объединением профессиональных союзов), работников, не являющихся его членами, принимается собранием (конференцией) работников данного работодателя без проведения примирительных процедур».
34. В статье 410 в части 3 слова «не менее двух третей» заменить словами «не менее половины».
35. В статье 410 в части 9 слова «ее предполагаемая продолжительность и» исключить.
36. В статье 410 абзац 5 части 9 изложить в следующей редакции: «Предложения по минимуму необходимых работ (услуг), выполняемых в период проведения забастовки работниками организации (филиала, представительства или иного обособленного структурного подразделения), индивидуального предпринимателя в случаях, когда соблюдение минимума необходимых работ является обязательным в соответствии с ч.3 ст.412 Трудового кодекса РФ».
37. В ч.1 ст. 412 ТК из п.б) исключить слова «железнодорожный и». Ч.2 ст.26 ФЗ «О железнодорожном транспорте в РФ» исключить.
38. Изложить ст.412 ТК в следующей редакции:

В период проведения забастовки стороны коллективного трудового спора обязаны продолжить разрешение этого спора путем проведения примирительных процедур. Работодатель, органы исполнительной власти, органы местного самоуправления и орган, возглавляющий забастовку, обязаны принять зависящие от них меры по обеспечению в период забастовки общественного порядка, сохранности имущества работодателя и работников.

В организациях, перерыв в деятельности которых может привести к возникновению опасности для жизни, безопасности и здоровья всего или части населения, в важнейших государственных службах, а также в организациях, в которых масштабные и продолжительные забастовки могут спровоцировать острый национальный кризис, ставящий под угрозу нормальные условия существования населения, в период проведения забастовок должен быть обеспечен минимум необходимых работ (услуг).

Перечни минимума необходимых работ (услуг), выполняемых в период проведения забастовки, утверждаются на уровне отрасли (подотрасли) экономики либо профессии, на уровне субъекта федерации, а также непосредственно в организациях (филиалах, представительствах, иных структурных подразделениях) исключительно в отношении работ (услуг), указанных в части третьей настоящей статьи.

Перечень минимума необходимых работ (услуг) в отрасли (подотрасли) экономики либо профессии разрабатывается и утверждается трёхсторонней комиссией, создаваемой на уровне этой отрасли (подотрасли) или профессии, состоящей из равного числа представителей работников и работодателей с участием представителя федерального органа исполнительной власти, на который возложены координация и регулирование деятельности в соответствующей отрасли, (подотрасли) экономики, либо профессии. В случае, если в отрасли (подотрасли) экономики или в данной профессии действует несколько общероссийских профессиональных союзов, в состав соответствующей трёхсторонней комиссии входят представители всех

действующих в отрасли (подотрасли) экономики или профессии общероссийских профессиональных союзов. Комиссия может быть создана по инициативе любой из сторон. Порядок разработки и утверждения перечня минимума необходимых работ (услуг) определяется самой комиссией.

Деятельность Комиссии по утверждению минимума необходимых работ (услуг) финансируется за счёт средств федерального бюджета. Комиссия не подчиняется каким-либо органам государственной власти и принимает решения самостоятельно. На уровне субъектов федерации могут быть созданы трёхсторонние комиссии, которые разрабатывают и утверждают региональные перечни минимума необходимых работ (услуг), конкретизирующие содержание и определяющие порядок применения федеральных перечней минимума необходимых работ (услуг) на территории соответствующего субъекта Российской Федерации.

Перечни минимума необходимых работ (услуг), выполняемых в период проведения забастовки на федеральном и региональном уровнях, подлежат официальному опубликованию, в том числе на официальном сайте комиссий.

Минимум необходимых работ (услуг), выполняемых в период проведения забастовки работниками организаций (филиалов, представительств или иных структурных подразделения), индивидуальных предпринимателей, указанных в части третьей настоящей статьи, устанавливается по соглашению сторон коллективного трудового спора на основании перечней, установленных в соответствующей отрасли, профессии, субъекте федерации, а в случае отсутствия таких перечней – сторонами самостоятельно. Переговоры по установлению минимума необходимых работ начинаются не позднее следующего дня после направления работодателю уведомления об объявлении забастовки, и минимум должен быть установлен сторонами до момента начала забастовки.

В минимум необходимых работ (услуг) не могут быть включены работы (услуги), не предусмотренные соответствующими перечнями минимума необходимых работ (услуг) (часть в редакции, введенной в действие с 6 октября 2006 года Федеральным законом от 30 июня 2006 года N 90-ФЗ, - см. предыдущую редакцию).

В случае недостижения соглашения в течение пяти рабочих дней, минимум необходимых работ (услуг) устанавливается трехсторонней комиссией с участием представителей работников, работодателей и органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации.

Решение указанной комиссии, устанавливающее минимум необходимых работ (услуг), может быть обжаловано сторонами коллективного трудового спора в суд. В случае необеспечения согласованного минимума необходимых работ (услуг) забастовка может быть признана незаконной

39. Ст. 412 (между нынешними ч. 2 и 3) дополнить новой ч.3 следующего содержания: «Работодателю запрещается нанимать работников для замены бастующих, а также бастующих работников».
40. Внести изменения в ч.1 ст.413 ТК РФ, изложив ее в следующей редакции:
В соответствии со статьей 55 Конституции Российской Федерации являются незаконными и не допускаются забастовки в том случае, если их проведение создает угрозу жизни, безопасности или здоровью людей обороне страны и безопасности государства, а также в обстановке острого национального кризиса, а именно:
а) в периоды введения военного или чрезвычайного положения либо особых мер в соответствии с законодательством о чрезвычайном положении; в органах и организациях Вооруженных Сил Российской Федерации, других военных, военизированных и иных формированиях, организациях (филиалах, представительствах или иных обособленных структурных подразделениях), непосредственно ведающих вопросами обеспечения обороны страны, безопасности государства, аварийно-спасательных, поисково-спасательных, противопожарных

работ, предупреждения или ликвидации стихийных бедствий и чрезвычайных ситуаций ;

б) в организациях (филиалах, представительствах или иных обособленных структурных подразделениях), непосредственно связанных с обеспечением жизнедеятельности населения (энергообеспечение, теплоснабжение, водоснабжение, газоснабжение, телефонная связь, больницы, станции скорой и неотложной медицинской помощи); (подпункт в редакции, введенной в действие с 6 октября 2006 года Федеральным законом от 30 июня 2006 года N 90-ФЗ).

в) в организациях (филиалах, представительствах или иных обособленных структурных подразделениях), непосредственно обслуживающих особо опасные виды производств или оборудования, прерывание деятельности которых может поставить под угрозу жизнь, безопасность или здоровье части или всего населения. Забастовка при наличии коллективного трудового спора является незаконной, если она была объявлена без *разумного* учета сроков, процедур и требований, предусмотренных настоящим Кодексом **в соответствии с принципом добросовестности, закрепленным в ст. 24 настоящего Кодекса**

Положения настоящей статьи не могут быть использованы работодателем в качестве средства недобросовестного ограничения права работников на забастовку. В частности, работодатель не имеет права уклоняться от согласования в указанный в настоящем Кодексе срок перечня минимума необходимых работ (услуг), осуществляемых в период проведения работниками забастовки, а также настаивать на включении в перечень работ и услуг, которые не связаны непосредственно с обеспечением безопасности, жизни и здоровья людей и жизненно важных интересов общества. В том случае, если работодатель настаивает на включении в перечень каких-либо работ (услуг) помимо указанных в настоящем Кодексе, забастовка не может быть признана незаконной при отсутствии согласия по этому поводу между сторонами коллективного трудового спора

Решение о признании забастовки незаконной принимается верховными судами республик, краевыми, областными судами, судами городов федерального значения, судами автономной области и автономных округов по заявлению работодателя или прокурора.

Решение суда доводится до сведения работников через орган, возглавляющий забастовку, который обязан немедленно проинформировать участников забастовки о решении суда.

Решение суда о признании забастовки незаконной, вступившее в законную силу, подлежит немедленному исполнению. Работники обязаны прекратить забастовку и приступить к работе не позднее следующего дня после вручения копии указанного решения суда органу, возглавляющему забастовку.

В случае создания непосредственной угрозы жизни и здоровью людей суд вправе неначавшуюся забастовку отложить на срок до 30 дней, а начавшуюся - приостановить на тот же срок.

В случаях, имеющих особое значение для обеспечения жизненно важных интересов Российской Федерации или отдельных ее территорий, Правительство Российской Федерации вправе приостановить забастовку до решения вопроса соответствующим судом, но не более чем на десять календарных дней.

41. Ч.3 ст. 413 изложить в следующей редакции:

«Забастовка при наличии коллективного трудового спора является незаконной, если она была объявлена без *разумного* учета сроков, процедур и требований, предусмотренных настоящим Кодексом **в соответствии с принципом добросовестности, закрепленным в ст. 24 настоящего Кодекса**».

42. Дополнить ст.413 новой ч.4 следующего содержания:

«Положения настоящей статьи не могут быть использованы работодателем в

качестве средства недобросовестного ограничения права работников на забастовку. В частности, работодатель не имеет права уклоняться от согласования в указанный в настоящем Кодексе срок перечня минимума необходимых работ (услуг), осуществляемых в период проведения работниками забастовки, а также настаивать на включении в перечень работ и услуг, которые не связаны непосредственно с обеспечением безопасности, жизни и здоровья людей и жизненно важных интересов общества. В том случае, если работодатель настаивает на включении в перечень каких-либо работ (услуг) помимо указанных в настоящем Кодексе, забастовка не может быть признана незаконной при отсутствии согласия по этому поводу между сторонами коллективного