|  |  |
| --- | --- |
| Постановление Генсовета ФНПР  от 30 октября 2019 года №3-4 |  |
|  |  |
| Главная функция профессиональных союзов –  представительство и защита социально-трудовых прав и интересов членов профсоюзов. Реализация данной функции должна быть сопряжена с участием профсоюзных организаций в формировании повестки нормотворческой работы уполномоченных государственных органов, а также собственной правотворческой работы  на всех уровнях социального партнерства.  Необходимость правовых перемен диктуется временем и  противоречиями правоприменительной практики.  Конституционный Суд Российской Федерации неоднократно указывал на то, что формирование правового статуса лица, работающего по трудовому договору, основывается на признании того, что труд такого лица организуется, применяется и управляется в интересах работодателя, что возлагает на Российскую Федерацию как социальное государство обязанность обеспечивать справедливые условия найма и увольнения работника, являющегося экономически более слабой стороной в трудовом правоотношении[[1]](http://www.fnpr.ru/n/2/15/186/18508.html" \l "_ftn1" \o ").  Тем не менее при декларации намерения проводить в стране политику, способствующую развитию человеческого потенциала, внедрению принципов достойного труда, социальной справедливости, ответственности и социального партнерства[[2]](http://www.fnpr.ru/n/2/15/186/18508.html" \l "_ftn2" \o "), делается всё, чтобы сместить баланс интересов в сторону работодателей.  В последнее время были провозглашены:  1) запуск «регуляторной гильотины»: упразднение подзаконных правовых актов СССР и РСФСР, среди которых значительное количество актов, содержащих нормативные предписания, не имеющие аналога в современном российском законодательстве и непосредственно определяющие объём трудовых и социальных прав граждан;  2) существенное реформирование федеральной инспекции труда:   - сокращение численности государственных инспекторов труда (в 2 раза      к концу 2025 года)[[3]](http://www.fnpr.ru/n/2/15/186/18508.html" \l "_ftn3" \o ");  - планомерный отказ от проведения проверочных мероприятий и переориентация работы инспекции на «профилактические» мероприятия, направленные на снижение риска причинения вреда работодателям: самообследование, профилактическое сопровождение, стимулирование добросовестности.[[4]](http://www.fnpr.ru/n/2/15/186/18508.html" \l "_ftn4" \o ")  Реализация государственной политики по сокращению функций и численности федеральной инспекции труда обусловливает необходимость укрепления статуса профсоюзных правовых и технических инспекций труда. Назрела необходимость законодательного закрепления полномочий правовых и технических инспекторов труда профсоюзов составлять протоколы об административных правонарушениях и выдавать обязательные для исполнения предписания.  Необходимо добиваться снятия неоправданных законодательных ограничений на реализацию профсоюзными организациями права на забастовку. Право на забастовку, как способ разрешения коллективных трудовых споров, предусмотрено Конституцией Российской Федерации и естественным образом вытекает из предусмотренного Конвенцией МОТ № 87 (1948 года) «О свободе объединений и защите права на организацию»  права на организацию. Установленные законом условия, выполнение которых необходимо для проведения законной забастовки, должны быть разумными и не содержать значительных ограничений возможности профсоюзных организаций осуществлять те или иные действия. В частности, положение статьи 413 Трудового кодекса Российской Федерации (далее – ТК РФ) требует совершенствования и приведения в соответствие с правовой позицией Конституционного Суда Российской Федерации[[5]](http://www.fnpr.ru/n/2/15/186/18508.html" \l "_ftn5" \o ").  Согласно [части 1 статьи 23](consultantplus://offline/ref=EEC0CD656D743DDB0F272AC49E9ED6E6FA00D147A635456162F16DEF87E9CE2B697BB11AC3EBAFC75DE3E9B0168B0958F2145CDE6941419FlCC5P) Федерального закона «О профессиональных союзах, их правах и гарантиях деятельности» в случаях нарушения трудового законодательства профсоюзы вправе по просьбе членов профсоюза, других работников, а также по собственной инициативе обращаться с заявлениями в защиту их трудовых прав в органы, разрешающие трудовые споры. Правоприменительная практика исходит из того,  что при реализации данного права посредством обращения в суд необходима конкретизация (персонификация) лиц, в защиту которых обращается профсоюзная организация. Это приводит к тому, что профсоюзы, предпринимая попытки защитить права работников от неправомерных действий работодателя (при отсутствии конкретных заявлений с их стороны или указания фамилий тех, чьи права нарушены), не могут выполнить свою главную функцию по защите социально-трудовых прав.  Неправомерное поведение работодателя (представителя работодателя), совершённое в отношении одного работника, может стать началом практики неправомерного поведения по отношению к другим работникам. Возможность   профсоюзной организации обжаловать подобное поведение, не привлекая внимание к личности пострадавшего (исключить раскрытие данных о членстве работника в профсоюзе, обеспечив реализацию пункта 5 статьи 86 ТК РФ),  должна быть недвусмысленно определена в законе.  В связи с этим первостепенно наделение профсоюзов и объединений профсоюзов процессуальным правом по просьбе членов профсоюза, других работников, а также по собственной инициативе обращаться в суды с заявлениями в защиту их прав и интересов, в том числе об оспаривании нормативных правовых актов полностью или в части.  Игнорирование принципов построения и функционирования  правовой системы, внутрисистемных связей и зависимостей приводит к внутренне противоречивому и структурно неупорядоченному законодательству. Пренебрежительное отношение к правовым нормам, сопряжённое с неумелыми действиями правоприменителей, рождает немало проблем.  Так, с внесением изменений в  ТК РФ  Федеральным [закон](consultantplus://offline/ref=5DC0FAB8FE148ACC749F3210CF4B02746E6144326A914E3E2798E394AA25CB119A40F840B0AFE4CAFD90E0BEjFt8H)ом от 20 апреля 2007 года № 54-ФЗ многие работодатели стали включать в сумму, не превышающую МРОТ, компенсационные, стимулирующие и социальные выплаты без угрозы привлечения к ответственности за нарушение трудового законодательства. Тем самым система контроля и санкций, обеспечивающая выплату минимального месячного вознаграждения за труд не ниже величины МРОТ, была изменена, а правоприменительная практика пошла по другому пути.  Необходимо отметить, что на урегулирование этой проблемы были направлены Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 07.12.2017 г. № 38-П по делу о проверке конституционности отдельных положений статьи 129, частей первой и третьей статьи 133, частей первой, второй, третьей, четвертой и одиннадцатой статьи 1331 Трудового кодекса Российской Федерации в связи с жалобами граждан В.С.Григорьевой,  О.Л.Дейдей, Н.А.Капуриной и И.Я.Кураш», постановления Исполкома ФНПР      от 28.07.2010 № 4-3 «О ходе проведения профсоюзной кампании «МРОТ - по закону!» и от 21.02.2018 № 1-5 «О реализации Постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 07.12.2017 г. № 38-П по делу о проверке конституционности отдельных положений статьи 129, частей первой и третьей статьи 133, частей первой, второй, третьей, четвертой и одиннадцатой статьи 1331 Трудового кодекса Российской Федерации в связи с жалобами граждан В.С.Григорьевой, О.Л.Дейдей, Н.А.Капуриной и И.Я.Кураш».  Конституционным Судом Российской Федерации 11 апреля 2019 года  было вынесено Постановление № 17-П, в котором:  во-первых, подтверждены ранее сформированные правовые позиции относительно сущности МРОТ и размера минимальной заработной платы (РМЗП);  во-вторых, впервые отмечается, что вознаграждение за труд является тарифной частью состава заработной платы в виде тарифной ставки, оклада,  в том числе должностного;  в-третьих, взаимосвязанные положения статьи 129, частей первой и третьей статьи 133 и частей первой – четвёртой и одиннадцатой статьи 1331 ТК РФ не предполагают включения в состав заработной платы (части заработной платы, т.е. её тарифной части) работника, не превышающей МРОТ, повышенной оплаты сверхурочной работы, работы в ночное время, выходные и нерабочие праздничные дни.  В Определении Конституционного Суда Российской Федерации от 12.04.2019 № 869-О уточнено, что системы оплаты труда разрабатываются на основе требований трудового законодательства, при этом работодатель должен гарантировать каждому работнику определение его заработной платы с учётом закрепленных в законодательстве критериев и вводить обоснованную дифференциацию оплаты труда, в  том числе в зависимости от условий, в которых осуществляется трудовая деятельность; учитывать, что выплаты компенсационного характера призваны компенсировать влияние на работника неблагоприятных производственных факторов и, соответственно, оплата труда, осуществляемого в таких условиях, должна быть повышенной по сравнению с оплатой такого же труда, осуществляемого в нормальных условиях,  а стимулирующие выплаты должны выполнять функцию побуждения работника к высокопроизводительному труду, повышению эффективности трудовой деятельности.  Согласно Декларации МОТ о социальной справедливости в целях справедливой глобализации обязательства и усилия государств-членов МОТ в контексте ускоряющихся темпов перемен должны быть направлены, в частности, на разработку политики в сфере оплаты труда для получения всеми справедливой доли плодов прогресса, а также получения прожиточного минимума всеми работающими и нуждающимися в такой защите (подпункт «ii» пункта «А» раздела I). Эксперты МОТ сходятся во мнении, что в условиях растущего неравенства всё более очевидны доказательства того, что минимальные зарплаты могут быть полезным инструментом для обеспечения социальной справедливости и «выравнивания» сферы оплаты труда.  Регулирующая роль МРОТ в сфере оплаты труда состоит в установлении в системах оплаты труда размера тарифной ставки (оклада) первого разряда, выше которого должен оплачиваться труд квалифицированных категорий работников. Ту же роль и сущностное значение имеет и РМЗП, устанавливаемый в региональных соглашениях о минимальной заработной плате в субъектах Российской Федерации.  Общая государственная конституционная гарантия о праве каждого на вознаграждение за труд в размере не ниже МРОТ должна в полной мере распространяться и на работников бюджетной сферы. Вместо этого наблюдается отсутствие использования величины МРОТ в качестве стартовой позиции в тарифных системах бюджетных организаций, а также  отсутствие должной дифференциации в уровнях оплаты труда работников разного уровня подготовки и квалификации, осуществляющих свою деятельность в разных условиях сложности, вредности, опасности и иных условиях, отклоняющихся от нормальных.  Установление в разных субъектах Российской Федерации разных размеров тарифных ставок (окладов) для работников бюджетной сферы одной профессиональной категории, выполняющих одинаковую трудовую функцию,  не соответствует международному правовому принципу равного вознаграждения за труд равной ценности без какого бы то ни было различия и не способствует решению важнейшей государственной задачи – формированию единого правового пространства на территории Российской Федерации.  Не все членские организации ФНПР обращают внимание на необходимость приведения соглашений, заключаемых на всех уровнях социального партнёрства, в соответствие с правовыми позициями Конституционного Суда Российской Федерации.  Так, в Региональном соглашении о минимальной заработной плате в Псковской области от 26 марта 2019 г. № МВ-67 установлено, что минимальная заработная плата в Псковской области устанавливается равной МРОТ и является суммой выплат работнику, включающую тарифную ставку, оклад (должностной оклад), а также надбавки, компенсационные выплаты (доплаты и надбавки компенсационного характера и иные выплаты компенсационного характера), стимулирующие выплаты (доплаты и надбавки стимулирующего характера, премии и иные поощрительные выплаты), произведенные в текущем месяце.  В Региональном соглашении между о минимальной заработной плате в Ульяновской области от 15 ноября 2018 года №124-ДП на территории Ульяновской области установлена минимальная заработная плата с 1 января  2019 года для работников основных производств внебюджетного сектора экономики в размере 14 000 рублей в месяц, а для работников организаций, учреждённых Ульяновской областью или муниципальными образованиями Ульяновской области, а также работников малого и среднего предпринимательства – в размере МРОТ. Также установлено, что минимальной месячной заработной платой является сумма выплат работнику, включающая тарифную ставку, оклад (должностной оклад), ставку заработной платы, а также компенсационные и стимулирующие выплаты, произведенные в текущем месяце, предусмотренные локальными нормативными актами.  При обсуждении и заключении соглашений на региональном и отраслевом уровнях социального партнёрства необходимо учитывать, прежде всего, позицию Конституционного Суда Российской Федерации, выраженную в Постановлении от 7 декабря 2017 года № 38-П:  во-первых, районный коэффициент (коэффициент) и процентная надбавка начисляются на фактический заработок работника;  во-вторых, статья 1331 ТК РФ не предусматривает полномочия социальных партнёров, заключающих соглашение о минимальной заработной плате, помимо РМЗП самостоятельно определять правила о включении в неё каких-либо выплат (т.е. стимулирующего и компенсационного характера), в частности, районных коэффициентов (коэффициентов) и процентных надбавок;  в-третьих, при заключении регионального соглашения о минимальной заработной плате в субъекте Российской Федерации трёхсторонняя комиссия по регулированию социально-трудовых отношений соответствующего субъекта Российской Федерации должна руководствоваться общими правилами определения содержания соглашения, установленными статьями 45 и 46 ТК РФ. В частности, согласно части первой статьи 45 ТК РФ полномочные представители работников и работодателей на всех уровнях социального партнерства, в том числе на региональном, должны действовать в пределах их компетенции.  Важнейшим направлением профсоюзного контроля является соблюдение условий труда и создание безопасных условий труда. Основные усилия должны быть направлены на профилактику и предупреждение травматизма и заболеваемости. С этой целью необходимо осваивать научные методы выявления опасных и вредных условий труда, оценки производственных рисков и заблаговременно принимать соответствующие меры по их снижению или устранению, в том числе внедрять современные средства коллективной и индивидуальной защиты работников. Очень важно создать хорошую правовую базу и обеспечить полный охват рабочих мест специальной оценкой условий труда. Охрана труда –  это не только задача государства, но и общества в целом. Только совместными и согласованными действиями законодательной и исполнительной власти всех уровней, учёных и общественности можно добиться коренного улучшения условий труда.  Для ФНПР и её членских организаций актуальным является вопрос реформирования системы обязательного социального страхования. В частности, ФНПР считает необходимым воссоздать в Российской Федерации  внебюджетный фонд занятости населения. В государстве должно осуществляться страхование на случай безработицы. Величина страховых взносов в указанный фонд должна устанавливаться отдельно от действующих тарифов страховых взносов в Фонд социального страхования, Федеральный и территориальные фонды обязательного медицинского страхования, а также  Пенсионный фонд России. Размер страхового пособия по безработице должен возмещать                 не менее 50 процентов утраченного заработка, но не выше предельно установленной заработной платы для начисления страховых взносов и не ниже величины МРОТ. Для граждан, испытывающих трудности в поиске работы, впервые вышедших на рынок труда, длительно не работающих, предлагается сохранить выплату пособия по безработице из средств федерального бюджета, установив её в размере не ниже величины прожиточного минимума трудоспособного населения соответствующего субъекта Российской Федерации. Также предлагается внести изменения в законодательство Российской Федерации в части установления порядка индексации размера пособия по безработице по аналогии с установленным порядком индексации размеров иных социальных пособий.  Насущной потребностью является кодификация принятых нормативных правовых актов об обязательном государственном пенсионном страховании и пенсионном обеспечении. Необходимо восстановить индексацию пенсий работающим пенсионерам, сохранить институт досрочных пенсий и ранее установленные пенсионные льготы.  ФНПР обращает внимание на необходимость принятия нормативных правовых актов, расширяющих и защищающих права и свободы человека и гражданина, не допускающих их отмены или умаления. Признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина в сфере труда является обязанностью правового, социального государства, политика которого должна быть направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека.  Принимая во внимание изложенное, Генеральный Совет ФНПР постановляет:  1.   Утвердить Программу нормотворческой деятельности ФНПР.  2.   Председателю ФНПР обратиться к депутатам Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации – членам межфракционной рабочей группы «Солидарность» по взаимодействию с профсоюзным движением и Российской трехсторонней комиссией по регулированию социально-трудовых отношений с предложением выступить с законодательной инициативой               по реализации отдельных положений Программы нормотворческой деятельности ФНПР.  3.   Членским организациям ФНПР осуществлять работу по качественному совершенствованию содержания соглашений, заключаемых на всех уровнях социального партнерства, а также вносить предложения по актуализации Программы нормотворческой деятельности ФНПР.  4.   Департаментам Аппарата ФНПР: правовому, социально-трудовых отношений и социального партнёрства, социального развития; технической инспекции труда ФНПР обеспечить методическое сопровождение реализации  Программы нормотворческой деятельности ФНПР.  5.   Академии труда и социальных отношений, Санкт-Петербургскому Гуманитарному университету профсоюзов осуществлять научное сопровождение реализации Программы нормотворческой деятельности ФНПР.  [[1]](http://www.fnpr.ru/n/2/15/186/18508.html" \l "_ftnref1" \o ") Постановления КС РФ от 15.03.2005 г. № 3-П, от 25.05.2010 г. № 11-П и от 19.12.2018 г. № 45-П.  [[2]](http://www.fnpr.ru/n/2/15/186/18508.html" \l "_ftnref2" \o ") Преамбула Генерального соглашения между общероссийскими объединениями профсоюзов, общероссийскими объединениями работодателей и Правительством Российской Федерации на 2018 - 2020 годы.  [[3]](http://www.fnpr.ru/n/2/15/186/18508.html" \l "_ftnref3" \o ") Проект «Совершенствование функции государственного надзора в Федеральной службе по труду и занятости в рамках реализации приоритетной программы «Реформа контрольной и надзорной деятельности» (На конец 2018 года фактическая численность инспекторского состава в Российской Федерации составила 1835 человек. Данная численность включает в себя как инспекторов по охране труда, так и правовых инспекторов, соответственно, каждая категория государственных инспекторов труда еще меньше).  [[4]](http://www.fnpr.ru/n/2/15/186/18508.html" \l "_ftnref4" \o ") Подготовленный Минтрудом России Проект структур нормативного правового регулирования по всем видам государственного контроля (надзора), предусмотренным для Роструда перечнем видов федерального государственного  контроля (надзора) в соответствии с поручением Правительства Российской Федерации от 4 июля 2019 года №ДМ-П36-5631.  [[5]](http://www.fnpr.ru/n/2/15/186/18508.html" \l "_ftnref5" \o ") Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 17 мая 1995 г. № 5-П. | |