



**УПОЛНОМОЧЕННЫЙ
ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА
В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

**СОБЛЮДЕНИЕ И ЗАЩИТА
ТРУДОВЫХ ПРАВ ГРАЖДАН
В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

Тематический доклад

Москва, 2021

ВСТУПИТЕЛЬНОЕ СЛОВО



Традиционно право на труд занимает особое место среди социально-экономических прав человека. Признание этого права на высшем международном уровне – сначала Всеобщей декларацией прав человека¹, впоследствии – Международным пактом об экономических, социальных и культурных правах² – предоставило государствам – членам ООН важнейшие ориентиры в деле развития национального трудового законодательства. С тех пор прошло более полувека, однако совершенствование гарантий трудовых прав по-прежнему остается актуальным вопросом для всего мирового сообщества. Среди Целей ООН в области устойчивого развития до 2030 года от-

дельно указано содействие поступательному, всеохватному и устойчивому экономическому росту, полной и производительной занятости и достойной работе для всех³. Актуальна тема соблюдения и защиты трудовых прав и для жителей нашей страны. В рейтинге значимости прав и свобод человека и гражданина для жителей Российской Федерации, сформированном по результатам опросов, ежегодно проводимых Фондом «Общественное мнение» (далее – ФОМ) по просьбе Уполномоченного, право на труд на протяжении многих лет входит в первую пятерку.

Вместе с тем нельзя не упомянуть и о положительных изменениях, направленных на повышение уровня защищенности трудовых прав граждан. По результатам общероссийского голосования по поправкам в Конституцию Российской Федерации 77,92 % граждан поддержали предложенные Президентом Российской Федерации изменения в части установления МРОТ не ниже размера прожиточного минимума трудоспособного населения, а также обеспечения достойной и справедливой оплаты труда для специалистов, работающих в важнейших для общества

¹ Всеобщая декларация прав человека (Принята резолюцией 217 А (III) Генеральной Ассамблеи ООН от 10 декабря 1948 г.) // Официальный сайт ООН. URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/declhr.shtml (дата обращения: 16.12.2020).

² Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах (Принят резолюцией 2200 А (XXI) Генеральной Ассамблеи от 16 декабря 1966 г.) // Официальный сайт ООН. URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pactecon.shtml (дата обращения: 16.12.2020).

³ Цели в области устойчивого развития // Официальный сайт ООН. URL: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/ru/economic-growth/> (дата обращения: 16.12.2020).



и страны сферах¹. Названные изменения нашли отражение в пункте 5 статьи 75 Конституции Российской Федерации.

Пандемия COVID-19 и ограничительные меры по противодействию распространению коронавируса стремительно перевернули мир трудовых отношений. Международная организация труда уже оценила сложившуюся в мире ситуацию на рынке труда как самый тяжелый кризис за последнее десятилетие².

В современном мире соблюдение и защита трудовых прав **сталкиваются с многочисленными вызовами**. Технологическое развитие перемещает предпринимательскую деятельность и управленческие процессы в цифровое пространство, разрушая сложившиеся бизнес-модели, радикально меняя рабочие места и сам процесс труда, в том числе происходит замещение работников новыми когнитивными технологиями². В мировом масштабе темпы роста численности людей работоспособного возраста опережают темпы создания новых рабочих мест, что приводит к постоянному увеличению числа безработных³; по данным, озвученным в докладе Международной организации труда в январе 2020 года, по всему миру кризис в сфере занятости затронул более 470 млн человек⁴. Стагнация уровня заработной платы и снижение трудовых доходов усугубляют проблему социального неравенства – примерно 630 млн трудящихся (каждый пятый) живут в условиях нищеты⁵. Низкое качество рабочих мест также остается одной из важнейших проблем мирового рынка труда⁶.

Несмотря на меры, принимаемые государством в целях противодействия глобальным негативным тенденциям, проблемы трудоустройства и обеспечения надлежащих условий труда не теряют остроты и для нашего государства. И это несмотря на то, что сфера социально-трудовых прав претерпела масштабную трансформацию, обусловленную пандемией, развитием процесса прекаризации на рынке труда, включая неформальную занятость, краткосрочные договоры и договоры с неполным рабочим временем, эволюцию классического трудового отношения в сторону нетипичной занятости, самозанятости и других форм, порою приводящих к занижению, задержке или невыплате заработной платы.

С апреля по сентябрь 2020 года, по данным Росстата, уровень безработицы увеличился с 4,7 % до 6,3 %⁷ и составил 4,8 млн человек.

¹ Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию от 15 января 2020 г. // Официальный сайт Президента Российской Федерации. URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/62582> (дата обращения: 19.01.2020).

² Вестник МОТ, выпуск 2: COVID-19 и сфера труда. Обновленные оценки и анализ // Официальный сайт МОТ. URL: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---europe/---ro-geneva/---sro-moscow/documents/briefingnote/wcms_742254.pdf (дата обращения: 16.12.2020).

³ Миллионы трудящихся живут в нищете // Официальный сайт ООН. URL: <https://news.un.org/ru/story/2020/01/1370941> (дата обращения: 20.04.2020).

⁴ Там же.

⁵ Неравенство – сокращение разрыва // Официальный сайт ООН. URL: <https://www.un.org/ru/un75/inequality-bridging-divide> (дата обращения: 20.04.2020); Миллионы трудящихся живут в нищете // Официальный сайт ООН. URL: <https://news.un.org/ru/story/2020/01/1370941> (дата обращения: 20.04.2020).

⁶ Плохие условия труда – главная проблема в сфере занятости // Официальный сайт МОТ. URL: https://www.ilo.org/moscow/news/WCMS_671185/lang-ru/index.htm (дата обращения: 22.04.2020).

⁷ Занятость и безработица в Российской Федерации в апреле 2020 года (по итогам обследования рабочей силы) // Официальный сайт Росстата. URL: https://rosstat.gov.ru/free_doc/2020/b20_01/100.htm (дата обращения: 29.10.2020); Занятость и безработица в Российской Федерации в сентябре 2020 года (по итогам обследования рабочей силы) // Официальный сайт Росстата. URL: https://rosstat.gov.ru/bgd/free/B04_03/IssWWW.exe/Stg/d05/200.htm (дата обращения: 29.10.2020).



В сложных экономических условиях многие работодатели оказались не готовы к тем изменениям, которые происходят в сфере применения труда, и защита трудовых прав в наше время приобретает приоритетное значение. Ведь защищенность трудящихся – это один из ключевых социальных маркеров уровня защищенности прав человека, справедливости государства и зрелости его гражданского общества.

Пандемия коронавируса дала импульс для развития новых форм организации труда, включая **удаленную работу**. В декабре 2020 года дистанционная (удаленная) работа нашла подробное регулирование в действующем законодательстве¹.

В целях минимизации отрицательных последствий вынужденной приостановки деятельности предприятий и организаций в период распространения новой коронавирусной инфекции государством предусмотрен **широкий комплекс мер социальной поддержки** граждан.

Российское законодательство располагает большим арсеналом правовых средств для обеспечения реализации трудовых прав. Однако на практике мы сталкиваемся с тем, что существует разрыв между установленными гарантиями трудовых прав и фактическими возможностями трудящихся по их реализации. Об этом свидетельствуют и ежегодно поступающие к Уполномоченному по правам человека в Российской Федерации (далее – Уполномоченный) обращения по вопросам нарушения трудовых прав граждан.

За 11 месяцев 2020 года к Уполномоченному поступило 1392 обращения по вопросам соблюдения и реализации трудовых прав, что на треть (33,36 %) больше, чем за аналогичный период в 2019 году (в 2019 году – 1044, в 2018 году – 1154; в 2017 году – 1285). Рост количества обращений обусловлен ситуацией, сложившейся в Российской Федерации в связи с пандемией коронавируса COVID-19. Обращения касаются права на справедливую и равную оплату за равный труд, невыплаты заработной платы, длительных задержек выплаты заработной платы и незаконных увольнений с работы, привлечения к работе в выходные и праздничные дни без надлежащего оформления и оплаты, оплаты труда лиц, осужденных к лишению свободы, создания благоприятных условий труда, защиты от безработицы и др.

По вопросам реализации трудовых прав в условиях распространения на территории Российской Федерации новой коронавирусной инфекции на «горячую линию» Уполномоченного поступило **304** жалобы.

Сфера трудовых отношений на фоне пандемии коронавируса отличалась повышенной конфликтностью и социальной напряженностью, о чем свидетельствовали состоявшиеся в 2020 году протестные акции работников ряда организаций из-за невыплаты заработной платы в различных регионах России. Так, по данным интернет-ресурса «Мониторинг трудовых протестов»², в 2020 году в Российской Федерации прошло более 350 протестных трудовых акций.

Наряду с этим по-прежнему сохраняется много проблем, определяющих цели и характер правозащитной деятельности в сфере трудовых прав. Так, на протяжении

¹ Федеральный закон от 8 декабря 2020 г. № 407-ФЗ «О внесении изменений в Трудовой кодекс Российской Федерации в части регулирования дистанционной (удаленной) работы и временного перевода работника на дистанционную (удаленную) работу по инициативе работодателя в исключительных случаях» // РГ. 2020. 11 декабря.

² Мониторинг URL: <http://www.trudprotest.org/> (дата обращения: 16.12.2020).



3-х последних лет не спадает накал вопросов по выплатам заработной платы при банкротстве предприятий. Не создано достаточных гарантий трудовых прав для лиц предпенсионного возраста. Установлена уголовная ответственность за их необоснованное увольнение, однако не предусмотрены меры, стимулирующие работодателя к сохранению и поддержке таких работников. Актуальной остается проблема доказывания факта увольнения или отказа в приеме на работу по мотивам достижения работником предпенсионного возраста. Не теряет своей актуальности проблема трудоустройства молодых людей, окончивших образовательные организации, но не имеющих практического опыта и подтверждающего его трудового стажа. Много вопросов возникает в связи с обеспечением занятости инвалидов.

Отдельным вопросом стоит право на труд осужденных. По информации ФСИН России, не были трудоустроены по различным причинам почти 60 % осужденных. Это значит, что они не могут помогать своим семьям, погасить материальный вред по суду. Требуется совершенствование законодательства о проведении забастовок. Граждане должны иметь возможность отстаивать свои трудовые права. Также считаю необходимым рассмотреть предложение о включении в трудовой стаж периода, когда женщина занимается воспитанием детей. Необходимо предоставить женщинам возможность работать удаленно, если это связано с семейными обстоятельствами. Сегодня нужно легализовать кризисные центры для женщин. Сейчас такие центры существуют за счет волонтеров. Но у государства должно быть право содержать кризисные центры и выделять им финансирование.

Очевидно, что решение указанных проблем, а также устранение нарушений трудового законодательства, возможность полной реализации трудовых прав требуют комплексного подхода, включающего как законодательные инициативы, так и развитие экономического потенциала страны, объединение усилий государства и гражданского общества.

Защита трудовых прав является одним из приоритетных направлений деятельности института уполномоченных по правам человека. В настоящем Докладе приведена актуальная информация о состоянии и проблемах в сфере трудовых прав человека, о мерах, которые необходимо предпринять в целях соблюдения и уважения трудовых прав граждан государственными органами, органами местного самоуправления и должностными лицами.

**Уполномоченный по правам человека
в Российской Федерации
Т.Н. Москалькова**

Глава 1

ОБЩЕСТВЕННОЕ ВОСПРИЯТИЕ, ДИНАМИКА И ТЕМАТИКА ОБРАЩЕНИЙ К УПОЛНОМОЧЕННОМУ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В СФЕРЕ ТРУДОВЫХ ПРАВ

1.1. ТРУДОВЫЕ ПРАВА В ОБЩЕСТВЕННОМ ВОСПРИЯТИИ

Как показывают социологические исследования, проводимые ФОМ в рамках сотрудничества с Уполномоченным, на протяжении последних лет **право на труд и его справедливую оплату** респонденты неизменно указывают **в первой пятерке наиболее значимых для них прав и свобод**. В 2019 году право на труд как одно из наиболее важных отметили 53 % опрошенных, что позволило ему в рейтинге значимых прав и свобод занять четвертое место, уступив лишь праву на бесплатную медицинскую помощь, праву на бесплатное образование, праву на жилище. В 2017 году указанное право, отмеченное 52 % опрошенных, также занимало в рейтинге значимых прав и свобод четвертое место; в 2018 году, отмеченное 46 % респондентов, – пятое место¹.

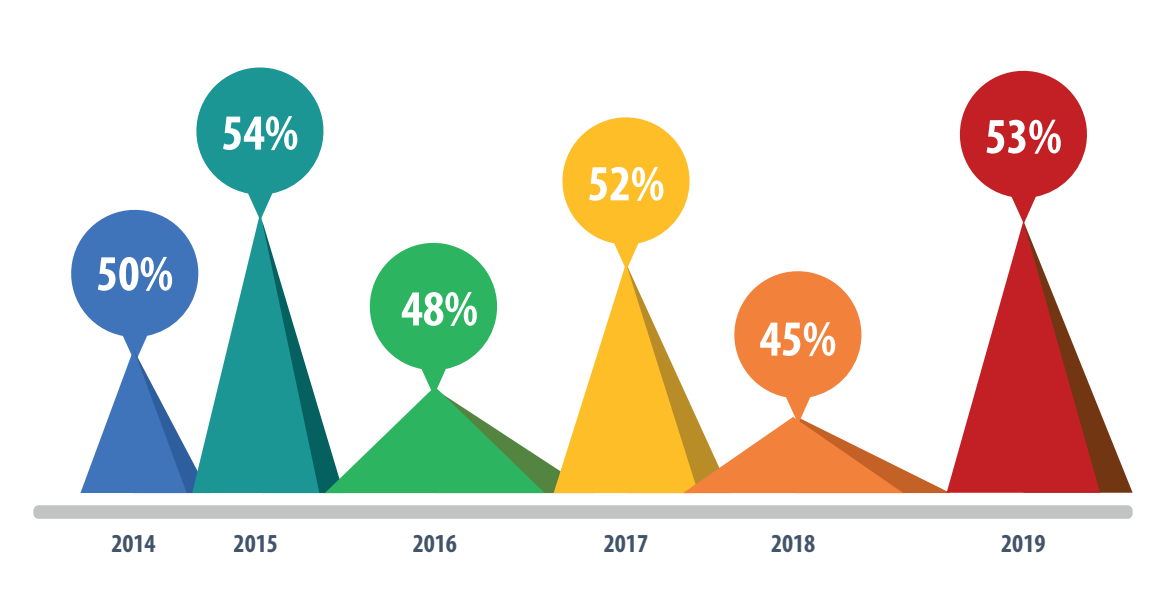


Рис. 1. Значимость права на труд и его справедливую оплату по результатам исследований ФОМ в 2014–2019 гг.

Положение права на труд в верхних строках рейтинга наиболее значимых для граждан прав и свобод свидетельствует об особой заинтересованности населения в его реализации и демонстрирует потребность в повышении уровня его защиты. Согласно опросам, проведенным в 2020 году, именно с трудовой сферой население нашей страны связывает проблему бедности: преобладающее большинство респондентов (57 %) в качестве основной причины бедности называют проблемы с работой, включая безработицу и нарушение трудовых прав².

¹ Права человека: значимость, соблюдение. Условия благополучия. Опрос МегаФОМ. Март 2019 г. 60 500 респондентов в 85 субъектах Российской Федерации. Данные предоставлены Фондом «Общественное мнение»; Значимость конституционных прав. Опрос МегаФОМ. Ноябрь–декабрь 2017 г. 60 500 респондентов в 85 субъектах Российской Федерации; Права и свободы граждан в современной России. Опрос «ФОМнибус». Июнь 2018 г. 1500 респондентов в 53 субъектах Российской Федерации. Данные предоставлены Фондом «Общественное мнение».

² О бедности. Опрос «ФОМнибус». Март 2020 г. 1500 респондентов в 53 субъектах Российской Федерации // Сайт ФОМ. URL: <https://fom.ru/Obraz-zhizni/14366> (дата обращения: 20.04.2020).

В ходе социологического исследования в феврале 2020 года **ситуацию с занятостью и безработицей** отмечал в числе наиболее острых проблем российских регионов каждый седьмой опрошенный (15 %), примерно такие же результаты показали опросы, проведенные за предыдущие годы (в ноябре 2019 года – 15 %, в 2018 году – 15 %, в 2017 году – 17 %)¹.

По состоянию на февраль 2020 года число безработных на территории Российской Федерации оставалось значительным – порядка 3,4 млн человек², хотя уровень безработицы по сравнению с показателями прошлых лет демонстрировал последовательное снижение. В 2019 году он составил 4,6 % – на 0,2 % меньше, чем в 2018 году и на 0,6 % меньше в сравнении с 2017 годом (в 2018 году уровень безработицы достигал 4,8 %, в 2017 году – 5,2 %)³.

Впоследствии свои коррективы внесла пандемия COVID-19: к октябрю 2020 года число безработных увеличилось почти до 4,8 млн, уровень безработицы составил 6,3 %. При этом для некоторых регионов нашей страны проблема большого числа безработных граждан оказывается особенно ощутимой. В августе-октябре 2020 года данный индикатор значительно превысил средний показатель по Российской Федерации в Республике Ингушетия (31,1 %), Чеченской Республике (23,3 %), Республиках Тыва (21,5 %), Алтай (15,8 %), Дагестан (15,4 %), Кабардино-Балкарской Республике (15,3)⁴.

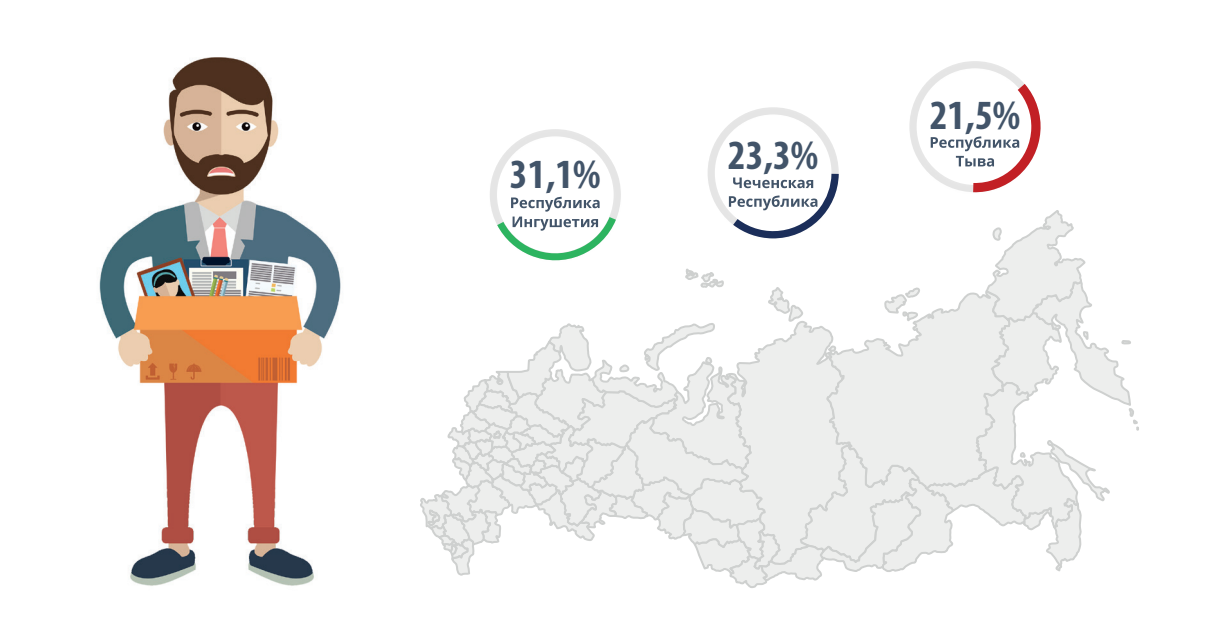


Рис. 2. Субъекты Российской Федерации с наиболее высоким показателем уровня безработицы в августе-октябре 2020 г.

¹ Положение дел в регионе и актуальные для людей проблемы. Февраль 2020 г. Опрос ФОМнибус. 1500 респондентов в 53 субъектах Российской Федерации // Сайт ФОМ. URL: <https://fom.ru/Obraz-zhizni/14346> (дата обращения: 23.04.2020).

² Занятость и безработица в Российской Федерации в феврале 2020 года // Официальный сайт Росстата. URL: https://www.gks.ru/bgd/free/B04_03/lssWWW.exe/Stg/d05/53.htm (дата обращения: 23.04.2020).

³ Уровень безработицы населения по субъектам Российской Федерации // Официальный сайт Росстата. URL: https://www.gks.ru/storage/mediabank/trudb_15-s.xls (дата обращения: 21.04.2020).

⁴ Занятость и безработица в Российской Федерации в октябре 2020 года // Официальный сайт Росстата. URL: https://rosstat.gov.ru/bgd/free/B04_03/lssWWW.exe/Stg/d02/220.htm (дата обращения: 16.12.2020).



Эта тревожная тенденция сказалась и на результатах социологических опросов: жители Северо-Кавказского федерального округа особенно часто указывали безработицу среди важнейших проблем своих регионов (24 %)¹.

Наряду с безработицей чувствительной темой для населения страны остается **обеспечение достойного уровня жизни трудоустроенных граждан**. Размер оплаты труда, надбавок и компенсаций должен отвечать требованиям законности и справедливости, обеспечивать многообразие потребностей и интересов человека. Как показывают социологические опросы, большинство граждан именно достойный уровень заработной платы считают определяющей характеристикой работодателя (89 %); на втором месте респонденты указывают хороший социальный пакет (56 %), на третьем – возможность карьерного роста (55 %)².

Значимую роль сыграли принятые государством в 2019 году меры по увеличению минимального размера оплаты труда, установлению его величины не ниже прожиточного минимума³. Однако по-прежнему сохраняется **разрыв в размерах оплаты труда работникам разных уровней и профессий**, примерно каждый четвертый получает заработную плату на две трети ниже средних показателей по Российской Федерации⁴. В ходе социологических исследований, проведенных ФОМ в августе 2019 года, преобладающее большинство опрошенных – 42 % – сообщили, что величина их заработной платы не превышает 20 тыс. руб.⁵ По оценке населения, низкий уровень зарплат остается одной из наиболее острых социально-экономических проблем российских регионов.

По состоянию на февраль 2020 года обеспокоенность размером оплаты труда в регионе своего проживания выразили 45 % граждан (в ноябре 2019 года – 44 %, в 2018 году – 43 %, в 2017 году – 44 %), чаще всего беспокойство высказывали жители Уральского (56 %), Приволжского (50 %) и Сибирского (49 %) федеральных округов⁶.

На восприятии населением ситуации в сфере трудовых прав сказываются и случаи прямого **нарушения работодателями трудового законодательства**. Исследования общественного мнения свидетельствуют, что указанные нарушения не являются редкостью. В ходе социологического опроса ФОМ в августе 2019 года 13 % респондентов (примерно каждый восьмой) указывали, что в организациях, где они

¹ Положение дел в регионе и актуальные для людей проблемы. Февраль 2020 г. Опрос ФОМнибус. 1500 респондентов в 53 субъектах Российской Федерации // Сайт ФОМ. URL: <https://fom.ru/posts/download/14346> (дата обращения: 20.04.2020).

² Достойная зарплата – прежде всего: россияне рассказали, каким должен быть идеальный работодатель. Опрос Аналитического центра НАФИ. Март 2020 г. 1600 респондентов в 50 субъектах Российской Федерации // Сайт Аналитического центра НАФИ. URL: <https://nafi.ru/analytics/dostoynaya-zarplata-prezhde-vsego-rossiyane-rasskazali-kakim-dolzhen-byt-idealnyu-rabotodatel/> (дата обращения: 23.04.2020).

³ С 1 января 2020 г. МРОТ составил 12 130 рублей в месяц. См.: Федеральный закон от 27 декабря 2019 г. № 463-ФЗ «О внесении изменений в статью 1 Федерального закона «О минимальном размере оплаты труда»» // СЗ РФ. 2019. № 52. Ст. 7781.

⁴ Согласно официальной статистике, в 2019 году заработная плата порядка 24,7 % работников была на 2/3 ниже медианы (срединных значений) почасового заработка по стране. В 2017 году доля указанных работников составляла 26,4 %, в 2015 – 27,3 %. См.: Индикаторы достойного труда, доля работников организаций с низким уровнем заработной платы (ниже 2/3 медианы почасового заработка) // Официальный сайт Росстата. URL: <https://www.gks.ru/storage/mediabank/3-3-3.docx> (дата обращения: 22.04.2020).

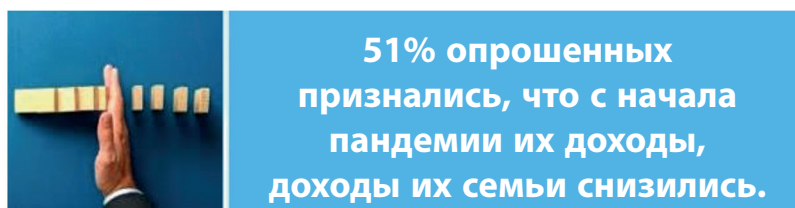
⁵ Работа и зарплата. Опрос «ФОМнибус». Август 2019 г. 1500 респондентов в 53 субъектах Российской Федерации // Сайт ФОМ. URL: <https://fom.ru/Экономика/14240> (дата обращения: 22.04.2020).

⁶ Положение дел в регионе и актуальные для людей проблемы. Опрос ФОМнибус. 1500 респондентов в 53 субъектах Российской Федерации // Сайт ФОМ. URL: <https://fom.ru/posts/download/14346> (дата обращения: 20.04.2020).



работают, имела место задержка заработной платы. Особенно часто подобные факты отмечали жители Северо-Кавказского (23 %), Южного (17 %) и Уральского (16 %) федеральных округов¹. Наряду с несвоевременной оплатой труда участники опросов сообщают и о других нарушениях их трудовых прав, включая выплату «черной» заработной платы, незаконные увольнения, неоплату больничных, невозможность воспользоваться ежегодным оплачиваемым отпуском².

При этом, как показал опрос ВЦИОМ в феврале 2019 года, граждане, сталкиваясь с нарушениями трудовых прав, чаще всего прибегают к кардинальному способу решения проблемы – смене места работы (7 %). Меньшая доля (6 %) пытаются защитить свои права, обращаясь к начальству, 3 % отстаивают трудовые права в судебном порядке³. Обращает на себя внимание критическая оценка респондентами такого инструмента защиты своих трудовых прав, как профсоюзы. Несмотря на то, что большинство отмечают высокий потенциал профсоюзных организаций, их возможность эффективно работать в современных условиях (52 %), на практике, по мнению респондентов, профсоюзы не принимают активного участия в защите прав работников. По мнению 53 % опрошенных, профсоюзы скорее не помогают трудящимся защищать их права, и только 30 % дали деятельности профсоюзов по защите трудовых прав положительную оценку⁴.



Трудности с работой и дефицит товаров: итоги первого месяца // URL: <https://covid19.fom.ru/post/trudnosti-s-rabotoj-i-deficit-tovarov-itogi-pervogo-mesyaca> (дата обращения: 25.05.2020).

В 2020 году существенной угрозой в трудовой сфере стало **распространение новой коронавирусной инфекции COVID-19**. К началу пандемии, несмотря на опасения, среди работающих россиян преобладали оптимистичные оценки ситуации с реализацией ими трудовых прав: 39 % считали, что потеря работы практически

¹ Работа и зарплата. Опрос «ФОМнибус». Август 2019 г. 1500 респондентов в 53 субъектах Российской Федерации // Сайт ФОМ. URL: <https://fom.ru/Ekonomika/14240> (дата обращения: 22.04.2020).

² Права человека: соблюдение, нарушение, защита. Опрос ФОМнибус. Сентябрь 2019 г. 1500 респондентов в 53 субъектах Российской Федерации. Данные представлены Фондом «Общественное мнение».

³ Профсоюзы сегодня. Опрос «ВЦИОМ-Спутник». Февраль 2019 г., 1600 респондентов, выборка построена на основе полного списка телефонных номеров, задействованных на территории Российской Федерации // Сайт ВЦИОМ. URL: <https://wciom.ru/index.php?id=236&uid=9580> (дата обращения: 23.04.2020).

⁴ Там же.

невозможна, 49 % оценивали потерю работы как возможную, но маловероятную, и только 6 % допустили, что могут лишиться работы в ближайшие полгода¹.



Рис. 3. Мнение респондентов о вероятности потери работы накануне введения ограничительных мер в связи с распространением коронавирусной инфекции (февраль–март 2020 г.)

Однако в последующие месяцы масштабы распространения коронавирусной инфекции возросли, возникла необходимость принятия государствами для борьбы с пандемией ограничительных мер, которые не могли не отразиться на экономическом секторе. Пандемия стала фактором, сказывающимся на уровне безработицы, размерах оплаты труда². С марта по октябрь 2020 года, по данным Росстата, количество безработных увеличилось на 38 % (с 3,5 до 4,8 млн человек)³. Пессимистические прогнозы сложившейся ситуации сформировались в предпринимательской среде еще в самом начале развития пандемии и введения ограничительных мер (март-апрель 2020 года). Преобладающая доля опрошенных индивидуальных предпринимателей и собственников малого и среднего бизнеса (69 %) высказывали мнение о максимально негативном влиянии пандемии коронавируса на российскую экономику, прогнозировали наиболее значительные последствия в сферах общественного питания, туризма, торговли, обслуживания и развлечений⁴.

¹ При потере работы накоплений россиян хватит в среднем на 63 дня. Опрос Аналитического центра НАФИ. Февраль-март 2020 г. 1600 респондентов в 50 субъектах Российской Федерации // Сайт НАФИ. URL: <https://nafi.ru/analytics/pri-potere-raboty-nakopleniy-rossiyan-khvatit-v-srednem-na-63-dnya/> (дата обращения: 16.12.2020).

² От работы бегать не придется. Рынок труда РФ ищет стратегии адаптации к карантину // Сайт газеты «Коммерсант». URL: <https://www.kommersant.ru/doc/4318020> (дата обращения: 21.04.2020).

³ Занятость и безработица в Российской Федерации в марте 2020 года // Официальный сайт Росстата. URL: https://rosstat.gov.ru/bgd/free/B04_03/lssWWW.exe/Stg/d05/76.htm (дата обращения: 16.12.2020) ; Занятость и безработица в Российской Федерации в октябре 2020 года // Официальный сайт Росстата. URL: https://rosstat.gov.ru/bgd/free/B04_03/lssWWW.exe/Stg/d02/220.htm (дата обращения: 16.12.2020).

⁴ Бизнес в изоляции. Предприниматели назвали сферы бизнеса с наибольшими убытками из-за вируса. Опрос Аналитического центра НАФИ. Март-апрель 2020 г. 1508 руководящих сотрудников предприятий в 8 федеральных округах Российской Федерации // Сайт Аналитического центра НАФИ. URL: <https://nafi.ru/analytics/biznes-v-izolyatsii/> (дата обращения: 23.04.2020).



Таким образом, на современном этапе в сфере трудовых прав преодоление негативных последствий пандемии COVID-19 становится важнейшей задачей. Необходимость обеспечения государствами экономической помощи гражданам в условиях распространения коронавирусной инфекции, включая гарантированный оплачиваемый отпуск по болезни, расширенные пособия по безработице, распределение продовольствия и всеобщий базовый заработок, отмечается, в том числе, на уровне ООН¹.

В новых условиях запрос российского общества на развитие гарантий трудоустройства, обеспечение справедливой и своевременной оплаты труда, повышение эффективности механизмов защиты трудовых прав не только не утрачивает своей значимости, но и становится все более актуальным.

1.2. ДИНАМИКА И ТЕМАТИКА ОБРАЩЕНИЙ К УПОЛНОМОЧЕННОМУ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ПО ВОПРОСАМ ЗАЩИТЫ ТРУДОВЫХ ПРАВ

Количество жалоб, поступающих к Уполномоченному по вопросам защиты трудовых прав, с 2017 по 2019 год претерпевало **постепенное снижение**. В 2017 году в адрес Уполномоченного поступило 1367 таких жалоб, в 2018 году – 1209, в 2019 году – уже 1197 (рис. 4).



Рис. 4. Количество обращений по вопросам защиты трудовых прав за 2017–2020 гг.

¹ Защита прав человека в условиях пандемии COVID-19 // Официальный сайт ООН. URL: <https://www.un.org/ru/coronavirus/protecting-human-rights-amid-covid-19-crisis> (дата обращения: 20.04.2020).



Однако в 2020 году обращения данной тематики снова продемонстрировали заметный рост. За 11 месяцев 2020 года к Уполномоченному поступило 1392 обращения по вопросам соблюдения и защиты трудовых прав, что на 34 % больше, чем за аналогичный период 2019 года, и на 21 % больше в сравнении с аналогичным периодом 2018 года (за 11 месяцев 2019 года поступило 1042 таких обращения, 2018 года – 1154; 2017 года – 1436).

Примерно на том же уровне, что и в предыдущие годы, осталось число коллективных жалоб – за 11 месяцев 2020 года их поступило 92 (за аналогичный период 2019 года – 91, 2018 года – 92, 2017 года – 104). Более половины (55 %) коллективных жалоб вызваны невыплатой заработной платы; остальные связаны с нарушениями в части охраны труда, условий труда и отдыха, с вопросами увольнения из-за организационно-штатных мероприятий, с отказами работодателей в оформлении трудовых отношений.

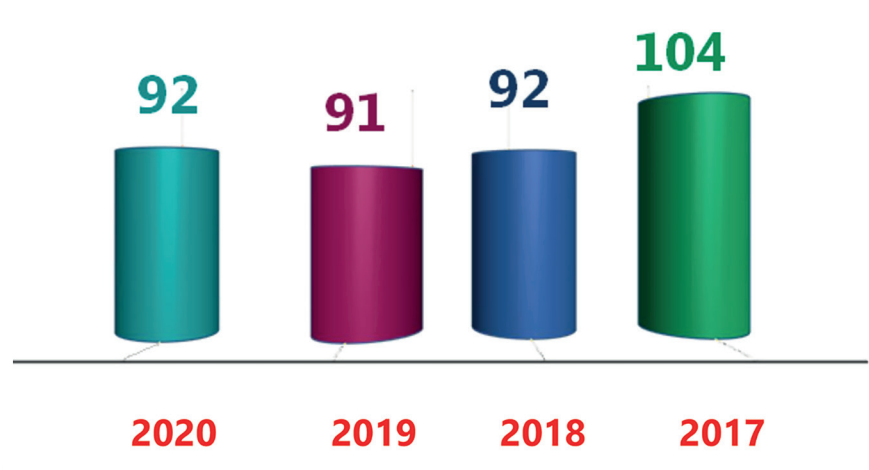


Рис. 5. Число коллективных жалоб по вопросам соблюдения и защиты трудовых прав (по итогам 11 месяцев 2017–2020 гг.)

Тематика обращений за последние годы представлены на рисунке 6.

За 11 месяцев 2020 года по сравнению с 11 месяцами 2019 года уменьшилось количество обращений только по вопросам оплаты труда (на 17 %) и охраны труда (на 38 %). По остальным темам наблюдается существенное увеличение количества обращений к Уполномоченному. Это объясняется введением в нашей стране ограничительных мероприятий по борьбе с распространением коронавирусной инфекции, в связи с чем вопросы соблюдения и реализации трудовых прав граждан вышли на первое место.

Так, по вопросам, связанным с **поиском работы**, количество обращений увеличилось более чем в три раза, что связано с резким ростом числа лиц, официально признанных безработными. Заявители обращались за содействием в восстановлении их прав на назначение пособия по безработице, выражали несогласие с размером и расчетом уже назначенного пособия, с действиями (бездействием) должностных лиц территориальных центров занятости населения, сообщали о трудностях с постановкой на учет в качестве безработного.

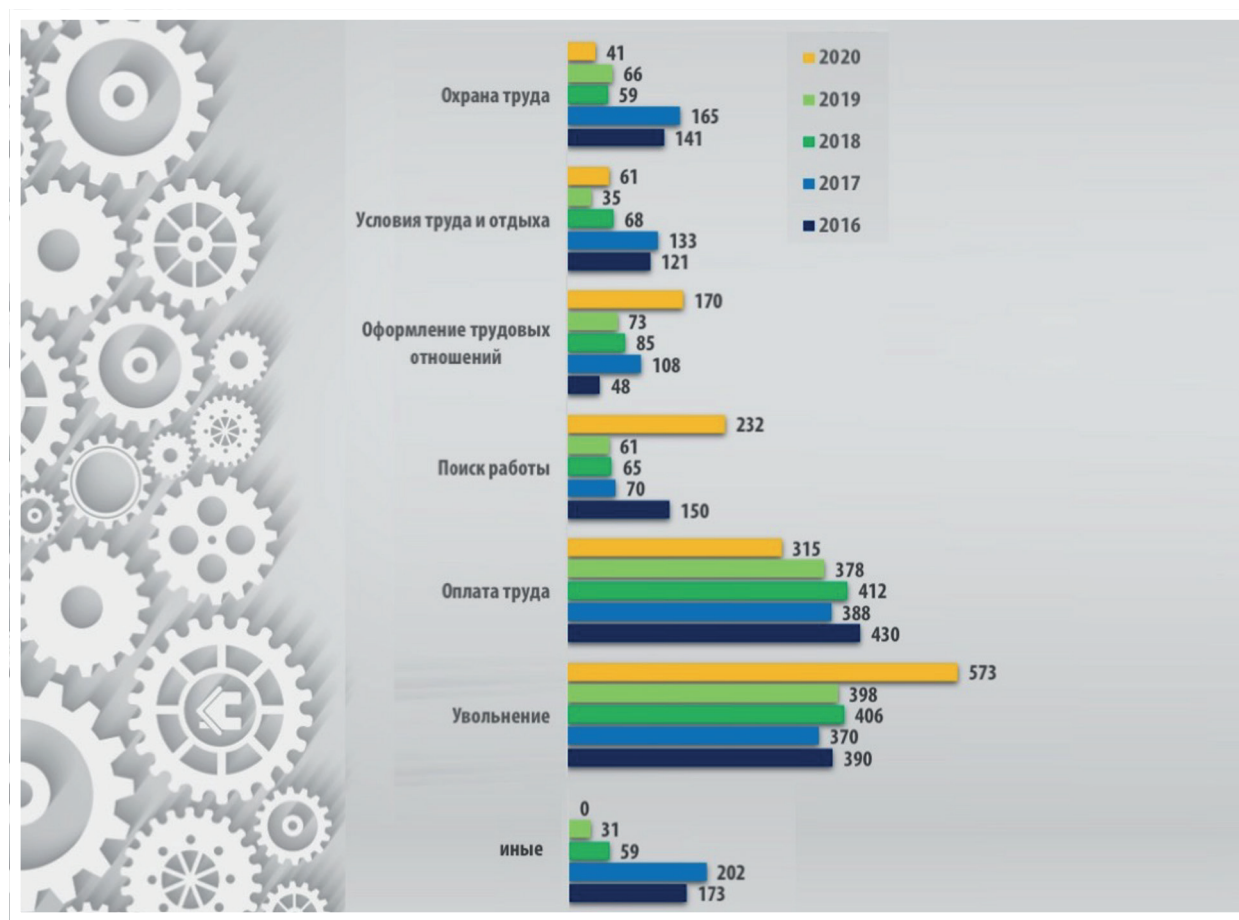


Рис. 6. Тематика обращений по вопросам защиты трудовых прав за 11 месяцев 2016–2020 гг.

На «горячую линию» Уполномоченного обратилась Г. с жалобой на то, что в условиях ограничительных мероприятий в связи с распространением новой коронавирусной инфекции (COVID-19) она потеряла работу и испытывает трудности в постановке на учет в качестве безработного, в связи с чем не получает пособия по безработице. По данному вопросу было направлено обращение в Министерство труда, занятости и миграционной политики Самарской области о проверке указанных фактов, в ходе которой заявительнице оказано содействие в постановке на учет в качестве безработного. Г. признана безработной, и ей назначено пособие по безработице в максимальном размере (Вх. № Г-829 от 20.06.2020).

Почти в два раза (на 74 %) увеличилось количество обращений о нарушениях **условий труда и отдыха**, установленных трудовыми договорами и локальными актами. В жалобах указывается на необеспечение работников необходимыми средствами защиты, выражается несогласие с отказами в предоставлении отпуска, с привлечением к сверхурочным работам.

Б. обратилась к Уполномоченному с жалобой на нарушение трудовых прав работников ООО «Тюменская Транспортная Компания». По инициативе



Уполномоченного прокуратурой Ханты-Мансийского автономного округа – Югра проведена проверка, в ходе которой установлены нарушения работодателем режима вахтового метода работы, факты несвоевременной оплаты отпусков и неоплаты за работу с вредными условиями труда, нарушения организации и проведения питания работников, в трудовых договорах работников общества отсутствовали обязательные сведения об условиях труда на рабочем месте, гарантиях и компенсациях, возмещение расходов на обязательный медицинский осмотр. По результатам проверки юридическое лицо привлечено к административной ответственности. Выявленные нарушения работодателем устранены (Вх. № Б-146 от 25.01.2019).

Более чем в 2 раза возросло количество обращений, связанных с нарушениями работодателями прав работников при **оформлении трудовых отношений**. В рамках указанной тематики поступали жалобы на невозврат и неправильное оформление трудовых книжек; на отказы работодателя во внесении исправлений в трудовые книжки и в выдаче работнику копий соответствующих документов; просьбы о содействии в признании отношений трудовыми, когда в оформлении трудовых договоров было отказано или когда их подменяли гражданско-правовыми актами.

Работник ООО «Спецремстрой» 3. пожаловался на невыдачу трудовой книжки при увольнении. По инициативе Уполномоченного Государственной инспекцией труда в Самарской области проведена проверка, в результате которой на виновное должностное лицо и на организацию наложены административные штрафы, работодателю внесено соответствующее предписание. В итоге трудовая книжка заявителю выдана (Вх. № 3-2 от 09.01.2019).

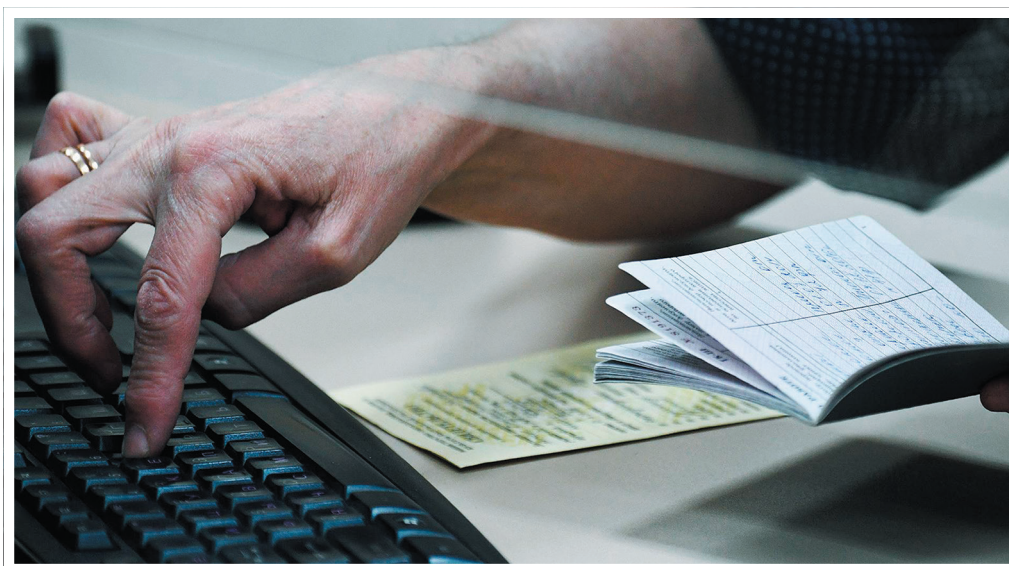


Фото: МИА «Россия сегодня»



На 44 % увеличилось количество обращений по **вопросам увольнения**. Заявители жаловались на незаконные, по их мнению, решения об увольнении без обращения в суд, либо когда срок для обращения в суд пропущен; на вынесенные судом решения об увольнении; на понуждение к увольнению и др.

В адрес Уполномоченного обратился А. с жалобой на нарушение трудовых прав руководством ГБПОУ «ММК им. Надеждина» г. Магнитогорска. В прокуратуру Челябинской области направлено обращение о проведении проверки, в ходе которой установлены нарушения трудового законодательства при увольнении. По результатам проверки директору образовательного учреждения внесено представление, которое удовлетворено, объявлено предостережение, должностное лицо привлечено к административной ответственности в виде штрафа. Выявленные нарушения работодателем устранены (Вх. № А-134 от 12.02.2020).

Несмотря на небольшое снижение количества обращений по вопросам **оплаты труда**, удельный вес таких жалоб остается существенным (на уровне около 23 %). В таких обращениях заявители затрагивают вопросы невыплаты заработной платы, окончательного расчета при увольнении, выходного пособия, стимулирующих и компенсационных выплат, отпускных и оплаты листков временной нетрудоспособности.

Я. обратился с жалобой по вопросу несвоевременной оплаты труда учителей школ Акушинского района Республики Дагестан. В прокуратуру Республики Дагестан и в Министерство образования и науки Республики Дагестан были направлены обращения о проверках, в ходе которых доводы жалобы подтвердились: оплата отпускных и заработной платы работникам школ Акушинского района Республики Дагестан в нарушение положений трудового законодательства производилась со значительными задержками. По факту выявленных нарушений главе администрации МР «Акушинский район» внесено представление, нарушения устранены: задолженности по оплате отпускных и текущая заработная плата педагогическим работникам района, всего в размере 19 млн 280 тыс. руб., выплачена полностью. Восстановлены права 1 720 работников на справедливую оплату труда (Вх. № Я-150 от 27.08.2019).

Анализ обращений показывает, что **«теневая» оплата труда**, включая отказы работодателя оплачивать труд легально, продолжает оставаться одной из системных проблем.

В. обратился с жалобой на отказ в оформлении трудовых отношений и оплате труда руководством ООО ЧОП ОДС 1 «Интерпол-Сервис». В прокуратуру города Москвы были направлены обращения для проверки указанных в жалобе фактов. Согласно ответу, доводы подтвердились: с заявителем не был заключен трудовой договор, не произведена оплата труда, был



установлен также факт невнесения обществом налоговых платежей. По установленным прокуратурой фактам генеральному директору общества внесено представление, налоговым органом виновное юридическое лицо привлечено к административной ответственности. В. полностью выплачены заработная плата, компенсация за неиспользованный отпуск и проценты за несвоевременную выплату заработной платы (32,1 тыс. руб.). Таким образом, при содействии Уполномоченного права заявителя на справедливую оплату труда были полностью восстановлены (Вх. № В-544 от 31.07.2019).

Количество обращений заявителей по федеральным округам приведены в диаграмме. Наибольшее количество жалоб Уполномоченному по вопросам защиты трудовых прав традиционно поступает из Центрального, Приволжского и Южного федеральных округов, преимущественно из города Москвы, Московской области, Краснодарского края и других субъектов Российской Федерации с наибольшим населением.

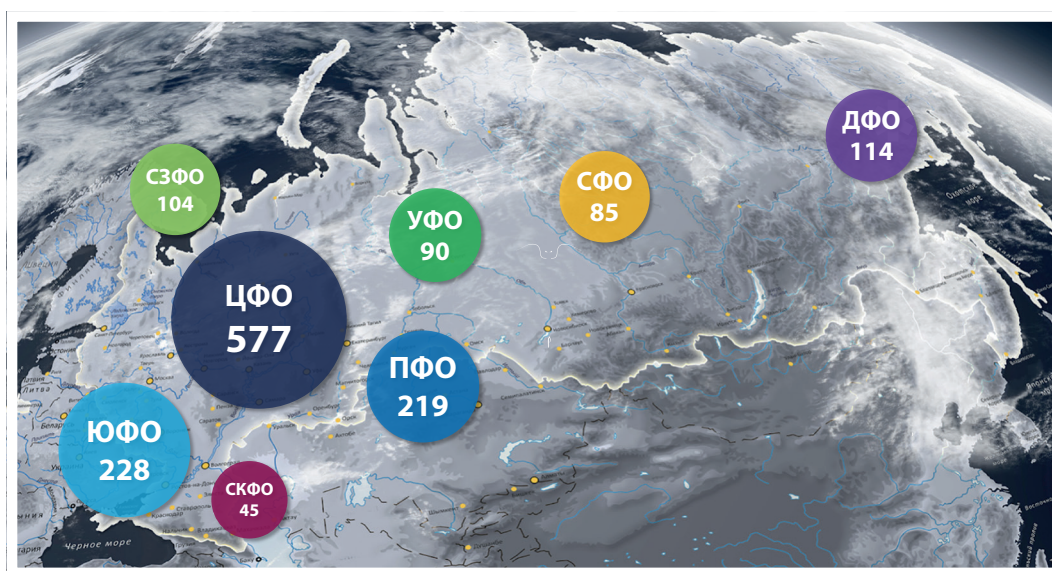


Рис. 7. Количество обращений по вопросам соблюдения и защиты трудовых прав в разбивке по федеральным округам

В общей сложности за 11 месяцев 2020 года Уполномоченным оказано содействие в восстановлении прав 5823 работникам по 64 обращениям, в результате чего в том числе погашена задолженность по заработной плате в размере, превышающем 60 млн руб. Всего же за последние 5 лет (с 2016 по 2020 год) в результате деятельности Уполномоченного восстановлены трудовые права более 66 тыс. граждан.

По результатам проверок, проведенных по ходатайству Уполномоченного, в адрес хозяйствующих субъектов прокуратурой внесены 45 представлений и 2 предостережения, Государственной инспекцией труда – 4 предписания; 36 должностных лиц и 14 юридических лиц понесли административную ответственность; в отношении двух руководителей возбуждено уголовное преследование; 6 лиц привлечены работодателями к дисциплинарной ответственности.

Глава 2

АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ СОБЛЮДЕНИЯ И ЗАЩИТЫ ТРУДОВЫХ ПРАВ ГРАЖДАН



2.1. ПРОБЛЕМЫ РЕАЛИЗАЦИИ ПРАВ ГРАЖДАН ПРИ ТРУДОУСТРОЙСТВЕ И УВОЛЬНЕНИИ

Право каждого человека на свободный труд и самостоятельный выбор работы гарантировано пунктом 1 статьи 23 Всеобщей декларации прав человека. Появление этой статьи – прямое следствие Второй мировой войны, в ходе которой отдельные страны активно использовали принудительный труд мирного населения, военнопленных и лиц определенной национальности¹.

Международно-правовые гарантии права на труд восприняты и российским законодательством. Право на защиту от безработицы, реализуемое через обеспечение занятости и трудоустройства, механизмы защиты от необоснованных увольнений, отказах в приеме на работу предусмотрены Конституцией Российской Федерации, Трудовым кодексом Российской Федерации (далее – ТК РФ). Целый ряд гарантий трудоустройства нашел отражение в законе «О занятости населения в Российской Федерации»².



Фото: ТАСС

Вместе с тем, **проблема трудоустройства и безработицы** сохраняет значимость как в мировом масштабе, так и на территории нашего государства. В Российской Федерации уровень безработицы, зарегистрированный до введения ограничительных мер в связи с распространением коронавируса (в марте 2020 года), демонстрировал относительно невысокие значения – 4,7 %, однако в абсолютных показателях число безработных было достаточно высоким. Из 74,9 млн человек, составляющих численность рабочей силы в возрасте 15 лет и старше, по состоянию

¹ Базаров А.В. Международно-правовое регулирование занятости и трудоустройства // Фундаментальные и прикладные исследования в современном мире. 2019. № 26-1. С. 101–103.

² Закон Российской Федерации от 19 апреля 1991 г. № 1032-1 «О занятости населения в Российской Федерации» // СЗ РФ. 1996. № 17. Ст. 1915.



на март 2020 года 71,4 млн классифицировались как занятые экономической деятельностью и 3,5 млн человек – как безработные, соответствующие критериям МОТ (т. е. не имели работы или доходного занятия, искали работу и были готовы приступить к ней в текущую неделю)¹.

По состоянию на октябрь 2020 года с ростом числа безработных до 4,8 млн человек и увеличением уровня безработицы до 6,3 % острота вопросов поддержки лиц, ищущих работу, и содействия в их трудоустройстве только возросла.

Среди безработных в возрасте 15 лет и старше доля женщин в октябре 2020 года составила 50 %, городских жителей – 70,2 %, молодежи от 15 до 25 лет – 16,2 %, лиц, не имеющих опыта трудовой деятельности – 21,3 %.

При этом уровень безработицы среди сельских жителей (8,2 %) превышает уровень безработицы среди городских жителей (5,7 %)².

Причины безработицы можно охарактеризовать как комплексные – это внедрение новых технологий, которое сокращает потребность в рабочей силе; нестабильная ситуация в экономике; рост трудоспособного населения; низкая заработная плата в предприятиях, снижающая мотивацию к труду; морально-этические установки, господствующие в современном обществе³. Вызовом для сферы трудоустройства стало и распространение коронавирусной инфекции, которое привело к увеличению в нашей стране числа лиц, официально признанных безработными, и поставило вопрос о дальнейшем усилении мер, направленных на их социальную поддержку⁴. Если в конце января 2020 года в органах службы занятости населения состояло на учете в качестве безработных 700 тыс. человек (на 1,2 % больше по сравнению с декабрем 2019 года)⁵, то к ноябрю 2020 года, по данным Минтруда России, их число составило уже 3,2 млн человек⁶.

По некоторым данным, падение количества вакансий в условиях распространения коронавируса наблюдается в сферах туризма, ресторанного бизнеса, искусства и развлечений⁷.

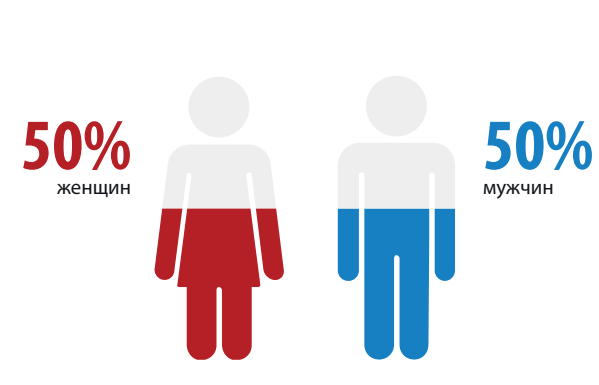


Рис. 8. Доля женщин и мужчин среди безработных

¹ Занятость и безработица в Российской Федерации в марте 2020 года (по итогам обследования рабочей силы) // Официальный сайт Росстата. URL: https://www.gks.ru/bgd/free/B04_03/IssWWW.exe/Stg/d05/76.htm (дата обращения: 31.05.2020).

² Занятость и безработица в Российской Федерации в октябре 2020 года // Официальный сайт Росстата. URL: https://rosstat.gov.ru/bgd/free/B04_03/IssWWW.exe/Stg/d02/220.htm (дата обращения: 16.12.2020).

³ Шулимова А.А. Эволюция институциональных форм социальных инвестиций в современной России // Современная экономика: проблемы и решения. 2015. № 3 (63). С. 40–48.

⁴ Совещание о санитарно-эпидемиологической обстановке 11 мая 2020 г. // Официальный сайт Президента Российской Федерации. URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/63340> (дата обращения: 29.05.2020).

⁵ Занятость и безработица в Российской Федерации в январе 2020 года (по итогам обследования рабочей силы) // Официальный сайт Росстата. URL: https://www.gks.ru/bgd/free/B04_03/IssWWW.exe/Stg/d05/34.htm (дата обращения: 02.06.2020).

⁶ Путин рассказал о рисках ухудшения ситуации на рынке труда в России // Известия. URL: <https://iz.ru/1097783/2020-12-09/putin-rasskazal-o-riskakh-ukhudsheniia-situacii-na-rynke-truda-v-rossii> (дата обращения: 16.12.2020).

⁷ Дальше – больше: как растет уровень безработицы в России // Газета.ру. URL: <https://www.gazeta.ru/business/2020/06/01/13104013.shtml> (дата обращения: 02.06.2020).

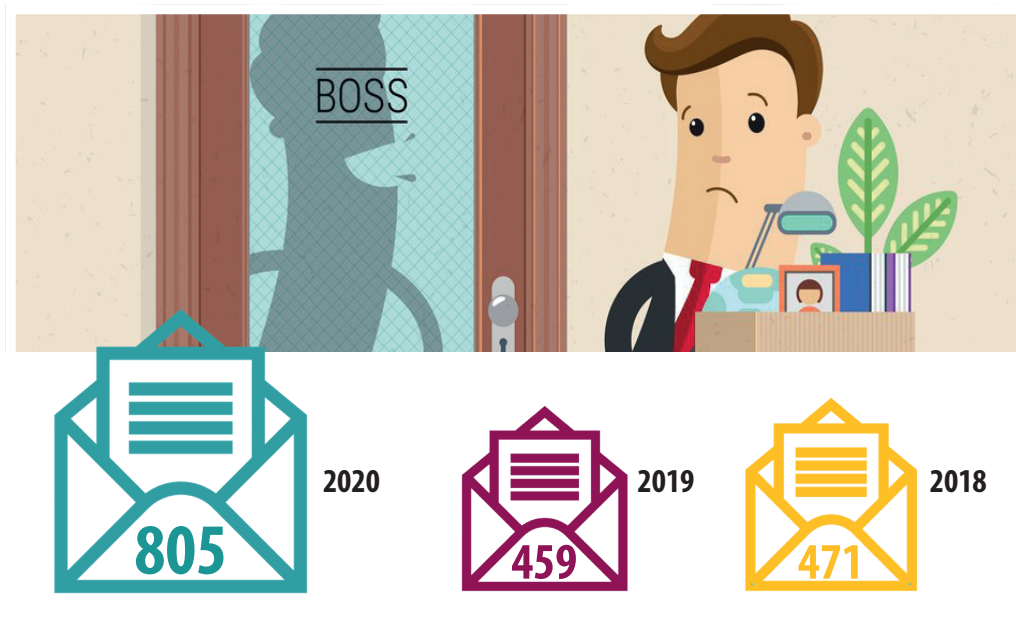


Рис. 9. Динамика обращений по вопросам трудоустройства и увольнения
(по итогам 11 месяцев 2018–2020 гг.)

Проблемы трудоустройства и защиты социальных прав безработных граждан регулярно отражаются в обращениях, поступающих к Уполномоченному. При этом в последние годы количество обращений по данной тематике претерпевает рост, который оказался особенно резким в 2020 году, в условиях роста безработицы в период пандемии COVID-19. За 11 месяцев 2020 года в адрес Уполномоченного поступило **805 обращений по вопросам трудоустройства и увольнения** (за аналогичный период 2019 года – 459, 2018 года – 471). Обращения данной тематики поступают и к региональным уполномоченным по правам человека.

К уполномоченному по правам человека в Удмуртской Республике В.В. Соломенникову обратился А., в отношении которого районным центром занятости населения было принято решение о снятии с учета безработных граждан по причине длительной неявки для подбора подходящей работы. Неявка была обусловлена временной нетрудоспособностью, о чем имелись соответствующие документы, тем не менее в восстановлении на учете было отказано.

Прокуратура района поддержала позицию органа занятости населения, обосновав это тем, что документы о причинах неявки были представлены уже после принятия решения о снятии с учета безработных граждан. Не согласившись с такой позицией, уполномоченный обратился в интересах заявителя в Министерство социальной политики и труда Удмуртской Республики. Необоснованное решение было отменено, заявитель восстановлен на учете безработных граждан, ему предоставлены причитающиеся социальные выплаты.

Как следует из анализа ежегодных докладов уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации, для жителей регионов до распространения коронавирусной инфекции актуальными оставались проблемы отсутствия

работы по специальности в условиях конкретного места проживания, трудоустройство выпускников образовательных организаций, недостатки в работе центров занятости, сложности в поиске работы отдельными категориями граждан, требующими особой социальной защиты – инвалидами, пожилыми людьми и другими¹.



Рис. 10. Характеристика федеральных округов по отдельным показателям напряженности на рынке труда в 2019 г.²

В этой связи сохраняют актуальность вопросы об усилении контроля за соблюдением прав граждан при трудоустройстве, о выработке стимулирующих механизмов, которые обеспечили бы заинтересованность работодателя в трудоустройстве наименее социально защищенных категорий граждан. Огромное значение приобретает поддержка малого и среднего предпринимательства, которая будет способствовать увеличению числа рабочих мест. Нуждается в совершенствовании работа службы занятости, в первую очередь в части информационного обеспечения рынка труда. На протяжении многих лет остается важной задачей экономическое стимулирование занятости молодежи.

Особую значимость приобретает вопрос о **защите прав работников, которые были привлечены к работе без надлежащего оформления трудовых отношений**. В целях повышения защищенности их прав заслуживает внимание предложение региональных уполномоченных по правам человека о перераспределении бремени доказывания по делам о признании неоформленных отношений трудовыми путем закрепления презумпции наличия трудовых отношений при доказанности факта выполнения работы.

¹ См. подробнее параграф 2.3.

² Итоги выборочного обследования рабочей силы. Бюллетень 2019 года // Официальный сайт Росстата. URL: <https://www.gks.ru/compendium/document/13265> (дата обращения 02.04.2020).



Рис. 11. Занятые в неформальном секторе в % к общей численности занятого населения в 2019 г.¹

Еще одна социально значимая сфера, в которой нередки нарушения прав работников – **трудовые споры, возникающие в процессе увольнения**. Решение таких ситуаций должно быть основано на справедливом и понятном законодательстве. Все это в конечном итоге отображает важнейший аспект трудового права в целом обеспечить гарантии соблюдения прав всех участников трудовых правоотношений. При увольнении по инициативе работодателя работник оказывается в менее защищенном положении, чем работодатель, а, следовательно, он вправе претендовать на дополнительные гарантии защиты своих прав.

Вопросы защиты прав граждан при увольнении неоднократно поднимаются в обращениях, поступающих в адрес уполномоченных по правам человека. Заявители жалуются на увольнения без достаточных на то правовых оснований, сообщают о случаях понуждения к увольнению, встречаются случаи невыплаты или несвоевременной выплаты причитающихся при увольнении сумм.

По оценке экспертов, практика рассмотрения судами дел о восстановлении на работе в связи с увольнением по инициативе работодателя демонстрирует, что основной проблемой данной категории дел является недостаточность либо полное отсутствие доказательств, подтверждающих невиновность работника, уважительность причин его поведения, ставшего причиной увольнения по инициативе работодателя.

В этой связи возникает потребность в дальнейшем развитии процессуальных гарантий прав работников при участии в спорах об увольнении. Так, заслуживают внимания предложения региональных уполномоченных о закреплении обязанности судов назначать по ходатайству работника экспертизу представленных работодателем документов.

Остро стоит вопрос о привлечении работником в качестве доказательств по указанной категории дел материалов, связанных с использованием новых технологий – таких как сообщений мессенджеров (Viber, WhatsApp и др.), – а также

¹ Итоги выборочного обследования рабочей силы. Бюллетень 2019 года // Официальный сайт Росстата. URL: <https://www.gks.ru/compendium/document/13265> (дата обращения 02.04.2020).



электронной переписки, аудио- и видеозаписей, произведенных без согласия представителей работодателя.

Представляется, указанные вопросы могли бы найти отражение в разъяснениях Пленума Верховного Суда Российской Федерации.

2.2. ПРОБЛЕМЫ РЕАЛИЗАЦИИ ПРАВА РАБОТНИКОВ НА ВОЗНАГРАЖДЕНИЕ ЗА ТРУД

За последние годы в Российской Федерации предпринят ряд мер, призванных усилить гарантии права граждан на вознаграждение за труд. Увеличен минимальный размер оплаты труда¹; упрощен механизм принудительного исполнения обязанности работодателя по выплате заработной платы и иных сумм, причитающихся работнику². Минимальный размер оплаты труда не ниже прожиточного минимума гарантирован поправками в Конституцию Российской Федерации, принятыми в 2020 году³.

Существенным достижением стало разрешение проблемы отсутствия в действующем законодательстве правового механизма, обеспечивающего в соответствии с частью 1 статьи 178 ТК РФ сохранение среднего заработка на период трудоустройства работникам, уволенным в связи с ликвидацией организации, – в случае, если право на предоставление соответствующих выплат возникло у работника уже после завершения ликвидационных процедур. Необходимые изменения, которые сопровождала Уполномоченный, нашли отражение в законодательстве. В соответствии с Федеральным законом от 13 июля 2020 г. № 210-ФЗ «О внесении изменений в Трудовой кодекс Российской Федерации в части предоставления гарантий работнику, увольняемому в связи с ликвидацией организации» закрепляется обязанность работодателя не позднее 15 календарных дней со дня обращения сотрудника выплатить ему средний месячный заработок за 2-й месяц со дня увольнения или его часть пропорционально периоду трудоустройства, приходящемуся на этот месяц. Также работодателю предоставлено право взамен выплат среднего месячного заработка выплатить увольняемому работнику единовременную компенсацию в размере 2-кратного среднего месячного заработка.

На повышение гарантий права на справедливую оплату труда направлена правовая позиция Конституционного Суда Российской Федерации, изложенная в определении от 28 ноября 2019 г. № 3163-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданки Кирияновой Людмилы Павловны на нарушение ее конституционных

¹ Федеральный закон от 27 декабря 2019 г. № 463-ФЗ «О внесении изменений в статью 1 Федерального закона «О минимальном размере оплаты труда» // СЗ РФ. 2019. № 52. Ст. 7781.

² Федеральный закон от 2 декабря 2019 г. № 393-ФЗ «О внесении изменений в Трудовой кодекс Российской Федерации по вопросам принудительного исполнения обязанности работодателя по выплате заработной платы и иных сумм, причитающихся работнику» // СЗ РФ. 2019. № 49. Ст. 6952; Федеральный закон от 2 декабря 2019 г. № 402-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об исполнительном производстве» // СЗ РФ. 2019. № 49. Ст. 6961.

³ Закон Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации от 14 марта 2020 г. № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти» // СЗ РФ. 2020. № 11. Ст. 1416.



Рис. 12. Динамика обращений по вопросам соблюдения прав работников на вознаграждение за труд (по итогам 11 месяцев 2018–2020 гг.)

прав статьями 130 и 134 Трудового кодекса Российской Федерации»¹. Как отметил суд, индексация заработной платы направлена на обеспечение повышения уровня реального содержания заработной платы, ее покупательной способности, по своей правовой природе представляет собой государственную гарантию по оплате труда работников. Предусмотренное статьей 134 ТК РФ правовое регулирование не позволяет работодателю, не относящемуся к бюджетной сфере, лишиться работников предусмотренной законом гарантии и уклониться от установления индексации.

Согласно данным Росстата, инфляция в Российской Федерации составила 3 % за 2019 год. С 1 октября 2020 г. именно на эту сумму заработная плата была проиндексирована работодателями.

Вместе с тем, несмотря на принимаемые меры, в адрес как федерального, так и региональных уполномоченных продолжают поступать жалобы по вопросам невыплаты или несвоевременной выплаты заработной платы, стимулирующих выплат, пособий и компенсаций, причитающихся работникам, необоснованного снижения их размера. За 11 месяцев 2020 года в адрес Уполномоченного поступило **315 таких обращений** (за аналогичный период 2019 года – 378, 2018 года – 412).

Распространенность нарушений в ходе соблюдения права работников на вознаграждение за труд отразилась в докладах о деятельности региональных уполномоченных: как показывает анализ, на подобные нарушения в своих докладах

¹ Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 28 ноября 2019 г. № 3243-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданки Соколы Ксении Сергеевны на нарушение ее конституционных прав частью второй статьи 109 Уголовного кодекса Российской Федерации» // Официальный сайт Конституционного Суда Российской Федерации. URL: <http://www.ksrf.ru/ru/Decision/Pages/default.aspx> (дата обращения: 16.12.2020).



за 2017–2019 годы указали уполномоченные более чем в половине субъектов Российской Федерации.

С фактами нарушений в сфере оплаты труда уполномоченные сталкивались в ходе рассмотрения жалоб и в 2020 году. Во взаимодействии с контрольно-надзорными органами удавалось восстановить нарушенные права граждан.

По итогам прокурорской проверки, проведенной по обращению уполномоченного по правам человека в Иркутской области С.Н. Семеновой, в ОГБУЗ «Саянская городская больница» установлены нарушения прав работников при расходовании фонда оплаты труда. В частности, повышение окладов работникам в нарушение статей 130 и 134 ТК РФ не повлияло на рост реальной заработной платы, а по некоторым категориям персонала допущено уменьшение заработной платы. В нарушение действующего законодательства в состав МРОТ включались компенсационные выплаты, выплаты к отпуску за 2019 г. при расчете коэффициента повышения окладов. За допущенные нарушения ОГБУЗ «Саянская городская больница» привлечено к административной ответственности по ч. 1 ст. 5.27 КоАП РФ, а главный врач учреждения по ч. 1 и ч. 6 ст. 5.27 КоАП РФ (нарушение трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права; невыплата или неполная выплата в установленный срок заработной платы, других выплат, осуществляемых в рамках трудовых отношений. Кроме того, прокуратурой города Саянска в министерство здравоохранения Иркутской области внесено представление.

О системном характере проблем реализации права на вознаграждение за труд свидетельствует и статистика органов прокуратуры. В 2019 году по результатам прокурорских проверок выявлено более 377,6 тыс. случаев несоблюдения законодательства в данной сфере, за январь-апрель 2020 года – 106,9 случаев¹. Во многом причины нарушений кроются в области правоприменения, в этой связи заслуживают внимания высказываемые региональными уполномоченными предложения об усилении контроля за соблюдением права на оплату труда со стороны контрольно-надзорных органов.

Нередко в своих жалобах граждане сообщают о **необоснованно низких размерах оплаты труда**. О таких обращениях в своих докладах сообщает примерно каждый десятый региональный уполномоченный по правам человека. Необоснованное снижение заработной платы и иных выплат, предусмотренных для работников, наблюдается в том числе и в учреждениях бюджетной сферы, включая здравоохранение. Работа, направленная на выявление и устранение подобных нарушений, осуществлялась уполномоченными и в 2020 году.

¹ Статистические данные об основных показателях деятельности органов прокуратуры Российской Федерации за январь-декабрь 2019 г. // Официальный сайт Генеральной прокуратуры Российской Федерации. URL: https://genproc.gov.ru/upload/iblock/5fb/0112_2019.pdf (дата обращения: 29.05.2020); Основные результаты прокурорской деятельности за январь-апрель 2020 г. // Официальный сайт Генеральной прокуратуры Российской Федерации. URL: https://genproc.gov.ru/upload/iblock/0ff/0104_2020.xls (дата обращения: 29.05.2020).



К уполномоченному по правам человека в Иркутской области С.Н. Семенову неоднократно обращались трудовые коллективы областных государственных бюджетных учреждений здравоохранения с жалобами на нарушения работодателями их прав при начислении стимулирующих выплат, а также необоснованное снижение компенсационных надбавок к заработной плате, что привело в итоге к значительному уменьшению ее размера. По итогам рассмотрения жалоб уполномоченным были вынесены заключения в адрес руководителей лечебных учреждений с рекомендациями по восстановлению нарушенных трудовых прав медицинского персонала. Однако рекомендации уполномоченного не были восприняты в полной мере. В этой связи заключения Уполномоченного с материалами проверок были направлены в прокуратуру Иркутской области. По результатам проверки в ОГБУЗ «Усть-Илимская городская больница» Усть-Илимским межрайонным прокурором внесено представление в министерство здравоохранения Иркутской области об устранении нарушений трудовых прав медицинских работников. Прокуратурой Иркутской области по обращениям Уполномоченного о нарушениях трудовых прав работников ОГБУЗ «Саянская городская больница», ОГБУЗ «Усть-Илимская городская больница», ОГБУЗ «Тулунская городская больница» в правительство Иркутской области также внесено представление об устранении нарушений прав медицинских работников в сфере оплаты труда.



Фото: ТАСС



О распространенности фактов необоснованного снижения размера заработной платы, иных выплат работникам свидетельствует и практика деятельности органов прокуратуры¹.

Случаи нарушений в сфере оплаты труда вызывают широкий общественный резонанс: нередко они становятся причиной протестных акций, в том числе забастовок. Примерами протестов в связи с невыплатой или несвоевременной выплатой заработной платы могут служить забастовки курьеров² и строителей взлетно-посадочной полосы в аэропорту Шереметьево³ в городе Москве, протесты строителей «Лахта центр» в городе Санкт-Петербурге⁴. Протестная активность в связи с невыплатой заработной платы неоднократно оказывалась предметом рассмотрения Уполномоченного, при необходимости принимались меры, направленные на устранение нарушений со стороны работодателя.

В связи с протестной акцией работников Амурского газоперерабатывающего завода из-за условий оплаты труда Уполномоченный обратился в прокуратуру Амурской области с просьбой провести проверку на предмет соблюдения трудовых прав граждан. В результате принятых мер прокурорского реагирования был осуществлен возврат денежных средств, ранее неправомерно удержанных из заработной платы работников в размере 14,5 млн рублей, оказано содействие в защите прав 1236 человек.

Наряду с прямыми нарушениями работодателями предписаний закона причиной подобных недостатков служит также неопределенность ряда законодательных норм. Так, приходится констатировать, что действующее **законодательство, регулирующее порядок установления и расчета минимального размера оплаты труда (далее – МРОТ) и прожиточного минимума, не в полной мере отвечает социальным запросам общества.**

В частности, почву для злоупотреблений создало **исключение из ТК РФ легального определения МРОТ** как размера месячной заработной платы за труд неквалифицированного работника, полностью отработавшего норму рабочего времени при выполнении простых работ в нормальных условиях труда – без учета компенсационных, стимулирующих и социальных выплат.

Исключение определения МРОТ позволило работодателю учитывать в его размере различные выплаты, гарантирующие дифференциацию в оплате труда. Неоднократно подобные нарушения становились предметом рассмотрения Конституционного Суда Российской Федерации, который признал недопустимым

¹ См., напр.: В Красноярском крае по требованию транспортного прокурора восстановлены трудовые права 29 женщин, работающих в сельской местности // Официальный сайт Генеральной прокуратуры Российской Федерации. URL: <https://genproc.gov.ru/smi/news/genproc/news-1851848/> (дата обращения: 29.05.2020); Прокуроры в Северо-Кавказском федеральном округе защитили права медицинских и иных работников на получение стимулирующих выплат // Официальный сайт Генеральной прокуратуры Российской Федерации. URL: <https://genproc.gov.ru/smi/news/genproc/news-1851706/> (дата обращения: 29.05.2020).

² В Москве проходит забастовка курьеров Delivery Club // ТАСС. URL: <https://tass.ru/ekonomika/8927147> (дата обращения: 21.10.2020).

³ Строители ВПП устроили забастовку в Шереметьево // Коммерсант. URL: <https://www.kommersant.ru/doc/4423509> (дата обращения: 21.10.2020).

⁴ Рабочие устроили забастовку на стройке «Лахта Центра» в Петербурге // РБК. URL: <https://www.rbc.ru/society/17/07/2020/5f1177f89a794744bfcccd433> (дата обращения: 21.10.2020).



Встреча с трудовым коллективом
месторождения Южное Хыльчюу

включение в состав МРОТ оплаты сверхурочной работы, работы в ночное время, выходные и нерабочие праздничные дни, надбавок за работу в особых климатических условиях¹. Вместе с тем по оценке экспертов НОЦ нормы законодательства в части определения МРОТ по-прежнему остаются неопределенными и влекут угрозу дальнейших нарушений. В этой связи заслуживает внимания предложение о закреплении в статье 129 ТК РФ понятия МРОТ, которое позволит исключить дискриминацию в оплате труда, обеспечит справедливую, основанную на объективных критериях заработную плату всем работникам, состоящим в трудовых отношениях с работодателями, а также исключит возможность применения уравнильных норм оплаты труда различной сложности и в различающихся условиях.

Требует пересмотра методика расчета **прожиточного минимума и МРОТ**. Необходимость их пересмотра связана с истечением срока действия федерального закона, по которому определялся состав потребительской корзины. Потребительская корзина была положена в основу прожиточного минимума еще в 90-х годах. Последний раз федеральный закон, определяющий состав потребительской корзины, приняли в 2013 году сроком на пять лет. В 2017 году продлили еще на три года. Таким образом, сейчас в расчете прожиточного минимума лежит потребительская корзина, которую установили восемь лет назад.

Величина прожиточного минимума имеет огромное значение для миллионов граждан нашей страны, в том числе пенсионеров, инвалидов и работников с низким уровнем заработной платы. Что особенно важно, прожиточный минимум используется для расчета социальных пособий и выплат. Новый закон, принятый в декабре 2020 года, предусматривает отказ от расчета прожиточного минимума на основе потребительской корзины. С 2021 года сумму прожиточного минимума предлагается рассчитывать из медианного среднедушевого дохода россиян – уровня, выше которого доходы одной половины россиян,

¹ Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 11 апреля 2019 г. № 17-П «По делу о проверке конституционности положений статьи 129, частей первой и третьей статьи 133, а также частей первой – четвертой и одиннадцатой статьи 133.1 Трудового кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданина С.Ф. Жарова» // СЗ РФ. 2019. № 16. Ст. 2026; Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 7 декабря 2017 г. N 38-П «По делу о проверке конституционности положений статьи 129, частей первой и третьей статьи 133, частей первой, второй, третьей, четвертой и одиннадцатой статьи 133.1 Трудового кодекса Российской Федерации в связи с жалобами граждан В.С. Григорьевой, О.Л. Дейдей, Н.А. Капуриной и И.Я. Кураш» // СЗ РФ. 2017. № 51. Ст. 7913.

и ниже – доходы другой половины. Минимальный размер оплаты труда будет устанавливаться в соотношении 42 % медианной зарплаты за II квартал предыдущего года¹.

При таком подходе прожиточный минимум будет зависеть от уровня доходов большинства граждан и повышаться в зависимости от того, как растут доходы населения. При этом его размер будет пересматриваться ежегодно.

Кроме того, закон предусматривает введение дополнительного защитного механизма: прожиточный минимум не может быть понижен, какой бы ни была динамика доходов.

По расчетам Минтруда России, при введении нового регулирования в 2021 году величина федерального МРОТ составит 12 792 рубля (на сегодня МРОТ – 12 130 рублей)².

По мнению Уполномоченного, предложенные изменения своевременны, отвечают современным тенденциям и общемировой практике расчета прожиточного минимума.

Одновременно **требуется совершенствование методика расчета прожиточного минимума, устанавливаемого пенсионерам**. Представляется, вариант расчета, при котором пенсионерам устанавливается прожиточный минимум на уровне 80 % от минимума, положенного взрослому трудоспособному гражданину, не отвечает принципу социальной справедливости. Зачастую пенсионеры не имеют иного дохода, кроме пенсии, поскольку в силу возраста не могут обеспечить себе дополнительный заработок. При этом необходимо учитывать постоянно растущие цены на лекарства, медицинскую помощь, уход за гражданами пенсионного возраста. Реальные расходы на вышеуказанные цели иногда даже превышают минимальные расходы граждан в трудоспособном возрасте, и от них пенсионер не может отказаться, поскольку это связано непосредственно с жизнеобеспечением. В некоторых регионах предусмотрены программы по обеспечению пенсионеров льготными лекарствами и социальной помощью, однако, как правило, такая поддержка осуществляется в «богатых» субъектах Российской Федерации.



Фото: МИА «Россия сегодня»

¹ Проект федерального закона № 1027748-7 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (об изменении методологии расчета величины прожиточного минимума и минимального размера оплаты труда) // СОЗД ГАС «Законотворчество». URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/1027748-7> (дата обращения: 21.12.2020).

² Власти одобрили новый подход к расчету прожиточного минимума в России // РБК. URL: <https://www.rbc.ru/economics/24/09/2020/5f6c63f99a79475b66757139>: (дата обращения: 20.10.2020).



Фото: ТАСС

Учитывая изложенное, представляется возможным рекомендовать рассмотреть вариант коррекции прожиточного минимума пенсионера в сторону увеличения от минимума взрослого трудоспособного гражданина.

2.3. ПРОБЛЕМЫ ДИСКРИМИНАЦИИ В СФЕРЕ ТРУДОВЫХ ОТНОШЕНИЙ

Конституционный принцип равенства прав и свобод человека и гражданина приобретает особую значимость в сфере трудовых отношений, где исторически, по оценке экспертов, вопросы дискриминации становятся одними из наиболее проблемных.

В российском законодательстве нашел отражение целый ряд норм, направленных на защиту прав работников от дискриминации. Запрет дискриминации в сфере труда прямо предусмотрен ТК РФ; установлена административная (статьи 5.27, 5.42 КоАП РФ), а в ряде случаев – и уголовная ответственность за дискриминацию в сфере труда (статья 145 УК РФ). В 2018 году в рамках пенсионной реформы УК РФ был дополнен нормой об уголовной ответственности за необоснованный отказ в приеме на работу или необоснованное увольнение лица, достигшего предпенсионного возраста (статья 144.1 УК РФ)¹.

Несмотря на принимаемые меры, к Уполномоченному продолжают поступать жалобы, в которых заявители сообщают о случаях дискриминации в сфере трудовых отношений. За 11 месяцев 2020 года поступило **173 таких жалобы** (за аналогичный период 2018 года – 141, 2019 года – 145).

¹ Федеральный закон от 3 октября 2018 г. № 352-ФЗ «О внесении изменения в Уголовный кодекс Российской Федерации» // СЗ РФ. 2018. № 41. Ст. 6192.

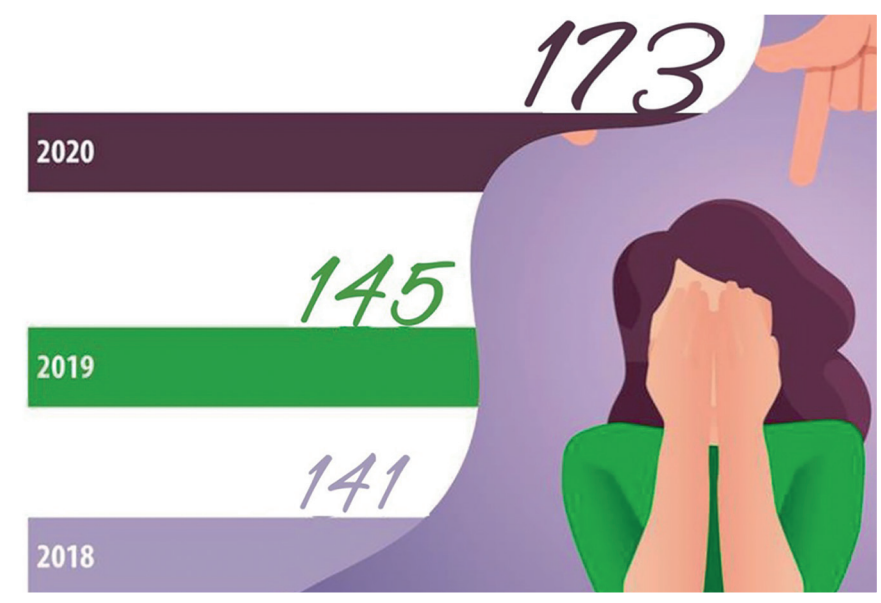


Рис. 13. Динамика обращений по вопросам дискриминации в сфере трудовых отношений (по итогам 11 месяцев 2018–2020 гг.)

Подобные обращения поступают и в адрес региональных уполномоченных по правам человека. При этом, как показывает анализ жалоб, основанием для дискриминации могут служить разнообразные признаки, включая инвалидность и отсутствие регистрации в том или ином субъекте Российской Федерации.

В 2019 г. к уполномоченному по правам человека во Владимирской области Л.В. Романовой обратился работник муниципального предприятия, инвалид 3 группы, получивший травму и являющийся единственным кормильцем в семье. По информации заявителя, администрация учреждения пыталась принудить его к увольнению по собственному желанию. Консультация заявителя и переговоры с работодателем позволили уладить конфликт и не допустить незаконного увольнения лица с инвалидностью.

В рамках правозащитной деятельности уполномоченными выявлялись случаи дискриминации в зависимости от пола, возраста и иных признаков, не связанных с трудовыми качествами лица.

В ходе контент-анализа 6 521 объявлений о трудовых вакансиях, проведенных уполномоченным по правам человека в Свердловской области Т.Г. Мерзляковой в указанном субъекте Российской Федерации с октября 2018 по январь 2019 года, выявлено 214 случаев дискриминации по половому признаку, 111 случаев дискриминации по возрасту, в 710 объявлениях выявлены прочие дискриминационные ограничения права на трудоустройство: по месту жительства соискателя, наличию у него автомобиля и т. д.; в 210 объявлениях выявлены признаки скрытой дискриминации (в основном отсылка к молодости коллектива, что может свидетельствовать о дискриминационных ограничениях лиц старшего возраста).



Зачастую причины нарушений лежат в правоприменительной сфере и связаны с правосознанием представителей работодателя, которые не готовы принимать на работу лиц по ряду признаков, не связанных с профессиональными качествами. В этой связи важное значение приобретает **правпросветительская работа государства и гражданского общества**, которая будет способствовать изменению отношения работодателей к инвалидам, лицам пожилого возраста и иным категориям граждан, наиболее часто сталкивающимся со случаями дискриминации в сфере труда. Однако в отдельных случаях дискриминационным нарушениям прав работников способствуют и недостатки действующего законодательства.

Продолжает оставаться достаточно острым вопрос защиты **женщин от дискриминации в области трудовых отношений**.

Согласно информации МОТ по Российской Федерации, работают или ищут работу 56,3 % женщин и 71,3 % мужчин. Есть отрасли, где работают преимущественно женщины, и там оплата ниже по сравнению с отраслями, где преобладают мужчины¹. МОТ отмечает дискриминацию женщин в сфере труда.

На актуальность данной проблемы указал и Президент Российской Федерации в ходе выступления на Втором Евразийском женском форуме. Им было, в частности, отмечена необходимость устранения стереотипов и карьерных ограничений по гендерному признаку с одновременным сохранением традиционных семейных ценностей: семьи и материнства².

Подтверждением стремления женщин к реальному обеспечению равных прав и возможностей с мужчинами и равному доступу к труду, услугам и ресурсам во всех сферах современной жизни может служить коллективное письмо к Уполномоченному женщин, работающих в отраслях пассажирского, грузового и водного транспорта, типографий.

В письме обращается внимание на ограничения и запреты, установленные постановлением Правительства Российской Федерации от 25 февраля 2000 г. № 162 «Об утверждении перечня тяжелых работ и работ с вредными или опасными условиями труда, при выполнении которых запрещается применение труда женщин». В соответствии с этим постановлением в Российской Федерации женщинам запрещено работать на более 400 видах работ. Список запрещенных профессий был принят в 1974 году и подтвержден в 2000 году. В него входят такие профессии, как дальнобойщик, капитан и помощник капитана корабля, шахтер и ряд других. Как следует из содержания обращения в сентябре 2017 года районный суд г. Самары признал дискриминационным отказ Самарского речного пассажирского пароходства принять женщину на должность рулевой-моторист, при этом суд отказался обязать пароходство принять ее на работу, сославшись на то, что российское законодательство запрещает эту работу женщинам. Авторы письма просят обратить внимание на проблему дискриминации женщин, способствовать отмене запретов, ограничивающих трудовые права.

¹ Трудное неравенство // РГ. URL: <https://rg.ru/2019/06/19/pochemu-u-zhenshchin-net-ravnyh-s-muzhchinami-vozmozhnostej-na-rynke-truda.html> (дата обращения: 20.10.2020).

² Второй Евразийский женский форум // Официальный сайт Президента Российской Федерации. URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/58598> (дата обращения: 20.10.2020).

В Докладе за 2017 год Уполномоченным рекомендовано Правительству Российской Федерации рассмотреть вопрос о возможности пересмотра перечня запрещенных для женщин профессий на предмет его актуальности в современных условиях. Минтруд России издал приказ от 18 июля 2019 г. № 512н «Об утверждении перечня производств, работ и должностей с вредными и (или) опасными условиями труда, на которых ограничивается применение труда женщин»¹. По итогам проведенной актуализации перечень сокращен более чем в четыре раза: вместо 456 позиций новым приказом Минтруда России утверждено 100. Перечнем снимаются ограничения для женщин на следующие профессии и работы: водитель большегрузных автомобилей и сельскохозяйственной спецтехники, таких как фура, трактор, самосвал, КамАЗ и пр., за исключением машинистов строительной техники (бульдозер, экскаватор, автогрейдер); член палубной команды судна (боцман, шкипер, матрос), за исключением работ в машинном отделении судна; машинист электропоезда (электрички), скоростных и высокоскоростных поездов («Ласточка», «Сапсан» и другие); верхолазные работы на высоте свыше 10 метров².

Согласно данным Правительства Москвы, уже в феврале 2020 года 25 женщин начали обучение профессии машиниста электропоезда. На линию они выйдут в 2021 году³.



Учебно-производственный центр ГУП «Московский метрополитен». Фото: mos.ru

На общественных мероприятиях, прошедших в 2019 году и первом квартале 2020 года, правозащитным сообществом отмечалась проблема дискриминации женщин в Российской Федерации при приеме на работу. Работодатели отдадут

¹ Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>, (дата обращения: 15.08.2019).

² Ограничения на труд женщин пересмотрены // Официальный сайт Минтруда России. URL: <https://rosmintrud.ru/labour/relationship/365> (дата обращения: 19.03.2020).

³ В московском метро снова будут работать женщины-машинисты // Официальный сайт Мэра Москвы. URL: <https://www.mos.ru/mayor/themes/2299/6352050/> (дата обращения 19.03.2020).



предпочтение кандидатам-мужчинам, поскольку женщины могут уйти в отпуск в связи с рождением ребенка и уходом за ним.

Для решения данной проблемы важно создание равной ответственности мужчины и женщины в вопросах воспитания детей, поддержка на государственном уровне проектов, вовлекающих отцов в дела семьи, помогающим женщинам-инвалидам.

В ходе состоявшегося 13 марта 2020 г. круглого стола по теме «Права женщин в современном мегаполисе» директор по устойчивому развитию одного из телефонных Интернет-провайдеров поделилась положительным опытом в сфере социальной поддержки инвалидов. В Российской Федерации по инициативе этого провайдера запущен инклюзивный социальный предпринимательский проект «Everland» для профессионального обучения и последующего трудоустройства специалистов с разными видами инвалидности. Платформа состоит из четырех элементов: тестирование и оценка мотивации, «прокачка» профессиональных навыков, тестовые задания с куратором и последующее трудоустройство. Результаты работы проекта показывают, что помочь специалисту с инвалидностью можно, если дать ему инструменты и адаптировать среду. Согласно статистическим данным указанного проекта, трудоспособных людей с инвалидностью в Российской Федерации 4,2 млн человек. 28 % работают не менее 4 месяцев в году, 72 % не работают. Ежегодно порядка 8 500 специалистов с инвалидностью выпускаются из вузов и ссузов. 95 % – несоответствие профессиональных навыков требованиям рынка¹. Результаты проекта – 1900 собеседований на платформе и в агентстве, по состоянию на конец 2019 г. 84 человека получили работу².

Актуальной остается **проблема трудоустройства инвалидов**. В Российской Федерации законодательством достаточно четко определены права и обязанности работодателей относительно организации трудоустройства инвалидов, для лиц указанной категории установлены льготы в сфере труда, предусмотрены гарантии для защиты инвалидов от необоснованного отказа в приеме на работу. В федеральном законодательстве в 2019 году были закреплены понятия «социальное предпринимательство», «социальное предприятие», на государство возложена обязанность оказывать поддержку таким организациям, вовлеченным в деятельность по решению социальных проблем граждан и общества, к которым может относиться трудоустройство социально защищаемых категорий населения, включая инвалидов.

Однако, несмотря на широкий спектр законодательных гарантий, право инвалидов на труд до сих пор нередко нарушается. И, как показывает статистика, доля трудоспособных лиц с инвалидностью, обеспеченных работой, оказывается крайне невысокой. Так, по состоянию на 1 октября 2019 г. в общей сложности стабильную работу имели 28,8 % инвалидов трудоспособного возраста³.

¹ URL: <http://evland.tilda.ws/report2019> (дата обращения: 08.04.2020).

² Там же.

³ Минтруд назвал число инвалидов в Российской Федерации // ТАСС. URL: <https://www.interfax.ru/russia/686454> (дата обращения: 20.07.2020).



Фабрика по производству инвалидных колясок с электроприводом
в г. Калининграде. Фото: social.gov39.ru

Решением проблемы стало бы дальнейшее развитие мер, которые стимулировали бы работодателей принимать на работу сотрудников с ограниченными возможностями здоровья. Кроме того, актуален вопрос об ужесточении ответственности, применяемой в случае несоблюдения требований законодательства в сфере трудовых отношений между работодателями и инвалидами.

Одновременно остается актуальным вопрос дальнейшего **совершенствования механизма квотирования рабочих мест для инвалидов**. В настоящее время вопрос об усовершенствовании контроля за трудоустройством инвалидов на квотируемые рабочие места прорабатывается Минтрудом России. По поручению Правительства Российской Федерации разработан законопроект «О проведении эксперимента в целях совершенствования регулирования вопросов установления и выполнения квоты для приема на работу инвалидов в Республике Саха (Якутия), в Воронежской, Нижегородской, Орловской, Свердловской и Тверской областях»¹, основной идеей которого является создание Фонда содействия трудоустройству инвалидов. Средства указанного фонда будут формироваться за счет компенсационных выплат работодателей за каждого неустроенного в счет установленной квоты инвалида. Впоследствии средства фонда будут направляться на осуществление мероприятий, способствующих трудоустройству и обеспечению занятости указанной категории граждан, включая их обучение, создание и оборудование для них рабочих мест. Эксперимент планируется провести с 1 января 2021 г. по 31 декабря 2026 г.

Решению проблемы способствует также **поддержка государством работодателей, обеспечивающих трудоустройство людей с ограниченными возможностями здоровья**. Необходимо отметить, что государство предпринимает шаги

¹ Проект Федерального закона «О проведении эксперимента в целях совершенствования регулирования вопросов установления и выполнения квоты для приема на работу инвалидов в Республике Саха (Якутия), в Воронежской, Орловской, Свердловской и Тверской областях» // Федеральный портал проектов нормативных правовых актов. URL: <https://regulation.gov.ru/> (дата обращения: 14.08.2020).

в указанном направлении. Федеральный закон от 26 июля 2019 г. № 245-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации» в части закрепления понятий «социальное предпринимательство», «социальное предприятие»¹ регламентировал появление в России специальных социальных предприятий, которые обязаны обеспечивать занятость наименее социально защищенных категорий граждан, включая инвалидов и лиц с ограниченными возможностями здоровья. В апреле 2020 года наличие статуса «социальное предприятие» уже было присвоено порядка 1200 юридическим лицам и индивидуальным предпринимателям².

В условиях реализации пенсионной реформы особенно остро стоит **вопрос защиты от дискриминации лиц предпенсионного возраста**. Дискриминация по возрасту, получившая название «эйджизм», широко распространена, в том числе и в государствах с развитой экономикой, чему есть объективные причины: считается, что работники в возрасте от 20 до 40 лет более энергичны, а производительность их труда значительно выше³.

В Российской Федерации в целях защиты указанной категории граждан внесены изменения в УК РФ, согласно которым для работодателей установлена уголовная ответственность за необоснованный отказ



Фото: пресс-служба Уполномоченного

за необоснованный отказ в приеме на работу граждан из числа лиц предпенсионного возраста или за необоснованное их увольнение⁴.

Однако латентный характер такого рода правонарушений порождает проблемы правоприменительного характера. Получить доказательства того, что отказ в трудоустройстве или увольнение сопряжено с возрастом, крайне трудно, поскольку на практике такой отказ, вероятнее всего, будет формально обоснован не возрастом, а иными причинами. Другой опасностью становится риск необоснованного уголовного преследования представителей работодателя в случае увольнения предпенсионера или отказа ему в трудоустройстве по иным, не связанным с возрастом мотивам.

Решение обозначенной проблемы лежит в плоскости экономических отношений. Успешное развитие экономики, рост предпринимательской активности, организация новых производств должны привести к появлению необходимого числа рабочих мест

¹ СЗ РФ. 2019. № 30. Ст. 4147.

² В реестр МСП включили социальные предприятия // Единый Центр Предпринимательства. URL: https://www.crpp.ru/novosti_business/_v_reestr_msp_vklyuchili_sotsialnyie_predpriyatiya.html (дата обращения: 20.11.2020).

³ Новиков В.А. Критические размышления об уголовной ответственности за дискриминацию лиц предпенсионного и более старшего возраста в сфере трудовых отношений // Актуальные проблемы российского права. 2020. № 4. С. 128–133.

⁴ Федеральный закон от 3 октября 2018 г. № 352-ФЗ «О внесении изменения в Уголовный кодекс Российской Федерации» // СЗ РФ. 2018. № 41. Ст. 6192.



и вакансий. Это повлечет спрос и на специалистов, достигших предпенсионного возраста, а вопросы дискриминации по данному признаку утратят свою актуальность.

Аналогичная ситуация складывается с **защитой трудовых прав беременных женщин и женщин, имеющих детей в возрасте до трех лет**. Несмотря на то, что УК РФ предусматривает уголовную ответственность за необоснованный отказ в приеме их на работу или необоснованное увольнение, на практике доказать, что увольнение было необоснованным, довольно сложно, и в значительной степени указанная норма приобретает превентивную роль.

В целях снижения нарушений дискриминационного характера положительный эффект может дать **выработка стимулирующих мер для работодателя, привлекающего к труду категории работников, наиболее часто подверженных дискриминации**. Кроме того, заслуживает внимание предложение экспертов о введении квотирования рабочих мест для лиц предпенсионного возраста с установлением размера квоты в каждом субъекте Российской Федерации с учетом демографической ситуации.

Заслуживает также поддержки предложение региональных уполномоченных о дополнительной разработке мер экономического стимулирования работодателей по соблюдению ими норм трудового законодательства, регулирующих вопросы беспрепятственного трудоустройства инвалидов и лиц с ограниченными возможностями здоровья. Латентный характер нарушений дискриминационного характера создает трудности для **восстановления работниками своих прав и в порядке гражданского судопроизводства**. В целях облегчения доказывания фактов дискриминации в целом ряде стран введен специальный механизм судопроизводства, когда истец по делу о дискриминации должен представить суду не обычное формальное доказательство факта дискриминации, а лишь сформулировать убедительный для суда тезис, связанный с этим обстоятельством, после чего бремя доказывания переносится на ответчика. В Российской Федерации по указанной категории дел действует общее правило доказывания, в соответствии с которым каждая сторона обязана доказать те обстоятельства, на которые она ссылается в обоснование своих требований. В этой связи представляется актуальным вопрос о закреплении в ГПК РФ дополнительных гарантий для лиц, подвергшихся дискриминации в трудовой сфере и отстаивающих свои права в порядке гражданского судопроизводства.

Порой жертвами дискриминации становятся **иностранцы граждане, прибывшие для осуществления трудовой деятельности на территории Российской Федерации**. Государством предпринимаются меры, направленные на снижение бюрократических издержек и облегчение при приеме на работу указанной категории лиц. Так, в 2019 году иностранным студентам, получающим профессиональное образование в очной форме на территории Российской Федерации, предоставлено право осуществлять трудовую деятельность без оформления разрешения на работу¹; иностранным гражданам, прибывшим в Российскую Федерацию в порядке, не требующем получения визы, предоставлена возможность

¹ Федеральный закон от 6 февраля 2020 г. № 16-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» в части упрощения порядка трудоустройства в Российской Федерации обучающихся в российских профессиональных образовательных организациях и образовательных организациях высшего образования иностранных граждан и лиц без гражданства» // СЗ РФ. 2020. № 6. Ст. 595.



неоднократно обращаться с заявлением о переоформлении патента на трудовую деятельность без выезда с территории Российской Федерации¹. Однако, как свидетельствует анализ докладов региональных уполномоченных, устранение бюрократических издержек не снимает проблему дискриминации иностранных граждан в трудовой сфере. Трудовые мигранты сталкиваются не только со случаями необоснованных отказов в приеме на работу, но и с отказами в выплате заработной платы, незаконным снижением ее размера. Иностранцам, имеющим право на трудоустройство без разрешения на работу и патента, отказывают в приеме на работу.



Фото: МИА «Россия сегодня»

В условиях продолжающегося распространения COVID-19 в декабре 2020 года принят Указ Президента Российской Федерации, который продлевает возможность получения иностранными гражданами патента для осуществления трудовой деятельности в упрощенном порядке до 15 июня 2021 года².

Проблемы соблюдения и защиты прав трудовых мигрантов в основном лежат в правоприменительной плоскости. Злоупотребления со стороны организации-работодателя зачастую связаны с невысокой правовой грамотностью трудовых мигрантов, что мешает им эффективно отстаивать свои права и свободы. Кроме того, среди названных лиц широко распространена неформальная занятость; отсутствие официально оформленных трудовых отношений затрудняет защиту прав указанной категории лиц.

¹ Федеральный закон от 24 апреля 2020 г. № 135-ФЗ «О внесении изменения в статью 13.3 Федерального закона «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» // СЗ РФ. 2020. № 17. Ст. 2713.

² Указ Президента Российской Федерации от 15 декабря 2020 г. № 791 «О продлении действия временных мер по урегулированию правового положения иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации в связи с угрозой дальнейшего распространения новой коронавирусной инфекции (COVID-19)» // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202012170001?index=1&rangeSize=1> (дата обращения: 17.12.2020).

2.4. РЕАЛИЗАЦИЯ ПРАВА НА ТРУД ЛИЦАМИ, ОСУЖДЕННЫМИ К ЛИШЕНИЮ СВОБОДЫ

Трудовая деятельность является наиболее эффективным средством исправления осужденных в местах лишения свободы. При этом часть 5 статьи 103 УИК РФ устанавливает, что производственная деятельность осужденных не должна препятствовать выполнению основной задачи исправительных учреждений – исправлению осужденных. Данный вид деятельности относится к одним из множества направлений функционирования пенитенциарной системы¹.



Фото: открытые источники

Исправительные учреждения ФСИН России обладают значительными трудовыми ресурсами. Осужденные трудятся на производственных объектах подразделений уголовно-исполнительной системы и их партнеров. Ежегодно исправительными учреждениями производится продукция, выполняется работ и оказывается услуг в объеме более 32 млрд рублей².

Нормативно-правовое регулирование труда осужденных к лишению свободы имеет свои особенности. Трудовая занятость регламентируется нормами как трудового, так и уголовно-исполнительного права. Специальные нормы, регулирующие труд осужденных, содержатся в главе 14 УИК РФ, при этом в отдельных ее статьях содержатся прямые отсылки к трудовому законодательству. Так, статья 105 УИК РФ предусматривает, что осужденные к лишению свободы имеют право на оплату труда в соответствии с законодательством Российской Федерации о труде. Помимо этого, на национальном уровне принят Закон Российской Федерации от 21 июля 1993 г. № 5473-1 «Об учреждениях и органах,

¹ Ибрагимов О.А. Понятие трудовой адаптации осужденных: системный анализ // Российское предпринимательство. 2015. Т.16. № 13. С.2011.

² Управление организации производственной деятельности и трудовой адаптации осужденных// Официальный сайт ФСИН России. URL: <http://fsin.su/structure/adaptation/> (дата обращения: 31.05.2020).



исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы»¹, а также приказ Минюста России от 16 декабря 2016 г. № 295 «Об утверждении Правил внутреннего распорядка исправительных учреждений»², определяющий перечень работ, на которых осужденным трудиться запрещено. Также стоит отметить и международные документы – Конвенцию МОТ № 29 «Относительно принудительного или обязательного труда»³, Минимальные стандарты правила ООН в отношении обращения с заключенными, Европейские пенитенциарные правила 2006 года, в которых указано, что труд осужденных необходимо рассматривать как позитивный элемент внутреннего режима и никогда не применять в качестве наказания.

В 2019 году Федеральным законом от 18 июля 2019 г. № 179-ФЗ в Уголовно-исполнительный кодекс Российской Федерации внесены изменения: теперь в целях привлечения к труду осужденных на базе имущества, предоставляемого в безвозмездное пользование организациями, использующими труд этих осужденных, могут создаваться участки колоний-поселений, расположенные вне колоний-поселений, но в пределах субъектов Российской Федерации, на территориях которых они находятся⁴.

Порядок создания и функционирования указанных участков определяется федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере исполнения уголовных наказаний. Типовой договор между колонией-поселением и организацией, использующей труд осужденных, находящихся на участке колонии-поселения, расположенном вне территории колонии-поселения, утверждается федеральным органом уголовно-исполнительной системы.

Администрация организации, в которой работают осужденные, находящиеся на участке колонии-поселения, расположенном вне территории колонии-поселения, предоставляет осужденным общежития для проживания по нормам, установленным частью 1 статьи 99 УИК РФ, другие помещения и имущество, необходимые для обеспечения установленного порядка и условий отбывания лишения свободы в колонии-поселении, а также оказывает содействие администрации колонии-поселения в материально-бытовом и медико-санитарном обеспечении осужденных.

Принятые изменения будут способствовать росту трудовой занятости осужденных, что в свою очередь позволит быстрее удовлетворить требования взыскателей в части возмещения ущерба, погашения штрафов или других имущественных взысканий. Кроме того, такой механизм позволит решать задачи по социализа-

¹ Закон Российской Федерации от 21 июля 1993 г. № 5473-1 «Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы» // Ведомости СНД и ВС РФ. 1993. № 33. Ст. 1316.

² Приказ Министерства юстиции Российской Федерации от 16 декабря 2016 г. № 295 «Об утверждении Правил внутреннего распорядка исправительных учреждений» // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001201612270032> (дата обращения: 31.05.2020).

³ Конвенция от 28 июня 1930 г. № 29 Международной организации труда (с изм. от 11.06.2014) «Относительно принудительного или обязательного труда» (принята в г. Женеве 28.06.1930 на 14-ой сессии Генеральной конференции МОТ) // Доступ из СПС «Консультант Плюс».

⁴ Федеральный закон от 18 июля 2019 г. № 179-ФЗ «О внесении изменений в Уголовно-исполнительный кодекс Российской Федерации» // СЗ РФ. 2019. № 29. Ст. 3846.



ции осужденных. В частности, трудовая адаптация даст возможность осужденным, не имеющим профессии, приобрести трудовые навыки, благодаря чему у них появится больше возможностей найти работу после освобождения.



Фото: пресс-служба УФСИН России по Республике Коми

Несмотря на то, что объем нормативно-правовой базы регулирования труда осужденных на сегодняшний момент выглядит разнообразно и обширно, многие вопросы остаются неурегулированными. Приходится констатировать, что трудности в реализации осужденными права на труд характерны для многих субъектов Российской Федерации, о чем свидетельствует анализ жалоб, поступающих в адрес уполномоченных по правам человека.

Приходится констатировать, что за последние годы число жалоб, поступающих к Уполномоченному по вопросам реализации осужденными трудовых прав, претерпевает последовательный рост. Если в 2018 году в адрес Уполномоченного поступила всего 31 жалоба данной тематики, в 2019 году их количество увеличилось до 43, а в 2020 году только за 9 месяцев поступило 86 таких жалоб. Анализа жалоб позволяет выявить целый ряд системных проблем в данной сфере, долгое время не находящих решения.

В частности, мотивация осужденных к труду снижается ввиду **низкого уровня оплаты труда**, случаев занижения размера заработной платы и иных нарушений, связанных с реализацией права на вознаграждение за труд.

В адрес Уполномоченного поступила жалоба осужденного С., содержащегося в ФКУ ИК-6 УФСИН России по Республике Мордовия, в связи с нарушением его прав в части оплаты труда. После обращения Уполномоченного в органы прокуратуры проведена проверка, которой установлено, что С. в нарушение законодательства привлекался к труду без соответствующего приказа, заработная плата начислялась ему один раз в месяц вместо положенных двух. В этой связи прокуратурой внесены представления об устранении



выявленных нарушений законодательства. Указанные нарушения устранены (Вх. № С-797 от 01.06.2020).

Низкий размер заработной платы сказывается на социальном обеспечении, поскольку осужденный оказывается ограничен в возможности приобретения пенсии по старости. Обращения от граждан, содержащихся в учреждениях УИС, которые в связи с низкой заработной платой не смогли набрать необходимый индивидуальный пенсионный коэффициент, в результате чего лишились права на получение пенсии по старости, поступали и в адрес Уполномоченного. В целях решения проблемы в 2019 году в Минюст России направлено предложение о дополнении проекта Концепции развития уголовно-исполнительной системы Российской Федерации до 2030 года положением, согласно которому заработная плата осужденных должна быть повышена с учетом необходимости доведения пенсионного коэффициента до уровня, позволяющего получать страховую пенсию при достижении пенсионного возраста.

В некоторых случаях наблюдается **незаконное привлечение осужденных к работам без оплаты труда**.

К Уполномоченному поступила жалоба С., отбывающего наказание в ФКЛПУ Б-18 УФСИН России по Республике Коми, на нарушение его прав при привлечении к выполнению бесплатных работ. В результате проверки, проведенной органами прокуратуры после обращения Уполномоченного, подтвердились нарушения прав С. при привлечении к выполнению работ, не относящихся к работам по благоустройству учреждения и прилегающих к нему территорий. В адрес учреждения внесено представление, администрацией приняты меры по устранению нарушений закона, 2 должностных лица привлечены к дисциплинарной ответственности (Вх. № С-313 от 12.02.2019).

Представляется, что законодательные нормы о привлечении осужденных к труду без оплаты требуют уточнений. В статье 106 УИК РФ указано, что осужденные к лишению свободы могут привлекаться без оплаты труда только к выполнению работ по благоустройству исправительных учреждений и прилегающих к ним территорий. Осужденные, которые являются инвалидами первой или второй группы, а также беременные женщины привлекаются к работе без оплаты труда по их желанию. Лица, которые привлекаются к оплачиваемому труду, могут привлекаться и к труду без оплаты труда на два часа в неделю, при этом аналогично тем, кто не работает из-за отсутствия рабочих мест. При этом статья 106 УИК РФ также предусматривает возможность увеличения количества часов, но для этого необходимо вынесенное начальником учреждения постановление, а также письменное согласие осужденного. В данной ситуации необходимо установить дифференцированный подход к осужденным при определении минимального количества часов, на которые они могут привлекаться к труду без оплаты.



Фото: ТАСС

Объективной проблемой в трудоустройстве осужденных служит **отсутствие в учреждениях УИС достаточного количества рабочих мест**. На эту проблему Уполномоченный неоднократно обращала внимание в ежегодных докладах, однако приходится констатировать, что она так и не нашла решения. В целях увеличения числа рабочих мест для осужденных представляется целесообразным стимулирование развития производства, в котором используется труд указанной категории граждан. В числе таких стимулирующих мер могут быть предусмотрены налоговые льготы для организаций, взаимодействующих с учреждениями УИС в целях привлечения осужденных к труду.

Остаются также актуальными вопросы **обеспечения осужденным условий осуществления трудовой деятельности**, которые отвечали бы требованиям законодательства в области охраны труда.

В результате проверки, проведенной органами прокуратуры по поступившей к Уполномоченному жалобе осужденного С., содержащегося в ФКУ ИК-1 УФСИН России по Костромской области, выявлено неисполнение администрацией учреждения обязанности по бесплатной выдаче заявителю молока. Такая обязанность закреплена на работах с вредными условиями труда в соответствии с положениями ст. 222 ТК РФ. В связи с выявленными нарушениями законодательства об охране труда Костромским прокурором по надзору за соблюдением законов в исправительных учреждениях в адрес начальника указанного учреждения УИС внесено представление (Вх. № С-2125 от 11.11.2019).

Особенную остроту здесь приобретает проблема обеспечения надлежащих условий труда для осужденных с ограниченными возможностями здоровья. Представляется, финансирование для этих целей может быть обеспечено за счет расширения действия государственной программы «Доступная среда»¹.

¹ Постановление Правительства Российской Федерации от 29 марта 2019 г. № 363 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Доступная среда» // СЗ РФ. 2019. № 15. Ст. 1746.



Пристального внимания заслуживают также вопросы **трудоустройства и социальной адаптации лиц, освобождающихся из учреждений УИС**. В целях обеспечения указанных лиц работой заслуживают поддержки предложения региональных уполномоченных по правам человека об осуществлении более тесного взаимодействия учреждений УИС со службами занятости населения, а также о создании в субъектах Российской Федерации центров социальной адаптации бывших осужденных, которые оказывали бы услуги юридической, социальной, психологической и трудовой направленности. Подспорьем для решения проблем с трудоустройством лиц, освобождающихся из мест лишения свободы, могло бы также стать обучение осужденных дополнительным специальностям, пусть не столь востребованным в исправительном учреждении, но позволяющим получить работу после освобождения.

Глава 3

ЗАЩИТА ТРУДОВЫХ ПРАВ ГРАЖДАН В ПЕРИОД ПАНДЕМИИ



Распространение новой коронавирусной инфекции стало фактором, который оказал влияние на уровень безработицы, снижение доходов населения. С апреля до сентября 2020 года, по данным Росстата, уровень безработицы увеличился с 4,7 % до 6,3 %¹.

Пессимистические прогнозы сформировались в предпринимательской среде еще в самом начале развития эпидемии (март-апрель 2020 года). Преобладающая доля опрошенных индивидуальных предпринимателей и собственников малого и среднего бизнеса (69 %) высказывали мнение о максимально негативном влиянии распространения коронавируса на российскую экономику, прогнозировали наиболее значительные последствия в сферах общественного питания, туризма, торговли, обслуживания и развлечений².



Фото: МИА «Россия сегодня»

В целях минимизации возможных отрицательных последствий из-за вынужденной приостановки деятельности предприятий и организаций за работниками была сохранена заработная плата в нерабочие дни с 30 марта по 30 апреля 2020 г.³, с 6 по 8 мая 2020 г.⁴ что с учетом праздничных дней в мае месяце (с 1 по 5 мая и с 9 по 11 мая) позволило большинству граждан соблюдать режим самоизоляции в течение 1,5 месяцев⁵.

¹ Занятость и безработица в Российской Федерации в апреле 2020 года (по итогам обследования рабочей силы) // Официальный сайт Росстата. URL: https://rosstat.gov.ru/free_doc/2020/b20_01/100.htm (дата обращения: 29.10.2020); Занятость и безработица в Российской Федерации в сентябре 2020 года (по итогам обследования рабочей силы) // Официальный сайт Росстата. URL: https://rosstat.gov.ru/bgd/free/B04_03/IssWWW.exe/Stg/d05/200.htm (дата обращения: 29.10.2020).

² От работы бегать не придется. Рынок труда РФ ищет стратегии адаптации к карантину // Коммерсантъ. URL: <https://www.kommersant.ru/doc/4318020> (дата обращения: 21.04.2020).

³ Указ Президента Российской Федерации от 25 марта 2020 г. № 206 «Об объявлении в Российской Федерации нерабочих дней» // СЗ РФ. 2020 № 13 Ст. 1898; Указ Президента Российской Федерации от 2 апреля 2020 г. № 239 «О мерах по обеспечению санитарно-эпидемиологического благополучия населения на территории Российской Федерации в связи с распространением новой коронавирусной инфекции (COVID-19)» // ПГ. 2020 № 72.

⁴ Указ Президента Российской Федерации от 28 апреля 2020 г. № 294 «О продлении действия мер по обеспечению санитарно-эпидемиологического благополучия населения на территории Российской Федерации в связи с распространением новой коронавирусной инфекции (COVID-19)» // СЗ РФ. 2020. № 18. Ст. 2875.

⁵ Федеральный закон от 1 апреля 2020 г. № 104-ФЗ «Об особенностях исчисления пособий по временной нетрудоспособности и осуществления ежемесячных выплат в связи с рождением (усыновлением) первого или второго ребенка» // ПГ. 2020. № 72.



На федеральном уровне было гарантировано право на пособие по безработице в размере не ниже минимального размера оплаты труда – 12 130 рублей в месяц. Дополнительные выплаты устанавливались и на уровне субъектов Российской Федерации. Например, в городе Москве общий размер выплат безработным достигал 19 500 рублей в месяц¹.

Пособия в максимальном размере вне зависимости от условий признания граждан безработными, а также выплаты в размере 3 тысяч рублей в месяц на каждого несовершеннолетнего ребенка выдавались в период с 1 апреля по 30 июня 2020 г.² В последующем в число тех, кто мог получать пособие по безработице, были включены индивидуальные предприниматели (ИП), а размер минимальной помощи по безработице в мае-августе 2020 года был увеличен с 1,5 до 4,5 тысячи рублей.³ Ежемесячные выплаты в размере 12 130 рублей за период апрель-июнь 2020 года были предусмотрены также работникам организаций социального обслуживания, волонтерам, всем гражданам, принявшим на сопровождаемое проживание (в том числе, под временную опеку) инвалидов и престарелых граждан, детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей.⁴ Такие дополнительные выплаты для сотрудников социальных учреждений (детских интернатов, домов престарелых) продлены на июль-август месяцы, и они учитываются при расчете оплачиваемого отпуска.⁵ Максимально была упрощена процедура постановки на учет в службе занятости.



Личный прием граждан. Сентябрь 2020 г.

¹ Коронавирус. Ограничение передвижения по городу и социальная поддержка // Официальный сайт Мэра Москвы. URL: <https://www.sobyanin.ru/koronavirus-ogranichenie-peredvizheniya-i-sospodderzhka-grazhdan> (дата обращения: 15.04.2020).

² Постановление Правительства Российской Федерации от 12 апреля 2020 № 485 «О внесении изменения в Постановление Правительства Российской Федерации от 27 марта 2020 г. № 346 и приостановлении действия отдельных положений Временных правил регистрации граждан в целях поиска подходящей работы и в качестве безработных, а также осуществления социальных выплат гражданам, признанным в установленном порядке безработными» // СЗ РФ. 2020 № 17 Ст. 2758.

³ Постановление Правительства Российской Федерации от 27 марта 2020 № 346 «О размерах минимальной и максимальной величин пособия по безработице на 2020 год» // СЗ РФ. 2020 № 14. Ст. 2103.

⁴ Постановление Правительства Российской Федерации от 30 мая 2020 г. № 797 «Об утверждении Правил осуществления специальных выплат гражданам, принявшим на сопровождаемое или временное проживание (под временную опеку) инвалидов, престарелых граждан, детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» // Официальный интернет-портал правовой информации URL: <http://www.pravo.gov.ru>. (дата обращения 01.06.2020).

⁵ Обращение Президента Российской Федерации к гражданам России // URL: Официальный сайт Президента Российской Федерации <http://kremlin.ru/events/president/news/63548> (дата обращения 25.06.2020).



В связи с экстраординарной ситуацией, сложившейся в Российской Федерации **в связи с пандемией коронавируса COVID-19, Уполномоченным было принято решение об открытии «горячей линии»**, на которую мог обратиться каждый желающий, столкнувшийся с несправедливостью в период действия ограничительных мер. По вопросам реализации трудовых прав в условиях распространения на территории Российской Федерации новой коронавирусной инфекции на «горячую линию» Уполномоченного в период с 27 марта по 11 ноября 2020 г. поступило 304 жалобы. Чаще всего посредством «горячей линии» к Уполномоченному обращались жители Центрального (115), Приволжского (56), Южного (54), Северо-Западного (29) федеральных округов.

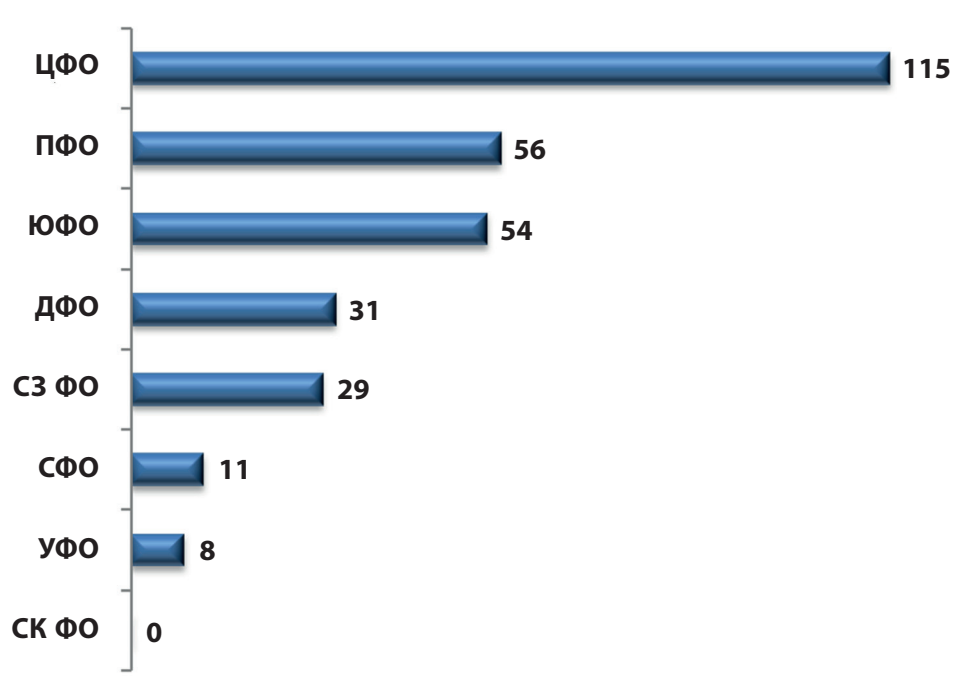


Рис. 14. Обращения по вопросам защиты трудовых прав, поступившие на «горячую линию» Уполномоченного, открытую в период пандемии COVID-19

Более половины таких обращений содержали **претензии к работе службы занятости и просьбы о помощи в сложной жизненной ситуации гражданам, лишившимся работы**. В первые недели функционирования «горячей линии» в обращениях указывалось в основном на трудности в получении статуса безработного – на отсутствие необходимых справок и невозможность их получения у работодателя из-за введенных ограничений, на отсутствие технической возможности зарегистрироваться онлайн, невозможность получить статус безработного имеющим статус ИП, несмотря на остановку их работы; невозможность встать на учет в связи с отсутствием постоянной регистрации, незначительный размер получаемых выплат, не соответствующий озвученным властями.

По жалобе, поступившей на «горячую линию» от гражданки Ф., которой в условиях ограничительных мер длительное время не удавалось связаться



с центром занятости населения, чтобы встать на учет как безработной, в Комитет по труду и занятости населения Ленинградской области было направлено обращение. В результате заявительницу признали безработной с 22 апреля 2020 г. и назначили ей пособие в размере 12130 руб. сроком на 6 месяцев (Вх. № Ф-110 от 20.04.2020).*

Кроме разрешения ситуаций конкретных заявителей такие обращения Уполномоченного, подчеркивая остроту проблем и акцентируя внимание на отдельных «болевых» точках, содействовали принятию очередных шагов по укреплению гарантий защиты прав и расширению мер социальной поддержки граждан. В настоящее время индивидуальные предприниматели включены в число тех, кто может получать максимальное пособие по безработице, размер которого увеличен в три раза¹.

Вторая группа обращений охватывает обращения в связи с **условиями труда**, включая жалобы на неправомерные, по мнению заявителей, действия работодателя, связанные с организацией работы в период пандемии. Заявители выражали несогласие с решениями работодателя по организации «удаленной» работы, указывали на требования работодателя под угрозой увольнения продолжать трудовую деятельность в нерабочие дни, отказы в предоставлении отпусков, поощрение уйти в отпуск. По каждому обращению направлялись запросы в региональные министерства труда, занятости и социального развития, а также инициированы прокурорские проверки.

В Аппарат Уполномоченного поступила жалоба о невыплате заработной платы в размере 2/3 от должностного оклада за период приостановления деятельности ФГБУ «Военный санаторий «Крым» Минобороны России, в связи с распространением коронавирусной инфекции COVID-19. Для исправления ситуации омбудсменом было направлено заявление в Военную прокуратуру Черноморского флота. По результатам проведенной проверки трудовые права граждан восстановлены в полном объеме (Вх. № КЛ-1005 от 23.04.2020).

Несмотря на установление Указом Президента Российской Федерации № 2061 официальных нерабочих дней с 30 марта по 3 апреля 2020 г. с сохранением заработной платы, были зафиксированы случаи неправомерного привлечения работников к исполнению трудовых обязанностей в отсутствие оснований для этого. В результате содействия Уполномоченного по одной из таких жалоб были восстановлены права работников целого коллектива.

Более 500 сотрудников предприятия по производству фанерованных панелей и фанеры ЗАО «Плайтterra» в поселке Умет Zubovo-Полянского района Республики Мордовия работодатель под угрозой увольнения вынудил

¹ Постановление Правительства РФ от 10 июня 2020 г. № 844 «О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации» // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202006130004> (дата обращения: 05.11.2020).



написать добровольный отказ от выходных и согласиться продолжить работу на производстве. Уполномоченным были направлены соответствующие обращения Председателю Правительства Российской Федерации М.В. Мишустину и первому заместителю Генерального прокурора Российской Федерации А.Э. Буксману. После прокурорской проверки фабрика приостановила работу, а ее персонал распустили по домам с сохранением заработной платы. Угроза увольнения работников была снята, право на обеспечение санитарно-эпидемиологического благополучия восстановлено (Вх. № 4440 от 20.05.2020).

Значительный общественный резонанс вызвали случаи, когда работников из-за выявления коронавирусной инфекции изолировали на рабочем месте и не позволяли вернуться домой после завершения смены или вахты.

На «горячую линию» Уполномоченного поступило обращение работников нефтегазового месторождения Чаяндинское 7 об антисанитарных условиях пребывания и отсутствия средств защиты вахтовиков. В таких обстоятельствах находились 5 тысяч вахтовиков, которых не отпускали домой. После обращения в адрес полномочного представителя Президента Российской Федерации в Дальневосточном федеральном округе Ю.П. Трутнева в мае 2020 г. начался вывоз вахтовиков с месторождения. Руководство Республики Башкортостан, куда были вывезены вахтовики, при поддержке Минздрава России и Роспотребнадзора приняло меры по обеспечению карантина работников – все вывезенные граждане размещались в обсерваторы и обеспечивались всем необходимым (Вх. № М-1119 от 15.06.2020).



**Митинг вахтовиков на Чаяндинском месторождении в Якутии.
Апрель 2020. Фото: Yakutia.Info**



Поступали также сообщения **о нарушениях при увольнении, случаях понуждения к увольнению; о невыплате заработной платы работодателем, ссылающимся на ограничительные меры в связи с пандемией коронавируса**, об иных нарушениях в сфере оплаты труда.

На «горячую линию» Уполномоченного обратился А. с жалобой, что в условиях ограничительных мероприятий в связи с распространением новой коронавирусной инфекции (COVID-19) руководством АО «Промэкскавация» – предприятия, осуществляющего ограниченную производственную деятельность по обеспечению бесперебойного выполнения работ, связанных с очисткой и водоотведением, эксплуатацией действующих гидротехнических сооружений, – нарушаются трудовые права работников. После обращения Уполномоченного в прокуратуру Тюменской области проведена выездная проверка, по итогам которой установлено, что в нарушение требований ТК РФ и положения об оплате труда заработная плата работникам выплачивается один раз в месяц. Директор общества привлечен к административной ответственности, внесено представление прокурора, по итогам рассмотрения которого нарушения устранены (Вх. № А-291 от 23.04.2020).

В адрес Уполномоченного по «горячей линии» поступило обращение коллектива работников ЗАО «Котельничский мачтопропиточный завод» с жалобой на нарушение конкурсным управляющим ЗАО «Котельничский мачтопропиточный завод» порядка выплаты задолженности по заработной плате. В ходе проверки, проведенной прокуратурой Кировской области после обращения Уполномоченного, доводы жалобы подтвердились: выявлены нарушения требований Федерального закона от 26 октября 2002 г. № 127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)» со стороны конкурсного управляющего. Котельничской межрайонной прокуратурой в целях погашения задолженности по заработной плате принят комплекс мер реагирования: в саморегулируемую организацию внесено представление, в отношении конкурсного управляющего организации-должника возбуждено производство по делу об административном правонарушении по ч. 2 ст. 14.13 КоАП РФ, в суд направлено заявление о выдаче судебных приказов о взыскании задолженности по заработной плате. В результате принятых мер погашена задолженность по заработной плате перед 14 работниками в размере 7,6 млн руб. (Вх. № КЛ-983 от 20.04.2020).

По результатам рассмотрения обращений, поступивших на «горячую линию», оказано содействие в защите прав **1370 граждан**.

В отдельных случаях основанием для мер реагирования со стороны Уполномоченного служила информация из СМИ и других общедоступных источников.



В средствах массовой информации сообщалось о готовящихся акциях протеста медицинских работников «Заплатите за COVID» в ряде субъектов Российской Федерации. Профсоюз медицинских работников «Действие» анонсировал в конце сентября и начале октября ряд акций протеста в десяти регионах Российской Федерации. Медицинские работники намерены потребовать от властей исполнить поручения Президента Российской Федерации о выплатах медикам, работающим с пациентами, заболевшими коронавирусной инфекцией. В связи с этим Уполномоченным направлено обращение в Генеральную прокуратуру Российской Федерации с просьбой проверить обстоятельства, вследствие которых указанные граждане вынуждены прибегнуть к протестным акциям и, при необходимости, принять необходимые меры реагирования. По поручению Генеральной прокуратуры Российской Федерации в регионах проведены проверочные мероприятия. Мерами прокурорского реагирования пресечены нарушения трудовых прав и обеспечены перечисления выплат. Вопросы соблюдения трудовых прав медицинских работников находятся на постоянном контроле Генеральной прокуратуры Российской Федерации (Вх. № КЛ-2924 от 16.09.2020).



Всероссийская акция медработников «Заплатите за COVID!». Фото: medrabotnik.org

Условия пандемии обострили проблему недостаточной урегулированности дистанционной (удаленной) формы работы. Государство оперативно среагировало на данную ситуацию: в декабре 2020 года принят Федеральный закон «О внесении изменений в Трудовой кодекс Российской Федерации в части регулирования дистанционной (удаленной) работы и временного перевода работника на дистанционную (удаленную) работу по инициативе работодателя в исключительных случаях»¹, закрепивший виды удаленной работы, основания ее введения, гарантии

¹ Федеральный закон от 8 декабря 2020 г. № 407-ФЗ «О внесении изменений в Трудовой кодекс Российской Федерации в части регулирования дистанционной (удаленной) работы и временного перевода работника на дистанционную (удаленную) работу по инициативе работодателя в исключительных случаях» // РГ. 2020. 11 декабря.



прав дистанционных работников. Предусмотрен, в частности, запрет снижать заработную плату при переводе на удаленную работу, обязанность работодателя обеспечивать сотрудника всем необходимым для дистанционной работы либо компенсировать ему соответствующие затраты; установлено, что режим рабочего времени при осуществлении дистанционной работы должен определяться коллективным договором, локальным нормативным актом, трудовым договором либо дополнительным соглашением к трудовому договору.

В целом комплексный подход по гарантированию трудовых прав граждан в условиях вируса заслуживает самой позитивной оценки. Так, предпринятые государством вышеназванные меры экономической поддержки бизнеса, в том числе доступ к субсидиям при условии сохранения штатной численности работников, способствовали сохранению рабочих мест, а расширяющийся объем выплат пособий по безработице позволил сократить негативные последствия вынужденных ограничительных мероприятий.

Глава 4

НАПРАВЛЕНИЯ УКРЕПЛЕНИЯ ГАРАНТИЙ ТРУДОВЫХ ПРАВ ГРАЖДАН



РЕКОМЕНДАЦИИ И ПРЕДЛОЖЕНИЯ

Исходя из изложенных в настоящем Докладе проблем, Уполномоченный предлагает государственным органам рассмотреть возможность осуществления ряда мер в целях обеспечения, соблюдения и защиты прав и свобод человека и гражданина:

Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации:

- ускорить рассмотрение проекта федерального закона № 1034649-7 «О внесении изменений в статьи 8 и 11 Федерального закона «О специальной оценке условий труда»» (в части установления бессрочного действия декларации, когда условия труда на декларируемых рабочих местах не изменились);
- ускорить рассмотрение проекта федерального закона № 909883-7 «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации в части установления дополнительных механизмов противодействия преступлениям, связанным с банкротством кредитной или иной финансовой организации»;

Правительству Российской Федерации:

- рассмотреть вопрос о сокращении сроков введения в действие пункта 1 статьи 2 Федерального закона от 29 июня 2015 г. № 186-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» в части установления порядка выплаты компенсации работнику в случае невыплаты причитающейся ему заработной платы работодателем, являющимся юридическим лицом или индивидуальным предпринимателем, в отношении которых возбуждено производство по делу о несостоятельности (банкротстве);
- рассмотреть вопрос о возможности выделения для уголовно– исполнительской системы дополнительных финансовых средств на цели увеличения материально-технической базы учреждений уголовно– исполнительской системы, при которых осуществляется профессиональное обучение осужденных;
- рассмотреть вопрос о повышении ответственности работодателей за задержку или невыплату работникам заработной платы, оплаты отпуска, выплат при увольнении и иных установленных законом выплат, установив денежную компенсацию работникам в размере неустойки – 0,5% за каждый день задержки, начиная со следующего месяца после установленного срока выплаты по день фактического расчета;



- рассмотреть вопрос о расширении гарантий и компенсаций за работу в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях путем внесения изменений в федеральное законодательство, в частности:
 - в Бюджетный кодекс Российской Федерации и Федеральный закон от 24 июля 2007 г. № 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации» – в части назначения федеральных субвенций на покрытие затрат работодателей (независимо от форм собственности), связанных с оплатой проезда работников к месту отдыха и обратно в другие регионы, а также на выплату районного коэффициента и процентной надбавки к заработной плате за работу в районах Крайнего Севера и приравненных к нему местностях;
 - в Закон Российской Федерации от 19 февраля 1993 г. № 4520-1 «О государственных гарантиях и компенсациях для лиц, работающих и проживающих в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях» и в ТК РФ – в части восстановления выплаты молодежи (лицам в возрасте до 30 лет) процентной надбавки к заработной плате в полном размере с первого дня работы в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, если они прожили в указанных районах и местностях не менее пяти лет;
 - рассмотреть вопрос о внесении изменений в налоговое законодательство Российской Федерации в части установления налоговых льгот для организаций различных форм собственности, имеющих товарно-денежные отношения с учреждениями уголовно-исполнительной системы, использующих в процессе производства труд осужденных, предоставляющих учреждениям уголовно-исполнительной системы заказы на производство продукции или размещающих собственное производство на базе исправительных учреждений;
 - изучить вопрос об усилении административной ответственности лиц, препятствующих исполнению законного распоряжения или требования государственного инспектора труда и за иные административные правонарушения, затрудняющие осуществление последним своих полномочий, связанных с защитой трудовых прав;
 - рассмотреть вопрос о внесении изменений в часть первую статьи 392 ТК РФ, увеличив до 3 месяцев срок обращения работников в суд с заявлением о признании незаконным отказа в приеме на работу, дискриминации при приеме на работу;
 - изучить вопрос об увеличении максимального размера пособия по безработице для всех уволенных лиц «предпенсионного возраста», а также предоставления дополнительных гарантий защиты трудовых прав, гарантий социального обеспечения независимо от даты постановки на учет в качестве безработного;
 - в целях мотивации осужденных к привлечению к оплачиваемому труду в период отбывания ими наказания в виде лишения свободы, рассмотреть вопрос



о нормативном регулировании на законодательном уровне вопроса применения к заработной плате указанных лиц районных коэффициентов и процентной надбавки за стаж работы в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях;

- для решения вопроса о создании специализированных рабочих мест для осужденных-инвалидов рассмотреть возможность предоставления учреждениям Федеральной службы исполнения наказаний субсидий из бюджета на создание специальных рабочих мест для осужденных, имеющих инвалидность, в рамках реализации государственной программы «Доступная среда».

Законодательным (представительным) органам субъектов Российской Федерации:

- Осуществлять квотирование рабочих мест для граждан, особо нуждающихся в социальной защите, а также лиц, освобожденных из мест лишения свободы, по экономическому стимулированию работодателей посредством предоставления льгот по уплате налогов и сборов (по опыту Пермского края).

ПЕРЕЧЕНЬ СОКРАЩЕНИЙ

Аппарат	Рабочий аппарат Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации
БВС РФ	Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации
ВОЗ	Всемирная организация здравоохранения
ВЦИОМ	Всероссийский центр изучения общественного мнения
Государственная Дума	Государственная Дума Федерального Собрания Российской Федерации
ИУ	исправительное учреждение
КоАП РФ	Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях
МОТ	Международная организация труда
МРОТ	Минимальный размер оплаты труда
ООН	Организация Объединенных Наций
РГ	«Российская газета»
Региональный уполномоченный по правам человека	уполномоченный по правам человека в субъекте Российской Федерации
СЗ РФ	Собрание законодательства Российской Федерации
Совет Федерации	Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации
ТК РФ	Трудовой кодекс Российской Федерации
УИК РФ	Уголовно-исполнительный кодекс Российской Федерации
УИС	уголовно-исполнительная система
Уполномоченный	Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации
ФОМ	Фонд «Общественное мнение»
ФСИН России	Федеральная служба исполнения наказаний

ОГЛАВЛЕНИЕ

ВСТУПИТЕЛЬНОЕ СЛОВО	3
Глава 1	
ОБЩЕСТВЕННОЕ ВОСПРИЯТИЕ, ДИНАМИКА И ТЕМАТИКА ОБРАЩЕНИЙ К УПОЛНОМОЧЕННОМУ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В СФЕРЕ ТРУДОВЫХ ПРАВ	7
1.1. Трудовые права в общественном восприятии.....	8
1.2. Динамика и тематика обращений к Уполномоченному по правам человека в Российской Федерации по вопросам защиты трудовых прав.....	13
Глава 2	
АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ СОБЛЮДЕНИЯ И ЗАЩИТЫ ТРУДОВЫХ ПРАВ ГРАЖДАН	19
2.1. Проблемы реализации прав граждан при трудоустройстве и увольнении	20
2.2. Проблемы реализации права работников на вознаграждение за труд.....	25
2.3. Проблемы дискриминации в сфере трудовых отношений.....	32
2.4. Реализация права на труд лицами, осужденными к лишению свободы.....	41
Глава 3	
ЗАЩИТА ТРУДОВЫХ ПРАВ ГРАЖДАН В ПЕРИОД ПАНДЕМИИ	47
Глава 4	
НАПРАВЛЕНИЯ УКРЕПЛЕНИЯ ГАРАНТИЙ ТРУДОВЫХ ПРАВ ГРАЖДАН	57
РЕКОМЕНДАЦИИ И ПРЕДЛОЖЕНИЯ	58
ПЕРЕЧЕНЬ СОКРАЩЕНИЙ	61

УДК 331
ББК 67.405.1
340

Защита трудовых прав : тематический Доклад Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации. – Москва: Студия онлайн, 2021. – 64 с.

ISBN 978-5-6044142-8-6



© Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации, 2021

ISBN 978-5-6044142-8-6



Тираж 200 экз.

ИП Новиков Дмитрий Александрович
603011, Нижний Новгород, ул. Июльских Дней, д. 1, к. 1, кв. 350

