

ЗАБАСТОВКА: ГАРАНТИИ РАБОТНИКАМ ПРИ ЕЕ ПРОВЕДЕНИИ

© 2017 г. Галина Семеновна Скачкова¹

В статье рассмотрены вопросы, связанные с гарантиями работникам при коллективных трудовых спорах, результатом которых явилась забастовка. Раскрыты законодательно установленные запреты на увольнение работников, участвующих в забастовке, и применение к ним дисциплинарных взысканий. Показано значение заключаемых на федеральном уровне отраслевых соглашений в установлении гарантий работникам во время проведения забастовки. Особое внимание обращено на необходимость образования забастовочных фондов, которые должны экономически защитить работников и их семьи во время проведения коллективных действий.

The article considers the issues related to the guarantees for employees in collective labor disputes, which resulted in the strike. Disclosed statutory prohibitions on dismissal of employees participating in the strike, and the application of disciplinary sanctions. Shows the value negotiated at the Federal level, sectoral agreements establish safeguards to the workers during the strike. Special attention is paid to the necessity of education strike funds, which have economically to protect workers and their families during the collective action.

Ключевые слова: коллективные трудовые споры, забастовка, отраслевые соглашения, гарантии работникам, лок-аут, забастовочный фонд.

Key words: collective labor dispute, strike, industrial agreement, guarantees to workers, lockout, strike Fund.

Конституция РФ (ст. 2) закрепляет правовые основы реализации прав и свобод человека и гражданина, являющихся высшей ценностью, и затем в последующих статьях устанавливает гарантии реализации прав, имеющих различную отраслевую принадлежность. Среди них особое место отводится праву каждого свободно распоряжаться своими способностями к труду и на равных с другими гражданами условиях и без какой-либо дискриминации вступать в трудовые отношения путем заключения трудового договора (ст. 56 Трудового кодекса РФ, далее — Кодекс).

Именно договорный характер труда позволяет работнику и работодателю решать по соглашению сторон вопросы, связанные с возникновением, изменением и прекращением трудовых отношений, а также с содержанием трудового договора. В случае же недостижения такого согласия “признается право каждого на индивидуальные и коллективные трудовые споры с использованием установленных федеральным законом способов их разрешения, включая право на забастовку” (ст. 37 Конституции РФ).

Европейская социальная хартия (в ред. 1996 г.) прямо указывает на связь права на забастовку с коллективно-договорным процессом. Пункт 4 ст. 6 Хартии предусматривает право трудящихся (работников) и работодателей на коллективные действия в случае конфликта интересов, включая право на забастовку. Возникновение конфликта интересов обычно связано с проведением коллективных переговоров между работниками и работодателями о заключении коллективного договора или соглашения. Право на забастовку при условии его осуществления в соответствии с законами каждой страны признается в п. d) ст. 8 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах (1966 г.).

Вместе с тем, как справедливо отмечается в литературе, несмотря на то что право на забастовку признается в указанных выше документах, оно прямо не устанавливается в актах Международной организации труда (МОТ)².

Общепризнано, однако, что, поскольку забастовку нельзя рассматривать отдельно от трудовых отношений в целом, право на нее является неотъемлемой частью фундаментальных прав трудящихся (работников) — права на объединение, а также права на ведение коллективных

¹ Заведующая сектором трудового права и права социального обеспечения Института государства и права РАН, доктор юридических наук, профессор (E-mail: gskachkova@mail.ru). Galina Skachkova, head of the sector of Labour Law and social security of the Institute of state and law of the Russian Academy of Sciences, Doctor of Law, Professor (E-mail: gskachkova@mail.ru).

² См.: Петрович Я. А., Казанский П., Маринкович Д., Нахе И. Право на забастовку. Руководство для стран Юго-Восточной Европы. София, 2002. С. 57.

переговоров и заключение соглашений об условиях труда. Имеются в виду главным образом две Конвенции МОТ: № 87 “Относительно свободы объединений и защиты права на организацию” (1948 г.) и № 98 “Относительно применения принципов права на организацию и заключение коллективных договоров” (1949 г.), ратифицированные СССР³ и действующие в России в порядке преемства, а также ратифицированная Россией Конвенция МОТ № 105 “Об упразднении принудительного труда” (1957 г.)⁴, запрещающая в ст. 1 принудительный или обязательный труд в качестве средства наказания за участие в забастовках.

Трудовой кодекс РФ, рассматривая в ст. 2 обеспечение указанного конституционного права в качестве одного из основных принципов регулирования трудовых и иных непосредственно связанных с трудовыми отношений, закрепляет в ст. 21 это право в числе основных трудовых прав работника. В гл. 61 ТК РФ “Рассмотрение и разрешение коллективных трудовых споров” предусмотрен целый комплекс правовых норм, направленных на обеспечение реализации права на забастовку, каковым является “временный добровольный отказ работников от исполнения трудовых обязанностей (полностью или частично) в целях разрешения коллективного трудового спора” (ст. 398).

Участие в забастовке как способе разрешения коллективного трудового спора, предусмотренного Конституцией РФ, является добровольным: никто не может быть принужден к участию или отказу от участия в забастовке. Лица, принуждающие работников к участию в забастовке или отказу от такого участия, могут быть привлечены к дисциплинарной, административной, уголовной ответственности (ст. 409 ТК РФ). Так, принуждение к участию или к отказу от участия в забастовке путем насилия или угроз применения насилия либо с использованием зависимого положения принуждаемого влечет наложение административного штрафа на граждан в размере от 500 до 1000 руб.; на должностных лиц — от 1000 до 2000 руб. (ст. 5. 40 Кодекса РФ об административных правонарушениях).

Статья 398 ТК РФ особо указывает на то, что урегулирование разногласий между работниками (их представителями) и работодателями (их представителями) может происходить в определенном

порядке по указанным в ч. 1 поводам с использованием соответствующих примирительных процедур, раскрываемых в последующих статьях гл. 61 Кодекса. Хотя значительное число норм этой главы касается вопросов организационного характера по проведению забастовки, не осталось без внимания законодателя и правовое положение работников, чему посвящена ст. 414. Прежде всего отметим, что участие работника в забастовке не может рассматриваться в качестве нарушения трудовой дисциплины и являться основанием для привлечения к дисциплинарной ответственности с применением дисциплинарного взыскания либо расторжения трудового договора с работником по инициативе работодателя.

В Трудовом кодексе РФ существует общий запрет на увольнение работников по основаниям, прямо не предусмотренным законом (ч. 2 ст. 77). А такого основания для прекращения трудового договора, как участие работника в коллективном трудовом споре или в забастовке, законодательство РФ не содержит. Более того, в процессе урегулирования коллективного трудового спора, включая проведение забастовки, запрещается локаут — увольнение работников по инициативе работодателя в связи с их участием в коллективном трудовом споре или в забастовке (ст. 415 ТК РФ).

Увольнение же работников в связи с коллективным трудовым спором и объявлением забастовки влечет наложение на работодателя административного штрафа в размере от 4000 до 5000 руб. (ст. 5. 34 КоАП РФ). Имеются в виду ситуации, когда работодатель увольняет работника по такому основанию, либо по иному “выдуманному” им основанию, либо вообще без указания какого-либо основания, но связанного с участием работника в коллективном трудовом споре или в забастовке.

Поскольку работники не могут быть уволены на любой стадии спора, включая стадию забастовки, тем самым законодатель рассматривает участие работника в забастовке как правомерное действие, позволяющее работнику в целях самозащиты трудовых прав отказаться от выполнения работы, т.е. действия работника будут выступать в качестве одной из форм самозащиты с сохранением прав, предусмотренных настоящим Кодексом и иными федеральными законами (ст. 379 ТК РФ).

В свою очередь согласно ст. 380 ТК РФ работодатель, представители работодателя не имеют права препятствовать работникам в осуществлении ими самозащиты трудовых прав путем реализации конституционного права работников на

³ См.: Указ Президиума Верховного Совета СССР от 6 июля 1956 г. “О ратификации конвенций Международной организации труда (МОТ)” // Ведомости Верховного Совета СССР. 1956 г. № 14. Ст. 301.

⁴ См.: Федеральный закон “О ратификации Конвенции об упразднении принудительного труда” от 23 марта 1998 г. // Собрание законодательства РФ. 1998. № 12. Ст. 1348.

забастовку, закрепленного и в международных документах.

Конституция РФ, признавая в ст. 17 право на забастовку, в то же время закрепляет в ст. 55 принцип, согласно которому основные права и свободы не должны трактоваться как отрицание или умаление других общепризнанных прав и свобод человека и гражданина. Поэтому «права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены федеральным законом только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства».

Из правила об установлении гарантий работникам в связи с проведением забастовки установлены исключения, связанные с неисполнением работниками обязанности прекратить незаконную забастовку или воздержаться от ее проведения (ч. 6 ст. 413 ТК РФ).

Работники должны знать, что не всякие забастовки являются законными и что законодательно установлены определенные правила проведения забастовок и участия в них: в ст. 413 ТК РФ перечислены случаи, когда забастовки являются незаконными и не допускаются. Поэтому, если работники после признания судом забастовки незаконной не приступают к работе, они лишаются всех гарантий, предоставляемых им в связи с участием в забастовке.

Так, согласно ч. 1 ст. 417 ТК РФ неявка на работу после признания забастовки незаконной является прогулом, за который на работников может быть наложено дисциплинарное взыскание (ст. 192 Кодекса). Возможно и увольнение за прогул по п/п. а) п. 6 ч. 1 ст. 81 ТК РФ.

Названные выше запреты в Трудовом кодексе РФ по применению к бастующим работникам дисциплинарных взысканий и увольнения за участие в забастовке являются важнейшими гарантиями, установленными для работников в связи с рассмотрением и разрешением коллективных трудовых споров.

Статья 405 ТК РФ предусматривает в ч. 1 гарантии в этот период времени (не более трех месяцев в течение года) для лиц, участвующих в разрешении спора (членов примирительной комиссии, трудовых арбитров), с сохранением места работы (должности) и среднего заработка. Тем самым законодатель предоставил дополнительные возможности разрешить разногласия, возникшие

между сторонами коллективного трудового спора, не прибегая к забастовке.

На это направлены и положения ч. 2 данной статьи, согласно которой «участвующие в разрешении коллективного трудового спора представители работников, их объединений не могут быть в период разрешения коллективного трудового спора подвергнуты дисциплинарному взысканию, переведены на другую работу или уволены по инициативе работодателя без предварительного согласия уполномочившего их на представительство органа».

Наряду с гарантиями для рядовых членов профсоюза при участии их в законной забастовке существует и защита профсоюзных руководителей в виде запрета на их увольнение как во время пребывания на данном посту в профсоюзе, так и в течение определенного периода времени после ухода с этого поста (за исключением указанных в законе случаев) — ст. 374, 376 ТК РФ.

Всем участвующим в забастовке работникам гарантировано сохранение места работы и должности (ч. 3 ст. 414 ТК РФ).

Вопрос о гарантиях работникам в области оплаты труда при проведении забастовки решается по-разному в зависимости от того, участвуют или нет данные работники в забастовке.

Законодательством Российской Федерации установлены определенные гарантии для тех работников, которые не принимают участия в забастовке. Поскольку такие работники фактически лишены возможности трудиться вследствие забастовки других работников, то их вынужденный простой оплачивается согласно ч. 6 ст. 414 ТК РФ в размере не менее 2/3 тарифной ставки (оклада), рассчитанных пропорционально времени простоя, как предусмотрено ч. 2 ст. 157 Кодекса. Оплата времени простоя производится только в том случае, если работник в письменном виде предупредил работодателя о начале простоя. Работодатель имеет также право переводить указанных работников на другую работу в порядке, предусмотренном настоящим Кодексом (ст. 72.1 и 72.2).

Наличие такого рода гарантии для «небастующих» работников можно объяснить тем, что простой возникает по причинам, зависящим от работодателя, представители которого путем заключения соглашений с представителями работников могут прекратить коллективный трудовой спор, урегулировав спорные вопросы.

Коллективным договором, соглашением или соглашениями, достигнутыми в ходе разрешения

коллективного трудового спора, может быть предусмотрен более льготный порядок выплат работникам, не участвующим в забастовке, по сравнению с тем, что предусмотрен Трудовым кодексом РФ.

Обращение к актам коллективно-договорного характера подтверждает это.

Среди таких актов особое место занимают отраслевые соглашения, заключаемые на федеральном уровне в различных отраслях экономики: по правилам ст. 48 ТК РФ возможно их распространение на других работодателей соответствующей отрасли, что позволяет установить единую систему социальных гарантий для всех работников этой отрасли.

Рассмотрим в качестве примера Отраслевое соглашение по организациям наземного городского электрического транспорта РФ на 2015–2017 гг., утвержденное 20 ноября 2014 г. Советом Общероссийского отраслевого объединения работодателей “Городской электрический транспорт”, Общероссийским профсоюзом работников жизнеобеспечения⁵.

В п. 2.7 Соглашения сказано, что “при наличии финансовых возможностей в организации может быть предусмотрена оплата времени простоев не по вине работника в размере не менее его средней заработной платы”.

Поскольку здесь не указаны случаи, при которых имеет место простой не по вине работника, можно полагать о возможности его оплаты в таком размере и применительно к работникам, не участвующим в забастовке, но простаивающим не по своей вине в связи с ее проведением.

Подобного рода гарантия в случаях невыполнения норм труда (должностных обязанностей) по причинам, не зависящим от работодателя и работника, с сохранением средней заработной платы на период, согласованный сторонами, содержится и в других соглашениях.

Об этом говорится, в частности, в п. 4. 14 Отраслевого соглашения по организациям Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии на 2015–2017 гг., утвержденного 15 декабря 2014 г. Профсоюзом машиностроителей РФ, Росстандартом⁶.

Что касается оплаты труда бастующих работников, то в соответствии с ч. 4 ст. 414 ТК РФ работодатель имеет право не выплачивать им

заработную плату за время их участия в забастовке, за исключением работников, занятых выполнением обязательного минимума работ (услуг).

Статья 412 ТК РФ возлагает на работодателя, органы исполнительной власти, органы местного самоуправления и орган, возглавляющий забастовку, обязанность по принятию зависящих от них мер по обеспечению в период забастовки общественного порядка, сохранности имущества работодателя и работников, соблюдению других условий, направленных на сохранение жизни и здоровья людей.

Поэтому в период проведения забастовки должен быть обеспечен определенный минимум необходимых работ (услуг), выполняемых работниками организаций (структурных подразделений), индивидуальных предпринимателей, производственная деятельность которых связана с безопасностью людей, обеспечением их здоровья и жизненно важных интересов общества.

Вопросы, связанные с обязательным минимумом таких работ (услуг), нашли свое отражение в постановлении Правительства РФ “О порядке разработки и утверждения перечня минимума необходимых работ (услуг) в отрасли (подотрасли) экономики, обеспечиваемых в период проведения забастовок в организациях, филиалах и представительствах” от 17 декабря 2002 г.⁷

Перечни минимума необходимых работ (услуг), выполняемых в период забастовки, могут быть трех видов: а) федеральные отраслевые (межотраслевые); б) региональные; в) локальные.

Федеральные отраслевые (межотраслевые) перечни минимума необходимых работ (услуг) утверждаются соответствующими федеральными органами исполнительной власти по каждой отрасли (подотрасли) экономики по согласованию с соответствующими профсоюзами⁸.

Региональные перечни минимума необходимых работ (услуг) разрабатываются и утверждаются органами исполнительной власти субъекта Федерации по согласованию с соответствующими профсоюзами на основе федеральных перечней, конкретизируя и определяя

⁷ См.: Собрание законодательства РФ. 2002. № 51. Ст. 5090.

⁸ См., например: приказ Минпромторга России “Об утверждении перечня минимума необходимых работ (услуг) в медицинской и биотехнологической промышленности, обеспечиваемых в период проведения забастовок в организациях, филиалах и представительствах, деятельность которых связана с безопасностью людей, обеспечением их здоровья и жизненно важных интересов общества” от 4 июня 2009 г. // Бюллетень нормативных актов РФ. 2009. № 29.

⁵ См.: Солидарность. 2015. № 13. 1–8 апр.

⁶ См.: там же. 2015. № 7. 18–25 февр.

порядок их применения на территории субъекта Российской Федерации⁹.

На локальном уровне минимум необходимых работ (услуг) определяется соглашением сторон коллективного трудового спора совместно с органом местного самоуправления на основании указанных выше перечней в трехдневный срок со дня принятия решения об объявлении забастовки.

В локальный перечень нельзя включать те работы (услуги), которых нет в соответствующих перечнях минимума необходимых работ (услуг). При недостижении на локальном уровне соглашения сторон по поводу минимума необходимых работ (услуг), он устанавливается органом исполнительной власти субъекта РФ.

В случае если не будет обеспечен минимум необходимых работ (услуг), забастовка может быть приостановлена решением суда до выполнения работниками и представительным органом работников соответствующих требований (ч. 8 ст. 412 ТК РФ).

Зачастую перечень необходимых работ (услуг) разрабатывается в качестве приложения к коллективным договорам и соглашениям. Но иногда в отраслевых либо межотраслевых соглашениях содержатся (безотносительно к забастовкам) положения о запрете приостановления некоторых видов работ, имеющих определяющее значение для соответствующей отрасли экономики.

В качестве примера можно привести Федеральное тарифное соглашение в лифтовой отрасли и сфере вертикального транспорта на 2016–2018 гг., утвержденное 30 сентября 2015 г. Общероссийским профсоюзом работников жизнеобеспечения, Общероссийским отраслевым объединением работодателей лифтового комплекса “Федерация лифтовых предприятий”¹⁰.

Согласно п. 2.12 этого документа “не допускается приостановление работы работниками, в трудовые обязанности которых входит выполнение работ, непосредственно связанных с обеспечением жизнедеятельности населения, остановка которого представляет непосредственную

угрозу жизни и здоровью людей, в том числе остановка лифтов в многоквартирных домах с высотой подъема более 18 метров (6 этаж) на срок более суток”.

Указание законодателя на право работодателя не выплачивать бастующим работникам заработную плату обусловлено тем, что, поскольку работники добровольно не выполняют свои трудовые обязанности, работодатель, соответственно, не платит им за невыполненную работу.

Но, как предусмотрено в п. 5 ст. 414 ТК РФ, коллективным договором или соглашениями, достигнутыми в ходе разрешения возникшего трудового спора, могут быть предусмотрены компенсационные выплаты работникам, участвующим в забастовке, т.е. работодатель в рамках социального партнерства может принять на себя дополнительные обязательства сверх того, что предусмотрено в централизованном порядке.

Обычно социальные партнеры в числе обязательств (совместных либо по инициативе одной из сторон), касающихся разрешения коллективных трудовых споров и проведения забастовок, ограничиваются включением в соглашения и коллективные договоры обязательств общего характера.

В целом следует заметить, что в отраслевых соглашениях вопросам о забастовках и гарантиях работникам при их проведении уделяется незаслуженно мало внимания.

Как правило, работодатели крайне неохотно реагируют на инициативу социальных партнеров относительно повышения уровня гарантий работникам при проведении забастовки. Поэтому обязательства сторон хотя и излагаются с отсылкой к действующему законодательству Российской Федерации, но формулируются обычно в самом общем виде и без конкретизации содержания с использованием схожих формулировок, не меняющих их сути.

В большинстве соглашений в числе обязательств указывается, например: при наличии основания для объявления забастовки проводить на основе конструктивного сотрудничества с работодателем предварительные консультации; оперативно принимать упреждающие меры по бесконфликтному преодолению имеющихся и возникающих противоречий и разногласий отдельных групп работников и интересов трудового коллектива в целом; рассматривать возникшие коллективные трудовые споры, максимально используя примирительные процедуры,

⁹ См., например: постановление Правительства Санкт-Петербурга “Об утверждении Регионального перечня минимума необходимых работ (услуг), выполняемых в период проведения забастовок работниками организаций (филиалов, представительств, иных обособленных структурных подразделений), индивидуальных предпринимателей в сфере здравоохранения” от 14 апреля 2009 г. // Вестник Администрации Санкт-Петербурга. 2009. № 6.

¹⁰ См.: Охрана и экономика труда. 2015. № 4 (Приложение № 2).

предусмотренные законодательством Российской Федерации, и т.д.

Во многих соглашениях особо указывается на то, что работникам при соблюдении работодателями норм трудового законодательства Российской Федерации, условий соглашения и коллективного договора следует воздерживаться на срок их действия от объявления забастовок, а также от массовых акций протеста с вовлечением в них других работников и т.д.

Иногда в соглашения включают все-таки норму о возможности сохранения за бастующими работниками оплаты труда.

Но это может быть обусловлено рядом условий, например наличием неправомерных действий работодателя, что закреплено, в частности, в Отраслевом соглашении по организациям, находящимся в ведении Минобрнауки России, на 2015–2017 гг., утвержденном 22 декабря 2014 г. Минобрнауки России, Профсоюзом работников народного образования и науки РФ¹¹.

Так, согласно п. 5.11.5 Соглашения стороны считают необходимым рекомендовать работодателям сохранять за работниками, участвовавшими в забастовке из-за невыполнения коллективных договоров и соглашений по вине работодателя или учредителя, заработную плату в полном размере, что закрепляется в коллективных договорах и соглашениях.

Такая же норма предусмотрена в Соглашении и в отношении работников, приостановивших работу в порядке, предусмотренном ст. 142 ТК РФ, т.е. при нарушении работодателем сроков выплаты заработной платы и иных сумм, причитающихся работнику.

Профсоюзы при возникновении коллективных трудовых споров обычно выдвигают требование сохранить работникам средний заработок на период забастовки. Как правило, в случае разрешения коллективного трудового спора в пользу работников это требование выполняется. Но если даже забастовка и была не совсем удачной, поскольку работники не смогли принудить работодателя к удовлетворению всех своих требований, то заявленное в процессе переговоров требование о сохранении бастующим работникам среднего заработка может позволить добиться установления компенсационных выплат участникам забастовки. Когда дело доходит до забастовки, перед работниками и представляющими их

профсоюзами в первую очередь встает финансовый вопрос: на что жить работникам и их семьям, когда работодатель не платит заработную плату?

Как показывает мировой опыт проведения забастовок, целям материальной поддержки участников забастовки служат создаваемые профсоюзами так называемые “забастовочные фонды”. Поэтому в профсоюзах должны формироваться такие фонды, цель которых — экономически защитить работников и их семьи во время проведения коллективных действий: забастовок, пикетов, митингов. Финансовая поддержка усиливает мотивацию работников принять участие в забастовке для защиты своих интересов, позволяя более организованно вести борьбу за свои права. Сформировать собственный фонд многим российским профсоюзным организациям мешает недостаток средств. Особенно такая проблема возникает у небольших первичных организаций. Поэтому в уже упоминавшемся нами издании “Право на забастовку...” говорится о том, что “самым приемлемым решением представляется формирование забастовочных фондов на более высоком уровне (региона, отрасли, конфедерации) с сильным акцентом на принцип солидарности трудящихся (взнос каждого минимален, и собранные средства идут в первую очередь на поддержку самих нуждающихся)”¹². Однако, к сожалению, в большинстве российских профсоюзов таких фондов нет. У одних — они были когда-то, но их средства оказались потраченными на что-то другое, оказавшееся более актуальным. У других — вопрос с созданием фондов находится в стадии постоянного обсуждения. В ряде профсоюзов фонды образуются лишь в случае возникновения необходимости материально поддержать работников¹³.

Практика создания забастовочных фондов в целом по России хотя пока и небольшая, но позволяет все-таки дать им некоторую характеристику. Прежде всего отметим отсутствие единства в их наименовании. Чаще всего такие фонды называют фондами солидарности (фондами солидарных действий) или фондами социальной помощи. Иногда используется двойное наименование (солидарности и социальной защиты). Образуются они профсоюзами на отраслевом или региональном уровне.

Основными целями фондов являются, как правило, финансирование мероприятий, проводимых

¹¹ См.: Солидарность. 2015. № 11. 18–25 марта; № 12. 25 марта — 1 апр.

¹² Петрович Я.А., Казанский П., Маринкович Д., Нахе И. Право на забастовку. Руководство для стран Юго-Восточной Европы. С. 24.

¹³ См.: подробнее: Бастовать, так с фондами! // <http://profsoz.tv.ru/news/1/5364/> (Дата обращения: 22.01.2016 г.).

профсоюзными организациями в случае возникновения трудовых конфликтов между работодателями и членами профсоюза, оказание материальной поддержки участникам забастовок и иных коллективных акций протеста, в том числе и мероприятий солидарности. В качестве целей фондов указываются также: оказание материальной помощи членам профсоюза и профсоюзным организациям в связи со стихийными бедствиями, экологическими катастрофами, авариями на производстве, членам профсоюза, уволенным в связи с ликвидацией (реорганизацией) предприятий и организаций, а также безработным; оплата при необходимости длительного и дорогостоящего лечения работников отрасли; оплата путевок на санаторно-курортное лечение; компенсации родителям на оплату летнего отдыха детей¹⁴.

В ряде случаев средства фондов могут быть дополнительно направлены на цели, непосредственно связанные с деятельностью профсоюзов.

В частности, финансируются: экспертизы законопроектов; осуществление издательской деятельности, распространения нормативных актов и специальной литературы, необходимой для профсоюзных организаций; деятельность Фонда, связанная с оказанием юридических и иных услуг по защите и представлению интересов членов профсоюза в судах¹⁵.

Финансируется также участие профсоюзных организаций в культурных, оздоровительных и иных гуманитарных программах, в деятельности

различных благотворительных фондов, проведении акций милосердия и т.д.¹⁶

Фонды могут также финансировать часть расходов, связанных с уставной деятельностью и проведением мероприятий среди членов профсоюза в первичных профсоюзных организациях (невыплата зарплаты, реорганизация и т.д.) при отсутствии у них финансовой возможности¹⁷.

Источником финансирования деятельности фондов могут быть отчисления профсоюзных организаций, добровольные взносы работодателей и отдельных граждан, поступления, не запрещенные законодательством Российской Федерации (пожертвования, доходы от различных видов хозяйственной деятельности и др.)¹⁸.

При принятии решения о выделении средств Фонда учитывается обязательное участие профсоюзной организации в формировании Фонда и выполнении обязательств. Устанавливается период времени (обычно три месяца подряд) перечисления первичной профсоюзной организацией установленного процента целевых ежемесячных отчислений в Фонд, по истечении которого состоящие в ней на учете члены профсоюза утрачивают право пользоваться Фондом до полного погашения задолженности¹⁹.

¹⁴ См., например: Положение о Фонде солидарности Нефтегазстройпрофсоюза РФ, утвержденное Постановлением V пленума Российского совета профсоюза от 23 апреля 1998 г. // <http://www.rogwu-center.ru/docs/union/112/6594/> (Дата обращения: 22.01.2016 г.); Положение о порядке образования и использования Фонда социальной помощи и солидарных действий, утвержденное на заседании пленума обкома профсоюза Псковской областной организации профсоюза работников здравоохранения от 16 декабря 2010 г. № 2 // <http://www.przrf.ru/news/full/Fondy-organizacii-Profsoyuza/Polozhenie-o-fonde-sotsialnoj-pomoshhi/> (Дата обращения: 21.01.2016 г.).

¹⁵ См., например: Положение о Фонде «Защита. Гарантии. Солидарность», утвержденное Постановлением президиума республиканской организации Башкортостана Профсоюза работников здравоохранения РФ от 28 марта 2014 г. № 48-2 // <http://www.robprzrf.ru/> (Дата обращения: 21.01.2016 г.); Положение о Фонде солидарности Оренбургской областной организации горно-металлургического комплекса России (ГМПР), утвержденное постановлением пленума Оренбургского областного комитета ГМПР от 20 апреля 2000 г. (протокол б/н) // <http://gmpr56.ru/istoriya-ogmpr.html> (Дата обращения: 21.01.2016 г.).

¹⁶ См., например: Положение о Фонде солидарности МПО ОАО «НК Роснефть» Нефтегазстройпрофсоюза РФ, утвержденное постановлением президиума межрегиональной профсоюзной организации ОАО «НК Роснефть» Профессионального союза работников нефтяной, газовой отраслей промышленности и строительства РФ от 25 февраля 2010 г. № 10-2 // <http://www.mporosneft.ru/assets/files/Postanovlenie%2010-2.pdf> (Дата обращения: 22.01.2016 г.); Положение о Фонде солидарности профсоюза, утвержденное Постановлением VI пленума ЦК Профсоюза работников строительства и промышленности строительных материалов РФ от 20 декабря 1993 г. // <http://www.strop-rf.ru/docs/ofdok/fondsol/> (Дата обращения: 24.01.2016 г.).

¹⁷ См., например: Положение о Фонде «Солидарность и социальная защита» областной организации профсоюза работников здравоохранения РФ, утвержденное президиумом Нижегородской областной организации Профсоюза работников здравоохранения РФ (протокол № 3 от 29 апреля 2005 г. // <http://nnprz.ru/index.php/2013-01-27-17-12-51/30-2013-01-31-09-50-56/71-solidarfond.html> (Дата обращения: 25.01.2016 г.).

¹⁸ См., например: Положение о Фонде солидарности профсоюза, утвержденное Постановлением VI пленума ЦК Профсоюза работников строительства и промышленности строительных материалов РФ от 20 декабря 1993 г. // <http://www.strop-rf.ru/docs/ofdok/fondsol/> (Дата обращения: 24.01.2016 г.).

¹⁹ См., например: Положение о Фонде солидарности областной организации общероссийского профсоюза работников здравоохранения, утвержденное 22 декабря 1994 г. на XII пленуме Астраханской областной организации профсоюза // <http://astraxan.przrf.ru/info/full/Fondy-organizacii-Profsoyuza> (Дата обращения: 24.01.2016 г.).

Объективная необходимость создания забастовочных фондов требует большей активности профсоюзов в их формировании. Полагаем, что свою роль здесь должны сыграть и вышестоящие профсоюзные органы в лице Общероссийского объединения профсоюзов как одной из сторон действующей на федеральном уровне Российской трехсторонней комиссии по регулированию социально-трудовых отношений.

Основными целями Комиссии, как указано в ст. 2 Федерального закона «О Российской трехсторонней комиссии по регулированию социально-трудовых отношений» от 1 мая 1999 г.²⁰, являются регулирование социально-трудовых отношений и согласование социально-экономических интересов сторон. Представляется, что в рамках своих полномочий Комиссия должна объединить усилия общероссийских объединений профессиональных союзов по подготовке Типового положения забастовочного фонда. Хотя данный документ и будет носить для профсоюзов рекомендательный характер, но заложенные в нем принципы формирования фонда позволят полнее реализовать их на местах.

Продолжение в период забастовки трудовых отношений с работниками с сохранением за ними места работы и должности фактически запрещает наем на постоянной основе других работников для замены бастующих.

Как уже отмечалось нами ранее, важнейшей гарантией реализации конституционного права на забастовку следует признать законодательное запрещение локаута, т.е. увольнения работников по инициативе работодателя в связи с их участием в коллективном трудовом споре или в забастовке.

Локаут — новое понятие в российском трудовом законодательстве, являющееся своего рода ответным действием работодателя на забастовку. Как правило, локаут выражается во временной приостановке деятельности организации, сопровождающейся увольнениями работников по инициативе работодателя.

Локаут в таком его понимании российским законодателем не совпадает с пониманием в других зарубежных странах, а также в международных актах, поскольку в большинстве стран «под локаутом обычно понимается приостановление работодателем трудовых договоров с работниками с целью разрешения трудового спора. Чаще всего он направлен на то, чтобы не дать возможности

бастующим работникам занять свои рабочие места в целях недопущения на них замещающих работников»²¹.

Российское понимание локаута находит свое отражение и в актах социального партнерства, например в Отраслевом соглашении по организации Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии на 2015–2017 гг. от 15 декабря 2014 г.

Так, в п. 11.5. Соглашения сказано, что в период его действия «профсоюз содействует урегулированию возникающих трудовых коллективных споров всеми законными способами, не организует забастовок по вопросам, затрагиваемым Соглашением, при условии их выполнения работодателем, а работодатель не использует локаут в соответствии с действующим трудовым законодательством».

Вместе с тем в российском законодательстве для работодателей есть «лазейка», позволяющая им на законных основаниях пренебречь интересами работников во время проведения забастовки.

Дело в том, что законодательство Российской Федерации о труде не запрещает работодателю принять других работников по срочному трудовому договору на период отсутствия какого-либо работника на рабочем месте по тем или иным причинам.

Так, в соответствии со ст. 59 ТК РФ работодатель вправе заключить срочный трудовой договор «на время исполнения обязанностей отсутствующего работника, за которым в соответствии с трудовым законодательством и иными нормативными правовыми актами, содержащими нормы трудового права (коллективным договором, соглашениями, локальными нормативными актами, трудовым договором), сохраняется место работы».

Поэтому работодатель может на время участия работника в забастовке принять на его рабочее место другого гражданина, заключив с ним срочный трудовой договор. С выходом бастующего работника на работу срочный трудовой договор, заключенный на период его временного отсутствия на работе с другим гражданином, должен быть прекращен (ст. 79 ТК РФ).

Наличие такой возможности усиливает позиции работодателя в разрешении коллективного

²⁰ См.: Собрание законодательства РФ. 1999. № 18. Ст. 2218.

²¹ Международные трудовые стандарты и российское трудовое законодательство: перспективы координации / Под ред. С.Ю. Головиной, Н.Л. Лютова. М., 2016. С. 248.

трудового спора, снижая одновременно шансы работников получить те результаты, ради которых, собственно говоря, и затевалась забастовка.

И здесь большое значение имеет правильная формулировка выдвигаемых работником требований. Так, в предмет коллективного трудового спора может быть включено требование к работодателю не заключать срочных трудовых договоров с другими гражданами на период проведения забастовки на рабочие места работников, участвующих в ней. Наличие подобного соглашения лишает работодателя возможности использовать других работников на рабочих местах участников забастовки, что должно повысить и эффективность забастовки.

Выдвижение бастующими работниками такого требования не противоречит действующему законодательству Российской Федерации, поскольку оно может свидетельствовать о повышении уровня гарантий работникам, что не только не запрещено, но и приветствуется законодателем (ст. 9 ТК РФ).

В пользу возможности включения в предмет коллективного трудового спора такого требования работников говорит и указание в п/п. 1 п. 13 Закона РФ “О занятости населения в Российской Федерации” от 19 апреля 1991 г.²² о запрете направления работников для работы у принимающей стороны по договору о предоставлении труда работников (персонала) в целях замены

участвующих в забастовке работников принимающей стороны.

Такого рода законодательно установленный запрет касается ограниченного круга работодателей — частных агентств занятости, направляющих временно работников, заключивших с ними трудовой договор, для работы у принимающей стороны (ст. 342.2 ТК РФ).

Полагаем, что для реального обеспечения конституционного права на забастовку при разрешении коллективных трудовых споров подобную норму права можно было бы использовать значительно шире, не ограничивая круг работодателей, в отношении которых она может быть применена. В этой связи следовало бы “по примеру ряда зарубежных стран решить вопрос о запрете найма работников, призванных заменить забастовщиков, либо об установлении обязанности работодателя после окончания забастовки уволить таких работников”²³.

Российские же работодатели, имея возможность принять “заменяющих работников” по срочному трудовому договору, не связаны жесткими запретами на превращение такого договора в трудовой договор с неопределенным сроком действия, что позволяет им в дальнейшем при “удобном” для них случае избавиться от неугодного забастовщика. Такая практика лишает право на забастовку своего содержания, не позволяя в полной мере обеспечивать подлинную его защиту.

²² См.: Собрание законодательства РФ. 1996. № 17. Ст. 1915.

²³ Киселев И.Я. Сравнительное трудовое право. Учеб. М., 2005. С. 294.