

Дальнейшие шаги касательно Директивы о рабочем времени в секторе общественных услуг

Отчет о заседании: 4 сентября 2014

Представители Европейской конфедерации профсоюзов, а также 27 представителей членских организаций ЕФПОО из 15 стран встретились, чтобы обсудить последние изменения и развитие ситуации в отношении вопроса о рабочем времени и, в частности, результаты исследований, проводимых в настоящее время Европейской комиссией. В рамках дискуссий также обсуждались межотраслевые переговоры о Директиве, предыдущий процесс законодательства и консультации, проведенные Комиссией в 2010-11 годах.

Директива о рабочем времени – обзор переговоров за период 2011-2012 годов.

В период между декабрем 2011 и ноябрем 2012 года прошла краткая дискуссия о процессе и содержании межотраслевых переговоров. Лишь в сентябре 2012 года, после проведения нескольких заседаний, где основное внимание было уделено обмену информацией, обе стороны приступили к обсуждению конкретных предложений о внесении поправок в Директиву. Однако в ноябре, вскоре после того, как каждая из сторон изложила свою позицию по центральным вопросам – времени ожидания на рабочем месте в режиме работы по вызову (“on-call time”) и возможности отступления от предписанного законодательством ограничения рабочей недели 48 часами в сторону увеличения рабочего времени с согласия работника (так называемый “opt-out”) - переговоры зашли в тупик. Было отмечено, что работодатели не хотят рассматривать никакие предложения, касающиеся более тщательного контроля за индивидуальными отступлениями от принятых норм (“opt-outs”) и поэтапного сворачивания этого механизма, не говоря уже о полной отмене этой практики. Было также совершенно очевидно, что работодатели не были заинтересованы ни в каком альтернативном пути решения вопросов, касающихся времени ожидания на рабочем месте в режиме работы по вызову, за исключением введения формулировок «активного и неактивного времени ожидания».

Новая инициатива Еврокомиссии – исследования по вопросам рабочего времени.

Всего проводились три исследования на эту тему, два из которых были заказаны Еврокомиссией, а именно: опрос по сектору медицинских услуг в 8 странах и более широкий опрос по различным секторам в 10 странах. В то же время Комиссия письменно обратилась ко всем правительствам и социальным партнерам с просьбой изложить свою точку зрения на то, как выполняются положения Директивы. Было также отмечено, что вопросы были сформулированы таким образом, что отвечать на них было проблематично, и что, например, шведские конфедерации договорились об общем для себя подходе, в рамках которого они подчеркнули значимость всего, что связано с охраной труда, и не стали отвечать на конкретные вопросы анкеты.

Была обсуждена процедура инициирования Еврокомиссией новых исследований по данной Директиве, и некоторые коллеги высказали озабоченность в отношении ее прозрачности и сроков проведения этих исследований, а также в отношении того, как формулируются вопросы анкеты. ЕКП уже направила в Комиссию письмо,

затрагивающее эти вопросы, возражая против того, что акцент был сделан скорее на затраты и административную «нагрузку» для бизнеса, чем на рассмотрение вопроса о рабочем времени в плане его воздействия на охрану труда. Участники обсуждения также сошлись во мнении, что ЕФПОО следует направить в Еврокомиссию письмо с выражением обеспокоенности по поводу того, как проводятся эти исследования, как формулируются вопросы, и насколько достоверной может быть информация, подготовленная в такие сжатые сроки. Членским организациям также было предложено поднять эти вопросы на национальном уровне и направить соответствующие письма своим премьер-министрам и (или) министрам здравоохранения и (или) труда.

Было также предложено, чтобы ЕФПОО в рамках отраслевого социального диалога обратилась к объединениям работодателей, в частности, к HOSPEEM в больничном секторе и к Советом европейских муниципалитетов и регионов (CEMR), чтобы выяснить, в какой степени эти структуры в свою очередь обеспокоены тем, как проводятся эти исследования.

Новым элементом в опроснике Еврокомиссии для сектора здравоохранения стало предложение рассматривать некоторую часть времени ожидания в режиме готовности при работе по вызову как рабочее время. Было отмечено, что в первом приближении это может показаться некоторым работникам привлекательной идеей. Однако общее мнение было таково, что время ожидания в режиме готовности вне рабочего места при работе по вызову обычно является весьма отличным механизмом от времени ожидания на рабочем месте, и поэтому возникает риск смешения этих двух понятий, что потенциально может поставить под угрозу признание всего времени ожидания на рабочем месте в режиме работы по вызову как 100% рабочего времени.

Ситуация на национальном уровне

Коллеги из ряда стран предоставили свежую информацию по вопросам, связанным с Директивой о рабочем времени. В Чешской Республике практика предоставления сотрудникам в индивидуальном порядке возможности работать более 48 часов день (далее – “индивидуальный opt-out”), существовавшая в секторе здравоохранения до 2008 года, была отменена в начале 2014 года. Однако в этом секторе по-прежнему существует проблема чрезмерно продолжительного рабочего дня и сменной работы «по вызову» для врачей. Эта проблема решалась через заключение соглашений, оговаривающих предоставление сотрудникам особых условий работы, в контексте которых формулировка дополнительного рабочего времени не позволяла считать его таковым при подсчете общего количества рабочих часов. Дальнейшая информация на эту тему появится вскоре после официальной публикации доклада министерства здравоохранения.

В Литве индивидуальные отступления от нормативов рабочего времени не практиковались, и все время ожидания на рабочем месте в режиме работы по вызову расценивалось как рабочее время. Проблема в секторе здравоохранения заключалась в том, что многие врачи работали по нескольким трудовым договорам, и, соответственно, было трудно отследить фактическое количество отработанных часов и обеспечить выполнение Директивы. Проблема индивидуальных отступлений от нормативов также существовала в Словакии, хотя продолжительность рабочей недели

при этом ограничивалось 56 часами. Не было ясности в отношении соответствия трактовки времени ожидания в режиме работы по вызову соответствующим постановлениям Европейского суда справедливости.

В Испании работники столкнулись с повсеместным отказом государства осуществлять контроль над рынком труда, в результате чего из-за прекращения процесса заключения коллективных договоров в секторе здравоохранения было уволено более 3000 работников. Тогда как во Франции вопрос о продолжительности рабочего времени оставался под серьезным давлением, которое сопровождалось широко распространенным игнорированием действующих положений; продолжительность рабочего дня многих работников в этом секторе превышала 48 часов в неделю и, говоря в целом, усилилось давление на государство с требованием провести реформу закона о 35-часовой рабочей неделе.

При обсуждении опроса Еврокомиссии в секторе здравоохранения в Германии было отмечено, что вопросы были составлены таким образом, чтобы связать проблемы, существующие в секторе, с положениями Директивы. На самом же деле, основные проблемы в этом секторе в Германии связаны с набором персонала, сложностью удержания квалифицированных работников на рабочем месте и механизмом финансирования системы здравоохранения, а совсем не с предполагаемым «отсутствием гибкости» в организации рабочего времени, вызванным данной Директивой.

В Австрии индивидуальные отступления от общеевропейских нормативов не отмечались, однако Еврокомиссия призвала правительство пересмотреть законодательство о рабочем времени в области здравоохранения ввиду того, что оно шло вразрез с положениями Директивы. В 2015 году должны были вступить в силу новые постановления о рабочем времени, которые бы легализовали индивидуальные отступления от европейских нормативов (в формате местных соглашений) в секторе в рамках конкретного периода с 2015 по 2021 годы.

Как все это было в прошлый раз – законодательный процесс (2003-2009) и Коммюнике Еврокомиссии 2010 года

Участники заседания обсудили некоторые элементы предыдущего законодательного процесса, который завершился тупиковой ситуацией между Европарламентом и Европейским советом в 2009 году, особо сосредоточившись на докладе А. Серкаса по данной Директиве. Затем участники обсудили основные вопросы, поднятые Еврокомиссией в своих Коммюнике и в ходе двух консультаций, проведенных в 2011 и 2012 годах. Участники заседания, в частности, отметили, что в 2010 году (*Коммюнике о пересмотре Директивы о рабочем времени*, декабрь 2010 (COM)2010 801) Еврокомиссия предложила разрешить рассчитывать время пребывания на рабочем месте в режиме работы по вызову иначе, чем другое рабочее время. Это контрастирует с альтернативным подходом, связанным с использованием разных определений для рабочего времени в режиме работы по вызову («активное» и «неактивное»), который был наиболее предпочтителен для работодателей в рамках межотраслевых переговоров.

Возможная стратегия и тактика в отношении Директивы о рабочем времени.

В ходе встречи состоялась широкая дискуссия не следующие темы: современная политическая обстановка, новый состав Европарламента и Еврокомиссии, развитие ситуации на национальном уровне. Ввиду того, что особой положительной динамики в положении дел отмечено не было, членским организациям ЕФПОО было рекомендовано найти более действенный подход к членам Европарламента от их стран, в особенности к вновь избранным, с тем, чтобы кратко проинформировать их об организации рабочего времени в наших секторах и объяснить позицию профсоюзов по ключевым вопросам. Участники заседания отметили, что члены Европарламента высказали некоторую обеспокоенность тем, что Еврокомиссия заказала новые исследования по теме рабочего времени, не проинформировав Европарламент об этой инициативе.

В ходе заседания была достигнута договоренность о том, что профсоюзы должны попытаться скоординировать тексты своих информационно-пропагандистских материалов, четко указывающих на негативные последствия чрезмерно продолжительного рабочего времени для охраны труда. Распространение и публикация результатов новых и ранее проведенных исследований (в том числе и доклада «Делойт», заказанного самой Еврокомиссией), научных работ и опросников на эту тему помогут привлечь внимание к этой проблеме, особенно, если эти действия будут хорошо скоординированы на европейском и национальном уровнях. Участники заседания также сочли важным подчеркнуть значимость Директивы как одного из центральных документов социального законодательства и напомнить Еврокомиссии и Европарламенту нового состава, как бы это выглядело, если бы одна из их первых инициатив стала бы толчком к ослаблению этого законодательства.

В отношении сектора здравоохранения было предложено сосредоточить основные аргументы на потребности в увеличении персонала учреждений и организаций сектора с целью повышения качества услуг, и доказательно продемонстрировать, что расходы на здравоохранение вносят положительный вклад в общее состояние экономики.

Участники встречи указали на то, что Еврокомиссия имеет обыкновение уделять основное внимание вопросу затрат, но при этом отказывается признавать те затраты, которые возникают вследствие негативных последствий увеличения продолжительности рабочего дня для охраны труда, что, в свою очередь ведет к росту заболеваемости и травматизма среди работников из-за стресса и усталости и, в итоге, к отсутствию работников на рабочем месте.

Было также отмечено, что в октябре ЕКП планировала созвать заседание своей специальной рабочей группы по рабочему времени, и что уже сейчас участники группы обдумывают основные конструктивные требования, которые они могли бы выдвинуть до появления каких-либо публикаций Еврокомиссией по вопросу рабочего времени. Членским организациям ЕФПОО было предложено скоординировать свои действия с действиями своих национальных профцентров в плане участия в работе целевой рабочей группы.

Вопрос о рабочем времени в повестке дня коллективных переговоров.

В течение многих лет ситуация с организацией рабочего времени практически не менялась, и тенденция проводить между работодателями и профсоюзами переговоры о сокращении количества рабочих часов в недавнем прошлом прекратила свое существование. Фактически, примеры увеличения продолжительности рабочего времени можно было отметить в Германии уже 10 лет назад, а в последние годы подобная же практика стала использоваться в странах, проводящих политику жесткой экономии. Увеличение продолжительности рабочего времени было навязано в Ирландии, Испании, Греции и Португалии, хотя в Португалии членские организации ЕФПОО отреагировали на подобную политику, в сотнях случаев урегулировав через заключение коллективных соглашений с местными работодателями в секторе общественного обслуживания сохранение 35-часовой рабочей недели.

Не смотря на то, что сокращение рабочего времени некоторое время не стояло в повестке дня коллективных переговоров, эта тема был предметом обсуждения в академических кругах, в группах по защите окружающей среды и в других объединениях, пытающихся найти альтернативный подход к экономике. Участники заседания предложили резюмировать некоторые выдвигаемые за пределами профсоюзного движения ключевые доводы в пользу сокращения продолжительности рабочего времени, чтобы посмотреть, сможет ли это послужить толчком для возвращения темы о рабочем времени в повестку дня профсоюзов.

Данная встреча была организована при финансовой поддержке Европейской комиссии в рамках проекта «Европейский семестр, жесткая экономия и социальный диалог в секторе общественного обслуживания»

