

О прокурорском надзоре за соблюдением трудовых прав граждан

По данным Росстата в течение 2011 г. в Нижегородской области ситуация с соблюдением трудовых прав граждан среди регионов Приволжского федерального округа была наиболее нестабильной: совокупные долги работодателей в некоторые периоды составляли пятую часть всего общеокружного долга (на 01.03.2011 – 222,2 млн руб.).

К январю 2012 г. задолженность снизилась до 72,3 млн руб., в дальнейшем почти ежемесячно незначительно уменьшалась, и на 01.08.2012 составила 64 млн руб. Кроме того, в течение августа из указанной суммы задолженности работодателями полностью или частично погашены долги по зарплате на общую сумму 8,3 млн руб.

Основной причиной возникновения долгов на территории области является отсутствие достаточных оборотных средств. Вместе с тем, отдельные руководители предприятий, в частности ФГУП «Заречное», своими умышленными действиями (бездействием) способствовали возникновению задолженности по зарплате. По факту невыплаты работникам предприятия заработной платы свыше двух месяцев Городецким МСО СУ СК России по Нижегородской области 12.08.2012 возбуждено уголовное дело по признакам преступления, предусмотренного ч. 1 ст. 145.1 УК РФ.

На ситуацию значительно влияет большая доля предприятий–должников, находящихся в процедурах банкротства. Так, на 01.08.2012 от общего количества работодателей, нарушивших трудовые права (22), она составляет почти 60% (13): 9 – в состоянии конкурсного производства, 3 – наблюдения, 1 – внешнего управления. На них приходится 61,5% от общей суммы задолженности (39,3 млн руб.), в том числе в открытых акционерных обществах «Нижегородский завод шампанских вин» (29,6 млн руб.), «Балахнинский мясокомбинат» (4,6 млн руб.), «Балахнахлебопродукт» (1,6 млн руб.).

Вопросы обеспечения прав граждан на своевременную и в полном объеме оплату труда лично контролируются прокурором области Кожевниковым К.М.

С учетом сложившейся ситуации, особое внимание обращено на организацию надзора за исполнением



Е.А. Денисов
заместитель прокурора Нижегородской области

законодательства о труде на предприятиях, находящихся в различных процедурах банкротства.

Начиная с 2011 года, на постоянной основе осуществляются выезды аппарата прокуратуры области в наиболее неблагополучные районы. В ходе выездов с привлечением специалистов территориального органа Росреестра, Роструда, УФНС по Нижегородской области, министерства социальной политики области в течение 1 полугодия 2012 г. проведено 18 проверок предприятий–должников (в 2011 г. – 12). По результатам выездов 10 предприятий выплатили работникам просроченную задолженность по заработной плате.

На заседаниях рабочей группы при заместителе прокурора области обсуждены результаты этих выездов, перспективы финансово–хозяйственной деятельности предприятий, вопросы повышения эффективности межведомственного взаимодействия при выявлении нарушений прав работников на оплату труда, а также их предупреждения. Руководители и арбитражные управляющие крупных предприятий – должников заслушаны о мерах, принимаемых ими к скорейшему погашению долга перед работниками.

В целях выявления скрытой задолженности органами прокуратуры организован еженедельный мониторинг состояния законности, осуществляется взаимодействие с региональными органами государственной власти, муниципалитетами, профсоюзами, территориальными подразделениями Федеральной

налоговой службы, Пенсионного фонда России, Федеральной службы судебных приставов, другими заинтересованными субъектами. Организована работа «горячей» линии.

Итогом реализации принятых прокуратурой области мер стало снижение задолженности по заработной плате перед работниками предприятий должников более чем в 3 раза по сравнению с суммой долга, имевшейся на 01.01.2011.

В результате комплексного подхода к проблеме в течение 2011 г. – истекшего периода 2012 г. 12 арбитражных управляющих открытых акционерных обществ «Дробмаш», «Нижегородский завод шампанских вин», «Втормет», «ЦНИЛХИ», ЗАО «ВЗЛМК» и др. полностью или частично погасили долги в общем объеме почти на 135 млн. руб.

Эффективные результаты, а это, прежде всего, – реальная выплата работникам заработной платы, дают совместные проверочные мероприятия органов прокуратуры с контролирующими и иными заинтересованными органами. Подобный комплексный подход позволяет оценить реальную ситуацию на конкретном предприятии, обстоятельства образования долга перед работниками, проанализировать объем денежных средств, поступивших в период возникновения задолженности и предшествующий ему период, направления их расходования, имеющиеся резервы для скорейшей выплаты работникам заработной платы.

Так, в связи с выявлением в июле текущего года задолженности по заработной плате в размере более 20 млн. рублей перед работниками одного из крупных предприятий Приокского района г. Н. Новгорода, занимающегося научными исследованиями и разработками, прокуратурой г. Н.Новгорода с привлечением прокуратуры района, должностных лиц Государственной инспекции труда в Нижегородской области, территориального налогового органа, органа полиции и министерства социальной политики Нижегородской области незамедлительно проведена выездная проверка соблюдения законодательства об оплате труда.

По выявленным фактам нарушений прокуратурой района был принят комплекс мер реагирования.

В целях скорейшего погашения долга по заработной плате перед работниками в адрес руководителя предприятия внесено представление об устранении нарушений закона с требованием погашения задолженности по заработной плате.

Руководителю организации публично объявлено предостережение о недопустимости нарушений законодательства об оплате труда.

В связи с нарушением сроков выплаты заработной платы и несвоевременным представлением сведений о наличии просроченной задолженности по заработной плате в органы статистики в отношении ответственных должностных лиц предприятия возбуждены дела об административных правонарушениях по ч. 1 ст. 5.27 КоАП РФ (нарушение законодательства о труде и об охране труда), ст. 5.31 КоАП РФ (нарушение или невыполнение обязательств по коллективному договору) и по ст. 13.19 КоАП РФ (нарушение порядка представления статистической информации).

С целью выявления работников, желающих в судебном порядке взыскать образовавшуюся перед ними задолженность по заработной плате, прокуратурой района организовано проведение встреч с трудовым коллективом. Вместе с тем, заявлений от работников, наличие которых необходимо в силу ст. 45 ГПК РФ для обращения прокурора в суд в их интересах, не поступило.

В ходе реализации органами прокуратуры указанных мероприятий и принятия мер прокурорского реагирования образовавшийся перед работниками долг по заработной плате был выплачен в полном объеме.

Всего по результатам проведенной прокурорами работы в текущем году работодателями в области выплачена зарплата на сумму 51,2 млн руб.

В истекшем периоде 2012 года прокурорами проведена 1451 проверка соблюдения прав граждан на оплату труда, внесено 573 представления, направлено 4876 заявлений в суд. По инициативе прокуратуры к дисциплинарной и административной ответственности по ст. 5.27 КоАП РФ привлечены 793 лица, в т.ч. 10 дисквалифицированы. Возбуждено 4 уголовных дела по ч. 1 ст. 145.1 УК РФ, по результатам рассмотрения одного из которых в настоящее время вынесен обвинительный приговор. Приговором мирового судьи судебного участка № 3 г. Дзержинска от 30.05.2012 индивидуальный предприниматель С. осужден по ч. 2 ст. 145.1 УК РФ и ему назначено наказание в виде штрафа.

Вместе с тем, следует отметить, что при реализации органами прокуратуры полномочий в сфере защиты трудовых прав граждан имеют место проблемы при привлечении конкурсных управляющих к административной ответственности за нарушение трудовых прав работников предприятий.

Факты прекращения должностными лицами Государственной инспекции труда административных производств по ч. 1 ст. 5.27 КоАП РФ, а также судебная практика о подведомственности этой категории дел

арбитражному суду (несмотря на нарушения именно трудовых прав работников) создают предпосылки для амнистирования конкурсных управляющих за невыплату ими заработной платы.

Правоприменительная практика показала необходимость внесения изменений в ч. 2 ст. 5.27 КоАП РФ, которой установлена административная ответственность за нарушение законодательства о труде и об охране труда должностным лицом, ранее подвергнутым административному наказанию за аналогичное административное правонарушение

В силу ст. 4.6 КоАП РФ, лицо, которому назначено административное наказание за совершение административного правонарушения, считается подвергнутым данному наказанию в течение одного года со дня окончания исполнения постановления о назначении административного наказания.

Статья 32.2 КоАП РФ определяет порядок исполнения постановления о наложении административного штрафа путем его уплаты.

Учитывая имеющиеся место факты неуплаты или несвоевременной уплаты штрафов виновными лицами, целесообразно внесение изменений в ч. 2 ст. 5.27 КоАП РФ в части замены слов «ранее подвергнутым административному наказанию» на «ранее привлеченным к административной ответственности».

В силу ст. 130 Трудового кодекса РФ меры, обеспечивающие повышение уровня реального содержания заработной платы, включены в систему основных государственных гарантий по оплате труда работников.

Вместе с тем, в ст. 134 Трудового кодекса РФ четкий порядок, в т.ч. периодичность и размер индексации заработной платы в связи с ростом потребительских цен на товары и услуги, не определены, а содержатся лишь общие положения о том, что организации, финансируемые из соответствующих бюджетов, производят индексацию заработной платы в порядке, установленном трудовым законодательством и иными нормативными правовыми актами, содержащими нормы трудового права, другие работодатели – в порядке, установленном коллективным договором, соглашениями, локальными нормативными актами.

Закрепление указанной гарантии в отсутствие четко определенного на федеральном уровне порядка индексации снижает эффективность ее реализации на локальном уровне и создает возможность для злоупотребления работодателями предоставленным им правом.

Изложенное требует внесения изменений в ст. 134 Трудового кодекса РФ в части конкретизации порядка индексации работодателями заработной платы.

Выявляемые прокурорами при проведении проверок многочисленные факты нарушений работодателями установленного порядка представления сведений в органы статистики свидетельствуют о необходимости внесения изменений в части конкретизации полномочий органов Росстата по проведению контрольных мероприятий.

В силу постановления Правительства РФ от 02.06.2008 № 420 «О Федеральной службе государственной статистики», Федерального закона от 29.11.2007 № 282-ФЗ «Об официальном статистическом учете и системе государственной статистики в Российской Федерации», Положения о территориальном органе Федеральной службы государственной статистики по Нижегородской области, утв. приказом Федеральной службы государственной статистики от 11.01.2009 № 6, деятельность в сфере государственного статистического учета осуществляется территориальным органом Федеральной службы государственной статистики по Нижегородской области. При этом полномочиями по осуществлению государственного контроля (надзора) действующим законодательством органы государственного статистического учета не наделены.

Вместе с тем, п. 67 ст. 28.3 КоАП РФ определено, что должностные лица органов государственного статистического учета уполномочены составлять протоколы об административных правонарушениях по ч. 1 ст. 19.4 КоАП РФ («Неповиновение законному распоряжению или требованию должностного лица органа, осуществляющего государственный надзор (контроль)»), ч. 1 ст. 19.5 КоАП РФ («Невыполнение в установленный срок законного предписания (постановления, представления, решения) органа (должностного лица), осуществляющего государственный надзор (контроль), об устранении нарушений законодательства»), ст. ст. 19.6 КоАП РФ («Непринятие мер по устранению причин и условий, способствовавших совершению административного правонарушения»), 19.7 КоАП РФ («Непредставление сведений (информации)»). Кроме того, ст. 23.53 КоАП РФ установлено, что должностные лица Федеральной службы государственной статистики и его территориальных органов рассматривают дела об административных правонарушениях по ст. 13.19 КоАП РФ («Нарушение порядка представления статистической информации»).

Также необходимо отметить, что осуществление государственного статистического учета не включено в перечень мероприятий по контролю, на которые действии Федерального закона от 26.12.2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных

предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» не распространяется.

На основании изложенного и в связи с отсутствием в законодательстве норм, наделяющих органы государственного статистического учета контрольными (надзорными) полномочиями в указанной сфере, целесообразно внести изменения в указанные выше правовые акты о наделении Федеральной службы государственной статистики такими полномочиями.

Работа по защите трудовых прав граждан находится под постоянным контролем прокуратуры Нижегородской области. ■

Литература:

1. Конвенция Международной организации труда от 01.07.1949 № 95 «Относительно защиты заработной платы» // Бюллетень Верховного Суда РФ. 1995. № 5.
2. Настольная книга прокурора. Коллектив авторов. М.: НИИ проблем укрепления законности и правопорядка; Издательство «Экслит», 2002. С. 789.