



ТЮМЕНСКАЯ ОБЛАСТНАЯ ДУМА

ул. Республики, д. 52, г. Тюмень, 625000
Телетайп 235168 PARUS RU. Телефон 8(3452) 59-09-40, факс 46-51-50, www.duma72.ru, e-mail: inbox@duma72.ru
ОКПО 34928044, ОГРН 1037200570318, ИНН/КПП 7202076936/720301001

“ 13 ” сентября 20 22 г.

№ 026-6815/22-84

И.о. председателя
Тюменской областной Думы
А.В. Артюхову

О законодательной инициативе

Уважаемый Андрей Викторович!

На основании статьи 34 Устава Тюменской области вносим на рассмотрение Тюменской областной Думы в качестве законодательной инициативы проект федерального закона «О внесении изменения в статью 134 Трудового кодекса Российской Федерации».

Приложения:

- 1) текст законопроекта «О внесении изменения в статью 134 Трудового кодекса Российской Федерации»;
- 2) пояснительная записка к законопроекту;
- 3) перечень федеральных законов, иных нормативных правовых актов подлежащих признанию утратившими силу, приостановлению, изменению, дополнению или принятию в связи с принятием Федерального закона «О внесении изменения в статью 134 Трудового кодекса Российской Федерации»;
- 4) финансово-экономическое обоснование;
- 5) копии текста законопроекта и материалов к нему на электронном носителе.

Всего: 6 л. в 1 экз.

Депутат областной Думы

В.В. Сысоев

Депутат областной Думы

И.С. Вершинин

Депутат областной Думы

А.Н. Зайцев

Депутат областной Думы

Г.А. Трубин

ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН
О внесении изменения в статью 134
Трудового кодекса Российской Федерации

Статья 1

Внести в статью 134 Трудового кодекса Российской Федерации (Собрание законодательства Российской Федерации, 2002, № 1, ст. 3; 2006, № 27, ст. 2878; 2014, № 14, ст. 1547) изменение, изложив второе предложение в следующей редакции:

«Государственные органы, органы местного самоуправления, государственные и муниципальные учреждения 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, трудовым договором. При этом указанные работодатели обязаны обеспечить разработку и утверждение порядка индексации заработной платы».

Статья 2

Настоящий Федеральный закон вступает в силу со дня его официального опубликования.

Президент
Российской Федерации

ПОЯСНИТЕЛЬНАЯ ЗАПИСКА

к проекту федерального закона «О внесении изменения в статью 134 Трудового кодекса Российской Федерации»

Законопроект направлен на обеспечение прав граждан при реализации основных государственных гарантий по оплате труда работников, обеспечивающих повышение уровня реального содержания заработной платы.

Одной из основных государственных гарантий по оплате труда работников, установленных Трудовым кодексом Российской Федерации (далее – ТК РФ), являются меры, обеспечивающие повышение уровня реального содержания заработной платы. Согласно статье 134 ТК РФ обеспечение повышения уровня реального содержания заработной платы включает индексацию заработной платы в связи с ростом потребительских цен на товары и услуги. При этом, устанавливая гарантию по обеспечению повышения уровня заработной платы, законодатель установил различный порядок ее реализации для работодателей, разделив их на 2 группы. К первой группе относятся государственные органы, органы местного самоуправления, государственные и муниципальные учреждения (далее – бюджетные организации), ко второй – все остальные работодатели.

Существующая формулировка статьи 134 ТК РФ в ходе правоприменительной практики приводит к нарушению конституционных принципов равенства прав, а также юридического равенства и свободы труда.

Исходя из позиции Конституционного суда, 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, и в силу предписаний статей 2, 130 и 134 Трудового кодекса Российской Федерации должна обеспечиваться всем лицам, работающим по трудовому договору.

Таким образом, на первый взгляд, в законодательстве установлена обязанность всех работодателей, независимо от формы собственности организации, обеспечивать реализацию гарантии повышения уровня реального содержания заработной платы, в том числе путем индексации.

Фактически же статья 134 ТК РФ является декларативной, не позволяющей эффективно ее реализовывать, поскольку не устанавливает не только порядок индексации для всех работодателей, не являющихся бюджетными организациями, но и не закрепляет прямую обязанность таких работодателей по разработке и утверждению порядка индексации заработной платы. При этом важно отметить, что утверждение порядка реализации правовой нормы является гарантией ее исполнения.

По данным рекрутинговой компании HeadHunter только 32% работодателей из числа частных компаний планируют индексировать зарплаты всем своим сотрудникам в 2022 году, при этом согласно данным Росстата инфляция в апреле в годовом выражении достигла 17,6%¹.

Получается, что 2/3 работодателей нарушают права граждан на индексацию заработной платы, и единственный механизм защиты в такой ситуации – это обращение в суд. Но и в суде работники не могут защитить свое право на индексацию, поскольку в практике деятельности судебных органов встречаются диаметрально противоположные позиции.

Первая позиция основана на том, что работодатель обязан повышать уровень реального содержания заработной платы своих работников в силу прямого указания

¹ https://finance.rambler.ru/money/48603712/?utm_content=finance_media&utm_medium=read_more&utm_source=copylink

закона, независимо от того, предусмотрена ли такая обязанность в коллективных договорах, соглашениях или локальных нормативных актах.

Подобной позиции придерживается и Роструд, который разъясняет, что «работодатель обязан производить индексацию заработной платы в связи с ростом потребительских цен на товары и услуги. Отсутствие закрепленного на законодательном уровне порядка не освобождает работодателя от обязанности произвести индексацию...Если по итогам календарного года, в течение которого Росстат фиксировал рост потребительских цен, индексация заработной платы не проведена, работодатель подлежит привлечению к установленной законом ответственности вне зависимости от того, был им принят соответствующий локальный акт или нет. Одновременно надзорные или судебные органы обязаны понудить его к устранению допущенного нарушения трудового законодательства, как в части проведения индексации, так и в части принятия локального акта, если таковой отсутствует» (Доклад с руководством по соблюдению обязательных требований, дающих разъяснение, какое поведение является правомерным, а также разъяснение новых требований нормативных правовых актов за 3 квартал 2017 г. (утв. Рострудом)).

Однако случаи привлечения работодателей к ответственности по части 1 статьи 5.27 КоАП РФ за непроведение индексации заработной платы очень незначительны. Так, по данным Государственной инспекции труда Тюменской области за период с 2018 по 2021 год факты привлечения к административной ответственности работодателей по ч. 1 ст. 5.27 КоАП РФ в связи с непроведением индексации заработной платы отсутствуют.

Вторая (основная) группа судебных постановлений строится на том, что безусловная обязанность любого работодателя (независимо от его организационно-правовой формы) проводить индексацию заработной платы своих работников статьей 134 ТК РФ не предусмотрена, названная обязанность у работодателя не вытекает напрямую из закона, а возникает из коллективного договора, соглашения, локальных нормативных актов конкретного работодателя. Поэтому, если через указанные правовые акты работодатель не принимает на себя соответствующей обязанности, то и у работников нет субъективного права на индексацию заработной платы. Аргументы судебных органов таковы: «единый порядок осуществления индексации в коммерческих организациях законодательством не устанавливается».

Указанной позиции придерживается и Верховный суд Российской Федерации, который установил, что объективная сторона состава административного правонарушения, предусмотренного частью 1 статьи 5.27 КоАП РФ, выражается в действиях (бездействии), связанных с невыполнением (ненадлежащим выполнением) лицом обязанностей, установленных трудовым законодательством, иными нормативными правовыми актами, содержащими нормы трудового права, в том числе при непроведении индексации оплаты труда работников организации при наличии установленного порядка указанной индексации (Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 23.12.2021 № 45 «О некоторых вопросах, возникающих при рассмотрении судами общей юрисдикции дел об административных правонарушениях, связанных с нарушением трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права»).

В большинстве решений судов подчеркивается, что обязанность работодателя по индексации заработной платы не является безусловной, а зависит от различных факторов, в том числе экономических показателей.

Таким образом, исходя из принципов справедливости, равенства, судебные органы реализуют свои полномочия на судебное усмотрение, толкуя нормы законодательства, локальных нормативных актов, коллективных договоров и соглашений о повышении уровня реального содержания заработной платы, и

отказывают в индексации заработной платы даже в тех ситуациях, когда исходя исключительно из «буквы закона» у работника такое право должно быть.

Сложившаяся практика приводит к нарушению конституционного принципа равенства прав граждан и лишает работников внебюджетной сферы гарантий индексации по сравнению с работниками государственных органов, органов местного самоуправления, государственных и муниципальных учреждений.

Законопроектом предлагается внести в статью 134 ТК РФ два новых положения.

Во-первых, предлагается дополнить перечень способов установления порядка индексации трудовым договором. Трудовой кодекс уже устанавливает возможность закрепления ряда порядков как в локальных нормативных актах и коллективных договорах, так и в трудовых договорах. Например, такой способ применяется для установления порядка работы в ночное время, порядка привлечения к работе за пределами продолжительности рабочего времени, порядка выплаты дополнительного вознаграждения за работу в праздничные дни.

Также важно отметить, что в организации (особенно это касается малых и микропредприятий, индивидуальных предпринимателей) может отсутствовать как коллективный договор, так и система локальных нормативных актов, поскольку заключение коллективного договора и принятие локальных актов – это право, а не обязанность работодателя. Действующая редакция статьи 134 ТК РФ, не устанавливая прямую возможность закрепить порядок индексации в трудовом договоре, дает возможность работодателю уклониться от установления такого порядка.

Возможность установления порядка индексации в трудовом договоре вытекает также из абзаца третьего части четвертой статьи 57 ТК РФ, согласно которому в трудовом договоре могут предусматриваться дополнительные условия, не ухудшающие положение работника по сравнению с установленным трудовым законодательством и иными нормативными правовыми актами, содержащими нормы трудового права, коллективным договором, соглашениями, локальными нормативными актами.

Расширение способов установления порядка индексации позволит максимально эффективно обеспечить реализацию гарантии по оплате труда работников.

Во-вторых, предлагается закрепить обязанность работодателей обеспечить разработку и утверждение порядка индексации заработной платы. Прямое закрепление такой обязанности защищает права работников, не ограничивая при этом работодателя в выборе способа установления такого порядка, сроков и условия проведения индексации.

Важно отметить, что обязанность работодателей обеспечить разработку и утверждение порядка индексации заработной платы не влечет автоматически обязанности по заключению коллективного договора или принятию локального нормативного акта, поскольку в проектируемой норме закреплена возможность установления порядка индексации в трудовом договоре.

Закрепление на законодательном уровне вышеуказанной обязанности исключит возможность двойного толкования правоприменителями статьи 134 ТК РФ, а также возможность уклонения работодателя от разработки порядка индексации и, в конечном итоге от проведения индексации заработной платы. При этом возможность самостоятельной разработки порядка индексации заработной платы (в отличие от его императивного установления нормативными правовыми актами) работодателями, на свой риск осуществляющими предпринимательскую и (или) иную экономическую деятельность, является правовым механизмом защиты экономических интересов работодателей от непосильного обременения.

Таким образом, принятие законопроекта обеспечит реализацию гарантии повышения уровня реального содержания заработной платы, а также позволит сохранить баланс прав и законных интересов работников и работодателей.

П Е Р Е Ч Е Н Ь

федеральных законов, иных нормативных правовых актов, подлежащих признанию утратившими силу, приостановлению, изменению или принятию в связи с принятием Федерального закона «О внесении изменения в статью 134 Трудового кодекса Российской Федерации»

Принятие Федерального закона «О внесении изменения в статью 134 Трудового кодекса Российской Федерации» не потребует признания утратившими силу, приостановления, изменения или принятия иных федеральных законов, правовых актов Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации и федеральных органов исполнительной власти.

ФИНАНСОВО-ЭКОНОМИЧЕСКОЕ ОБОСНОВАНИЕ
к проекту Федерального закона
«О внесении изменения в статью 134 Трудового кодекса Российской Федерации»

Принятие Федерального закона «О внесении изменения в статью 134 Трудового кодекса Российской Федерации» не потребует дополнительных бюджетных ассигнований федерального бюджета, не приведет к уменьшению доходов федерального бюджета, а также каких-либо иных изменений финансовых обязательств Российской Федерации.