**Доклад**

**по правоприменительной практике при осуществлении Государственной инспекцией труда в Республике Ингушетия**

**федерального государственного надзора за соблюдением законодательства о труде и об охране труда**

**в 1 полугодии 2017 года.**

Нормы трудового права, соблюдение которых является непосредственным предметом федерального государственного надзора, содержатся в многообразных правовых источниках, виды которых перечислены в статье 5 Трудового кодекса Российской Федерации (далее – ТК РФ).

До настоящего времени в соответствии со статьей 423 ТК РФ на территории Российской Федерации продолжает действовать ряд нормативных правовых актов, утвержденных органами власти СССР, как из-за отсутствия нормативных правовых актов Российской Федерации, соответствующих новой общественно-экономической системе, так и из-за неполноты последних.

Несмотря на значительное количество и многообразие источников трудового права, правильное их применение во многом может быть обеспечено знанием основных положений трудового законодательства, содержащихся в ТК РФ и иных федеральных законах, содержащих нормы трудового права.

В системе источников трудового права действует принцип не ухудшения положения работника: каждый акт меньшей юридической силы не может ухудшать положение работника по сравнению с вышестоящим актом. Региональные законы и иные нормативные правовые акты не могут противоречить федеральному законодательству; локальные нормативные акты не могут ухудшать положение работников по сравнению с трудовым законодательством, коллективным договором, соглашениями; коллективные договоры, соглашения, трудовые договоры не могут содержать условий, снижающих уровень прав и гарантий работников, установленный трудовым законодательством (статьи 6 – 9 ТК РФ).

Что касается содержательной части трудового законодательства, то проблемами, оказывающими негативное влияние на эффективность правоприменительной деятельности, и существенно ограничивающими возможность должностных лиц, уполномоченных на осуществление федерального государственного надзора за соблюдением трудового законодательства, а также оперативно находить и правильно применять необходимые нормы права, являются:

отсутствие должной систематизации трудового законодательства, включая законодательство об охране труда;

неопределенность правового регулирования, вызванная наличием в трудовом праве пробелов и противоречий, а также отсутствием подкрепления отдельных норм ТК РФ.

***Правоприменительная практика организации и проведения государственного контроля (надзора) в сфере труда.***

Государственной инспекцией труда в Республике Ингушетия в 1 полугодии 2017 года в порядке реализации представленных полномочий в отношении юридических лиц и индивидуальных предпринимателей было проведено 245 проверок по вопросам соблюдения трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права, из них во 2 квартале 2017г. проведены 142 проверки. Из общего числа проверок в 1 полугодии 2017г. проведено внеплановых-153, плановых 92 проверки.

Рост внеплановых проверок связан с повышением активности граждан в защите своих трудовых прав, качественным изменением уровня информационной открытости деятельности Государственной инспекции труда в Республике Ингушетия, которой способствует появление и развитие электронных сервисов, введение новых законодательных и нормативных правовых актов, касающихся трудовых отношений.

В связи с изменением действующего законодательства в части внесения изменений в Федеральный закон от 26.12.2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» продолжается тенденция снижения доли плановых проверок.

Анализ поступивших 484 обращений граждан в 1 полугодии 2017 года

по вопросам нарушения требований трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права, позволяет установить наиболее актуальные вопросы, которые возникают при применении работодателями трудового законодательства: невыплата или неполная выплата в установленный срок заработной платы, невыплата компенсационных и стимулирующих надбавок к заработной плате, незаконное увольнение работников, охрана труда, специальная оценка условий труда на рабочих местах, расследование несчастных случаев.

Государственной инспекцией труда в Республике Ингушетия активизирована работа по информированию и консультированию граждан по вопросам трудового законодательства. Так, из общего количества обращений 321 поступили во 2 квартале 2017г., что почти в два раза превышает количество обращений в 1 квартале 2017г.

В ходе проведенных в 1 полугодии 2017г. года контрольно-надзорных надзорных мероприятий, в том числе по результатам расследования несчастных случаев на производстве, было выявлено 1572 нарушения трудового законодательства, из них во втором квартале 2017г. - 884. Наиболее частые нарушения допускаются работодателями по вопросам оплаты и нормирования труда -103, оформления и расторжения трудовых договоров - 86, соблюдения требований охраны труда-1158.

Анализ результатов надзорной деятельности свидетельствует, что причинами нарушений трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права, являются:

- низкий уровень правовых знаний работодателей и работников в вопросах трудового законодательства (включая законодательство об охране труда);

- отсутствие системы эффективно действующих экономических, административных и правовых механизмов, стимулирующих работодателей к безусловному соблюдению требований законодательства о труде; ненадлежащее осуществление контроля за соблюдением законодательства о труде и охране труда со стороны вышестоящих министерств и ведомств, а также самих работодателей на предприятиях и в организациях.

***Оплата труда***

Учитывая высокую социальную значимость своевременной выдачи работникам заработной платы Государственной инспекцией труда в Республике Ингушетия проводится ежедневная работа по мониторингу, контролю и надзору в сфере оплаты труда. В 1 полугодии 2017 г. на 8 предприятиях и в организациях в ходе мониторинга, а также контрольно-надзорных мероприятий, выявлена задолженность по заработной плате на предприятиях жилищно-коммунального хозяйства, дорожного строительства, сельского хозяйства, транспорта и др. Руководителям предприятий выданы предписания с требованием ликвидировать задолженность по заработной плате в установленные сроки, виновные лица привлечены к административной ответственности.

По требованию Государственной инспекции труда в Республике Ингушетия в 1 полугодии 2017г. 2749 работникам выплачена заработная плата в размере 33,1 млн.руб., в том числе работникам ГУП «Ингушводоканал», ГУП «Ингушавтотранс», а также работникам строительства и жилищно-коммунального хозяйства. Во 2 квартале 2017г. работникам выплачена задержанная заработная плата в размере 10,9 млн.руб.

По инициативе Государственной инспекции труда в Республике Ингушетия ежемесячно проводятся заседания Межведомственной комиссии по ликвидации задолженности по заработной плате и легализации трудовых правоотношений Правительства Республики Ингушетия, в ходе которых принимаются меры к ликвидации задолженности по заработной плате в хозяйствующих субъектах.

***Легализация трудовых отношений***

Результаты надзорной деятельности Государственной инспекции труда в Республике Ингушетия во 2 квартале 2017 года также свидетельствуют о том, что наиболее частыми нарушениями трудового законодательства, допускаемыми работодателями, продолжает оставаться ненадлежащее оформление трудовых отношений с работниками либо уклонение от их оформления.

Так, была организована работа по организации и проведению внеплановых проверок соблюдения требований трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права, в хозяйствующих субъектах, в целях легализации трудовых отношений.

В ходе проведения проверок по требованию государственных инспекторов труда работодателями в 1 полугодии 2017 года выявлены 241 работник, с которыми не заключены трудовые договоры в письменной форме. По требованию Государственной инспекции труда в Республике Ингушетия заключены трудовые договоры с 229 работниками. Во втором квартале 2017г. легализованы трудовые отношения с 87 работниками.

***Трудовой договор***

Наиболее распространенными нарушениями норм трудового законодательства, регулирующими порядок оформления и расторжения трудовых договоров, являются нарушения требований:

* части 2 статьи 57 ТК РФ (отсутствие в трудовых договорах обязательных условий (оплаты труда, включая надбавки за непрерывный трудовой стаж и другие стимулирующие и компенсирующие надбавки, определения режима труда и отдыха, даты начала работы, идентификационного номера налогоплательщика, срока действия трудового договора и др.);
* части 4 статьи 57 ТК РФ (внесение в трудовой договор условий, ухудшающих положение работника по сравнению с трудовым законодательством);
* части 2 статьи 58 ТК РФ (заключение срочных трудовых договоров без достаточных правовых оснований);
* статьи 67 ТК РФ (не оформление с работниками трудовых договоров в письменном виде, отсутствие на экземпляре трудового договора, хранящегося у работодателя, подписи работника);
* статьи 79 ТК РФ (расторжение трудового договора без предупреждения работников за три дня до окончания срока действия срочного трудового договора);
* статей 86, 87 ТК РФ (отсутствие регламентированного порядка хранения и использования персональных данных работников);
* части 4 статьи 84.1 ТК РФ (невыдача трудовых книжек работникам в день прекращения с ними трудового договора, не направление работникам уведомления о необходимости явиться для получения трудовой книжки либо получения согласия на отправление ее по почте).

В ходе контрольно-надзорных мероприятий за отчетный период выявлены 86 нарушений по вопросам, связанным с ненадлежащим оформлением трудовых договоров.

В последнее время сложилась практика заключения с работниками договоров гражданско-правового характера (договоров подряда, оказания услуг и т.д.), а также использование заёмного труда. Работодатели, уклоняясь от предоставления работникам гарантий, установленных трудовым законодательством, необоснованно заключают договоры гражданско-правового характера при наличии признаков трудовых отношений: работник подчиняется правилам внутреннего трудового распорядка, установленным у работодателя; налицо подчиненное положение работника по отношению к работодателю; ежемесячная выплата заработной платы; характер поручаемой работы и др.

Основные вопросы, с которыми работники обращаются в суд, связаны, в основном, с установлением фактов трудовых отношений и суды обязывают работодателей оформить трудовые отношения в соответствии с действующим законодательством.

***Охрана труда и несчастные случаи***

Во 2 квартале 2017 г. Государственной инспекцией труда продолжено осуществление системного государственного надзора и контроля за соблюдением трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права, в том числе в сфере охраны труда.

Из общего количества выявленных нарушений в 1 полугодии 2017г., по вопросам охраны труда выявлено - 1158 нарушений, в том числе по вопросам расследования, оформления и учета несчастных случаев на производстве, обучения и инструктирования по вопросам охраны труда - 439.

Одним из основных методов снижения уровня производственного травматизма является осуществление планомерных мероприятий по федеральному государственному надзору за состоянием условий и охраны труда в организациях, обеспечение максимального охвата проверяемых предприятий. Во 2 квартале 2017г. проведено расследование 4 несчастных случаев на производстве, в том числе 1 - со смертельным исходом, 3 - с тяжелым исходом.

Анализ показателей распределения количества несчастных случаев с тяжелыми последствиями в зависимости от вида (типа) показывает, что наибольшее количество происходит по следующим видам (типам).

Тяжелые несчастные случаи:

* падение пострадавших, в том числе с высоты - 3 случая (75 %);
* дорожно-транспортное происшествие - 1 случай (25 %);

*Причины производственного травматизма*

Анализ показателей распределения количества несчастных случаев с тяжелыми последствиями в зависимости от причины показывает, что наибольшее количество происходит по следующим причинам.

В тяжелых несчастных случаях:

* неудовлетворительная организация производства работ - 1 случай (25 %), невнимательность и неосторожность пострадавших - 2 случая (50%);

Неудовлетворительная организация производства работ выражается, прежде всего, в несогласованности выполнения работ, в применении опасных приемов, в нарушении правил охраны труда при эксплуатации оборудования. Недостатки в организации и проведении подготовки работников по охране труда наблюдались в тех учреждениях, где практически не использовался опыт квалифицированных работников и специалистов, а также формально, в общем виде, проводился инструктаж по охране труда на рабочих местах.

Таким образом, высокий уровень травматизма от организационных причин вызван низким качеством организации работ административно-техническим персоналом, а также отсутствием контроля за работниками.

Для повышения эффективности мониторинга уровня производственного травматизма утвержден приказ Роструда от 05.12.2016   
№ 494 «Об утверждении Порядка проведения анализа состояния и причин производственного травматизма и предложений по его профилактики в Российской Федерации», в соответствии с которым проводится полугодовой анализ производственного травматизма в Российской Федерации.

***Специальная оценка условий труда***

В 1 полугодии 2017 года Государственной инспекцией труда в Республике Ингушетия выявлено 64 нарушения установленного порядка проведения СОУТ на рабочих местах.

Основными нарушениями, выявленными государственными инспекторами труда в 2017 году при проверке хозяйствующих субъектов по вопросам оценки условий труда, являются следующие нарушения:

* непроведение работодателями СОУТ;
* недоведение результатов СОУТ до сведения работников;
* игнорирование результатов СОУТ при планировании и реализации мероприятий по улучшению условий и охраны труда при решении вопросов предоставления работникам установленных законодательством гарантий и компенсаций за условия труда.

В соответствии с пунктом 37 плана мероприятий («дорожной карты») по совершенствованию контрольно-надзорной деятельности в Российской Федерации на 2016-2017 годы, утвержденного распоряжением Правительства Российской Федерации от 1 апреля 2016 г. № 559-р были проанализированы обязательные требования в сфере обеспечения безопасных условий труда.

Проведенный анализ обязательных требований по вопросам обеспечения безопасных условий труда, установленных отдельными федеральными законами (в том числе от 30 марта 1999 г. № 52-ФЗ   
«О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения», от 21 ноября 2011 г. № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации», Градостроительный кодекс Российской Федерации) и нормативными правовыми актами, принимаемыми в соответствии с ними, свидетельствует, что они содержат аналогичные общие обязательные требования по обеспечению безопасности условий труда на рабочем месте, которые содержатся в ТК РФ и иных нормативных правовых актах по охране труда.

***Меры административной ответственности***

В 1 полугодии 2017 году уполномоченными должностными лицами Государственной инспекции труда в Республике Ингушетия за допущенные нарушения законодательства о труде и об охране труда на виновных лиц наложены административные штрафы на общую сумму 3047,0 тысяч рублей, во втором квартале 2017г. наложены административные штрафы в размере 1558,0 тысяч рублей.

Государственной инспекцией труда в Республике Ингушетия в 1 полугодии 2017г. в мировые суды направлены 22 протокола об административном правонарушении, в том числе в соответствии с частью 1 статьи 20.25 (неуплата в срок административного штрафа), п.23 ст.19.5. (невыполнение с рок предписания), 19.4.1. (воспрепятствование проведению проверки) КоАП РФ. Судами приняты решения о привлечении к административной ответственности должностных лиц и индивидуальных предпринимателей, осуществляющих деятельность без образования юридического лица.

На протяжении длительного времени в соответствии со статьями 25.1-25.11 КоАП РФ должностные лица Государственной инспекции труда в Республике Ингушетия, уполномоченные составлять протоколы об административных правонарушениях, не являются участниками производства по делам об административных правонарушениях в судебных органах, а значит – фактически лишены права участвовать в рассмотрении дела, давать объяснения, представлять доказательства. При этом сложилась устойчивая практика рассмотрения мировыми судьями дел об административных правонарушениях только с участием лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении.

Также КоАП РФ не предусматривает обязанности судебных органов извещать должностных лиц, составивших протоколы об административных правонарушениях, о дне рассмотрения дел об административном правонарушении. В связи с этим лица, составившие протоколы об административных правонарушениях, фактически лишены возможности поддержать в суде свою позицию, в результате чего мировыми судьями нередко принимаются постановления об отказе в привлечении виновных должностных лиц без достаточных к тому оснований.

***Анализ нормативных актов и устранения устаревших, дублирующих и избыточных обязательных требований, избыточных контрольно-надзорных функций***

В рамках анализа нормативных актов и устранения устаревших, дублирующих и избыточных обязательных требований, избыточных контрольно-надзорных функций, а также по совершенствованию трудового законодательства и практике его применения Федеральной службой по труду и занятости были подготовлены и направлены в Министерство труда и социальной защиты Российской Федерации проекты следующих федеральных законов:

1. «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации (по вопросам обеспечения безопасности при перевозке работников автотранспортным средством)»;
2. «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации (в части совершенствования механизмов профилактики производственного травматизма и профессиональной заболеваемости, соблюдения трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права)»;
3. «О внесении изменения в статью 360 Трудового кодекса Российской Федерации»;
4. «О внесении изменений в Трудовой кодекс Российской Федерации» (по вопросам обеспечения прав сезонных работников);
5. О внесении изменений в Трудовой кодекс Российской Федерации (в части гармонизации с положениями Федерального закона от 3 июля 2016 г. № 277-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» и Федеральный закон «О стратегическом планировании в Российской Федерации»);

Все указанные проекты федеральных законов проходят процедуры согласования (рассмотрения), в том числе на заседаниях рабочих групп Минтруда России по разработке законопроектов.

В целях дальнейшего совершенствования законодательства в части обеспечения прав работников на своевременную и в полном объеме выплату заработной платы с Минтрудом России прорабатываются следующие вопросы:

* установление персонификации ответственности собственника организации за возникновение задолженности по заработной плате работникам;
* предоставления органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации право возмещения за счет средств резервного фонда субъекта Российской Федерации неполученной заработной платы работникам организаций в случае длительности процедуры банкротства, предусмотрев механизм возврата указанных средств за счет конкурсной массы организации - банкрота;
* увеличения доли средств, направляемых на погашение задолженности по заработной плате, вырученных от реализации предмета залога при проведении конкурсного производства в случае банкротства организации;
* установления преимущественного удовлетворения требований по перечислению (выдаче) денежных средств со счетов в банках для расчетов по оплате труда с лицами, работающими по трудовому договору (контракту) перед требованиями по перечислению задолженности по уплате налогов и сборов в бюджеты бюджетной системы Российской Федерации (внесение изменений в статью 855 Гражданского кодекса Российской Федерации);
* придание предписанию государственного инспектора труда об устранении нарушений, связанных с оплатой труда работников, статуса исполнительного документа и предусмотрение возможности принудительного списания денежных средств со счетов организации – должника.

Кроме того, в части совершенствования законодательства, в части охраны труда прорабатываются следующие вопросы:

* внесение изменений в статью 357 ТК РФ дополнения, предусматривающих предоставление государственному инспектору труда полномочия по приостановке во внесудебном порядке эксплуатации неисправного оборудования, агрегатов, объектов, зданий или сооружений до устранения неисправности. Возложить ответственность на генерального заказчика и основного подрядчика за безопасное производство работ субподрядными организациями, что значительно снизит риск производственного травматизма при производстве строительных работ.;
* определения перечня работ с повышенной опасностью, для выполнения которых запрещено привлекать работников на основании договоров гражданско-правового характера. Установить, что работы с повышенной опасностью перечисленные в специальном перечне могут выполняться только штатными работниками, работающие по трудовым договорам, на которых распространяются требования трудового законодательства и иных актов, содержащих нормы трудового права.;
* в перечень работ с повышенной опасностью, для выполнения которых запрещено привлекать работников на основании договоров гражданско-правового характера, необходимо внести следующие работы:
* работы на высоте (выполняемые без применения средств подмащивания, выполняемые на высоте 5 м и более, а также выполняемым на расстоянии менее 2 м от неогражденных перепадов по высоте более 5 м);
* работы, выполняемые в водопроводных, канализационных и газовых колодцах;
* работы, выполняемые в замкнутых пространствах (резервуарах, трубопроводах и т.п.);
* все виды подземных работ;
* строительно-монтажные работы;
* перевозка грузов и пассажиров;
* подводные работы;
* работы по эксплуатации сложного производственного оборудования, требующего специального обучения.
* установление, что при несчастном случае на производстве независимо от степени тяжести повреждений здоровья пострадавшего государственная инспекция труда может проводить комплексную внеплановую проверку деятельности всего предприятия, индивидуального предпринимателя без согласования данной проверки с прокуратурой;
* разрешение включать в ежегодный план проведения плановых проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей хозяйствующие субъекты, в том числе относящиеся к малому предпринимательству, независимо от срока, истекшего со дня их государственной регистрации и окончания проведения последней плановой проверки, при условии, что в предшествующем году в данном хозяйствующем субъекте произошел несчастный случай на производстве со смертельным исходом;
* установление обязанности органов судебно-медицинской экспертизы по письменному запросу государственного инспектора труда безвозмездно направлять информацию о причинах смерти работника, получившего травму на производстве, и возможному наличию причинно-следственной связи между естественной смертью работника и воздействием на него вредных и (или) опасных производственных факторов.

***Судебная практика***

Проводя анализ судебной практики за 1 полугодие 2017 года можно сделать вывод об увеличении количества оставленных актов инспекторского реагирования без изменений и об отказе в удовлетворении исковых требований, что свидетельствует о положительной тенденции уменьшения количества отмененных актов инспекторского реагирования.

Наиболее часто решениями судов оставляются без изменений постановления по нарушениям ст. 5.27.1 КоАП РФ и отменяются по ст. 5.27 КоАП РФ.

Так, во 2 квартале 2017 года отмененные постановления о назначении административном наказании и предписания, вынесенных должностными лицами Государственной инспекции труда в Республике Ингушетия по делам об административных правонарушениях, отсутствуют.

При вынесении большинства решений судом делается вывод о том, что указанные в постановлении нарушения по ст. 5.27 КоАП РФ являются индивидуальным трудовым спором.

В соответствии со статьей 382 ТК РФ индивидуальные трудовые споры рассматривает комиссия по трудовым спорам или суд, а выполняя функцию по надзору и контролю за работодателями, государственная инспекция труда выявляет правонарушения, но не решает трудовые споры, так как не является органом по рассмотрению индивидуальных трудовых споров и не может его заменить.

При этом нарушения, признаваемые индивидуальным трудовым спором могут быть самыми разнообразными, в том числе нарушения трудового договора, заработной платы, окончательного расчета, отпусков, незаконного дисциплинарного взыскания либо незаконного увольнения и т.д.

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Руководитель Гострудинспекции - Главный государственный инспектор труда в Республике Ингушетия |  | Р. Бештоев |