

ПРАВО РАБОТНИКА НА ИНДЕКСАЦИЮ ЗАРАБОТНОЙ ПЛАТЫ: АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ РЕАЛИЗАЦИИ



Сергей Александрович Бабуркин,
уполномоченный по правам человека
в Ярославской области

Индексация заработной платы в связи с ростом потребительских цен определяется Трудовым кодексом Российской Федерации в качестве одной из основных государственных гарантий по оплате труда работников. Провозглашение данной меры, по сути, является гарантией сохранения того объема товаров и услуг, которые гражданин может приобрести на полученное им вознаграждение за свой труд.

С учетом ежегодных темпов инфляции в нашей стране (за 2017–2018 годы — около 6,8 %), уменьшение показателя реальной покупательной способности заработной платы оборачивается существенным снижением уровня жизни отдельных категорий граждан. Поэтому вопросам своевременной и оптимальной индексации оплаты труда должно уделяться повышенное государственное внимание.

В начале 2019 года уполномоченный по правам человека в Ярославской области получил сразу несколько обращений по вопросу индексации заработных плат. Такой «всплеск», безусловно, подчеркивает и актуальность проблемы, и высокий общественный запрос на ее скорейшее разрешение.

«Обращаюсь к Вам по поводу индексации заработной платы, — пишет сотрудник Переславского филиала государственного предприятия Ярославской области. — Начиная с 1 января 2017 года на нашем предприятии не производится ни повышение окладов, ни индексация заработной платы. Просим Вас помочь с решением данного вопроса, ведь уровень

цен сильно возрос, коммунальные платежи также, а наши оклады и премии остались на прежнем уровне, соответственно, жизненный уровень ухудшился».

Еще в одном обращении к региональному омбудсмену указывалось, что заработная плата сотрудников одного из государственных унитарных предприятий области не индексировалась с 2011 года!

В ходе работы с обращениями граждан уполномоченный выявил ряд противоречий правового регулирования и правоприменительной практики в области индексации заработной платы в Российской Федерации.

На необходимость стимулирования роста размера заработной платы в различных отраслях российской экономики было указано в Послании Президента Российской Федерации Федеральному Собранию 20 февраля 2019 года. В то же время в перечень поручений по реализации данного документа вошли лишь меры в области обеспечения контроля за сохранением достигнутого соотношения между уровнем оплаты труда отдельных категорий работников бюджет-

ной сферы и размером средней заработной платы в соответствующем регионе. Вместе с тем проблема индексации заработной платы сотрудников внебюджетных организаций является не менее острой.

Несмотря на то, что, согласно данным Федеральной службы государственной статистики, размер среднемесячной заработной платы работников организаций всех сфер в целом по экономике страны с каждым годом растет, существенное влияние на данный показатель оказывает отнюдь не динамика заработной платы в частном секторе экономики. Как справедливо отмечается в разработанном Минэкономразвития России «Прогнозе социально-экономического развития России до 2036 года», существенное увеличение темпов роста заработных плат в текущем году связано прежде всего с повышением оплаты труда работников бюджетной сферы и увеличением минимального размера оплаты труда с 1 января и с 1 мая 2018 года.

В российском законодательстве предусмотрена необходимость нормативного регулирования порядка индексации заработной платы лишь в отношении органов и организаций, финансируемых за счет средств государственного или местного бюджета. Государственное регулирование механизма повышения заработной платы работников внебюджетных организаций отсутствует: как следует из положений статьи 134 Трудового кодекса, данные категории работодателей индексируют заработную плату в порядке, предусмотренном коллективным договором, соглашениями и локальными нормативными актами. В связи с тем, что обозначенная норма не содержит прямого указания на обязанность работодателя определить порядок индексации заработной платы, в России получила широкое распространение практика *невключения соответствующих правил в тексты локальных актов*.

Казалось бы, допустимость соответствующих действий косвенно выводится из содержания статьи 46 Трудового кодекса Российской Федерации, согласно которой порядок обеспечения повышения уровня реального содержания заработной платы *может, но не должен, включаться в текст соглашения*. Обозначенная неопределенность норм трудового законодательства способ-

ствует появлению не вполне однозначной правоприменительной практики.

В локальных актах ряда организаций-работодателей *определяется порядок индексации заработной платы сотрудников*, и, если в этих организациях индексация не производится, то нарушенное право успешно защищается гражданами в административном и судебном порядке. В подавляющем большинстве случаев суды удовлетворяют требования истцов об обязанности работодателя произвести индексацию заработной платы в связи с ростом потребительских цен на товары и услуги в соответствии со статьей 134 Трудового кодекса Российской Федерации в размерах не менее официальных данных Росстата об уровне инфляции за определенные годы.

Вместе с тем неиндексация заработной платы в соответствии с коллективным договором при определенных условиях не расценивается в качестве неправомерной. Согласно подходу, выраженному в отдельных судебных решениях, *убыточность, неплатежеспособность, нерентабельность предприятия рассматривается как достаточное основание для непроведения индексации*. Суды исходят также и из того, что обязанность повышать реальное содержание заработной платы работников может быть исполнена работодателем путем ее периодического увеличения безотносительно к порядку индексации, в частности повышением должностных окладов, выплатой премии и т. п.

Нарушение работодателем обязательств по проведению индексации может обернуться привлечением его к административной ответственности. В частности, в письме Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации от 26 декабря 2017 г. № 14-3/В-1135 указывается на возможность наложения штрафа на работодателя за непроведение индексации заработной платы работников в порядке и в сроки, установленные в коллективном договоре. Непроведение индексации оплаты труда работников организации, повлекшее выплату заработной платы в неполном объеме, образует объективную сторону состава административного правонарушения, предусмотренного частью 1 статьи 5.27 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

С другой стороны, в локальных норма-

тивных актах, коллективных договорах и соглашениях *порядок индексации заработной платы может не определяться*. Правомерность отсутствия данных правил в юридической практике расценивается неоднозначно.

В соответствии с подходом отдельных судов, отсутствие в коллективном договоре (соглашении) порядка индексации заработной платы *исключает возможность взыскания неполученных денежных средств в судебном порядке*. Согласно позиции, выраженной в Определении Конституционного Суда Российской Федерации от 17 июня 2010 г. № 913-О-О, норма статьи 134 Трудового кодекса Российской Федерации предоставляет работодателям, которые не получают бюджетного финансирования, *право самостоятельно устанавливать порядок индексации заработной платы*. Указанное толкование было обосновано стремлением законодателя предоставить работодателям, не финансируемым за счет средств соответствующих бюджетов, возможность учитывать всю совокупность обстоятельств, значимых как для работников, так и для работодателя. Как видим, Конституционный Суд Российской Федерации рассматривает установление в коллективном договоре порядка индексации как право, а не обязанность работодателя.

Между тем в другом решении Конституционный Суд Российской Федерации дал совершенно противоположные по смыслу разъяснения. Так, в Определении от 19 ноября 2015 г. № 2618-О была подчеркнута невозможность лишения работников внебюджетных организаций гарантий индексации заработной платы. Данными разъяснениями Конституционный Суд Российской Федерации фактически указал на *необходимость определения механизма индексации в коллективном договоре, трудовом договоре либо в локальном нормативном акте*. Сформулированный вывод поддержала Федеральная служба по труду и занятости, которая в своем письме от 19 апреля 2010 г. № 1073-6-1 определила действия по индексации заработной платы в качестве обязанности работодателя. Обозначенная правовая позиция получила активное развитие и в судебной практике. Так, Верховный Суд Российской Федерации в Обзоре судебной практики № 4 от 15 ноября 2017 г. разъяснил, что в норме статьи 134 Трудо-

вого кодекса Российской Федерации установлена безусловная обязанность любого работодателя независимо от его организационно-правовой формы проводить индексацию заработной платы своих работников. Несмотря на данные разъяснения ряд судов тем не менее по-прежнему отказывает в удовлетворении исков работников с требованием об индексации заработной платы.

На проблему отказа руководителей отдельных коммерческих организаций в проведении индексации заработных плат сотрудников в 2019 году обратила внимание и Генеральная прокуратура Российской Федерации. В настоящее время независимую антикоррупционную экспертизу проходит проект приказа «Об организации прокурорского надзора за соблюдением трудовых прав граждан», в соответствии с которым прокуратура сможет осуществлять постоянный надзор за соблюдением работодателями принятых обязательств по индексации зарплат. При этом особое внимание будет уделяться проверкам сообщений об отсутствии в коллективных договорах, соглашениях или локальных актах работодателей правил о порядке индексации заработных плат.

Безусловно, постоянный и эффективный прокурорский надзор за действиями работодателей по индексации размера оплаты труда своих работников будет способствовать повышению уровня законности в сфере реализации трудовых прав. Между тем с учетом того, что в отечественной судебной практике не выработан единый подход к оценке правомерности отсутствия правил о порядке индексации заработной платы как в коллективном договоре (соглашении), так и в локальных актах работодателя, думается, что проблему следует решать на законодательном уровне. Представляется, что периодичность проведения индексации должна быть единой для всех работодателей. Вполне оправданной может быть индексация не реже одного раза в год на основе индекса потребительских цен на товары и услуги по данным Федеральной службы государственной статистики. Эти нормы могут быть отражены в Трудовом кодексе Российской Федерации, в статье 134 которого *целесообразно закрепить обязанность работодателя по определению правил индексации заработной платы*.