



ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ СОБРАНИЕ ПЕРМСКОГО КРАЯ

АППАРАТ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО СОБРАНИЯ

Управление аналитической и законотворческой деятельности

АНАЛИТИЧЕСКАЯ ЗАПИСКА

к проекту закона Пермского края "О порядке осуществления ведомственного контроля за соблюдением трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права, на территории Пермского края"

09.09.2013

№ 127-АЗ

Аналитическая записка подготовлена по поручению председателя Законодательного Собрания Пермского края Сухих В.А. от 19.08.2013 № 3125-13/07 на основе проекта закона Пермского края, внесенного на рассмотрение Законодательного Собрания Пермского края депутатом Законодательного Собрания Гарсляном А.Г. (письмо от 19.08.2013 № 187/13).

Законопроектом предлагается в соответствии со ст. 353.1 Трудового кодекса РФ установить порядок и условия осуществления ведомственного контроля за соблюдением трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права (далее – трудовое законодательство), органами исполнительной власти края и органами местного самоуправления муниципальных образований края в подведомственных им организациях.

Подготовка данного законопроекта предусмотрена Примерным планом законотворческой деятельности Законодательного Собрания Пермского края на 2013 год.

Законопроект содержит положения, регулирующие следующие отношения в указанной сфере:

1. Дается **определение ведомственного контроля**, под которым понимается контроль за соблюдением трудового законодательства, проводимый уполномоченными органами исполнительной власти края и исполнительно-распорядительными органами местного самоуправления (далее также – уполномоченный орган) в подведомственных им организациях (краевых или муниципальных учреждениях или унитарных предприятиях).

Ведомственный контроль за соблюдением трудового законодательства осуществляют:

- в краевых учреждениях и унитарных предприятиях – орган исполнительной власти края, реализующий функции и полномочия учредителя в отношении подведомственной организации;
- в муниципальных учреждениях и унитарных предприятиях –

исполнительно-распорядительный орган местного самоуправления муниципального образования, реализующий функции и полномочия учредителя в отношении подведомственной организации.

2. **Задачами ведомственного контроля** за соблюдением трудового законодательства согласно законопроекту являются:

- обеспечение соблюдения трудового законодательства в подведомственных организациях;
- устранение допущенных нарушений трудового законодательства в подведомственных организациях;
- предупреждение, выявление и пресечение нарушений трудового законодательства в подведомственных организациях.

3. Законопроектом **регламентируется порядок осуществления ведомственного контроля** за соблюдением трудового законодательства посредством проведения уполномоченными органами плановых и внеплановых проверок в подведомственных им организациях.

Предметом проверок является соблюдение и выполнение подведомственными организациями в процессе осуществления ими своей деятельности требований трудового законодательства, а также устранение подведомственными организациями выявленных в ходе проверок нарушений требований трудового законодательства.

Плановые проверки осуществляются на основании ежегодного плана проведения проверок и распоряжения (приказа) руководителя (заместителя руководителя) уполномоченного органа в форме документарных или выездных проверок. Плановые проверки проводятся не чаще чем один раз в 2 года, но и не реже чем один раз в 3 года.

Внеплановые проверки проводятся по следующим основаниям:

- поступления в уполномоченный орган обращений или заявлений граждан, юридических лиц, информации от органов государственной власти и иных государственных органов, органов местного самоуправления, профессиональных союзов и их объединений, из средств массовой информации о фактах нарушений трудового законодательства в подведомственных организациях;
- поступления в уполномоченный орган обращения или заявления работника подведомственной организации о нарушении его трудовых прав;
- истечение срока предоставления подведомственной организацией отчета об устранении выявленных в ходе проверки нарушений трудового законодательства.

4. **В случае выявления нарушений трудового законодательства** в результате проведения проверки в подведомственной организации:

руководитель подведомственной организации обязан устранить выявленные нарушения трудового законодательства в срок, указанный в акте проверки, и представить в уполномоченный орган отчет об их устранении с приложением копий документов, подтверждающих устранение нарушений;

руководитель (заместитель руководителя) уполномоченного органа принимает решение о применении дисциплинарного взыскания к руководителю подведомственной организации, в отношении которой проводилась проверка;

уполномоченный орган вправе обратиться в правоохранительные органы или иные государственные органы в целях принятия мер по фактам выявленных нарушений трудового законодательства, в том числе привлечения к ответственности виновных лиц в соответствии с законодательством.

5. В соответствии с законопроектом информационную и методическую поддержку уполномоченного органа по осуществлению ведомственного контроля осуществляет орган исполнительной власти края, определяемый Правительством края.

Оценивая **актуальность** представленного законопроекта, необходимо отметить следующее.

Систему контроля (надзора) за соблюдением трудового законодательства в Российской Федерации образуют:

1) федеральный государственный надзор за соблюдением трудового законодательства, который осуществляется федеральной инспекцией труда;

2) государственный контроль (надзор) за соблюдением требований по безопасному ведению работ в отдельных сферах деятельности, который осуществляется уполномоченными федеральными органами исполнительной власти;

3) ведомственный контроль за соблюдением трудового законодательства. При этом согласно ст. 353.1 Трудового кодекса РФ ведомственный контроль за соблюдением трудового законодательства в подведомственных организациях осуществляется федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления **в порядке и на условиях, определяемых законами РФ и законами субъектов РФ.**

Проведенный анализ законодательства в данной сфере показывает следующее:

- На федеральном уровне специальный закон, регламентирующий порядок и условия осуществления ведомственного контроля за соблюдением трудового законодательства, сегодня **отсутствует.**

- В отдельных субъектах РФ приняты и действуют региональные законы, регламентирующие порядок и условия осуществления ведомственного контроля за соблюдением трудового законодательства.

*По данным базы КонсультантПлюс такие законы приняты в двадцати девяти субъектах РФ. Действующие в регионах законы о ведомственном контроле за соблюдением трудового законодательства в основном имеют **однотипное содержание** и предусматривают осуществление ведомственного контроля посредством проведения органами исполнительной власти субъекта РФ, органами местного самоуправления плановых и внеплановых проверок в подведомственных им организациях.*

Как показывает практика, в субъектах РФ исполнительными органами государственной власти и органами местного самоуправления проводятся проверки соблюдения трудового законодательства как общего

характера, так и целевые по отдельным вопросам соблюдения трудового законодательства (к примеру, по вопросу повышения квалификации педагогических кадров). Ведомственный контроль осуществляется также в рамках комплексных проверок соблюдения трудового, бюджетного законодательства и финансово-хозяйственной деятельности в подведомственных организациях.

Таким образом, **актуальность** законопроекта обусловлена установленным федеральным законодательством полномочием субъектов Российской Федерации по законодательному регулированию порядка и условий осуществления ведомственного контроля за соблюдением трудового законодательства.

При том следует отметить, что в целях осуществления федерального государственного надзора за соблюдением работодателями трудового законодательства на территории Российской Федерации функционирует федеральная инспекция труда, которая представляет собой единую централизованную систему, состоящую из Федеральной службы по труду и занятости (Роструд) и ее территориальных органов (государственных инспекций труда). В соответствии с возложенными на нее задачами федеральная инспекция труда наделена соответствующим объемом полномочий.

Осуществление наряду с федеральным государственным надзором ведомственного контроля за соблюдением трудового законодательства, очевидно, призвано **усилить контрольные меры** за соблюдением трудового законодательства в краевых и муниципальных учреждениях, унитарных предприятиях, **повысить уровень защиты трудовых прав** их работников.

Достижению указанных положительных последствий реализации ведомственного контроля за соблюдением трудового законодательства согласно представленному законопроекту, на наш взгляд, препятствуют следующие **проблемные моменты**.

1. Необходимо отметить **наличие на федеральном уровне правового пробела** в регулировании отношений по осуществлению ведомственного контроля за соблюдением трудового законодательства.

В соответствии со ст. 353.1 Трудового кодекса РФ ведомственный контроль за соблюдением трудового законодательства осуществляется в порядке и на условиях, определяемых **законами РФ** и законами субъектов РФ. В настоящее время нормы, регулирующие данные вопросы, в федеральном законодательстве отсутствуют.

Вместе с тем на рассмотрении Государственной Думы Федерального Собрания РФ находится проект федерального закона, внесенный Парламентом Кабардино-Балкарской Республики № 61508-6, который предлагает установить единую нормативную правовую основу осуществления ведомственного контроля органами исполнительной власти различных уровней и органами местного самоуправления на всей территории Российской Федерации, установив, что ведомственный

контроль осуществляется в порядке и на условиях, определяемых федеральным законодательством.

2. Согласно пояснительной записке к законопроекту в связи с принятием закона увеличения расходов краевого бюджета **не потребуется**.

Однако осуществление ведомственного контроля за соблюдением трудового законодательства будет являться новым полномочием для органов исполнительной власти края и органов местного самоуправления, соответственно увеличится нагрузка на штатный аппарат этих органов.

Считаем, что проблемным моментом также является недостаточная компетентность специалистов отраслевых органов исполнительной власти и органов местного самоуправления в области трудовых отношений, что может снизить эффективность контрольных мероприятий или привести к спорным ситуациям с руководством подведомственных организаций. Возможно, в таких ситуациях **потребуется укрепление штата** подразделений, осуществляющих правовую и кадровую работу с подведомственными организациями.

3. Полномочия органов местного самоуправления по осуществлению ведомственного контроля за соблюдением трудового законодательства в подведомственных им организациях **не относятся к вопросам местного значения**, которые перечислены в статьях 14-16 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

Согласно указанному Федеральному закону полномочия органов местного самоуправления, установленные законодательством по вопросам, не отнесенным к вопросам местного значения, являются отдельными государственными полномочиями, передаваемыми для осуществления органам местного самоуправления в соответствии с федеральными законами и законами субъектов РФ с необходимым финансовым обеспечением из соответствующих бюджетов.

*Полагаем, что с учетом данного момента в отдельных субъектах РФ приняты законы только в части осуществления ведомственного контроля за соблюдением трудового законодательства **исполнительными органами государственной власти субъекта РФ**. Такие законы действуют в республиках Марий Эл, Бурятия, Калмыкия, Кабардино-Балкарской Республике, Забайкальском крае, Воронежской, Курганской областях, Ханты-Мансийском автономном округе.*

На наш взгляд, обозначенный проблемный момент **требует юридической оценки и проработки**.

4. Действующие в субъектах Российской Федерации законы о ведомственном контроле за соблюдением трудового законодательства содержат положения:

- об ограничениях, которые должны соблюдаться должностными лицами органов, осуществляющих ведомственный контроль, при проведении проверок;
- о мерах, принимаемых уполномоченным органом в случае неустранения подведомственной организацией выявленных нарушений трудового законодательства в установленный срок;
- об учете, анализе и обобщении информации о результатах мероприятий в

сфере ведомственного контроля за соблюдением трудового законодательства посредством ведения журнала учета ведомственных проверок, а также предоставления информации о проведении мероприятий по ведомственному контролю в орган исполнительной власти субъекта РФ в области труда для формирования ежегодного сводного отчета о проведении мероприятий по ведомственному контролю.

Полагаем, что при доработке текста законопроекта в него целесообразно включить аналогичные нормы.

Начальник управления,
государственный советник
Пермского края 1 класса

М.Ю.Кужельная