

Российская трехсторонняя комиссия  
по регулированию социально-трудовых отношений

**КООРДИНАТОР**

**СТОРОНЫ ОБЩЕРОССИЙСКИХ ОБЪЕДИНЕНИЙ ПРОФСОЮЗОВ**

Ленинский проспект, 42, Москва, 119119  
E-mail: shmakov@fnpr.ru  
http://www.fnpr.ru

Тел. (495) 938-73-12  
Факс (499) 137-06-94

24.01.2023 № 104-108/12 - 15 Н  
На № \_\_\_\_\_ от \_\_\_\_\_

Ответственному секретарю  
Российской трёхсторонней  
комиссии по регулированию  
социально-трудовых отношений  
Жаровой Н.В.

Уважаемая Наталия Викторовна!

Сторона Российской трехсторонней комиссии по регулированию социально-трудовых отношений (далее – РТК), представляющая общероссийские объединения профсоюзов, рассмотрела проект федерального закона «О занятости населения в Российской Федерации» (далее – законопроект), направленный письмом депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации А.К. Исаева от 29 декабря 2022 г. № АИ-4/376, и в соответствии с решением, принятым на заседании рабочей группы РТК по развитию рынка труда и содействию занятости населения 13 января 2023 г., направляет замечания и предложения к законопроекту (прилагаются).

Приложение: указанное в тексте на 6 л.

Заместитель Координатора  
профсоюзной стороны Комиссии,  
заместитель Председателя ФНПР



Н.Н. Кузьмина

## **Замечания и предложения к проекту федерального закона «О занятости населения в Российской Федерации»**

1. В связи с появлением в законодательстве регулирования новых форм занятости (самозанятость, платформенная занятость) принципы правового регулирования в сфере занятости населения (статья 3 законопроекта) предлагается дополнить положениями, направленными на обеспечение равенства прав всех занятых на защиту их интересов в рамках механизмов социального партнерства, на доступ к институтам социального страхования, а также запретом на применение «заемного труда». Это позволит обеспечить гармонизацию трудового законодательства и законодательства о занятости населения, а также будет способствовать реализации принципа свободы выбора гражданами формы занятости без ущемления их трудовых и социальных прав.

Статью 3 законопроекта предлагается дополнить пунктами 6-8 в следующей редакции:

«6) право граждан на вступление в профессиональные союзы для защиты своих интересов, занятие профсоюзной деятельностью и выход из профсоюзов, на привлечение представителей профессиональных союзов в качестве участников при проведении переговоров, возникновении споров для защиты своих прав и интересов;

7) право граждан на обязательное пенсионное страхование, обязательное социальное страхование на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством, обязательное социальное страхование от несчастных случаев и профессиональных заболеваний, обязательное медицинское страхование;

8) запрет на заключение с гражданами договоров с целью передачи (предоставления) их для использования их личного труда другим юридическим лицам или индивидуальным предпринимателям».

2. В соответствии с частью второй статьи 12 законопроекта регистрация гражданина органами службы занятости в целях поиска подходящей работы осуществляется на основании его заявления. Согласно проекту закона гражданин вместе с заявлением подает резюме.

Оказание содействия в составлении резюме является частью мероприятия по содействию в поиске подходящей работы (пункт 1 части второй статьи 14 законопроекта). В этой связи подача гражданином заявления, которое служит основанием для предоставления государственных услуг по содействию в трудоустройстве, может предшествовать составлению резюме.

Предлагается в части второй статьи 12 законопроекта слова «Гражданин вместе с заявлением подает резюме» заменить словами «Гражданин подает

резюме вместе с заявлением или не позднее одного дня после подачи заявления. Гражданин вправе сформировать резюме самостоятельно или при содействии органа службы занятости.».

3. Пунктом 10 части седьмой статьи 12 законопроекта в качестве основания для отказа гражданину в признании его безработным предусмотрен случай, когда гражданин не направил в течение 10 дней со дня его регистрации в целях поиска подходящей работы информацию о дне и результатах проведения переговоров с работодателями по двум вариантам подходящей работы.

При этом в соответствии с пунктом 11 части седьмой указанной статьи отказ гражданина от трудоустройства по двум вариантам подходящей работы в течение указанного срока также является основанием для непризнания гражданина безработным.

Учитывая, что проведение переговоров с работодателем и принятие решения о трудоустройстве или отказе от трудоустройства может потребовать более длительное время, чем 10 дней, предусмотренных законопроектом, применение пункта 10 части седьмой статьи 12 законопроекта может носить формальный характер и привести к нарушению прав гражданина на защиту от безработицы.

Во избежание формализма и необоснованного отказа гражданам в признании их безработными, назначении пособия по безработице, оказании государственных услуг по содействию занятости предлагается пункте 10 части седьмой статьи 12 законопроекта после слов «не направивший в орган службы занятости» дополнить словами «без уважительной причины».

Аналогично предлагается уточнить редакцию пункта 7 части второй статьи 35 законопроекта, предусматривающего возможность прекращения выплаты пособия по безработице и снятия гражданина с учета в качестве безработного в случае не направления в течение 5 дней со дня получения уведомления в орган службы занятости информации о дне и результатах проведения переговоров с работодателями по двум вариантам подходящей работы, дополнив после слов «не направление в течение пяти дней» словами «без уважительной причины».

4. Пунктом 2 части первой статьи 13 проекта федерального закона предусмотрено, что безработный гражданин снимается с учета по истечении 12 месяцев (для граждан предпенсионного возраста 18 месяцев) с даты признания гражданина безработным.

В соответствии с пунктом 7 части второй статьи 6 законопроекта государственная политика в области содействия занятости населения направлена на сокращение длительной (более одного года) безработицы.

«Автоматическое» снятие с учета гражданина в качестве безработного после 12 месяцев безработицы влечет сокращение перечня оказываемых

государственных услуг по содействию занятости. Например, гражданину будут недоступны организация профессионального обучения или дополнительного профобразования, содействие в начале предпринимательской деятельности, включая оказание финансовой помощи на эти цели, психологическая поддержка.

Согласно пункту 6 части третьей статьи 16 законопроекта для граждан, состоящих на учете в органах службы занятости более 12 месяцев, подходящей работой является любая оплачиваемая работа, включая работу временного характера и общественные работы, требующая или не требующая предварительной подготовки. Отказ от трудоустройства по двум вариантам подходящей работы служит основанием для снятия гражданина с учета в качестве безработного.

Таким образом, законопроектом предусмотрен достаточный перечень оснований для принятия органом службы занятости решения о снятии гражданина с учета в качестве безработного в случае уклонения его от трудоустройства. С другой стороны, установление ограничений для длительно (более одного года) безработных граждан к мероприятиям по содействию занятости является нарушением конституционного права гражданина на защиту от безработицы.

Предлагается исключить пункт 2 части первой статьи 13 законопроекта.

5. Одним из критериев для определения подходящей работы для безработного гражданина в соответствии с пунктом 7 части третьей статьи 16 законопроекта является его социальное положение.

Данная норма противоречит принципу запрета дискриминации в сфере занятости населения и обеспечения равных возможностей гражданам независимо от пола, возраста, национальности, социального положения, политических и религиозных убеждений в реализации права на свободный выбор занятости (пункт 4 статьи 3 проекта закона).

Поскольку пунктом 7 части третьей статьи 16 законопроекта предполагается учет при определении подходящей работы обстоятельств жизненной ситуации гражданина, слова «социальное положение» предлагается исключить.

6. Частью четвертой и пятой статьи 30 законопроекта предусмотрены сроки выплаты пособия по безработице не более 6 месяцев в течение 12-месячного периода безработицы и не более 3 месяцев – для безработных, которым пособие назначено в минимальном размере.

Целью социальных выплат безработным гражданам является частичное и временное возмещение утраченного ими заработка в связи с потерей работы. Эта мера социальной поддержки предназначена для поддержания уровня жизни потерявшего заработок гражданина и членов его семьи в период, необходимый для поиска новой работы и трудоустройства. Этот период может по объективным причинам превышать 6 месяцев.

При наличии на рынке труда подходящей работы гражданину, обратившемуся в орган службы занятости в целях содействия в трудоустройстве, могут быть предложены вакансии. Признание гражданина безработным и назначение ему пособия по безработице осуществляется органом службы занятости при невозможности предложить гражданину подходящую работу в течение 10 дней с момента обращения или, если подходящая работа была предложена, в случае отказа работодателя в трудоустройстве гражданина. Эта ситуация в условиях кадрового дефицита на рынке труда как правило связана с отсутствием у гражданина необходимой работодателям квалификации (недостаточным уровнем квалификации). В таком случае орган службы занятости может предложить безработному гражданину пройти профессиональное обучение или получить дополнительное профессиональное образование. Длительность освоения программ профобучения и дополнительного профобразования может варьироваться от 3 до 12 месяцев в зависимости от профессии. В период прохождения профобучения или получения дополнительного профобразования и последующего поиска подходящей работы безработный гражданин не имеет иных источников доходов, кроме пособия по безработице.

В этой связи предлагается предусмотреть увеличение срока получения пособия по безработице на период прохождения безработным профобучения или получения дополнительного профобразования.

Предлагается часть четвертую статьи 30 законопроекта дополнить словами: «В случае прохождения безработным гражданином профессионального обучения или получения дополнительного профессионального образования по направлению органа службы занятости, период выплаты пособия по безработице, указанный в настоящей части статьи, увеличивается на срок освоения соответствующих программ профессионального обучения и образовательных программ».

7. Кроме того, в целях стимулирования безработных граждан к освоению новой профессии и повышению своей квалификации предлагается величину пособия по безработице в период прохождения профобучения и получения дополнительного профобразования установить в размере не ниже минимального размера оплаты труда.

Абзац второй статьи 32 законопроекта после слов «размер максимальной величины пособия по безработице в первые три месяца выплаты пособия по безработице» предлагаем дополнить словами «и в течение срока прохождения безработным гражданином профессионального обучения или получения дополнительного профессионального образования по направлению органа службы занятости».

8. В соответствии с частью восьмой статьи 29 законопроекта гражданам, проживающим в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, а

также в районах и местностях, где применяются районные коэффициенты к заработной плате, пособие по безработице увеличивается на размер районного коэффициента.

Во избежание двусмысленного толкования указанного положения предлагается слова «пособие по безработице увеличивается на размер районного коэффициента» заменить словами «минимальная и максимальная величины пособия по безработице увеличиваются на размер районного коэффициента».

9. Одной из задач государственной политики в области занятости населения является противодействие нелегальной занятости в Российской Федерации (статья 61 законопроекта). Законопроектом предусмотрена возможность получения гражданами, прекратившими индивидуальную предпринимательскую деятельность или деятельность в качестве самозанятых, пособия по безработице в размере средней величины произведенных ими налоговых отчислений. Предполагается, что граждане, ранее выполнявшие работы (оказывающие услуги) на основании договоров гражданско-правового характера, смогут получать пособия по безработице в размере среднего заработка (с учетом ограничений минимальной и максимальной величин пособия). Предлагаемый подход будет способствовать легализации занятости населения, однако, предпосылки для стабильности системы государственного социального страхования создают именно наемные работники.

Государственная политика в области занятости населения должны быть ориентирована на расширение тех форм занятости, которые предполагают длительные, стабильные отношения между работником и работодателем. Приоритет трудовых отношений по отношению к другим формам занятости связан, прежде всего, с обеспечением стабильности налоговых поступлений в бюджетную систему и страховых взносов во внебюджетные фонды.

Для стимулирования занятости в форме трудовых отношений необходимо при определении размера пособия по безработице учитывать длительность и характер предшествующей занятости.

Кроме того, поскольку выплата пособия по безработице направлена на замещение утраченного заработка на период поиска работы, взаимосвязь размера пособия не только с величиной прежнего заработка, но и длительностью занятости становится критерием социальной справедливости системы защиты от безработицы.

В соответствии с частью первой статьи 29 законопроекта пособие по безработице гражданам, которые в течение 12 месяцев, предшествующих безработице, состояли в трудовых (служебных) отношениях не менее 26 недель, устанавливается в размере среднего заработка по последнему месту работы. При этом размер пособия ограничивается минимальной и максимальной величинами,

определенной статьей 32 законопроекта. Максимальная величина пособия по безработице предполагается равной минимальному размеру оплаты труда в первые три месяца безработицы, 50 процентов минимального размера оплаты труда – в последующие три месяца безработицы. Минимальная величина пособия – 30 процентов минимального размера оплаты труда.

Таким образом, гражданин, который после многолетней работы потерял заработок, будет получать пособие по безработице, равное минимальному размеру оплаты труда, наряду с безработными, проработавшими всего лишь полгода. Очевидно, что вклад длительное время работавших граждан в систему государственного социального страхования гораздо больше: за них работодателями были уплачены большие суммы страховых взносов в Фонд пенсионного и социального страхования, а также налога на доходы физических лиц. При этом величина пособия по безработице для таких категорий работников не отличается от тех, кто имеет меньший период уплаты соответствующих взносов и налогов, что приводит к нарушению принципа социальной справедливости.

В этой связи предлагается дополнить законопроект конкретными мерами, способствующими стабильной занятости, расширению трудовых отношений и восстановлению социальной справедливости. В частности, для безработных граждан, которые в течение длительного периода (не менее 8 лет) состояли в трудовых (служебных) отношениях, размер пособия по безработице должен быть увеличен.

Предлагается статью 32 законопроекта дополнить абзацем следующего содержания:

«Установленная настоящей статьей максимальная величина пособия по безработице не применяется, а минимальная величина пособия по безработице устанавливается равной величине минимального размера оплаты труда в случае, если безработный гражданин состоял в трудовых (служебных) отношениях с работодателем, в период, предшествующий безработице, не менее 8 лет».

А. Мосу —