

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

20.07.21 № 104-108/70
На № _____ от _____

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

Уважаемая Наталия Викторовна!

В соответствии с решением рабочей группы Российской трёхсторонней комиссии по регулированию социально-трудовых отношений (далее — РТК) в области экономической политики (пункт 2.3 протокола от 14 июля 2021 года № 6) сторона РТК, представляющая общероссийские объединения профсоюзов (далее — профсоюзная сторона РТК), направляет заключение по вопросу «О проекте Единого плана по достижению национальных целей развития Российской Федерации на период до 2024 года и на плановый период до 2030 года» (далее — проект Единого плана).

Проект Единого плана направлен на достижение национальных целей развития Российской Федерации, определенных в Указе Президента Российской Федерации от 21 июля 2020 г. № 474 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года» (далее – Указ № 474).

По мнению профсоюзной стороны РТК, проект Единого плана обладает рядом существенных недостатков, которые препятствуют действительному достижению целей национального развития, определённых Указом № 474.

1. Реализация задач «1.3. Снижение уровня бедности в два раза по сравнению с показателем 2017 года» и «4.1.6. Обеспечение темпа устойчивого роста доходов населения и уровня пенсионного обеспечения не ниже инфляции» проекта Единого плана предполагается за счёт повышения заработной платы отдельных категорий работников бюджетной сферы, индексации денежного довольствия военнослужащих и приравненных к ним лиц, индексации пенсий

неработающих пенсионеров, а также внедрения новой методики установления минимального размера оплаты труда (далее – МРОТ) и прожиточного минимума (далее – ПМ).

Например, в проекте Единого плана предусмотрено ежегодное увеличение финансового обеспечения повышения заработной платы работников федеральных государственных учреждений (стр. 175). Однако при установленных в проекте Единого плана объемах финансирования рост реальной заработной платы таких работников составит не более 101 процента в год, что не соответствует целевому темпу роста в размере 102,5 процента в год. Таким образом, целевой рост реальной заработной платы работников федеральных государственных учреждений возможен только в случае дальнейшего сокращения их численности.

Аналогичное замечание имеется и к мероприятию ежегодному повышению довольствия военнослужащих и приравненных к ним лиц (стр. 175).

Мероприятие «Развитие отраслевой системы оплаты труда в сфере здравоохранения» (стр. 45) вообще не предусматривает финансирования, за исключением средств, указанных в пункте 4.1.1.1, направляемых на повышение оплаты труда и денежного довольствия военнослужащих и приравненных к ним лиц. Считаем, что решение задачи по развитию отраслевых систем оплаты труда в сфере здравоохранения, а также образования и культуры невозможно без выделения значительных объемов финансовых средств. Более того, такие задачи как повышение ожидаемой продолжительности жизни до 78 лет и продолжение борьбы с пандемией COVID-19 очевидно требуют дополнительного финансирования на восстановление профилактической направленности здравоохранения.

Отсутствие опережающего роста заработной платы на федеральном уровне бюджетной сферы должно быть компенсировано большим приростом в частном секторе и в бюджетной сфере на региональном и муниципальном уровне. Однако мер, направленных на повышение заработной платы в данных секторах экономики, в проекте Единого плана не предусмотрено. При этом в настоящее время наблюдается существенный недостаток средств в бюджетах субъектов Российской Федерации, а в ряде субъектов Российской Федерации вводятся новые ограничения, связанные с распространением коронавирусной инфекции, что может затормозить рост заработной платы.

Следует отметить, что достижение показателей роста реальных доходов и заработной платы населения предполагается также за счёт использования новой методики установления величины МРОТ и ПМ. Повышение МРОТ и ПМ зависит от роста доходов населения, в том числе заработной платы. В связи падением в 2020 году реальных доходов населения реальное содержание величины прожиточного минимума в 2022 году снизится, по сравнению с величиной 2021 года. При этом величина прожиточного минимума используется

органами исполнительной власти различных уровней в целях реализации социальной политики, то есть установления размеров социальных пособий. В частности, величина прожиточного минимума пенсионера в субъекте Российской Федерации используется для установления социальной доплаты к пенсии. Использование новой методики установления ПМ в текущей ситуации приведёт к стагнации бедности среди наиболее незащищенных слоёв населения.

Проблемы с бедностью населения усугубит значительное уменьшение в 2022-2023 годы объёма средств, направляемого на социальные выплаты гражданам, признанным в установленном порядке безработными, — с 122,19 до 78,74 млрд. рублей и 79,57 млрд. рублей соответственно. Данный объём финансирования не позволит установить размер пособия по безработице на уровне не ниже величины прожиточного минимума трудоспособного населения, обеспечивающей физиологическое выживание человека.

Таким образом, вышеуказанные меры проекта Единого плана недостаточны для улучшения ситуации с бедностью населения, повышения его благосостояния и формирования достойного уровня заработной платы.

Предлагаем дополнить проект Единого плана следующими мероприятиями, направленными на достижение национальных целей развития Российской Федерации.

Предусмотреть ежегодное увеличение соотношений величины прожиточного минимума и величины медианного среднедушевого дохода, а также МРОТ и медианной заработной платы.

Внести изменения в законодательство Российской Федерации и предусмотреть соответствующее финансирование из бюджетной системы Российской Федерации для имплементации позиции Конституционного суда Российской Федерации:

- о недопустимости включения в МРОТ компенсационных и стимулирующих выплат и установления минимальной тарифной ставки (оклада) меньше величины МРОТ (постановление от 7 декабря 2017 г. № 38-П и другие);
- об обязательной ежегодной индексации заработной платы для всех категорий трудящихся, независимо от формы собственности организации-работодателя. Предусмотренное статьёй 134 Трудового кодекса РФ правовое регулирование не позволяет работодателю, в том числе относящемуся к бюджетной сфере, лишить работников предусмотренной законом гарантии (определения Конституционного Суда РФ от 17 июня 2010 года № 913-О-О; от 28.05.2020 № 1256-О).

Законодательно закрепить обязанность работодателей осуществлять ежегодную индексацию заработной платы работникам в связи с ростом потребительских цен на товары и услуги.

Предусмотреть финансирование для реализации положений отраслевых систем оплаты труда и осуществления государственных гарантий в данной

сфере, в том числе таких как: размер базового оклада, базовой ставки заработной платы по профессиям, должностям работников, отнесённым к профессионально квалификационной группе первого уровня, не ниже МРОТ; единый порядок расчёта размеров повышающих тарифных коэффициентов к минимальным базовым окладам и ставкам заработной платы по соответствующим профессиональным квалификационным группам на основе дифференциации типовых должностей и др.

Усовершенствовать налоговое законодательство в части установления налога на доходы физических лиц: 1) с целью исключения из налогооблагаемой базы суммы, равной минимальному размеру оплаты труда; 2) с целью дальнейшего совершенствования прогрессивной шкалы налогообложения доходов физических лиц — повышения ставок доходов наиболее обеспеченных граждан с целью компенсации выпадающих расходов и увеличения возможностей по социальной поддержке наименее обеспеченной части населения.

Обеспечить достаточное финансирование мероприятия «Обеспечение социальных выплат гражданам, признанным в установленном порядке безработными» в целях установления минимальной величины пособия по безработице в размере величины прожиточного минимума трудоспособного населения в соответствующем субъекте Российской Федерации, а максимальной величины пособия — в размере среднемесячной начисленной заработной платы работников организаций в соответствующем субъекте Российской Федерации.

2. В части пенсионного обеспечения в проекте Единого плана предполагается только ежегодная индексация пенсий неработающим пенсионерам не ниже уровня инфляции, но при этом отсутствуют мероприятия, направленные на индексацию пенсий работающим пенсионерам.

Согласно статье 75 Конституции Российской Федерации «В Российской Федерации формируется система пенсионного обеспечения граждан на основе принципов всеобщности, справедливости и солидарности поколений и поддерживается её эффективное функционирование, а также осуществляется индексация пенсий не реже одного раза в год в порядке, установленном федеральным законом». Таким образом, разделение пенсионеров на работающих и неработающих недопустимо.

В связи с этим абзац 4 подпункта 1.3.1. пункта 1.3. «Снижение уровня бедности в два раза по сравнению с показателем 2017 года» раздела «Индикаторы факторов достижения национальных целей развития на федеральном уровне по показателю «Снижение уровня бедности в два раза по сравнению с показателем 2017 года» и далее по тексту проекта Единого плана (стр. 52, 173, 176) изложить в следующей редакции: «Ежегодная индексация страховых пенсий пенсионеров (работающих и неработающих) не ниже уровня инфляции предыдущего года, %».

Также следует обратить внимание на то, что Конвенция МОТ № 102 «О минимальных нормах социального обеспечения» в части, не ратифицированной Российской Федерацией, предусматривает установление минимальной пенсии в размере не менее 40% от утраченного заработка. За период реформ пенсионной системы в России норма пенсионного страхования упала с 55% до 30% утраченного заработка работника. По нашим оценкам, ведение новой методики расчёта прожиточного минимума и продление отказа от индексации пенсий работающих пенсионеров приведёт к дальнейшему сокращению нормы замещения. Кроме того, покупательная способность пенсий фактически снижается ввиду того, что рост цен на товары первой необходимости, а также жилищно-коммунальные услуги, являющиеся основными статьями расходов пенсионеров, опережает рост, определяемый индексом потребительских цен.

3. В проекте Единого плана прогнозируется увеличение численности индивидуальных предпринимателей и самозанятых к 2024 году до 25 млн. человек или 34,7% от 72 млн. человек занятых в экономике. Основная категория занятых, обеспечивающая финансирование выплаты текущих пенсий, — это наёмные работники, численность которых, по нашей оценке, сократится с 58 млн. человек до 47 млн. человек.

Согласно Декларации МОТ о социальной справедливости в целях справедливой глобализации, принятой на 97-й сессии Международной конференции труда 10 июня 2008 года, важность трудового правоотношения должна признаваться как средство обеспечения правовой защиты работников. Заявленное в проекте Единого плана увеличение численности самозанятых граждан не должно осуществляться за счёт сокращения численности работающих по трудовому договору.

В Постановлении от 23 декабря 1999 года № 18-П Конституционный Суд Российской Федерации сформулировал правовую позицию, согласно которой, освобождение самозанятых граждан от уплаты страховых взносов означает переложение бремени участия в образовании фондов обязательного страхования на другие категории граждан. Это противоречит конституционным принципам справедливости и недопустимости такого осуществления прав и свобод, которым нарушаются права и свободы других лиц (статья 17, часть 3, Конституции Российской Федерации). Несмотря на это, в соответствии с Федеральным законом от 27 ноября 2018 года № 422-ФЗ «О проведении эксперимента по установлению специального налогового режима» физические лица и индивидуальные предприниматели, не производящие выплаты и иные вознаграждения физическим лицам и применяющие специальный налоговый режим, не признаются плательщиками страховых взносов за период применения указанного специального налогового режима (часть 11 статьи 2 и часть 2 статьи 15).

Профсоюзы неоднократно указывали на проблемы регулирования деятельности самозанятых, в том числе в части:

- отсутствия законодательного определения данного вида занятости;
- изъятия из системы государственного внебюджетного страхования;
- исключения самозанятых из системы основополагающих государственных гарантий на безопасные условия осуществления деятельности и других.

увеличения численности самозанятых граждан за счет сокращения численности работающих по трудовому договору.

Тем не менее в проекте Единого плана предусмотрено значительное количество мероприятий, направленных на дальнейшую популяризацию данной формы занятости с целью повышения налоговых отчислений, однако отсутствуют меры, направленные на сохранение финансовой стабильности государственных внебюджетных фондов. Самозанятые граждане, численность которых растёт опережающими темпами при одновременном сокращении доли наёмного труда, вносят ничтожно малый вклад в формирование бюджета пенсионной системы и не обеспечивают себе в течение нормативного стажа пенсию даже в размере прожиточного минимума. Эта категория не может рассчитывать на получение пенсии из страховой пенсионной системы, а лишь на социальную пенсию с дополнительным возрастным лагом на пять лет позже.

Значительный рост численности самозанятых без обеспечения их основополагающими трудовыми и социальными правами несёт в себе серьёзные социальные риски.

4. Достижение задачи устойчивого роста заработной платы как основного источника повышения доходов населения, а также обеспечения защиты социальных прав граждан невозможно без эффективно действующей системы государственного контроля (надзора).

Согласно Докладу об осуществлении государственного надзора за соблюдением трудового законодательства за 2019 год, за последние 20 лет в Российской Федерации численность государственных инспекторов труда сокращена почти в два раза, до 1820 человек. Это происходит на фоне ускоряющихся преобразований в социально-трудовой сфере, расширения неформальной занятости, оказывающих давление на традиционные трудовые отношения.

Приоритетная программа реформы контрольной и надзорной деятельности предусматривает дополнительное двукратное сокращение и без того недостаточного инспекторского состава. Заработная плата инспекторов федеральной инспекции труда находится на уровне примерно вдвое ниже среднероссийского, что создаёт условия для высокой текучки кадров и неправового внешнего влияния.

По нашему мнению, невозможность осуществления полноценного государственного контроля в трудовой сфере создаёт угрозу снижения государственных прав и гарантий работникам на практике, в том числе в части обязательности и своевременности выплаты заработной платы.

5. Согласно данным, отраженным в проекте Единого плана, до 2024 года прогнозируется повышенный уровень смертности по сравнению с началом пандемии. Прогноз на 2025-2029 годы в проекте Единого плана отсутствует, лишь в 2030 году смертность будет ниже, чем в 2019 году.

Важным направлением сохранения здоровья населения является система оздоровления и реабилитации граждан, особенно в рамках санаторно-курортного комплекса. Однако соответствующие меры в проекте Единого плана отсутствуют.

Так, в нём не предусмотрены мероприятия и индикаторы, определённые Стратегией развития санаторно-курортного комплекса Российской Федерации (утверждённой распоряжением Правительства Российской Федерации от 26 ноября 2018 года № 2581-р), которая определяет цель, задачи и основные направления государственной политики по сохранению и укреплению здоровья населения Российской Федерации в сфере курортного дела.

Предлагаем установить финансирование за счёт средств бюджетной системы Российской Федерации реабилитации в рамках санаторно-курортного лечения работников, переболевших COVID. А также рассмотреть вопрос о включении в проект Единого плана мер государственной поддержки, направленных на развитие санаторно-курортного оздоровления граждан; системы детского оздоровительного отдыха в Российской Федерации.

6. В проекте Единого плана в рамках реализации национальной цели «Комфортная и безопасная среда для жизни» сделан упор на развитие городских агломераций, в том числе дорожной сети. При этом индикаторы развития сельских территорий отсутствуют, как и показатели эффективности деятельности органов исполнительной власти по соответствующему направлению деятельности государственных органов власти. Кроме того, наблюдается фактическое снижение финансирования Государственной программы «Комплексное развитие сельских территорий» в 2020 году по сравнению с её изначальным паспортом (в федеральном бюджете предусмотрено 35,9 млрд руб. вместо первоначально утверждённых 79,2 млрд руб.) и ожидаемое существенное снижение финансирования в 2021 году (в федеральном бюджете предусмотрено 30,9 млрд руб. вместо первоначально утверждённых 160,6 млрд руб.).

Недостаточное внимание к проблемам развития сельских территорий, на наш взгляд, является одним из препятствий достижения целого ряда национальных целей развития Российской Федерации.

В связи с этим предлагаем восстановить финансирование вышеуказанной Государственной программы в полном объёме и дополнить раздел плана «Комфортная и безопасная среда для жизни» следующими индикаторами развития сельских территорий: ввод в эксплуатацию автомобильных дорог общего пользования с твёрдым покрытием, ведущих от сети автомобильных дорог общего пользования к ближайшим общественно значимым объектам, расположенным (планируемым к созданию) в сельских населённых пунктах; количество комплексно обустроенных площадок, расположенных на сельских территориях, под компактную жилищную застройку и ввод (приобретение) жилья для семей, проживающих и работающих на сельских территориях, в том числе для молодых семей и молодых специалистов (ежегодно); уровень благоустройства сельских домохозяйств и территорий; уровень газификации сельских территорий; уровень обеспеченности сельских жителей питьевой водой; снижение уровня безработицы сельского населения трудоспособного возраста.

7. Проектом Единого плана отмечено, что «В условиях значительной естественной убыли миграция является важным источником восполнения трудовых ресурсов страны. Речь идет о качественном миграционном приросте за счет привлечения иностранных специалистов, готовых интегрироваться в общество». Это предполагается обеспечить за счет создания стимулов для получения образования в России и реализации комплекса мер по социально-культурной адаптации и интеграции мигрантов.

Профсоюзная сторона РТК считает, что качественный миграционный прирост за счёт высококвалифицированных иностранных работников невозможно обеспечить без существенного повышения уровня доходов и заработных плат в России по сравнению с другими странами-реципиентами высококвалифицированных трудовых мигрантов. При этом по нашему мнению в первую очередь нужно ориентироваться на создание стимулов привлечения в Российскую Федерацию бывших соотечественников, а также русскоязычного населения и групп мигрантов, социально и культурно адаптированных к условиям жизни России.

8. Основным фактором достижения целевого показателя «улучшение жилищных условий не менее 5 млн. семей ежегодно и увеличение объема жилищного строительства не менее чем до 120 млн. кв. метров в год», установленного в разделе проекта Единого плана «Комфортная и безопасная среда для жизни», является развитие рынка ипотеки и стимулирования спроса.

В условиях низких доходов населения реализация жилищной политики на коммерческой основе через массовое ипотечное кредитование является неэффективной. Несмотря на значительный рост ипотечного кредитования лишь 4,4% семей, нуждающихся в жилых помещениях, ежегодно улучшают свои жилищные условия.

По мнению профсоюзной стороны РТК, решение проблемы улучшения жилищных условий для большинства граждан Российской Федерации невозможно без массового строительства доступного арендного жилья и жилья для нужд социального найма.

Заместитель Координатора
профсоюзной стороны Комиссии,
заместитель Председателя ФНПР



Н.Н. Кузьмина