

ЭКСПЕРТНОЕ ЗАКЛЮЧЕНИЕ
экспертной рабочей группы федерального уровня
по результатам рассмотрения общественной инициативы
"Внести изменения в Трудовой кодекс (ТК РФ), предусматривающие
проведение обязательной индексации заработной платы работников не
реже одного раза в год на уровне не ниже фактических размеров
инфляции"

Москва

от 10 июня 2015 г.

Настоящее экспертное заключение подготовлено в соответствии с пунктом 24 Правил рассмотрения общественных инициатив, направленных гражданами Российской Федерации с использованием интернет-ресурса "Российская общественная инициатива", утвержденных Указом Президента Российской Федерации от 4 марта 2013 г. № 183, по результатам рассмотрения общественной инициативы "Внести изменения в Трудовой кодекс (ТК РФ), предусматривающие проведение обязательной индексации заработной платы работников не реже одного раза в год на уровне не ниже фактических размеров инфляции" (далее - общественная инициатива) с учетом мнений членов экспертной рабочей группы федерального уровня (далее – экспертная рабочая группа), официальных позиций, представленных федеральными органами исполнительной власти, сторонами Российской трехсторонней комиссии по регулированию социально-трудовых отношений и представителями бизнес-сообщества, а также заключений научных организаций, подготовленных по итогам рассмотрения ими общественной инициативы.

Представленная на рассмотрение экспертной рабочей группы общественная инициатива включает в себя текст общественной инициативы. Какие-либо дополнительные материалы, включая проект соответствующего нормативного правового акта, в составе общественной инициативы отсутствуют.

Общественной инициативой предлагается внести в статью 134 Трудового кодекса Российской Федерации нормы о проведении обязательной индексации заработной платы не реже одного раза в год на уровне не ниже фактических

размеров инфляции, определяемых органами государственной статистики, во всех организациях (независимо от источников их финансирования и формы собственности), осуществляющих деятельность на территории Российской Федерации.

По итогам рассмотрения общественной инициативы необходимо отметить следующее.

Реальная заработная плата – это заработная плата, выраженная в материальных благах и услугах, показывающая какое количество предметов потребления и услуг работник может фактически на свою номинальную (денежную) заработную плату. Этот объем зависит не только от величины номинальной заработной платы, но и от уровня цен на товары и услуги. Рост цен приводит к уменьшению реальной заработной платы даже при сохранении ее номинального размера и, как результат, к снижению уровня жизни населения.

Одной из основных государственных гарантий по оплате труда работников является обеспечение повышения уровня реального содержания заработной платы. При этом индексация помогает предотвратить снижение реальной заработной платы или минимизировать степень ее снижения, в связи с чем обеспечивается государственная защита покупательной способности заработной платы.

Вместе с тем, рассматривая предложения, сформулированные в рамках общественной инициативы, экспертной рабочей группой установлено следующее.

В соответствии со статьей 134 Трудового кодекса Российской Федерации (далее – ТК РФ) обеспечение повышения уровня реального содержания заработной платы включает индексацию заработной платы в связи с ростом потребительских цен на товары и услуги.

Согласно указанной статьи государственные органы, органы местного самоуправления, государственные и муниципальные учреждения производят индексацию заработной платы в порядке, установленном трудовым законодательством и иными нормативными правовыми актами, содержащими нормы трудового права.

Иные работодатели производят индексацию в порядке, установленном коллективным договором, соглашениями, локальными нормативными актами.

Как следует из содержания общественной инициативы, проведение индексации заработной платы работодателями не является их обязанностью, "а всего лишь право, которое может и не быть реализовано". При этом

отмечается, что индексация заработной платы должна быть обязанностью всех работодателей, независимо от источников их финансирования.

Следует отметить, что в определении Конституционного Суда Российской Федерации от 17 июня 2010 г. № 913-О-О указано, что в силу предписаний статей 2, 130 и 134 ТК РФ индексация заработной платы должна обеспечиваться всем лицам, работающим по трудовому договору.

Нормативные положения, предоставляющие работодателям, которые не получают бюджетного финансирования, права самостоятельно (в том числе с участием представителей работников) устанавливать порядок индексации заработной платы, обеспечивает им (в отличие от работодателей, финансируемых из соответствующих бюджетов) возможность учитывать всю совокупность обстоятельств, значимых как для работников, так и для работодателя, и не могут рассматриваться как неопределенные и нарушающие их конституционные права.

При этом определением Конституционного Суда Российской Федерации от 17 июля 2014 г. № 1707-О отмечено, что предусматривая различный порядок осуществления данной государственной гарантии для работников государственных органов, органов местного самоуправления, государственных и муниципальных учреждений и иных работодателей, федеральный законодатель преследовал цель защитить работодателей, на свой риск осуществляющих предпринимательскую и (или) иную экономическую деятельность, от непосильного обременения и одновременно - через институт социального партнерства - гарантировать участие работников и их представителей в принятии соответствующего согласованного решения в одной из указанных статье 134 ТК РФ правовых форм. Тем самым на основе принципов трудового законодательства, включая сочетание государственного и договорного регулирования трудовых отношений и иных непосредственно связанных с ними отношений, достигается баланс интересов работников и работодателей (постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 9 февраля 2012 года № 2-П).

Такое правовое регулирование направлено на учет особенностей правового положения работодателя, не относящегося к бюджетной сфере, и вместе с тем не позволяет ему лишиться работников предусмотренной законом гарантии и уклониться от установления компенсации, поскольку предполагает определение ее размера, порядка и условий ее предоставления при заключении коллективного договора или трудового договора либо в локальном нормативном акте, принятом с учетом мнения выборного органа первичной профсоюзной организации.

Таким образом, индексация заработной платы является не правом, а обязанностью работодателя, не зависимо от источников его финансирования. При этом порядок, размер, сроки индексации заработной платы работодателя, не финансируемые из бюджета, вправе выбирать самостоятельно, с учетом мнения представительного органа работников.

Как следует из содержания общественной инициативы, суды общей юрисдикции не считают источником права определение Конституционного Суда Российской Федерации от 17 июня 2010 г. № 913-О-О. Следует отметить, что в материалах общественной инициативы не представлены ссылки на соответствующие акты судов, копии соответствующих актов судов или иные доказательства, подтверждающие указанное обстоятельство.

В этой связи сделать вывод об обоснованности указанного обстоятельства не представляется возможным.

При этом необходимо отметить, что в случае нарушения работодателем обязанности проводить индексацию заработной платы, а также отсутствия порядка и условий индексации в локальных нормативных актах организации, он может быть привлечен к административной ответственности в соответствии с Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях.

Контроль за исполнением нормы о проведении индексации заработной платы осуществляют государственные инспекции труда при проверке локальных нормативных актов организации. Отсутствие в локальном нормативном акте или в коллективном договоре порядка индексации заработной платы квалифицируется судами как нарушение требований трудового законодательства (постановление Пятого арбитражного суда апелляционного суда от 13 августа 2008 г № 05АП-335/2008). Такое нарушение влечет за собой ответственность, предусмотренную статьей 5.27 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Таким образом вопрос об индексации заработной платы, включая контроль за соблюдением обязанности по индексации и меры ответственности за несоблюдение указанной обязанности, в полном объеме урегулирован действующим законодательством.

По итогам рассмотрения представленных научными организациями заключений (Высшая школа экономики, РАНХиГС, Российская экономическая школа) необходимо также отметить возможность наступления ряда негативных социально-экономических последствий возможной реализации общественной инициативы.

К ним можно отнести снижение рентабельности частных предприятий, увеличение издержек, учитываемых при определении стоимости продукции и, как следствие, увеличение ее стоимости.

Необходимо также учитывать риск распространения "серых" схем занятости и расчетов при оплате труда, уклонение от уплаты страховых взносов и налогов.

Предлагаемый в общественной инициативе порядок индексации может обернуться падением доходов у наименее квалифицированных и слаботзащищенных категорий работников, привести к сокращению численности работников или высокой текучестью кадров, а в отдельных случаях – к закрытию производств. Кроме того, инфляция индексации заработной платы автоматически приведет к повышению инфляции, сильно ударив по гражданам без заработной платы, таким, как пенсионеры.

Таким образом, реализация общественной инициативы путем внесения в трудовое законодательство предлагаемых изменений не обеспечит заявленный в общественной инициативе практический результат – улучшение благосостояния россиян, стимулирование ответственности бизнеса за эффективность работы.

По итогам рассмотрения общественной инициативы экспертной рабочей группой сделаны следующие выводы.

С учетом вышеизложенного, следует признать нецелесообразным внесение в Трудовой кодекс Российской Федерации предлагаемых общественной инициативой изменений.

При этом с точки зрения определения мер по реализации общественной инициативы и с учетом статьи 3 Федерального закона от 1 мая 1999 г. № 92-ФЗ "О Российской трехсторонней комиссии по регулированию социально-трудовых отношений" представляется целесообразным направление материалов общественной инициативы и настоящего экспертного заключения в Российскую трехстороннюю комиссию по регулированию социально-трудовых отношений.

Руководитель экспертной рабочей
группы федерального уровня



М.Абызов