

ЭКСПЕРТНОЕ ЗАКЛЮЧЕНИЕ
экспертной рабочей группы федерального уровня
по результатам рассмотрения общественной инициативы
"Не включать в минимальный размер оплаты труда (МРОТ)
компенсационные и стимулирующие выплаты"

Москва

от 21 ноября 2017 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 "Не включать в минимальный размер оплаты труда (МРОТ) компенсационные и стимулирующие выплаты" (далее – общественная инициатива) с учетом мнений членов экспертной рабочей группы федерального уровня (далее – экспертная рабочая группа), официальных позиций, представленных заинтересованными федеральными органами исполнительной власти, государственными фондами, объединениями профсоюзов и объединениями работодателей.

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 не включать в величину минимального размера оплаты труда компенсационные, стимулирующие и социальные выплаты.

В качестве решения, направленного на реализацию общественной инициативы, предлагается дополнить соответствующей нормой статью 133 Трудового кодекса Российской Федерации.

По итогам рассмотрения общественной инициативы необходимо отметить следующее.

Действовавшее до 1 сентября 2007 года правовое регулирование трудовым законодательством заработной платы определяло минимальную заработную плату (минимальный размер оплаты труда) как устанавливаемый федеральным законом размер месячной заработной платы за труд неквалифицированного работника, полностью отработавшего норму рабочего времени при выполнении простых работ в нормальных условиях труда. При этом в величину минимального размера оплаты труда не

включались компенсационные, стимулирующие и социальные выплаты (часть 2 статьи 129 Трудового кодекса Российской Федерации в редакции Федерального закона от 30 июня 2006 года № 90-ФЗ). Размеры тарифных ставок, окладов (должностных окладов), а также базовых окладов (базовых должностных окладов), базовых ставок заработной платы по профессиональным квалификационным группам работников не могли быть ниже минимального размера оплаты труда (часть 4 статьи 133 Трудового кодекса Российской Федерации в редакции Федерального закона от 30 июня 2006 года № 90-ФЗ).

Федеральным законом от 20 апреля 2007 года № 54-ФЗ "О внесении изменений в Федеральный закон "О минимальном размере оплаты труда" и другие законодательные акты Российской Федерации", вступившим в силу с 1 сентября 2007 года, из статьи 129 Трудового кодекса Российской Федерации исключена часть вторая. С 1 сентября 2007 года также признана утратившей силу часть 4 статьи 133 Трудового кодекса Российской Федерации.

В настоящее время структура заработной платы (оплаты труда работника) раскрывается в статье 129 Трудового кодекса Российской Федерации, согласно которой заработная плата (оплата труда работника) – это вознаграждение за труд в зависимости от квалификации работника, сложности, количества, качества и условий выполняемой работы, а также компенсационные выплаты (доплаты и надбавки компенсационного характера, в том числе за работу в условиях, отклоняющихся от нормальных, работу в особых климатических условиях и на территориях, подвергшихся радиоактивному загрязнению, и иные выплаты компенсационного характера) и стимулирующие выплаты (доплаты и надбавки стимулирующего характера, премии и иные поощрительные выплаты).

Рассматриваемая статья дает понятия тарифной ставки, оклада (должностного оклада), базового оклада (базового должностного оклада), базовой ставки заработной платы (части 3, 4, 5).

Согласно названной статье Трудового кодекса Российской Федерации тарифная ставка – фиксированный размер оплаты труда работника за выполнение нормы труда определенной сложности (квалификации) за единицу времени без учета компенсационных, стимулирующих и социальных выплат.

Оклад (должностной оклад) – фиксированный размер оплаты труда работника за исполнение трудовых (должностных) обязанностей определенной сложности за календарный месяц без учета компенсационных, стимулирующих и социальных выплат.

Базовый оклад (базовый должностной оклад), базовая ставка заработной платы – минимальный оклад (должностной оклад), ставка заработной платы работника государственного или муниципального

учреждения, осуществляющего профессиональную деятельность по профессии рабочего или должности служащего, входящего в соответствующую профессиональную квалификационную группу, без учета компенсационных, стимулирующих и социальных выплат.

Согласно статье 133 Трудового кодекса Российской Федерации обязательным условием при начислении ежемесячной заработной платы работнику, полностью отработавшему за этот период норму рабочего времени и выполнившему нормы труда (трудовые обязанности), является установление ее не ниже минимального размера оплаты труда.

Минимальный размер оплаты труда устанавливается одновременно на всей территории Российской Федерации федеральным законом и не может быть ниже величины прожиточного минимума трудоспособного населения (часть 1 статьи 133 Трудового кодекса Российской Федерации).

Размер минимальной заработной платы в субъекте Российской Федерации не может быть ниже минимального размера оплаты труда, установленного федеральным законом (часть 4 статьи 133.1 Трудового кодекса Российской Федерации).

В то же время при соблюдении рассмотренных условий допускается установление окладов (тарифных ставок) как составных частей заработной платы работников в размере ниже минимального размера оплаты труда.

Указанная позиция подтверждается судебной практикой (определение Верховного Суда Российской Федерации от 19.09.2016 № 51-КГ16-10, определение Верховного Суда Российской Федерации от 08.08.2016 № 72-КГ16-4 – "положениями действующего трудового законодательства не предусмотрено условие, согласно которому размер оклада как составной части месячной заработной платы, определенный работнику работодателем, не может быть ниже минимального размера оплаты труда, установленного федеральным законом").

Данная норма, реализуемая на практике при определении систем оплаты труда, предоставляет возможность организациям реального сектора экономики, бюджетной сферы, а также на государственной гражданской службе устанавливать оклады ниже минимального размера оплаты труда.

С другой стороны, в определениях от 08.04.2011 г. № 3-В11-4, от 24.06.2011 г. № 52-В11-1 Верховный Суд Российской Федерации отмечает, что зарплата работников организаций, расположенных в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, должна быть определена в размере не менее минимального размера оплаты труда, после чего к ней должны быть начислены районный коэффициент и надбавка за стаж работы в данных районах и местностях.

Конституционный Суд Российской Федерации неоднократно высказывал позицию о том, что заработная плата работников организаций, расположенных в районах Крайнего Севера и приравненных к ним

местностях, должна быть определена в размере не менее минимального размера оплаты труда, после чего к ней должны быть начислены районный коэффициент и надбавка за стаж работы в данных районах или местностях (определения от 17.12.2009 г. № 1557-0-0, от 25.02.2010 г. № 162-0-0, от 25.02.2013 г. № 327-0, от 29.09.2015 г. № 1835-0).

Таким образом, неоднозначность судебной практики по рассматриваемому вопросу подтверждает наличие серьезной проблемы, препятствующей единообразному применению и толкованию норм Трудового кодекса, регулирующих оплату труда.

В этой связи экспертная рабочая группа считает, что предложение общественной инициативы может быть концептуально поддержано.

При этом экспертная рабочая группа полагает необходимым учесть представленные Минэкономразвития России позицию и мнение представителя Минтруда России о целесообразности установления в трудовом законодательстве понятия "минимальный размер оплаты труда".

Поскольку реализация общественной инициативы приведет к установлению новой гарантии по оплате труда – минимального размера месячной заработной платы работника, полностью отработавшего за этот период норму рабочего времени и выполнившего нормы труда (трудовые обязанности) в нормальных условиях труда, который не может быть ниже минимального размера оплаты труда без учета компенсационных и стимулирующих выплат, то экспертная рабочая группа полагает необходимым рассмотреть вопрос о возможных социальных, финансово-экономических и административных последствиях и рисках, которые могут возникнуть в итоге реализации общественной инициативы.

В этой связи экспертная рабочая группа отмечает позиции Минтруда России и Минфина России, представленные в отношении общественной инициативы.

Установление окладов (тарифных ставок) работников в размере минимального размера оплаты труда без учета компенсационных и стимулирующих выплат потребует разработки новых условий оплаты труда федеральных государственных служащих, ведомственных систем оплаты труда для федеральных государственных учреждений, актуализации субъектами Российской Федерации систем оплаты труда, установленных для государственных учреждений субъектов Российской Федерации и муниципальных учреждений.

Введение новых условий труда, как в бюджетном, так и в реальных секторах экономики потребует пересмотра систем оплаты труда путем издания соответствующих локальных актов, внесения изменений в коллективные договоры, трудовые договоры с работниками.

В качестве примера экспертная рабочая группа полагает целесообразным привести представленную ОАО "РЖД" информацию о том, что реализация

общественной инициативы повлечет за собой значительное увеличение размера месячной тарифной ставки рабочего 1 разряда (более чем на 40%) и пересмотр системы оплаты труда в части увеличения тарифных ставок и должностных окладов практически всех работников компании, что, в свою очередь, потребует выделения значительных финансовых средств, не предусмотренных в бюджете затрат ОАО "РЖД".

Потребуется выделение дополнительных средств соответствующих бюджетов, что приведет к необоснованному увеличению доли объема бюджетных ассигнований, направляемых на оплату труда, в консолидированных бюджетах субъектов Российской Федерации.

По оценке, представленной Минэкономразвития России, потребность в бюджетных средствах бюджетов всех уровней увеличится примерно в 3 раза.

При этом Минфином России указывается на то, что в случае реализации предложения общественной инициативы, необходимо определить источники и порядок исполнения новых видов расходных обязательств, в том числе, в случае необходимости, порядок передачи финансовых ресурсов на новые виды расходных обязательств в соответствующие бюджеты бюджетной системы Российской Федерации.

Кроме того, как отмечает Минтруд России, реализация общественной инициативы в условиях финансовых ограничений может привести к увеличению окладов за счет упразднения установленных надбавок и доплат и, как следствие, к негативному восприятию изменений в оплате труда со стороны работников.

Экспертная рабочая группа также полагает необходимым обратить внимание на позиции в отношении общественной инициативы, представленные представителями объединений работодателей.

Так, по мнению Российского союза промышленников и предпринимателей, реализация общественной инициативы будет препятствовать применению тарифных систем, учитывающих особенности предприятий и обеспечивающих заинтересованность работников в повышении квалификации и производительности труда.

Реализация предлагаемых изменений может потребовать от предприятий для обеспечения установленного минимального размера оплаты труда существенного пересмотра систем оплаты труда, включая его дифференциацию, а возможно, и сокращение уровня заработной платы по отдельным категориям работников и снижения, тем самым, ее стимулирующей функции. В ряде случаев возможно сокращение численности работников.

Таким образом, существует риск, что практический эффект, ожидаемый от общественной инициативы в виде более справедливых условий труда и дифференцированного подхода к оплате в зависимости от квалификации работника, достигнут не будет.

Кроме того, в качества возможных финансово-экономических рисков также отмечаются возможность возникновения "серых схем" выплаты зарплат, сокращение прибыли и инвестиций в модернизацию производства и создание высокопроизводительных и высококорентабельных рабочих мест рабочих мест, а также бюджетных доходов.

Приведенные выше возможные последствия и риски реализации общественной инициативы в современных экономических условиях требуют определения переходного периода, необходимого для ее реализации.

При рассмотрении общественной инициативы рядом членов экспертной рабочей группы было обращено внимание на то, что 8 ноября 2017 года Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации принят в первом чтении проект федерального закона № 274625-7 "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части повышения минимального размера оплаты труда до прожиточного минимума трудоспособного населения".

Указанный законопроект внесен Правительством Российской Федерации в соответствии со статьей 421 Трудового кодекса Российской Федерации в целях поэтапного доведения минимального размера оплаты труда до величины прожиточного минимума трудоспособного населения в целом по Российской Федерации.

Повышение минимального размера оплаты труда до величины прожиточного минимума трудоспособного населения, безусловно, позволит продвинуться в решении ряда застарелых проблем, в частности, таких как наличие большого числа "работающих бедных", а также уклонение работодателей от уплаты в полном объеме НДФЛ и взносов в государственные внебюджетные фонды.

Так, ожидается, что треть бюджетных расходов возвратится в бюджетную систему в виде уплаты страховых взносов в государственные внебюджетные фонды и подоходного налога с физических лиц. Предполагается также, что повышение минимального размера оплаты труда будет способствовать улучшению качества рабочих мест, увеличению платежеспособного спроса на товары и услуги.

Однако проблема неоднозначного толкования на практике, в том числе судами, норм трудового законодательства о соотношении минимального размера оплаты труда и отдельных составных частей заработной платы, а именно – выплат компенсационного характера за работу с вредными и (или) опасными условиями труда, работу в особых климатических условиях, в других случаях выполнения работ в условиях, отклоняющихся от нормальных, законопроектом не решается.

При этом, экспертная рабочая группа отмечает целесообразность рассмотрения вопроса о совершенствовании существующего в настоящее время порядка исчисления стоимости потребительской корзины для

основных социально-демографических групп населения, применяемой в целях определения величины прожиточного минимума.

С учетом вышеизложенного, по итогам рассмотрения общественной инициативы экспертная рабочая группа, признавая актуальность поднимаемой в общественной инициативе проблемы, наличие которой приводит к размыванию критериев справедливой дифференциации в оплате труда, поддерживает идею общественной инициативы не включать в величину минимального размера оплаты труда компенсационные и стимулирующие выплаты.

Кроме того, на основании вышеизложенного экспертная рабочая группа также полагает целесообразным:

признать необходимым установление переходного периода для реализации предложений общественной инициативы с учетом возможных финансово-экономических последствий ее реализации;

признать предлагаемые общественной инициативой изменения в Трудовой кодекс Российской Федерации требующими дополнительной проработки.

руководствуясь статьей 3 Федерального закона от 1 мая 1999 г. № 92-ФЗ "О Российской трехсторонней комиссии по регулированию социально-трудовых отношений" направить материалы общественной инициативы и экспертное заключение, подготовленное по результатам рассмотрения общественной инициативы, в Российскую трехстороннюю комиссию по регулированию социально-трудовых отношений для проведения дополнительного обсуждения с учетом настоящего экспертного заключения;

направить материалы общественной инициативы и настоящее экспертное заключение в Правительство Российской Федерации;

предложить Правительству Российской Федерации рассмотреть вопрос о целесообразности совершенствования порядка исчисления стоимости потребительской корзины для основных социально-демографических групп населения.

Руководитель экспертной рабочей
группы федерального уровня



М.АБЫЗОВ

Не включать в минимальный размер оплаты труда (МРОТ) компенсационные и стимулирующие выплаты

Номер инициативы в Системе	77Ф32499	
Статус инициативы	На голосовании	
Дата подачи инициативы	09 декабря 2016	
Уровень инициативы	Уровень	Федеральный
	Регион	г. Москва
	Порог голосов	100000

Содержание инициативы

Описание проблемы	<p>Трудовым кодексом Российской Федерации установлено, что заработная плата работника, полностью отработавшего за месяц норму рабочего времени и выполнившего нормы труда, не может быть ниже МРОТ. При этом в неё включается как гарантированная часть заработной платы (тарифная ставка, должностной оклад), так и переменная часть, представляющая собой компенсационные, стимулирующие и иные поощрительные выплаты.</p> <p>Соответственно независимо от сложности выполняемой работы и квалификации работника, а также условий труда на его рабочем месте минимальные требования к заработной плате для всех одинаковые, несмотря разную ценность такого труда (сложные климатические условия, вредные и опасные условия).</p> <p>На сегодняшний день нижний предел заработной платы практически уравнивал всех работников без учета сложности работы, условий её выполнения, квалификации работника.</p> <p>К сожалению, установление МРОТ в каждом субъекте Российской Федерации данную ситуацию корректирует незначительно. Кроме того, трудовым законодательством предусмотрено право работодателей отказаться от выполнения региональных норм по минимальной оплате труда.</p> <p>В связи с этим предлагается внести на рассмотрение общественную инициативу и дополнить ст.133 Трудового кодекса Российской Федерации, нормой о том, что в величину минимального размера оплаты труда не включаются компенсационные, стимулирующие и социальные выплаты, которая действовала в трудовом законодательстве до 2007 года.</p>
Практический результат	<p>Повышения уровня гарантированной части заработной платы (тарифной ставки, должностного оклада), более справедливые условия оплаты труда и дифференцированный подход к ней в зависимости от условий труда и квалификации работника.</p>
Решение № 1	<p>Установить в ст.133 Трудового кодекса Российской Федерации, что в величину минимального размера оплаты труда не включаются компенсационные, стимулирующие и социальные выплаты, т.е. размеры тарифных ставок, должностных окладов по профессиональным квалификационным группам работников не могут быть ниже МРОТ.</p>