



**РОССИЙСКАЯ ФЕДЕРАЦИЯ
ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ СОБРАНИЕ
ЛЕНИНГРАДСКОЙ ОБЛАСТИ**

ПРАВОВОЕ УПРАВЛЕНИЕ

191311, Санкт-Петербург, Суворовский пр., 67,
тел.: 274-85-18, факс: 274-85-39

28.03.2016 № 1314-1/16-22-0-2

На № _____ от _____

Председателю
постоянной комиссии
по экономике, собственности,
инвестициям и промышленности
В.С. Рябову

**Заключение
на проект федерального закона «О внесении изменений
в Трудовой кодекс Российской Федерации»
Внесен депутатом Законодательного собрания
Ленинградской области А.В. Этмановым**

Исследовав проект федерального закона «О внесении изменений в Трудовой кодекс Российской Федерации» (далее - законопроект), направленный в Законодательное собрание Ленинградской области для рассмотрения и принятия решения о целесообразности внесения в порядке законодательной инициативы в Государственную Думу Федерального Собрания РФ, правовое управление отмечает следующее.

Законопроект внесен с соблюдением требований Регламента Законодательного собрания Ленинградской области и Регламента Государственной Думы Федерального Собрания РФ (далее - Государственная Дума).

1. Законопроектом предлагается изложить в новой редакции статью 134 Трудового кодекса РФ (далее - ТК РФ), установив обязанность работодателей (за исключением государственных органов, органов местного самоуправления, государственных и муниципальных учреждений) проводить индексацию заработной платы работников не реже одного раза в год в размере не ниже установленного нормативным правовым актом субъекта РФ минимального размера индексации заработной платы в субъекте РФ.

Также законопроектом предлагается дополнить ТК РФ статьей 134¹, предусматривающей порядок установления минимального размера индексации заработной платы в субъекте РФ в связи с ростом потребительских цен.

Обращаем внимание, что законопроект почти в полной мере воспроизводит проект Федерального закона «О внесении изменений в

Трудовой кодекс Российской Федерации», внесенный 10.08.2015 в Государственную Думу Законодательным собранием Республики Карелия (далее – законопроект № 858149-6). Отличие представленного законопроекта от законопроекта № 858149-6 состоит в сроке вступления в силу (1 января 2016 года и 1 января 2017 года соответственно). Кроме того, рассматриваемым законопроектом (в отличие от законопроекта № 858149-6) предлагается дополнение действующей редакции статьи 134 ТК РФ нормой, в соответствии с которой индексация заработной платы является обязательной за исключением случая, если месячная заработная плата работника, полностью отработавшего за этот период норму рабочего времени и выполнившего нормы труда (трудовые обязанности), **выше 15-ти кратного размера прожиточного минимума трудоспособного населения, установленного Правительством РФ.**

В остальном указанные выше законопроекты полностью идентичны.

Законопроект № 858149-6 не поддержан Советом Федерации по социальной политике и Сторонами Российской трехсторонней комиссии по регулированию социально-трудовых отношений, представляющими общероссийские объединения профсоюзов и общероссийские объединения работодателей. Согласно постановлению Государственной Думы от 22.01.2016 № 8123-6 ГД законопроект № 858149-6 отклонен.

Следует отметить, что действующей редакцией статьи 134 ТК РФ предусмотрено, что обеспечение повышения уровня реального содержания заработной платы включает индексацию заработной платы в связи с ростом потребительских цен на товары и услуги. 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, другие работодатели – в порядке, установленном коллективным договором, соглашениями, локальными нормативными актами.

В определении Конституционного Суда РФ от 17.07.2014 № 1707-О указано, 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 в 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 РФ от 09.02.2012 № 2-П).

Таким образом, **порядок, размер, сроки индексации заработной платы работодатели, не финансируемые из бюджета, вправе выбирать самостоятельно, с учетом мнения представительного органа работников.** Они могут соответствовать официально установленному индексу потребительских цен по стране или в отдельном регионе, который публикует на своем сайте Росстат, величине инфляции, указанной в ежегодном федеральном законе о федеральном бюджете или бюджете соответствующего региона, на территории которого работает организация, росту прожиточного минимума трудоспособного населения и иным показателям, отражающим рост цен на товары (продукцию) и услуги, а также должны учитывать финансово-экономическое положение работодателя.

В соответствии со статьей 130 ТК РФ к основным государственным гарантиям по оплате труда работников отнесены меры, обеспечивающие повышение уровня реального содержания заработной платы. Статьей 6 ТК РФ обеспечиваемый государством уровень гарантий работникам относится к ведению федеральных органов государственной власти. Соответственно, предлагаемое в проектируемой статье 134¹ ТК РФ установление нормативным правовым актом субъекта РФ минимального размера индексации заработной платы на территории субъекта РФ для всех работников (за исключением работников организаций, финансируемых из федерального бюджета) в целом не согласуется с концепцией ТК РФ.

Кроме того, данное положение создает неопределенность в правовом регулировании, а именно – каким образом будет осуществляться обязательная ежегодная индексация заработной платы лиц, работающих в организациях, финансируемых из федерального бюджета.

Проектируемой статьей 134¹ ТК РФ предлагается установить, что **минимальный размер индексации заработной платы в субъекте РФ не может быть ниже минимального размера индекса потребительских цен.**

Следует отметить, что в законодательстве РФ отсутствует понятие «**минимальный размер индекса потребительских цен**».

Порядок определения индекса потребительских цен на территории РФ установлен постановлением Государственного комитета РФ по статистике от 25.03.2002 № 23 «Об утверждении Основных положений о порядке наблюдения за потребительскими ценами и тарифами на товары и платные услуги, оказанные населению, и определения индекса потребительских цен». Вместе с тем, порядок определения минимального индекса потребительских цен указанными положениями не предусмотрен.

Обращаем внимание, что изложенные выше замечания аналогичны замечаниям к законопроекту № 858149-6, отраженным в отрицательном заключении Правительства РФ и Комитета по труду, социальной политике и делам ветеранов Государственной Думы.

Дополнительно сообщаем, что до 01.01.2017 **приостановлена индексация окладов государственных гражданских служащих,**

военнослужащих, судей и других лиц, находящихся на государственной службе (статья 1 Федерального Закона от 06.04.2015 № 68-ФЗ «О приостановлении действия положений отдельных законодательных актов РФ в части порядка индексации окладов денежного содержания государственных гражданских служащих, военнослужащих и приравненных к ним лиц, должностных окладов судей, выплат, пособий и компенсаций и признании утратившим силу Федерального закона «О приостановлении действия части 11 статьи 50 Федерального закона «О государственной гражданской службе РФ» в связи с Федеральным законом «О федеральном бюджете на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов»; пункт 1 статьи 1 Федерального Закона от 14.12.2015 № 371-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О приостановлении действия положений отдельных законодательных актов РФ в части порядка индексации окладов денежного содержания государственных гражданских служащих, военнослужащих и приравненных к ним лиц, должностных окладов судей, выплат, пособий и компенсаций и признании утратившим силу Федерального закона «О приостановлении действия части 11 статьи 50 Федерального закона «О государственной гражданской службе РФ» в связи с Федеральным законом «О федеральном бюджете на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов»)).

Указанное приостановление обусловлено положениями части 6 статьи 192 Бюджетного кодекса РФ, согласно которой в случае, если в очередном финансовом году и плановом периоде общий объем расходов недостаточен для финансового обеспечения установленных законодательством РФ расходных обязательств РФ, Правительство РФ вправе внести в Государственную Думу **проект федерального закона о приостановлении действия в очередном финансовом году и плановом периоде отдельных положений федеральных законов, не обеспеченных источниками финансирования в очередном финансовом году и (или) плановом периоде.**

Следует отметить, что в областном законе от 23.12.2015 № 139-оз «Об областном бюджете Ленинградской области на 2016 год и на плановый период 2017 и 2018 годов» индексация окладов месячных денежных содержаний гражданских служащих Ленинградской области, а также месячных должностных окладов работников, замещающих должности, не являющиеся должностями государственной гражданской службы, **в 2016 году не предусмотрена.**

Таким образом, в случае принятия рассматриваемого законопроекта у работодателей (за исключением государственных органов, которые производят индексацию в особом порядке) возникнет обязанность проведения индексации заработной платы в связи с ростом потребительских цен. Вместе с тем, именно заработные платы работников, замещающих должности государственной гражданской службы, значительно ниже 15-ти кратного размера прожиточного минимума трудоспособного населения, установленного Правительством РФ. Так, постановлением Правительства РФ от 10.03.2016 № 178 установлена величина прожиточного минимума в целом по РФ за IV квартал 2015 года для трудоспособного населения 10187 руб.,

соответственно **152805 руб.** – это пороговое значение месячной заработной платы, при достижении которого законопроектом предлагается допустимым не проводить индексацию заработной платы.

Полагаем, что подобная дифференциация в правовом регулировании установления заработной плат работников органов государственной власти и работников всех прочих организаций не является объективно оправданной.

Кроме того, отмечаем, что индексация – не единственный способ обеспечения роста заработной платы. Работодатель вправе избрать любой иной способ повышения уровня реального содержания заработной платы, приравнивая увеличение должностных окладов, премирование и т.д. к индексации.

Увеличение размера заработной платы также нельзя рассматривать без учета взаимосвязи экономических параметров, которые могут быть достигнуты коммерческими предприятиями в условиях финансового кризиса. Анализ судебной практики свидетельствует, что в данном случае даже при наличии в локальных актах условия об обязательной индексации заработной плат судьи отказывают в удовлетворении исков о повышении зарплаты к работодателям, чье финансовое положение оказалось неудовлетворительным, например, из-за убыточности их деятельности (определение Судебной коллегии по гражданским делам Приморского краевого суда от 23.01.2013 по делу № 33-119, апелляционное определение Судебной коллегии по гражданским делам Магаданского областного суда Магаданской области от 10.12.2013 по делу № 2-3872/2013, апелляционное определение Судебной коллегии по гражданским делам Костромского областного суда от 26.05.2014).

На основании изложенного, полагаем нецелесообразным направление рассматриваемого законопроекта в Государственную Думу.

2. Реализация законопроекта потребует ежегодно дополнительные бюджетные ассигнования из бюджетов бюджетной системы РФ.

Вместе с тем, законопроектом не определены источники и порядок исполнения расходных обязательств на его реализацию, что противоречит требованиям статьи 83 Бюджетного кодекса РФ.

Поскольку принятие рассматриваемого законопроекта связано с дополнительными расходами из бюджетов субъектов РФ и местных бюджетов, полагаем необходимым направить законопроект в Правительство РФ для получения заключения.

Законопроект и приложения к нему нуждаются в редакторской правке.

Начальник
правового управления



Д.В. Малкин