

ОБЩЕРОССИЙСКОЕ ОТРАСЛЕВОЕ ОБЪЕДИНЕНИЕ РАБОТОДАТЕЛЕЙ СФЕРЫ ЖИЗНЕОБЕСПЕЧЕНИЯ



Адрес местонахождения: 108811, г.Москва, поселение Московский,
22-ой км. Киевского шоссе, домовладение 4, строение 5, офис 502Е-18
Web-site: www.оооржжк.рф E-mail: jkk@allcity.ru Тел./факс +7 (495) 204-23-65

Исх. № 25-АК/2021 от 19 апреля 2021г.
На № _____ от _____ 20__ г.

**Российская трехсторонняя комиссия по
регулированию социально-трудовых отношений**

**Российский союз промышленников и
предпринимателей**

Общероссийское отраслевое объединение работодателей сферы жизнеобеспечения (далее – ОООР ЖЖК) к планируемому заседанию рабочей группы в области экономической политики Российской трехсторонней комиссии по регулированию социально-трудовых отношений (далее – РГ№1, РТК), сообщает следующее.

По результатам последнего обсуждения на РГ№1 от 22.10.2020 года никаких изменений в отношении согласования позиций сторон социального партнерства по проекту Федерального закона «Об основах государственного регулирования цен (тарифов)» (далее – Законопроект) фактически не осуществлялось.

ОООР ЖЖК вновь заявляет о своей принципиальной отрицательной позиции по Законопроекту в редакции, предлагаемой ФАС России к рассмотрению, по основаниям, приведенным в приложении к настоящему письму.

Также нужно отметить, что Законопроект уже более двух лет назад внесен в Правительство Российской Федерации, не подвергается должной корректировке, а также не представляется сторонам социального партнёрства для дополнительного согласования.

ОООР ЖЖК просит членов и экспертов РГ№1 РТК поддержать внесение в протокол следующих предлагаемых формулировок:

- Законопроект не отвечает целям развития социального партнерства в регулируемых сферах деятельности в рамках реализации Генерального соглашения на 2021-2023 годы. В представленной редакции не поддерживается представителями общероссийских объединений профсоюзов и работодателей.

- Законопроект требует системной доработки в рамках действующего законодательства, правоприменительной практики, а также в условиях повышения роли государства в обеспечении принципов социального партнёрства в соответствии с нормами статьи 75.1. и п. е.4 статьи 114 Конституции Российской Федерации, ст.17 Федерального Конституционного закона о Правительстве Российской Федерации и не может быть принят в обход мнения РТК. В этой связи, а также по факту не единичных случаев игнорирования федеральными органами исполнительной власти решений, принимаемых РТК, просить Председателя Правительства Российской Федерации Мишустина М.В., дать соответствующее поручение о необходимости соблюдения законодательно установленной регламентации деятельности в области социально-трудовых и экономических отношений.

- Законопроектом целесообразно ввести механизм независимой оценки (экспертизы) тарифов сертифицированными экспертными организациями и аккредитованными отраслевыми объединениями работодателей.

▪ Просить Заместителя Председателя Правительства Российской Федерации Голикову Т.А. (Координатора РТК) во исполнение протокольных решений РГ№1 от 22.10.2020 дать соответствующие поручения:

✓ Минэкономразвития России о проведении совещания с участием Минэнерго России, Министра России, Минтранса России, Минтруда России, ФАС России, заинтересованных объединений работодателей и профсоюзов для формирования согласованной позиции, учитывающей требования Трудового кодекса РФ, и ее последующего консолидированного учета при доработке Законопроекта;

✓ ФАС России о включении в профильные Экспертные советы заинтересованных представителей сторон РТК, представляющих общероссийские объединения работодателей и общероссийские объединения профсоюзов, в частности от жилищно-коммунального хозяйства, представляющих основную часть (порядка 70%) регулируемых организаций;

✓ ФАС России о включении представителей работодателей и работников в рабочие органы по формированию эталонных моделей; при формировании эталонных моделей предусмотреть стимулирование работодателей – участников отраслевых систем социального партнерства на базе отраслевых соглашений.

Докладчиком по данному вопросу от ОООР ЖКК будет Президент Кочегаров А.Д.

Приложение: позиция ОООР ЖКК по Законопроекту на 5 листах.

С уважением,

**Президент ОООР ЖКК,
Член Правления ООР РСПП**



А. Д. Кочегаров

Позиция ОООР ЖКК по проекту Федерального закона «Об основах государственного регулирования цен (тарифов)» (далее – Законопроект)

Обоснование принципиальной отрицательной позиции по Законопроекту в редакции, подготовленной ФАС России к рассмотрению, по следующим аспектам:

- в представленных материалах на 22.10.2020 отсутствует технико-экономическое обоснование необходимости принятия указанного Законопроекта, в чем его преимущества перед действующими нормами, в соответствии с которыми осуществляется государственное регулирование тарифов для всех участников правоотношений – органов регулирования, регулируемых организаций и потребителей, каковы тарифные последствия предлагаемого Законопроекта, как изменится объем работ регулируемых организаций при подготовке тарифных дел (в Законопроекте – регуляторной (тарифной) заявки).

- считаем неприемлемым подходом дальнейшее рассмотрение и тем более принятие Законопроекта без полного пакета подзаконных актов Правительства Российской Федерации и уполномоченного федерального органа исполнительной власти в сфере государственного тарифного регулирования, поименованных в нем, что не позволяет дать полноценную и достоверную оценку последствий принятия данного Законопроекта.

- в статье 3 Законопроекта отсутствует определение понятия «производственная программа» и понятия эталонных расходов (затрат) регулируемого субъекта (предусмотренных в статье 12 проекта Федерального закона).

- в статье 5 указано, что государственное регулирование цен (тарифов) основывается на принципе приоритета государственного регулирования цен (тарифов) методом сравнительного анализа (эталонных расходов (затрат)). Считаем, что этот так называемый принцип не является принципом, все принципы государственного регулирования указаны далее в статье 5. Также считаем, что указанный в пункте 7 статьи 5 принцип открытости деятельности регулируемых субъектов и органов регулирования не верен.

- В статье 1 одной из целей Законопроекта является «создание условий для развития конкуренции». Данную цель Законопроекта предлагается уточнить с точки зрения того, в каких конкретно сферах предполагается создание условий для конкуренции, ведь в большей степени государственное регулирование цен (тарифов) осуществляется в соответствии с настоящим Законопроектом в сфере деятельности субъектов естественных монополий и в ряде других сфер (например, продукция топливно-ядерного цикла, водоснабжение и водоотведение, газоснабжение), в которых отсутствует возможность конкуренции;

- употребление в части 1 статьи 18 Законопроекта термина «социально-партнерские соглашения» является терминологией, не находящей своего применения в других актах законодательного и нормативного правового регулирования, в том числе в трудовом законодательстве и иных актах содержащих нормы трудового права;

- учет «социально-партнерских соглашений», предлагается только в части «...включаются в необходимую валовую выручку регулируемого субъекта в размере, не превышающем 7 процентов от расходов на оплату труда, при условии, если это предусмотрено коллективным договором или социально-партнерским соглашением...», что является прямым нарушением части 2 статьи 6 Федерального закона от 27.11.2002 года № 156-ФЗ «Об объединении работодателей» и части 2 статьи 5 Федерального закона от 12.01.1996

года № 10-ФЗ «О профессиональных союзах, их правах и гарантиях деятельности», так как является грубым вмешательством в деятельность сторон социального партнерства по заключению отраслевых соглашений;

- применение норм Трудового кодекса Российской Федерации (далее – ТК РФ), регламентирующих социальное партнерство в сфере труда и применение положений соглашений социального партнерства при формировании экономических отношений работодателя и работников (в случае если работодатель является регулируемым субъектом) в остальных положениях Законопроекта проигнорировано. Ранее ОООР ЖКК предлагало ввести в Законопроект статью, закрепляющую основные принципы учета параметров социального партнерства при государственном тарифном регулировании. Предлагаем вернуться к обсуждению возможности включения в Законопроект данной статьи.

- в статье 1 Законопроекта одной из его целей является «защита интересов потребителей товаров (работ, услуг) регулируемых субъектов». Для потребителя важна прежде всего открытость информации о тарифах и о порядке их утверждения, а не коммерческая деятельность регулируемых субъектов и деятельность органов регулирования. В связи с этим представляется заблуждением авторов Законопроекта вводимой статьей 6 нормы общественного контроля за деятельностью регулируемых субъектов и органов регулирования. Законопроект устанавливает основы государственного регулирования цен (тарифов) и не может вводить иные нормы общественного контроля, которые не предусмотрены уже действующим Федеральным законом от 21 июля 2014 г. № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации». Считаем избыточно норму о введении института «советов потребителей» (создания советов потребителей и их участия в процессе установления цен (тарифов) регулируемых субъектов, а также в процессе утверждения инвестиционных программ регулируемых субъектов и контроля за их реализацией). Предлагается норму об общественном контроле скорректировать и закрепить общественный контроль за гражданами и общественными объединениями и объединения юридических лиц (имея в виду, в том числе объединения профсоюзов и объединения работодателей) по аналогии, как это установлено статье 102 Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд». Также в статье 6 вводится избыточная норма об общественном обсуждении проектов инвестиционных программ, усложняя и удлиняя процесс их принятия и вступая в противоречие с заявленной целью Законопроекта по созданию инвестиционной привлекательности регулируемых отраслей. Инвестиционные программы разрабатываются в целях реализации программ комплексного развития, схем и иных документов территориального планирования и социально-экономического развития, которые подлежат процедуре публичного обсуждения.

- предложенная в статьях 7 и 9 форма государственного регулирования цен (тарифов) в виде установления цен (тарифов) в пределах значений, установленных органом регулирования входит в противоречие с продекларированной в статье 1 цели Законопроекта – «создание экономических стимулов, обеспечивающих использование ресурсосберегающих технологий в производственных процессах»;

- статьей 12 Законопроекта предусматривается утверждение эталонных расходов (затрат) регулируемого субъекта, а статьей 13 метод сравнительного анализа (эталонных расходов) основывается на сравнительном анализе операционных расходов групп регулируемых субъектов, осуществляющих аналогичные регулируемые виды деятельности в сопоставимых технических, технологических, экономических, природных, климатических и иных объективных условиях, достижения показателей надежности, качества и (или)

энергетической эффективности регулируемых субъектов. В пункте 2 статьи 12 далее устанавливается, что операционные расходы рассчитываются методом сопоставимых рынков (эталонных расходов). Таким образом, говоря сначала об эталонных расходах (затратах) регулируемого субъекта, затем о методе сравнительного анализа (эталонных расходов), который основывается на сравнительном анализе операционных расходов групп регулируемых субъектов авторы Законопроекта вносят путаницу в основы установления операционных расходов и не дают четкого понимания эталонных расходов (затрат) регулируемого субъекта;

- предложенная в статье 12 Законопроекта приоритетность методов государственного регулирования тарифов не учитывает уже существующие проблемы, в том числе применение метода экономически обоснованных затрат при первом тарифном регулировании для регулируемой организации. Кроме того, приоритетность метода сравнительного анализа для сферы водоснабжения и водоотведения не может быть практически реализована, так как не существует в природе двух абсолютно одинаковых источников воды с целью оказания соответствующих услуг;

- предложенная в статье 14 проекта закона формулировка не позволяет однозначно сформулировать порядок формирования расходов и документы, используемые для обоснования;

- положение статьи 18 Законопроекта о том, что «...Расходы на оплату труда регулируемого субъекта определяются путем умножения численности работников на их среднюю заработную плату. Численность работников регулируемого субъекта для целей учета при установлении цен (тарифов) расходов на оплату труда определяется в соответствии с нормативами численности работников, утвержденными Правительством Российской Федерации.» вносят неопределенность в порядок формирования данных расходов, так как отсутствуют утвержденные Правительством Российской Федерации нормы (этот нормативный правовой акт также целесообразно принимать в едином пакете к Законопроекту). В последнее время Минстроем России принят акт о нормативах численности в сфере водопроводно-канализационного хозяйства, которым по мнению ОООР ЖКК в нарушение методологии нормирования не установлены как таковые нормы. В разработке акт Минприроды России о нормативах численности в сфере обращения с ТКО. То есть в этой парадигме, численность работников регулируемого субъекта в сфере ЖКХ не планируется к установлению Правительством Российской Федерации. Предусматриваемая в статье 18 законе норма, по которой нормативы численности утверждаются Правительством РФ, представляется явно избыточной и противоречит статье 161 ТК РФ, которой соответствующие полномочия закреплены за федеральными органами исполнительной власти. Кроме того, считаем, что в целях государственного регулирования тарифов подлежат применению любые документы по нормированию численности работников, разработанные в установленном порядке;

- норма Законопроекта (статья 18) о том, что «...До утверждения нормативов численности работников, указанных в третьем абзаце настоящей части, численность работников определяется путем сравнения численности работников хозяйствующего субъекта, производящим сопоставимый объем товаров (работ, услуг), и осуществляющим деятельность в сопоставимых условиях, с численностью работников регулируемого субъекта. Порядок осуществления такого сравнения определяется федеральным органом исполнительной власти в области государственного регулирования цен (тарифов)» не учитывает технологических особенностей хозяйствования и дискриминирует предпринимательскую деятельность регулируемых организаций;

▪ остальные положения статьи 18 также являются спорными и требующими дополнительной проработки и апробации, например:

✓ не определено, что означает норма «...При невозможности определения численности работников путем сравнения численности работников хозяйствующего субъекта, осуществляющего сопоставимый объем работ в сопоставимых условиях с численностью работников регулируемого субъекта, численность работников регулируемого субъекта определяется на основании экономически обоснованного анализа фактической численности работников регулируемого субъекта, проводимого в порядке, установленном Правительством Российской Федерации.», таким образом, кем и как определяются параметры невозможности;

✓ предложенный Законопроектом механизм использования иных подходов для установления численности, в том числе путем сравнения сопоставимого объема, противоречит методологии нормирования труда и игнорирует тот факт, что в настоящее время, в частности в коммунальной сфере, в соответствии с Отраслевым тарифным соглашением в ЖКХ Российской Федерации создана отраслевая система норм и нормативов, позволяющая определить численность работников по любому из регулируемых видов деятельности;

✓ в статье 18 предлагается упрощенный механизм определения заработной платы работников «расходы на оплату труда регулируемого субъекта определяются путем умножения численности работников на их среднюю заработную плату». Предлагаемый подход к определению размера средней заработной платы противоречит требованиям ТК РФ, регулирующим социальное партнерство и применение отраслевых соглашений, в том числе и по регулируемым видам деятельности;

▪ для сферы ЖКХ является абсолютно неприемлемой следующая норма статьи 18 Законопроекта «...Размер средней заработной платы работников регулируемого субъекта не должен превышать среднюю заработную плату по отрасли, в которой осуществляет деятельность регулируемый субъект, сложившуюся в соответствующем субъекте Российской Федерации по итогам года, предшествующего году начала периода регулирования.», так как с учетом того, что порядка 70% регулируемых организаций в информационной базе ФАС России являются Организациями ЖКХ, а уровень заработных плат отраслевых организаций не достигает даже до 50% от средних межотраслевых заработных плат по субъектам РФ, эта норма обрекает работников отрасли на ущербность по отношению к работникам других сфер экономики (ОООР ЖКК совместно с отраслевым профсоюзом обращалось в ФАС России с подробной позицией по данному вопросу с приложением отраслевой статистики по заработным платам в разрезе субъектов РФ). ОООР ЖКК считает, что данная норма является ошибочной и антисоциальной, противоречащей Указу Президента Российской Федерации № 597 от 07.05.2012 г. «О мерах по реализации государственной социальной политики», трудовому законодательству и Генеральному соглашению;

▪ предлагается статью 18 привести в соответствие с ТК РФ (ввести понятие «заработная плата» или «оплата труда», скорректировать понятия «стимулирующие начисления и надбавки, компенсационные начисления, связанные с режимом работы или условиями труда, премии и единовременные поощрительные начисления»);

▪ в основе определения расходов на персонал по любому методу регулирования должны лежать условия отраслевых тарифных соглашений (отраслевых соглашений) и нормативная численность. В целях реализации институциональных изменений законодательства в 2020 году (ст. 75.1, п.е.4 ч.1 ст. 114 Конституции РФ, ст.17 от 06.11.2020 № 4-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации») считаем целесообразным детально отразить в Законопроекте обеспечение обязательного учета условий отраслевых тарифных соглашений как правовых актов социального партнерства и отраслевых нормативов трудовых

затрат в качестве эталонных расходов на оплату труда работников. Важно отметить, что учет норм отраслевых тарифных соглашений при установлении тарифов в настоящее время неоднозначно трактуется органами государственного тарифного регулирования исходя из субъективных подходов и должно быть жестко регламентировано Законопроектом, но не нашло в нем отражения;

- ОООР ЖКК неоднократно публично обосновывало свою позицию о необходимости изменения существующего порядка учета отраслевых тарифных соглашений при корректировке расходов на персонал в рамках ежегодной корректировки долгосрочных параметров регулируемых тарифов на услуги регулируемых Организаций в случае, если такое право возникло на основании официального присоединения работодателя к отраслевой системе социального партнерства, что также не нашло отражения в Законопроекте;

- Законопроектом целесообразно ввести механизм независимой оценки (экспертизы) тарифов, сертифицированными экспертными организациями и аккредитованными отраслевыми объединениями работодателей. Экспертиза в настоящее время отдана на откуп регулирующим органам, что влияет на ее объективность.

- не реализованы федеральными органами исполнительной власти решения РГ№1 (протокол от 22.10.2020 № 11):

- ✓ об обсуждении вопроса согласования текста Законопроекта на площадке Минэкономразвития России;

- ✓ о рекомендации РГ№1 по включению представителей сторон социального партнерства в сфере ЖКХ в Экспертный совет по вопросам ЖКХ при ФАС России.

Резюмируя вышеизложенное, можно отметить, что длительное обсуждение Законопроекта за последние 3 года, в том числе на площадке РТК, не приводит к конкретным изменениям в его содержании, а его принятие в предлагаемой редакции нивелирует статус социального партнерства в регулируемых видах деятельности, тем более, что целями Законопроекта не предусмотрено обеспечение экономических интересов регулируемых организаций, а лишь «...достижение оптимального сочетания экономических интересов потребителей и регулируемых субъектов» (часть 4 статьи 1 Законопроекта), что не может являться основой для финансовой обеспеченности регулируемых видов деятельности.