

# **«Практика нормативного правового регулирования в субъектах Российской Федерации по вопросам льгот и гарантий гражданам старшего поколения с учетом повышения пенсионного возраста»**

презентационный материал

к экспертно-аналитическому исследованию

Научно-исследовательский финансовый институт  
Минфина России  
Москва 2019

## Цель исследования

Мониторинг практики нормативного правового регулирования в субъектах Российской Федерации по вопросам льгот и гарантий гражданам старшего поколения с учетом повышения пенсионного возраста, разработка практических рекомендаций по совершенствованию правового регулирования по вопросам льгот и гарантий гражданам старшего поколения с учетом повышения пенсионного возраста на федеральном, региональном и территориальном уровнях

## Задачи исследования

1. Анализ влияния повышения пенсионного возраста в зарубежных странах на динамику численности занятых, безработных, инвалидов, показатели уровня жизни и бедности, экономические показатели.
2. Анализ международного опыта по вопросам предоставления льгот и гарантий гражданам старшего поколения в связи с повышением пенсионного возраста.
3. Анализ региональных особенностей в положении на рынке труда лиц старшего возраста в различных субъектах Российской Федерации.
4. Оценка (прогноз) влияния повышения пенсионного возраста в Российской Федерации на рынок труда и доходы населения.
5. Анализ региональной нормативно-правовой базы по вопросам льгот и гарантий гражданам старшего поколения с учетом повышения пенсионного возраста в субъектах Российской Федерации.
6. Анализ региональных программ, направленных на иные категории населения с пониженной конкурентоспособностью на рынке труда, на которых может негативно отразиться повышение пенсионного возраста.
7. Выявление возможных недостатков правоприменительной практики нормативных правовых актов Российской Федерации и субъектов Российской Федерации в области социальной политики и социальной защиты в отношении лиц старшего возраста в связи с повышением пенсионного возраста.
8. Выявление регионов, в которых возможно возникновение трудностей при повышении пенсионного возраста в связи с особенностями рынка труда или соответствующего нормативно-правового регулирования.
9. Разработка практических рекомендаций по совершенствованию правового регулирования по вопросам льгот и гарантий гражданам старшего поколения с учетом повышения пенсионного возраста на федеральном и региональном уровнях.

Экономическая  
активность,  
занятость,  
безработица и  
уровень жизни  
лиц старшего  
возраста

**20,6**  
**7,9**

Численность рабочей силы (млн  
чел. 2018г):

в возрасте от 50 лет  
старше трудоспособного  
возраста

**29**

Уровень занятости среди лиц  
старше трудоспособного  
возраста (% , 2018г)

**12,4**  
**6,1**  
**3,3**

Уровень бедности (% , 2017г):

Среди всего населения  
Среди лиц старше 50 лет  
Среди лиц старше  
трудоспособного возраста

Факторы,  
усиливающие  
уязвимость  
отдельных групп  
населения на  
рынке труда из-за  
повышения  
пенсионного  
возраста



Состояние здоровья



Инвалидность



Недостаточный уровень  
образования и  
подготовки



Дискриминация

## Результаты влияния повышения пенсионного возраста в Российской Федерации на уровень безработицы и на потенциал кадров

\*Лица, которые без повышения пенсионного возраста вышли бы на пенсию, а в условиях пенсионной реформы остаются на рынке труда

- усложнение поиска новой работы для всего населения старшего возраста, а не только для группы «потенциально уязвимых»\*
- в меньшей степени следует опасаться роста безработицы среди молодежи
- неблагоприятное положение на рынке труда лиц предпенсионного возраста, кто или не имеет профессионального образования, или получил лишь начальное профессиональное образование
- программа обучения граждан предпенсионного возраста может оказаться малоэффективна - дополнительные сложности в поиске работы возникнут не только у новых предпенсионных возрастов, но и у более молодых возрастных групп (всех тех, кто старше 45 лет)
- нужно расширить возрастные границы по программам обучения граждан предпенсионного возраста, включив туда зарегистрированных безработных в возрасте 45 лет и старше и обратить особое внимание на граждан с низким уровнем образования

# Характеристика регионов, в которых возможно возникновение сложностей при повышении пенсионного возраста

- Алтайский край
- Краснодарский край
- Республика Хакасия
- Рязанская область
- Смоленская область
- Ставропольский край
- Томская область
- Ульяновская область
- Республика Калмыкия

Регионы с высоким уровнем среднего времени поиска работы

- Астраханская область
- Кемеровская область
- Красноярский край
- Республика Карелия
- Республика Дагестан
- Иркутская область

Регионы с высоким уровнем безработицы среди лиц старших возрастов

- Владимирская область
- Липецкая область
- Ярославская область
- Самарская область

Регионы с ростом уровня безработицы среди лиц старших возрастов

- Магаданская область
- Курганская область
- Республика Алтай

Регионы со снижением уровня занятости среди лиц старших возрастов

- Республика Адыгея
- Ямало-Ненецкий автономный округ
- Ханты-Мансийский автономный округ
- Тюменская область

Регионы с низкой долей рабочей силы, приходящейся на лиц старших возрастов

- Республика Алтай
- Республика Дагестан
- Республика Ингушетия
- Республика Тыва
- Чеченская Республика
- Камчатский край

Регионы с низким уровнем бюджетной обеспеченности

- Ивановская область
- Камчатский край
- Карачаево-Черкесская Республика
- Магаданская область
- Ненецкий АО
- Омская область
- Республика Бурятия
- Республика Коми
- Республика Тыва
- Сахалинская область
- Чеченская Республика
- Чукотский АО

Регионы – аутсайдеры, где по всем или нескольким показателям худшие значения

Регионы,  
имеющие  
наибольшие  
сложности при  
повышении  
пенсионного  
возраста

- Ивановская область
- Камчатский край
- Карачаево-Черкесская Республика
- Магаданская область
- Ненецкий АО
- Омская область
- Республика Бурятия
- Республика Коми
- Республика Тыва
- Сахалинская область
- Чеченская Республика
- Чукотский автономный округ



Нормативная  
правовая база по  
вопросам льгот и  
гарантий  
гражданам  
старшего  
поколения с учетом  
повышения  
пенсионного  
возраста (1)

Федеральное законодательство

- 2010 год - введена социальная доплата до прожиточного минимума пенсионеру
- 2019: работники, не достигшие возраста, дающего право на назначение пенсии по старости, в том числе досрочно, в течение 5 лет до наступления такого возраста имеют право на 2 дня для прохождения **бесплатной оплачиваемой диспансеризации**
- на предпенсионеров распространены **льготы по уплате налогов** - земельного и на имущество физических лиц
- работникам предпенсионного возраста обеспечены гарантии трудовой занятости – введена административная и уголовная **ответственность за необоснованный отказ в приеме на работу и необоснованное увольнение с работы**
- **выплата пособия по безработице в повышенном размере** гражданам предпенсионного возраста, а также **стипендии** в период прохождения профессионального обучения и получения дополнительного профессионального образования

**Косвенные меры социальной поддержки федеральных льготников:**

- выплаты при выходе на пенсию, в том числе дополнительное пенсионное обеспечение, досрочный выход на пенсию;
- обеспечение жильем;
- поддержка при оплате жилья и коммунальных услуг;
- льготное лекарственное обеспечение, лечение и санаторно-курортное оздоровление, протезно-ортопедические услуги, зубопротезирование;
- отдых и оздоровление детей (как членов семьи льготника);
- оплата расходов на захоронение (члены семьи льготника);
- ежемесячные денежные выплаты – ЕДВ (включая набор социальных услуг);
- дополнительное ежемесячное материальное обеспечение (ДЕМО);
- налоговые льготы.

Нормативная  
правовая база по  
вопросам льгот и  
гарантий  
гражданам  
старшего  
поколения с учетом  
повышения  
пенсионного  
возраста (2)

## Региональное законодательство

- изменения в НПА, регулирующие предоставление мер социальной поддержки, которые **ухудшали** бы положение граждан предпенсионного возраста, **не вносились**
- В связи с повышением пенсионного возраста практически все региональные меры, направленные на поддержку пенсионеров, были распространены и на лиц предпенсионного возраста
- Все регионы **ввели** предпенсионеров в качестве **новой категории** получателей некоторых мер

### Косвенные меры социальной поддержки региональных льготников:

- Ежемесячная денежная выплата
- Льготный/бесплатный проезд на городском транспорте
- Льготный/бесплатный проезд на пригородном транспорте
- Льготы/компенсации расходов по оплате жилья и коммунальных услуг
- Льготное/бесплатное зубопротезирование
- Льготное/бесплатное обеспечение лекарственными препаратами и протезно-ортопедическими изделиями
- Льготное/бесплатное обеспечение путевками на санаторно-курортное лечение

# Меры государственной поддержки лиц предпенсионного возраста



1) МЕРЫ ВОЗДЕЙСТВИЯ НА  
РЫНОК ТРУДА



2) ОБУЧЕНИЕ НОВЫМ  
ЗНАНИЯМ, УМЕНИЯМ И  
НАВЫКАМ



3) ПРАВОВАЯ ЗАЩИТА ОТ  
ДИСКРИМИНАЦИИ ПО  
ВОЗРАСТУ



4) МЕРЫ УЛУЧШЕНИЯ  
ОХРАНЫ ТРУДА И ЗДОРОВЬЯ  
НА РАБОЧЕМ МЕСТЕ

## Рекомендации по изменению законодательства

### **1. Внесение поправки в ст. 136 «Уголовного кодекса Российской Федерации» от 13.06.1996 № 63-ФЗ (ред. от 16.10.2019)**

Ввести прямой запрет на увольнение работников предпенсионного возраста (пожилых работников) дополнив список признаков, дискриминация по которым наказуема, признаком «возраст».

### **2. Внесение поправки в ст. 41 «Трудового кодекса Российской Федерации» от 30.12.2001 № 197-ФЗ (ред. от 02.08.2019)**

Обеспечить расширение гарантий от увольнения лицам предпенсионного возраста в рамках коллективных договоров на предприятиях и в организациях, путем внесения дополнения :

«Статья 41. Содержание и структура коллективного договора

Содержание и структура коллективного договора определяются сторонами.

В коллективный договор могут включаться обязательства работников и работодателя по следующим вопросам:

...

гарантии от увольнения работникам предпенсионного возраста

...»

### **3. Разработать и принять федеральный закон о введении ежемесячных денежных выплат малоимущим семьям (одиноким проживающим гражданам) в размере дефицита дохода.**

Внести изменения дополнив определение участников программы - зарегистрированные безработные в возрасте 45 лет и старше в:

- *распоряжение Правительства Российской Федерации от 30.12.2018 № 3025-р «Об утверждении специальной программы профессионального обучения и дополнительного профессионального образования граждан предпенсионного возраста на период до 2024 года»:*
- *«Типовые рекомендации по реализации мероприятий по организации профессионального обучения и дополнительного профессионального образования граждан предпенсионного возраста на период до 2024 года, составлению перечня наиболее востребованных и приоритетных профессий на региональных рынках труда для обучения граждан предпенсионного возраста» утв. письмом Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации от 1 февраля 2019 г. № 16-2/10/П-770*

## Рекомендации Минтруду России

- организовать создание финансовых и регуляторных стимулов для работодателей к приему на работу и сохранению рабочих мест предпенсионеров, налоговых льгот, субсидирования создания рабочих мест для предпенсионеров и пенсионеров для работодателей, применяющих гибкие формы занятости
- создать рабочую группу по разработке рекомендательного перечня мер, мотивирующих работодателей к применению стратегий управления возрастом
- выработать рекомендательное определение понятия управления возрастом
- организовать работу по подготовке программы обучения руководителей и сотрудников кадровых служб лучшим практикам управления возрастом
- организовать работу по проведению мониторинга лучших практик управления возрастом в организациях
- организовать работу по разработке и реализации мер, стимулирующих пожилых работников к тому, чтобы оставаться на рынке труда, в том числе мер по улучшению охраны труда и здоровья лиц старших возрастов на рабочем месте
- разработать рекомендации субъектам Российской Федерации по разработке, принятию и реализации комплексных программ активного долголетия

## Рекомендации Минтруду России

- провести **углубленное изучение российского и зарубежного опыта наставничества**, разработать рекомендации для работодателей и служб занятости и способствовать внедрению лучшей практики на предприятиях и в организациях
- разработать и реализовать **комплексную стратегию противодействия мошенничеству при получении социальных выплат** и предоставлению недостоверных сведений при получении мер социальной поддержки, сбалансировано сочетающую меры уголовно-правового характера и предупреждения правонарушений
- провести исследование ситуации в этой сфере в нескольких регионах, в том числе путем опроса сотрудников органов социальной защиты и других служб, сталкивающихся с данной проблемой, а также с использованием других источников

Рекомендации  
субъектам  
Российской  
Федерации

- внести изменения в законодательство, регулирующее деятельность уполномоченного по правам человека, с целью **наделения региональных уполномоченных по правам человека обязанностями по надзору за соблюдением трудовых и социальных прав лиц предпенсионного возраста** и по защите их от дискриминации.
- создать **консультативные государственно-общественные советы при высших ОИВ** регионов по вопросам поддержки пожилых людей и лиц предпенсионного возраста