

СТАНЕТ ЛИ УЧИТЕЛЬ ЭЛИТОЙ ОБЩЕСТВА?

Михаил Михайлович Кузьменко,
президент Совета Ассоциации профсоюзов
работников непроизводственной сферы РФ

Несмотря на многократно произносимые на самом высоком уровне высказывания о направленности социальной политики на инвестиции в человеческий капитал, о необходимости повышать качество жизни граждан, учителя не чувствуют себя социально защищёнными и не считают свою профессию престижной в обществе. А ведь профессиональная деятельность именно этих, как и многих других категорий работников социальной сферы, направлена на обеспечение того, что теперь называется «качественным человеческим капиталом».

Как заставить государство, общество наконец осознать, что все попытки кардинальных изменений подходов к обеспечению граждан страны услугами социальной сферы, повысить их качество, исключить негативные явления, — все эти попытки обречены на провал, если в этом не будут заинтересованы работники, если не будут приняты экстренные меры для повышения престижности их профессии? Какие первоочередные задачи мы должны сегодня решать для реализации принципов социального партнёрства на всех уровнях власти? Что мы должны изменить в формах и методах нашей деятельности, в тактике действий на конкретном современном этапе?

Зарботная плата

Как оценивает государство труд наших работников — общеизвестно. И не надо лукавить, анализируя данные Росстата по среднемесячной заработной плате — это как средняя температура по больнице, не отражает

состояния здоровья конкретного больного. Сложили зарплату руководителей и уборщиц, приплюсовали все районные коэффициенты и «полярные надбавки», в итоге получили около 20 тысяч рублей. Вроде неплохо, всего на 25–30% ниже средней по стране. Вот и отчитывается Минздравсоцразвития России по этим показателям. На самом же деле к большинству наших работников относится притча: на одну ставку есть нечего, а на две — некогда! Ведь несмотря на активно проводимую оптимизацию штатной численности в каждой из наших сфер коэффициент совместительства велик в значительной части регионов, и особенно актуальна эта проблема в «труднедостаточных» субъектах РФ — в регионах Дальнего Востока, Сибири и Крайнего Севера.

В каждом третьем регионе России средняя заработная плата наиболее низкооплачиваемых учителей, большинство среди которых — начинающие учителя, равна либо даже несколько ниже среднего заработка непедagogического,

М.М. Кузьменко. Станет ли учитель элитой общества?

а конкретно — обслуживающего персонала в образовательных учреждениях, и составляет соответственно от 4,5 до 8,5 тыс. рублей в месяц.

Одновременно в каждом пятом субъекте РФ средняя зарплата молодого учителя не более чем на 20% выше заработной платы уборщицы, сантехника в школе и составляет от 6 до 9–11 тыс. рублей в месяц.

Наиболее неблагополучная в этом отношении ситуация по крайней мере в 70% регионов Южного федерального округа, в 60% регионов — Приволжского, в половине регионов Центрального и Сибирского округов, в 40% регионов Северо-Кавказского, в 30% регионов Дальневосточного и в 10% регионов Северо-Западного федеральных округов.

При этом нужно учитывать, что значительно более высокие в абсолютном выражении размеры заработной платы в северных, сибирских и восточных территориях России связаны с применением в них районных коэффициентов и северных процентных надбавок к заработной плате. Как известно, размеры районных коэффициентов варьируются по России от 15 до 200%, а размеры северных надбавок в зависимости от стажа работы — от 10 до 80%.

Поэтому для объективной оценки фактического уровня оплаты труда, например, работников образования в этих регионах, необходимо сопоставлять его с уровнем оплаты труда, сложившимся в целом по экономике в этих же регионах. Чтобы оценить, как в оплате труда учителя учитывается его социальное значение и престижность профессии, нужно исключить влияние на номинальную начисленную заработную плату районных коэффициентов и северных надбавок. Тогда, например, заработная плата в образовании Камчатского края составит уже не 25954 рублей, а примерно лишь 9270 рублей в первом полугодии 2010 года, что соответствует уровню заработной платы в этот период, например, в Липецкой, Смоленской и ряде других областей Центрального федерального округа.

Рост цен

Мы все на себе ощущаем рост цен на товары и услуги. Так почему же заработная плата наших работников, даже на федеральном уровне, не индексируется уже два года? Никакими общегосударственными проблемами это не объяснить специалисту, получающему меньше 10 тысяч рублей в месяц. Более того, основными направлениями бюджетной политики на ближайшие три года индексация предусмотрена только в 2011 году и всего лишь на 6,5%. Остаётся открытым вопрос об индексации заработной платы работников новых типов учреждений — бюджетных и автономных, введённых Федеральным законом № 83-ФЗ: эта норма предусмотрена на федеральном уровне только для казённых учреждений.

По данным Росстата, на апрель 2010 года заработную плату ниже прожиточного минимума получали 17,6% работников в здравоохранении, 23,3% — в образовании и 25,4% — в сфере отдыха, развлечений, культуры и спорта. Вдумаемся, это ведь четверть всех работников, причём по сравнению с 2009 годом число таких, без преувеличения, крайне бедных работников выросло. При этом мы должны иметь в виду, что потребительская корзина, лежащая в основе прожиточного минимума, не пересматривалась пять лет и не отражает реальных расходов населения.

К чему всё это приведёт, очевидно уже сейчас. Вот прогноз ситуации, сделанный Минэкономразвития России. Реальная зарплата бюджетников за три года снизится на 4%, более того, даже если она будет индексироваться ежегодно (что предусмотрено оптимистичным прогнозом) — и в этом случае ожидается снижение реальной заработной платы на 2,5%. Ухудшится соотношение зарплаты бюджетников и в целом по экономике — этот показатель составит около 55%.

Представляется, что это уже вопрос государственной политики, её социальных приоритетов.

Реформирование системы оплаты труда

Несмотря на активное противодействие профсоюзов, ещё на стадии разработки концептуальных основ реформы государство всё же минимизировало свои гарантии в структуре и размерах зарплаты. Сегодня мы можем с уверенностью сказать, что новая система оплаты труда (НСОТ) реального эффекта в подавляющей части учреждений образования не дала, не привела к существенному повышению зарплаты. А ведь это главное, что каждый ждал от столь широко объявленной реформы.

Причины этого очевидны: в основе здесь лежит объём финансов, выделенных на введение НСОТ. Если для федеральных учреждений было выделено дополнительно 30% фонда оплаты труда, там и рост средней зарплаты около 25–30%. Именно этими цифрами гордится Минздравсоцразвития, когда анализирует первые итоги реформы! Справедливости ради отметим, что в ряде субъектов РФ показатели роста зарплаты также значительны, но во множестве субъектов РФ и муниципальных образований ситуация абсолютно иная.

В 2009 году даже по данным Росстата мы имели существенные колебания показателей среднемесячной заработной платы, а в определённые временные отрезки эти показатели даже снижались в значительной части регионов. Как сказал герой известного фильма, «стабильности нет» — и это нас очень беспокоит!

Второй очевидный негативный результат свидетельствует, скорее, о концептуальном недостатке реформы. Отсутствие гарантий доходов привело не только к низкой заработной плате, но и, в комбинации обстоятельств, связанных со структурой МРОТ, к разному уровню оплаты среди специалистов одной и той же профессии и к «уравниловке» между специалистами и неквалифицированным персоналом.

Разве не абсурдна ситуация, когда специалисты одной должности и специальности, осуществляющие одну услугу, по одному стандарту, в одних условиях, получают разную зарплату, которая зависит только от наполняемости бюджета учредителя учреждения образования?

ОБРАЗОВАТЕЛЬНАЯ ПОЛИТИКА

Существенно различается зарплата не только между регионами, но и между районами одного субъекта РФ и даже в одном городе. Совершенно очевидно, что стандартизации социальных услуг должна соответствовать стандартизация оплаты труда работников, их осуществляющих.

В основу системы стандартов необходимо закладывать минимальные гарантированные оклады, что позволит решить двуденную задачу: с одной стороны, дифференцировать заработную плату в зависимости от уровня образования, квалификации работника, специфики его деятельности, а с другой — гарантировать равную оплату за равный труд.

Ещё одна правовая коллизия обусловлена включением в МРОТ всех надтарифных выплат. В результате в здравоохранении сравнивалась зарплата санитарки и медсестры, а в ряде случаев и молодого специалиста-врача, в образовании молодой учитель может получать такую же зарплату, как обслуживающий персонал.

Фактически утрачивается компенсационный характер выплат за вредные и опасные условия труда, за работу в регионах с особыми климатическими условиями, за дополнительные виды работ; теряется и стимулирующий характер выплат за качество и эффективность деятельности, которые фактически поглощаются «потолком» заработной платы, установленным в пределах МРОТ. Так, одним правовым понятием практически ликвидируются основополагающие факторы (механизмы) дифференциации в уровнях оплаты труда.

Правительственные структуры игнорируют очевидный факт: действующее трудовое законодательство в этой части напрямую противоречит Конституции России, а Верховный Суд России, без всякой мотивации отменивший своё разъяснение по этому вопросу, продемонстрировал соглашательскую позицию.

М.М. Кузьменко. Станет ли учитель элитой общества?

«Сводится на нет» и результативность новых систем оплаты при стимулировании эффективного и качественного труда, что провозглашено как одна из основных целей реформы. И тому есть объективная причина: опять-таки отсутствие в учреждениях образования средств на эти цели. Ведь фактически почти везде нет реальной возможности выделить в фонде оплаты труда фиксированный фонд стимулирования, а реализуется это важнейшее направление повышения качества и культуры за счёт экономии фонда оплаты труда, т.е. как и раньше, по остаточному принципу!

Ещё один фактор, затрудняющий эффективное стимулирование качественного труда, — это отсутствие на местах объективных критериев оценки деятельности каждого специалиста с учётом специфики его деятельности. Именно на этот момент обращаем мы внимание, когда совместно с Минздравсоцразвития анализируем эффективность реализации новых систем оплаты труда на местах.

А это уже предмет рассмотрения не только администрации, но и профсоюзных организаций, школ и других образовательных учреждений, чтобы исключить субъективизм администрации в оценке результатов деятельности каждого работника.

Реформы бюджетной сферы

Что такое реформы в бюджетной сфере, насколько глубоко они могут касаться основополагающих принципов оказания социальных услуг? Кто определяет вектор этих реформ? Оцениваются ли при этом возможные последствия как для населения, так и для работников? Разрабатываются ли превентивные меры?

Думаю, вряд ли мы найдём точные ответы на эти вполне конкретные вопросы, поскольку к этому процессу практически не привлекаются ни отраслевые науки, ни сформировавшееся ядро руководителей образования, здравоохранения, культуры всех уровней,

ни общественность в целом. У подавляющей части работников то, что сейчас намечается и осуществляется, вызывает множество вопросов и приводит к ещё большей неудовлетворённости их социальным статусом в обществе.

Так, широко обсуждается и вызывает множество вопросов федеральный законопроект «Об образовании», рассматриваются три принципиальных законопроекта в сфере здравоохранения, призванные заложить правовые основы организации медицинской помощи населению на современном этапе. Эти законопроекты можно назвать, мягко говоря, непроработанными, вызывающими множество вопросов и категорическое несогласие со многими позициями.

Сейчас уже очевидно, что всё это меры жёсткого ограничения бюджетных расходов. И самым наглядным примером этому стал Федеральный закон от 8 мая 2010 года № 83-ФЗ о совершенствовании правового положения государственных и муниципальных учреждений, который предусматривает поистине революционные преобразования в организации и финансовом обеспечении всей бюджетной сферы. Достаточно сказать, что впервые в истории нашей страны с государства снимается субсидиарная ответственность за деятельность основной части учреждений бюджетной сферы.

Разумеется, вопрос о совершенствовании правового регулирования оказания социальных услуг назрел и даже «перезрел», а внедрение экономических рычагов управления бюджетной сферой в условиях либерализации экономики, разграничения полномочий органов управления разных уровней — мера необходимая. Но эти меры должны быть основательно продуманы, исходя из того, что реализация Конституции РФ в сфере обеспечения доступности образовательных услуг, медицинской помощи, достижений культуры, по сути, делает наши сферы затратными для государства.

Понимая это, мы настаивали на обеспечении гарантий государства за функционирование этих систем, модернизации их не сверху, а снизу, ориентируясь не только на истинные запросы, потребности и уровень платёжеспособности населения, но и на необходимость гарантий социально-трудовых прав работников, эти услуги оказывающих.

Но закон принят, и здесь, на федеральном уровне, отраслевые профсоюзы активно участвуют в процессе разработки нормативной базы по его реализации. Но при этом мы должны понимать, что концептуальные основы, заложенные в законе, на этом этапе изменить не удастся.

Именно поэтому наша совместная задача состоит в том, чтобы нормативная база, разрабатываемая и здесь, и на местах, позволяла минимизировать негативные социальные последствия его реализации.

А пока проводимая оптимизация, модернизация — всё то, что реально происходит в наших отраслях, приводит к сокращению сети учреждений, их организационному и функциональному объединению, сокращению штатной численности и высвобождению работников. Возрастает нагрузка на работников, как правило, без соответствующей материальной компенсации.

Анализ бюджетных проектировок на последующие три года свидетельствует, что вложения в инфраструктуру, а значит, в человеческий капитал, в общем объёме расходов сокращаются. При этом по образованию и культуре

ОБРАЗОВАТЕЛЬНАЯ ПОЛИТИКА

не предусмотрен рост расходов, а по здравоохранению — снижение на 10%. Но ведь совершенно очевидно: модернизация экономики требует и нового качества профессиональной подготовки, и нового «качества здоровья» людей, их культурного и эстетического уровня.

Между тем в недавно принятом Федеральном законе № 83-ФЗ заложен принцип формирования государственных заданий и объёмов финансовых средств на их реализацию, исходя не из объективной потребности населения и объективной стоимости социальных услуг, а из имеющихся финансовых ресурсов бюджетов всех уровней. Таким образом, мы вновь, уже на будущее, законодательной базой закладываем в основу остаточный принцип финансирования социальной сферы.

Сколько должен работать и сколько получать учитель, чтобы ощутить себя истинной «элитой общества»? Какие объективные критерии должны быть заложены в основу механизма стимулирования работников, чтобы стимулирующие выплаты в полной мере отражали вклад конкретного работника? Какие специфические факторы, характерные именно для каждой сферы деятельности, должны учитываться в заработной плате? Педагоги ждут не минимальной индексации заработной платы, а принципиального, кардинального её увеличения; ждут справедливой оценки их труда, столь необходимого обществу.