

ПОВЫСЯТ ЛИ ЗАРПЛАТУ УЧИТЕЛЯМ?

Президент России В.В. Путин выступил с социально–ориентированными инициативами на встрече с членами правительства, руководством Федерального собрания и членами президиума Государственного совета (выступление опубликовано в «Российской газете» за 7 сентября, есть оно и на сайте Президента РФ). Некоторые периодические издания и телеканалы поспешили прокомментировать это выступление, обещая резкое улучшение жизни всем бюджетникам. Прочитаем вместе первоисточники и проанализируем, чего же на практике ожидать педагогам.

Вначале было Послание



Анатолий Вифлеемский,
директор
Центра экономики
образования,
кандидат
экономических
наук

Разговоры о необходимости изменить государственную политику, придать ей бóльшую социальную ориентацию начались отнюдь не сегодня. Весной 2005 г. в Послании Президента РФ Федеральному собранию были абзацы, дававшие работникам бюджетной сферы надежду на некоторое улучшение своего материального положения. Безусловно, пусть о заработной плате бюджетников и было сказано в самом конце послания, но слова о том, что врачи, учителя, работники культуры, науки *«должны наконец почувствовать преимущества от роста экономики в стране»*, не могут не радовать. Наконец-то! Экономический рост в стране идёт на протяжении всего нового XXI века, а повышения заработной платы в бюджетной сфере не успевают за инфляцией (особенно если брать в расчёт не её официальные показатели, а данные по росту цен на потребительские товары).

В Послании констатируется, что реальный уровень оплаты труда в отраслях бюджетной сферы всё ещё ниже, чем в конце 80-х годов, а средняя зарплата значительно ниже средней зарплаты по стране. Полагаем, что читателям небезынтересно посмотреть на данные официальной статистики.

Как видим, ниже, чем в образовании, средняя заработная плата лишь в сельском хозяйстве (но там существенна доля натуральной оплаты, чаще всего скрытой для статистики); даже у работников культуры и искусства и здравоохранения уровень средней заработной платы повысился по сравнению с образованием за эти годы.

«Из 18 ставок единой тарифной сетки 12 — ниже прожиточного минимума» — указано в Послании президента. Интересно, откуда брали цифры его помощники? Прожиточный минимум за IV квартал 2004 г., согласно постановлению Правительства РФ № 105 от 02.03.2005 г., составил 2451 рубль, в том числе для трудоспособного населения — 2690 рублей, для пенсионеров — 1849, для детей — 2394 рубля. Ставка 12-го разряда — 2081 рубль, 14-го — 2419 рублей, 15-го разряда — 2606 рублей. Таким образом, ниже прожиточного минимума отнюдь не 12 разрядов ЕТС, а все 14. Если же учесть не средний прожиточный минимум, а прожиточный минимум для трудоспособного населения (ведь педагог трудится), то уже 15 разрядов — ниже прожиточного минимума. Если же учесть наличие иждивенцев, то остаётся лишь согласиться с тем, что *«столь унижительное положение мешает людям эффективно и творчески работать»*.

Что предлагает сделать Президент РФ для изменения сложившейся ситуации?

Цитируем: *«Считаю необходимым в течение трёх лет добиться повышения доходов бюджетников в реальном выражении не менее чем в 1,5 раза.*



Таблица 1

Среднемесячная номинальная начисленная заработная плата

(рубли, до 1998 г. — тыс. руб.)

	1990	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Всего	0,303	472,4	790,2	950,2	1051,5	1522,6	2223,4	3240,4	4360,3	5498,5
Промышленность	0,311	528,8	868,8	1056,8	1208	1838,1	2735,7	4016	5128,6	6439,1
Сельское хозяйство	0,289	236,7	382	439,1	467,6	629,1	891	1306,4	1752,1	2163,8
Строительство	0,376	595,1	967,4	1220,6	1330,6	1801,3	2795,6	4158,9	5248,3	6551,9
Транспорт	0,349	736,5	11402	1338,3	1511,1	2295,3	3344,8	4436,6	5917	7638
Связь	0,257	586,2	1024,2	1356,8	1469,6	2108,2	2879,2	4131,2	5663,3	7315,4
Оптовая и розничная торговля, общественное питание	0,258	360,6	608,6	747,7	839,9	1211	1580,6	2311	3046,5	3958,5
Жилищно-коммунальное хозяйство	0,224	483,6	836	10170	1103	1393,4	1957,9	2795,9	3700,3	4665,3
Здравоохранение, физ. культура и соц. обеспечение	0,203	348,4	609,5	668,3	727	975	1370,9	2004	3225,3	3754,9
Культура и искусство	0,188	286,3	510,8	585,1	653,8	854,2	1229	19162	2888,8	3474,5
Наука и научное обслуживание	0,341	365,8	657,8	889,2	1035,7	1669,2	2711,1	4069,8	5512,4	7005,3
Финансы, кредит, страхование	410	768,7	1522,7	1683,8	2093,8	3514,1	5433,2	9283,7	12438,8	14873,2
Управление	0,364	504,4	949,4	1241,3	1359,9	1876,7	2668,6	3636,9	5153,3	6897,7
Образование	0,203	309,2	551,5	616,2	660,5	885,1	1234,6	1821	2922,1	3383,9
Заработная плата в образовании в сравнении со средней зарплатой:										
по экономике	67%	65%	70%	65%	63%	58%	56%	56%	67%	62%
в промышленности	65%	58%	63%	58%	55%	48%	45%	45%	57%	53%
в управлении	56%	61%	58%	50%	49%	47%	46%	50%	57%	49%

То есть в ближайшие годы зарплаты бюджетников должны расти как минимум в полтора раза быстрее, чем цены на потребительские товары».

Как это будет сделано, Президент РФ не поясняет, однако именно в деталях вся суть. Ведь у нас в стране главное — «как посчитать». Мы это наглядно видели в отношении пенсионеров, когда для расчёта размера пенсий использовались специально установленные постановлениями Правительства РФ размеры средней заработной платы (в два раза меньшие по сравнению с официальной средней зарплатой, рассчитанной Госкомстатом России). Пояснялось это тем, что многие предприятия якобы не платят налоги на фонд оплаты труда (однако уголовные дела в отношении их руководителей почему-то не возбуждались).

Вот и здесь можно так будет посчитать, чтобы лишь формально выполнить предписания Президента РФ.

В Послании 2005 года было высказано: «*Надо иметь в виду, что ответственность за установление размера и своевременная выплата зарплат большинству бюджетников лежат на властях регионов. И нужно выстраивать межбюджетные отношения таким образом, чтобы субъекты Российской Федерации также имели возможность повышать заработную*



плату в бюджетной сфере опережающими темпами».

Формально Президент РФ ошибается — ответственность за выплату заработной платы большинству работников бюджетной сферы несут отнюдь не регионы, а муниципалитеты, и пресловутый Федеральный закон № 122-ФЗ от 22.08.2004 г. обеспечил окончательное разграничение ответственности между уровнями власти. Однако по сути президент прав, ведь почти все муниципалитеты — дотационные и получают средства из бюджета региона. Вся бюджетная система страны ориентирована на то, чтобы нижестоящие бюджеты постоянно ощущали свою зависимость от вышестоящих: региональный — от федерального, муниципальный — от регионального. Поэтому построить межбюджетные отношения так, чтобы обеспечить реальное и ощутимое повышение заработной платы в бюджетной сфере, можно.

Более того, достаточно просто технически реализовать это повышение. Необходимо следующее:

1. Восстановить единую тарифную сетку в качестве минимального размера оплаты труда работников бюджетной сферы независимо от уровня подчинённости бюджетного учреждения.

Регионы и муниципалитеты в этом случае могут повысить заработную плату дополнительно за счёт собственных ресурсов, однако не имеют права платить менее установленных на федеральном уровне размеров оплаты труда работников бюджетной сферы.

2. Восстановить тарифные коэффициенты, существовавшие ранее для расчёта разрядов ЕТС и кардинально уменьшенные в 2001 г. Правительством РФ.

Сейчас месячная тарифная ставка (оклад) 1-го разряда составляет 800 рублей (с 1 сентября 2005 г. согласно федеральному законодательству). При этом тарифные коэффициенты, утверждённые Постановлением Правительства РФ № 775 от 06.11.2001 г. «О повышении тарифных ставок (окла-

дов) единой тарифной сетки по оплате труда работников организаций бюджетной сферы», изменяются в диапазоне от 1 до 4,5. Таким образом, труд высококвалифицированных научно-педагогических кадров оценивается не более чем в 4,5 раза выше труда низкоквалифицированного и обслуживающего персонала. Ставка 18-го разряда оплаты труда ЕТС (который имеют лишь ректоры вузов и немногие профессора, доктора наук) лишь в 4,5 раза выше ставки 1-го разряда, минимального размера оплаты труда, по которому оплачивается самый неквалифицированный труд.

Исходные тарифные коэффициенты предполагали дифференциацию тарифных ставок от 1 до 10,07, что давало возможность точнее учесть квалификацию работников и сложность выполняемых работ. При возврате старых тарифных коэффициентов заработная плата большинства квалифицированных работников образования и других отраслей бюджетной сферы автоматически увеличится в 2 и более раза.

3. Обеспечить выполнение предписаний Трудового кодекса и установить минимальный размер оплаты труда в размере, превышающем прожиточный минимум. Соответственно увеличится и ставка 1-го разряда оплаты труда по ЕТС, а заработная плата работников бюджетной сферы достигнет размеров, позволяющих, как отметил президент, «людям эффективно и творчески работать».

Статьёй 133 Трудового кодекса установлено, что при оплате труда на основе тарифной системы размер тарифной ставки (оклада) 1-го разряда Единой тарифной сетки не может быть ниже минимального размера оплаты труда. Минимальный размер оплаты труда, в свою очередь, должен превышать размер прожиточного минимума. Как это должно произойти, определит отдельный федеральный закон. Такой закон может быть внесён и Президентом Российской Федерации.

В таблице 2 представлен расчёт тарифных ставок, исходя из выполнения предписаний норм Трудового кодекса и возврата более обоснованных «старых» тарифных коэффициентов.

Расчёты показывают, что при переходе к исходным коэффициентам ЕТС квалифицированные педагогические работники образовательных учреждений (оплачиваемые по 12–18-му разрядам ЕТС) получают дополнительно 2–4,5 тыс. рублей (и более с учётом доплат и надбавок, начисляемых на ставку оплаты труда). При установлении ставки 1-го разряда на уровне, превышающем прожиточный минимум, повышение составит 11,5–21 тыс. рублей. И на должности учителей с зарплатой в 20 тыс. рублей будет конкурс.

К сожалению, в Послании таких конкретных мер не предлагается.

В Послании есть слова, греющие душу либеральных реформаторов, стремящихся «оптимизировать» в том числе и сферу образования. В их понимании этот термин выглядит синонимом слова «сокращение». Президент говорил о том, что



Расчёт ставок заработной платы Единой тарифной сетки

Разряд	Тарифные коэффициенты		Тарифная ставка		
	Действующие	Исходные	Действующая	Рассчитанная, исходя из первоначальных коэффициентов	
				МРОТ = 800 рублей	МРОТ = прожиточному минимуму
1	1,00	1,00	800	800	2451
2	1,11	1,30	888	1040	3186
3	1,23	1,69	984	1352	4142
4	1,36	1,91	1088	1528	4681
5	1,51	2,16	1208	1728	5294
6	1,67	2,44	1336	1952	5980
7	1,84	2,76	1472	2208	6765
8	2,02	3,12	1616	2496	7647
9	2,22	3,53	1776	2824	8652
10	2,44	3,99	1952	3192	9779
11	2,68	4,51	2144	3608	11 054
12	2,89	5,10	2312	4080	12 500
13	3,12	5,76	2496	4608	14 118
14	3,36	6,51	2688	5208	15 956
15	3,62	7,36	2896	5888	18 039
16	3,90	8,17	3120	6536	20 025
17	4,20	9,07	3360	7256	22 231
18	4,50	10,07	3600	8056	24 682

«просто повышения зарплаты для решения проблем бюджетного сектора экономики недостаточно. Давно назрела необходимость в таких финансовых решениях и механизмах, которые способны мотивировать к достижению эффективных результатов и сами организации социальной сферы». Расшифровка этого тезиса нашла отражение в сентябрьском выступлении президента, о чём пойдёт речь далее.

О чём же на самом деле сказал президент в сентябре 2005 г.

Прежде всего, президент озаботился проблемами здравоохранения в России. И именно здесь были названы конкретные цифры, которые в результате «испорченного телефона» стали источником надежд на улучшение ситуации во всей бюджетной сфере.

Президент сказал: «Что у нас произошло в 1991 году? Мы формально и окончательно передали в муниципалите-

ты вот это самое первичное звено. Но там не было ни умения самостоятельно решать ряд важнейших вопросов, не было и до сих пор отсутствует правовая база и, самое главное, там не было и до сих пор нет нужного количества денег». Это было сказано про здравоохранение, но весь этот тезис в полном объёме применим и к образованию, о чём президент, к сожалению, не сказал. И если ответственность за финансирование общеобразовательных учреждений поделена между регионом и муниципалитетами, то такая важная часть системы образования, как дошкольное образование, являющееся фундаментом для последующего образования подрастающего поколения, полностью отдано на откуп местных властей.



Далее президент отметил: *«Только сейчас мы с вами говорим о разделении полномочий в рамках здравого смысла и с обеспечением необходимым финансированием. И то до сих пор эту работу не довели до конца. Я прошу правительство и всех, кто этим занимается, эту «бодягу» как можно быстрее заканчивать, как можно быстрее».* Отметим, что о такой же «бодяге» можно говорить и в отношении образования и других отраслей бюджетной сферы, а не только здравоохранения, и первоисточник её — стремление «оптимизировать» (т.е. уменьшить) расходы бюджета. Именно для этого передавали нефинансируемые мандаты нижестоящим бюджетам с федерального уровня. И будет наивно полагать, что слова президента кардинально изменят ситуацию: ведь уже принято много законодательных актов, которые, собственно говоря, и закрутили всю эту «бодягу».

Затем президент указывает: *«Заработная плата участковых терапевтов, педиатров и врачей общей практики должна в среднем вырасти на 10 тысяч рублей в месяц, а медсестёр — как минимум на 5 тысяч рублей. При этом её конкретный размер должен прямо зависеть от объёма и качества оказываемой медицинской помощи. Хочу подчеркнуть: не до 10 и до 5 тысяч, а на 10 и на 5 тысяч, то есть плюсом к тому, что есть».*

Этот приказ президента можно комментировать по-разному.

Во-первых, весьма вероятно, что зависимость зарплаты от объёма медицинской помощи возрастёт, как возрастёт и количество бумаг, заполняемых врачами. Ведь и сейчас львиную долю времени приёма пациента у врача и медсестры отнимают многочисленные объёмные отчётные формы, которые необходимо заполнить в рамках так называемого медицинского страхования. Все эти бумаги больше нужны не для обеспечения качества медицинского обслуживания, а для загрузки работой

многочисленных страховых компаний, «съедающих» значительную часть средств, уплачиваемых в рамках единого социального налога.

Во-вторых, уже началось обсуждение того, а каким конкретно врачам и медсёстрам должны добавить по 10 и 5 тысяч соответственно. Намеренно ли оставлены за бортом специалисты, работающие в первичном звене, — невропатологи, офтальмологи, отоларингологи и другие или и им поднимут зарплату, как и участковым и педиатрам? А как быть с медработниками в больницах? А санитарки по-прежнему будут получать по 800 рублей (сравните с прожиточным минимумом!)?

В-третьих, не получится ли так, что в рамках «оптимизации» дополнительные выплаты будут произведены за счёт сокращения общей численности работников по той или иной специальности? В общем, получается, что не так-то просто повысить зарплату отдельной категории работников социальной сферы, которая намного сложнее по структуре системы государственного управления.

Ещё один вопрос, поднятый президентом в выступлении, — создание механизмов, способных кардинально повысить качество отечественного образования. Президент сказал об очевидной необходимости особых мер государственной поддержки вузов и школ, активно внедряющих инновационные образовательные программы. С этой целью предлагается выделять значительные суммы на приобретение для них лабораторного оборудования, программного обеспечения, модернизацию учебных классов и подготовку преподавателей. *«Этой программой будут охвачены несколько десятков вузов и тысячи школ страны. За этот же период ещё как минимум 20 тысяч школ должны получить доступ к Интернету. К 2008 году количество таких школ должно составить более 30 тысяч — более половины всех школ Российской Федерации».* К сожалению, президент не упомянул о том, что техника в школы часто поступает по завышенным ценам.

Для поддержки инициативной, способной, талантливой молодёжи будет, согласно указаниям президента, учреждено *не менее 5 тысяч индивидуальных грантов для школьников, студентов, молодых специалистов.* Также предложено учредить *ежегодные поощрения в размере 100 тысяч рублей для 10 тысяч лучших учителей страны.* Однако как будут выбираться эти самые 10 тыс. лучших учителей — непонятно. Может получиться так, что эти суммы будут выплачиваться работникам, награждённым различными почётными званиями и знаками.

Про работников науки был повторен августовский тезис: *«При некотором сокращении количества бюджетных ставок в течение 2006—2008 годов ежемесячная заработная плата квалифицированных научных сотрудников в среднем должна вырасти до 30 тысяч рублей, при этом*



заработная плата молодого поколения исследователей, от которых во многом зависят перспективы и динамика развития российской науки, должна увеличиться наиболее ощутимо». Т.е. тенденция понятна: сократить численность, а экономию фонда оплаты труда пустить на повышение заработной платы оставшихся работников. При этом не учитывается, что численность работников, занятых в сфере науки, и так уже мала, если говорить о развитии наукоёмких технологий. Численность персонала, занятого исследованиями и разработками, сократилась с 1532,6 тыс. человек в 1992 г. до 882,2 тыс. человек в 2002 г., т.е. почти в два раза. При этом основное сокращение пришлось именно на число исследователей (с 804 тыс. до 422,2 тыс. человек).

Обратим также внимание, что до 30 тыс. рублей должна возрасти зарплата лишь работников Российской академии наук, работники остальных научных организаций не упоминаются.

О конкретных цифрах заработной платы работников образования президент не сказал: *«Необходимо ликвидировать прямую зависимость труда учителя от количества проведенных им уроков и перейти на новую систему оплаты труда. В её основе должно быть качество преподавания. В течение 2006 года надо завершить переход к так называемому нормативному финансированию учебного процесса, при котором бюджетные средства следуют за учащимися. Наряду с этим целесообразно установить и дополнительное ежемесячное денежное вознаграждение за классное руководство, в том числе для учителей начальных классов»*.

Что понимается под новой системой оплаты труда? Можно предполагать, что речь идёт либо о штатно-окладной системе оплаты труда, предложенной группой А.А. Пинского, либо о предложениях Минобразования России об отраслевой системе оплаты труда, фактически воспроизводящих систему оплаты труда, действовавшую в советское время согласно Инструкции о порядке исчисления заработной платы работников просвещения, утверждённой приказом Министерства просвещения СССР № 94 от 16 мая 1985 г.

Для того чтобы перейти от Единой тарифной сетки к такого рода новым системам оплаты труда, придётся изменить действующее законодательство. Это связано с положениями статьи 153 федерального закона № 122-ФЗ. Эксперты ЦК профсоюзов относят к правилам и требованиям оплаты труда педагогических работников, которые должны быть сохранены при установлении региональных и муниципальных систем оплаты труда, следующие элементы: ставки заработной платы;

оплата труда с учётом повышения ставок; тарификация; доплаты за дополнительную работу; доплаты за условия труда, отклоняющиеся от нормальных; выплаты, обусловленные районным регулированием оплаты труда; процентные надбавки в районах Крайнего Севера; другие выплаты.

К условиям оплаты труда педагогических работников эксперты относят: изменение размеров ставок заработной платы; показатели квалификации, соотношение размеров ставок, зависимость размеров оплаты труда от объёмов учебной (педагогической) работы; соотношение размеров ставок сельских и городских учителей, соотношения по повышенным ставкам за работу в определённых учреждениях; порядок исчисления заработной платы; особенности исчисления зарплаты преподавателей учреждений начального и среднего профессионального образования; определение размеров ставок, исходя из утверждённых норм часов за ставку; порядок и случаи почасовой оплаты; порядок доплат за вредные условия труда; порядок исчисления стажа педагогической работы.

О нормативном финансировании (интересно, что президент назвал его *так называемым*) мы говорили на страницах журнала неоднократно, и введение подушевого принципа в условиях де-факто установленного норматива в 25 человек в классе (что, по мнению ряда учёных, является одной из причин низкого качества обучения) явно не повысит качества образования. И тем более подушевое нормативное финансирование мало отразится на доходах педагогов (что с очевидностью следует из опыта Самарской области).

г. Нижний Новгород