

НОВАЯ СИСТЕМА ОПЛАТЫ ТРУДА: первые результаты в регионах



Ирина Абанкина,
*заместитель директора Института развития
образования Государственного университета —
Высшей школы экономики,
кандидат экономических наук*

Новые правовые нормы не предусматривают обязательного сохранения традиционной системы оплаты труда работников образования и дают возможность субъектам РФ, муниципалитетам, школам с участием профсоюзов и органов общественного самоуправления школ вводить свои системы оплаты труда. В ряде регионов создаются новые системы оплаты труда в образовании.

Разрабатываемые на региональном уровне системы оплаты труда учителей направлены к тому, чтобы учитывать всю выполняемую ими работу, экономически стимулировать качество и результативность педагогического труда, развивать инновационную деятельность и творческую инициативу.

Такой подход предполагает, что будет снята жёсткая зависимость между размером зарплаты и количеством уроков, которые ведёт учитель; внеурочная, внеклассная, воспитательная, методическая деятельность будут введены в объём оплачиваемой работы учителя в пределах должностного оклада; введена новая схема нормирования труда учителя, учитывающая все виды выполняемой им работы; установлен верхний предел учебной нагрузки (урочная часть педагогической работы) учителя.

Школа в пределах средств, направляемых на оплату труда, устанавливает (с учётом мнения представительного органа работников) систему премирования, стимулирующих доплат и надбавок, которая закрепляется в коллективном договоре или локальном акте школы. Премии, стимулирующие доплаты и надбавки, распределяются на основании решения государственно-общественного органа самоуправления (совета школы). Это позволяет связать *зарплату и качество труда*; резко усилить *стимулирующую функцию* зарплаты; расширить участие представителей *общественности* в принятии решений о качестве и стимулировании работы; добиться *результатирующего роста* фактических доходов учителей.

В прошедшем году основной задачей комплексного проекта модернизации образования (КПМО) была апробация новой модели оплаты труда, стимулирующей качество образования. Первоочередными мерами, внесёнными в рабочие

планы на 2007 год, в пилотных регионах — победителях КМПО стали:

- Разработка механизмов формирования базовой и стимулирующей частей фонда оплаты труда (ФОТ). В частности, изменена структура базовой части ФОТ: в неё включается оплата за дополнительные виды работ (раньше она осуществлялась из надтарифного фонда — за классное руководство, за заведование кабинетами, за проверку тетрадей и т.д.), а также определены механизмы начисления стимулирующей части ФОТ с учётом оценки качества образования.
- Разработка нормативно-правовых актов о введении новой системы оплаты труда (НСОТ):
 - ✓ на региональном уровне — положений и приказов о НСОТ;
 - ✓ на муниципальном — соглашений по НСОТ с муниципальными образованиями, приказов о перечне пилотных школ, на базе которых будет отрабатываться НСОТ, при необходимости изменения в бюджетах муниципальных образований;
 - ✓ на уровне школ — положений и приказов о выплате стимулирующих надбавок, изменения в уставах и коллективных договорах, регулирующих полномочия органов общественного самоуправления школы в распределении стимулирующей части оплаты труда.
- Организация широкого общественного обсуждения целей и механизмов реализации новой системы оплаты труда.

Апробация в течение 2007 года проводилась в пилотных школах, её результаты станут основанием для окончательных вариантов нормативно-правовых актов о введении новой системы оплаты труда в регионах. В ряде регионов положение о НСОТ уже принято, по результатам апробации в него предполагается внести дополнения и изменения.

В разработку стратегии введения новой системы оплаты труда активно включились финансисты (особенно на региональном уровне), профсоюзы, общественные объединения. При этом между финансовыми органами и департаментами социального блока не возникало конфликтных ситуаций. В регионах находили механизм мотивирования муниципалитетов

к конструктивному сотрудничеству с регионом: например, в Тверской области такое сотрудничество осуществляется через распределение фонда софинансирования социальных расходов (ФССР). В Московской области открыли «горячую линию» по консультационному и информационному сопровождению перехода на новую систему оплаты труда. В Республике Чувашия к введению в школе НСОТ привлечены психологи и конфликтологи.

В качестве **рисков** при введении новой системы оплаты труда называются:

- отсутствие необходимых источников финансирования стимулирующей части оплаты труда в ряде регионов, особенно дотационных;
- психологический риск, связанный с различиями в оплате труда учителей одинаковой квалификации в различных школах;
- недостаточная проработанность нормативных документов и регламентов для внедрения НСОТ на муниципальном и школьном уровнях, в частности, по нормированию труда, по общественному участию, по связи оплаты труда с качеством работы;
- сложность и длительность процедуры внесения изменений в бюджеты муниципалитетов для обеспечения стимулирующей части оплаты труда учителей.

Ясно, что в регионах совместно с юристами надо прорабатывать проекты соглашений с муниципалитетами; формы уведомления работников школ об изменении условий оплаты труда; регламентов участия органов общественного управления в распределении стимулирующей части фонда оплаты труда; предложений по внесению изменений в коллективные договоры и уставные документы образовательных учреждений.

Ситуация в регионах

В большинстве регионов — участников КПМО¹ рост номинальной среднемесячной начисленной заработной платы в сентябре 2007 г. в школах, перешедших на НСОТ, по сравнению с 2006 годом, колебался в диапазоне 126,7–134,2%.

Регионы, апробирующие новые системы оплаты труда в пилотных школах, можно условно разделить на три группы. К первой группе относятся те регионы, в которых в 2006 г. средняя зарплата учителей составляла примерно 5 тыс. руб. и выросла в сентябре 2007 г. до 6,5 тыс. рублей в месяц. Если говорить точнее, среднее значение заработной платы в месяц по этой группе регионов составляло 5009 руб. с разбросом от 4174 руб. до 5689 руб. и выросло до средней по группе 6545 руб. с разбросом от 5613 руб. до 7110 руб. в месяц.

Самая низкая средняя зарплата в 2006 г. в этой группе регионов (в большей мере дотационных) была в Ивановской области — 4174 руб./мес.; к ней «примыкали» Республика Мордовия (4575 руб./мес.), Республика Северная Осетия-Алания (4585 руб./мес.), Воронежская область (4773 руб./мес.). Более высокая зарплата (более 5 тыс. руб./мес.) была в Волгоградской области (5300 руб./мес.), в Тамбовской (5377 руб./мес.), Белгородской (5689 руб./мес.) областях, а также в Республике Бурятия (5855 руб./мес.).

В сентябре 2007 г. при переходе на новую систему оплаты труда зарплата повысилась в Ивановской области до 5613 руб. (минимум по группе в абсолютном значении) и до 7110 руб. в месяц в Тамбовской области (максимум по группе в абсолютном значении). В Ивановской области был самый высокий рост заработной платы — на 134,5%.

Другая группа регионов тоже продемонстрировала высокие темпы роста — более чем

на 30%, однако средние значения заработной платы в этой группе регионов в 2006 г. находились на уровне 7,5 тыс. руб. и повысились до 10 тыс. рублей в 2007 г. В частности, в Калининградской области средняя начисленная зарплата в 2006 г. составляла 7510 руб./мес. и достигла в пилотных школах, перешедших на НСОТ, в 2007 г. 10 076 руб./мес., т.е. рост был 134,2%.

Регионы, в которых в 2006 г. средняя зарплата находилась на более высоком уровне, достигая практически 10 тыс. руб. в месяц, продемонстрировали более низкий темп роста. Например, в Красноярском крае средняя начисленная зарплата в 2006 г. составляла 9166 руб./мес. и достигла значения 11 182 руб./мес. в сентябре 2007 г., т.е. рост составил всего 122%. Однако это вполне объяснимо: при низких стартовых условиях легче достигать более заметных результатов. В дальнейшем темп снижается вследствие тенденции к насыщению, поэтому при высоких стартовых показателях заработной платы темп роста оказывается ниже, хотя сама средняя начисленная зарплата в таких регионах почти в два раза выше, чем, например, в первой группе. При этом из-за разницы в темпах роста заработной платы есть тенденция к снижению различий в среднем уровне заработной платы по регионам-участникам КПМО. Так, разница между первой и третьей группой снизилась в сентябре 2007 г. до 70%, тогда как в 2006 г. составляла 82%.

Анализ дифференциации по сравнению со средней заработной платой в сентябре 2007 г. проводился в регионах и муниципалитетах по школам, лицеям и гимназиям, перешедшим на новую систему оплаты труда в сентябре 2007 г. Количество школ, перешедших на НСОТ, в регионах значительно различается. Так, в Красноярском крае анализ проводился по 649 школам, расположенным в 25 городских округах и сельских административных районах, в Республике Мордовия — по 578 школам, расположенным

¹ Автор благодарит сотрудника Института развития образования ГУ-ВШЭ О.В. Баландину за помощь в проведении исследования.

в 22 административных районах и городском округе — Саранске, тогда как в Тамбовской области всего по 62 образовательным учреждениям, но расположенным во всех муниципальных районах и городских округах, а также в областных образовательных учреждениях: Мичуринском лицее-интернате, Тамбовском кадетском корпусе им. Л.С. Дёмина, Школе-интернате с первоначальной лётной подготовкой им. М.М. Расковой.

Степень дифференциации в регионах сильно различается. Так, в одних регионах более чем в полтора раза повысилась зарплата всего у 1,6% учителей (средняя по образовательным учреждениям Республики Мордовия), тогда как в Калининградской области эта группа учителей составляет 30%, в Чувашской Республике — 25,4%. Конечно, в Республике Мордовия самый низкий показатель доли учителей, у которых повышена зарплата существенно больше других: для большинства регионов этот показатель находится в диапазоне от 4,3% (среднее значение по образовательным учреждениям Волгоградской области) до 15%. Например, в Красноярском крае среднее значение по образовательным учреждениям составляет 14,8%, а в Белгородской области — 14,2%.

По результатам анализа данных регионы можно разделить на три большие группы. К первой группе следует отнести регионы, в которых доля учителей, имеющих повышение выше средней и ниже средней, совпадут (близки по

значениям). Во второй группе регионы, в которых 70–80% учителей получили повышение зарплаты больше средней, а в третьей группе регионов — наоборот: около 70% учителей повысили зарплату меньше, чем в среднем по региону. Приведём типичные распределения в каждой группе на примере конкретных регионов. Примеры первой группы регионов (см. табл. 1).

Мы видим, что более трети, а в некоторых регионах и более половины учителей получили повышение ниже, чем в среднем, при этом значительные группы получили повышение менее чем на 20%, тогда как среднее повышение по региону было более 30%. Группа, которая получила повышение более чем в полтора раза по сравнению со средней, не превышает 15% учителей и около 30% составляет группа учителей, которая получила повышение примерно на 20% выше, чем в среднем. Следует признать уравновешенный и логичный характер такого распределения: небольшая группа получает значительное повышение (в полтора раза выше средней), от трети до половины находятся в диапазоне $\pm 20\%$ от средней, и значительная группа заметно отличается от средней в меньшую сторону, чтобы обеспечить заметный рост лидирующей группе.

Таблица 1

Доля учителей, у которых повышена зарплата выше средней по региону в заданном диапазоне			Доля учителей, у которых повышена зарплата ниже средней по региону в заданном диапазоне	
до 20%	на 21–50%	более 50%	до 20%	более 20%
Мордовия				
33,8%	8,4%	1,6%	22,5%	33,0%
Белгородская область				
28,7%	18,9%	14,2%	12,8%	22,5%
Красноярский край				
17,4%	13,8%	14,8%	17,5%	33,8%
Тамбовская область				
34,4%	16,0%	6,8%	22,8%	17,0%

Примером региона из второй группы можно назвать Чувашскую Республику (см. табл. 2).

Как видно из таблицы, учителей, зарплата которых отличалась бы от средней более чем на 20%, нет. Меньше 20% учителей получили повышение зарплаты ниже, чем в среднем. Этого оказалось достаточно, чтобы обеспечить четверти учителей повышение более чем в полтора раза выше средней. Однако основная масса — почти половина учителей — получила повышение менее чем на 20% выше средней, тогда как среднее повышение по Чувашской Республике составило 132,2%.

Таблица 2

Доля учителей, у которых повышена зарплата выше средней по региону в заданном диапазоне			Доля учителей, у которых повышена зарплата ниже средней по региону в заданном диапазоне	
до 20%	на 21–50%	более 50%	до 20%	более 20%
46,4%	9,4%	25,4%	18,9%	0,0%

В качестве примера региона из третьей группы можно привести Волгоградскую область (см. табл. 3).

Таблица 3

Доля учителей, у которых повышена зарплата выше средней по региону в заданном диапазоне			Доля учителей, у которых повышена зарплата ниже средней по региону в заданном диапазоне	
до 20%	на 21–50%	более 50%	до 20%	более 20%
15,5%	8,5%	4,3%	41,4%	27,9%

Почти 70% учителей получили повышение ниже, чем в среднем. Доля тех, кто получил повышение более чем в полтора раза выше средней, незначительна — менее 5%. Это распределение фактически противоположно тому, которое характерно для второй группы.

Между школами очевидны большие различия. В некоторых школах менее 5% получают резкое повышение — иногда более чем в два раза выше средней, тогда как в других школах таких учителей в несколько раз больше. Объяснить эти различия типом учебного заведения нельзя, так как такие различия наблюдаются и в группе лицеев и гимназий, и в группе «простых» школ. Более того, различия есть и в сельских административных районах, и в городских округах. Так, например, в Дновском районе Псковской области в гимназии и в школе № 1 дифференциация в зарплате составляет более четырех раз (от 3,5 тыс. рублей до 14 тыс. рублей), тогда как в Дачненской или Хотаванской школе всего 1,7–1,8 раза. В Дачненской школе зарплата колеблется от 6,1 тыс. руб. до 10,6 тыс. руб., тогда как в Хотаванской школе — от 3,5 тыс. руб. до 6,5 тыс. рублей в месяц.

Сделать вывод, что в городских школах более резкая дифференциация, а в сельских школах — более сглаженная (или наоборот) — нельзя: результаты анализа одного месяца (сентября 2007 г.) не позволяют сделать такие выводы. По всей видимости, результаты распределения отражают внутреннюю политику школы, и тенденции (если они проявятся) можно будет выявить только за более длительный период наблюдений. На данном этапе приходится констатировать сильный разброс данных.

Результаты сравнения расчётов зарплаты

Несомненное практическое значение имеет сравнение начислений заработной платы по новой методике и по тарификации. Однако такой анализ требует исследования начислений в каждой конкретной школе по каждому педагогу, что сделать в короткие сроки практически невозможно. Тем не менее, на примере одного конкретного лица можно продемонстрировать, к каким существенным сдвигам внутри педагогического коллектива приводит новая система оплаты труда, позволяя одним педагогам повысить свою заработную плату по сравнению с той, которую они получали по тарифной сетке, более чем в два раза, а другим лишь на 20% или даже остаться на прежнем уровне. Приведём результаты сравнения расчётов заработной платы по новой системе оплаты труда с расчётами по тарифной сетке на примере лица (г. Якутск, Республика Саха (Якутия)).

Педагогический коллектив лица — 77 чел. В зависимости от квалификации педагогам присвоены четыре категории — базовая, вторая, первая и высшая. За каждую категорию выше базовой начисляется коэффициент категорииности. Новая система оплаты труда основана на модельной методике, рекомендованной Министерством образования и науки РФ.

По проведённым расчётам стоимость педагогической услуги составляет 1,9301 руб. Стоимость не дифференцирована по ступеням обучения. При расчёте базового оклада учитывается число учащихся в каждом классе, в котором работает педагог. Сложность и приоритетность учебного предмета определяются объёмом работы по проверке письменных заданий, сложностью подготовки к урокам и т.д. В базовой части введены ежемесячные доплаты в рублях за заведование кабинетами и мастерскими, за работу на пришкольном участке, за внеклассную работу с учащимися, за индивидуальное обучение и работу с коррекционными классами. Кроме того, учитывается вредность (в соответствии с федеральными нормативными правовыми актами). В специальной части базового оклада ежемесячно оплачивается надбавка за почётные звания, степени кандидатов и докторов наук; отдельно оплачивается классное руководство.

Стимулирующая часть распределяется с участием органов общественного управления лицеем в соответствии с принятым положением. Дифференциация оплаты труда в рамках стимулирующей части составляет 125,3%. После расчёта базового оклада и стимулирующей части применяется районный коэффициент к заработной плате, установленный для г. Якутска.

Общий фонд оплаты труда педагогов в месяц по новой системе оплаты труда составляет 1 333 374,1 руб. Общий фонд оплаты труда педагогов в месяц по тарифной системе (на 1.10.2006 г.) составляет — 826 270,00 руб.

Таблица 4

Рост зарплаты по НСОТ в сентябре 2007 г. по сравнению с тарификацией на 1.10.2006 г.	Число педагогов	Доля педагогов от общего числа педагогов в лицее, имеющих повышение в указанном диапазоне, %
Более 220 %	4	5,2
201–220%	7	9,1
181–200%	6	7,8
161–180%	15	19,5
141–160%	18	23,4
121–140%	19	24,7
Менее 120%	8	10,4

Рост фонда оплаты труда педагогов — 161,4%.

Дифференциация в оплате труда — сравнение оплаты труда педагогов по новой системе оплаты труда и по тарификации на 1.10.2006 г. представлена в таблице 4.

Как мы видим, всего четыре педагога (практически 5%) повысили зарплату по новой системе по сравнению с тарификацией в 2,2 раза, ещё 7 педагогов — более чем в два раза, т.е. около 15% педагогов стали получать более чем в два раза выше, чем они получали при тарификации. Около 10% педагогов повысили зарплату не более чем на 20% или остались на прежнем уровне. Примерно половина педагогов повысила зарплату в диапазоне от 20 до 60% по сравнению с тарификацией, и более 35% повысили зарплату в диапазоне от 60 до 100%, т.е. в полтора-два раза.

Новая система оплаты труда делает более прозрачным начисление заработной платы, публичной оценкой результатов педагогического труда; педагоги готовы к внешней оценке их деятельности, налаживаются контакты между профессиональным сообществом и общественностью. Учителя заинтересованы в привлечении учеников в свою школу, в свой класс. Подавляющее большинство регионов напрямую учитывают число учащихся при расчёте стоимости образовательной услуги, которая положена в основу расчёта базовой части заработной платы педагогических работников. Некоторые регионы, например Астраханская область, используют для учёта числа учащихся лишь коэффициент за «переуплотнённость» классов (превышение фактического количества учащихся над нормативным на 25%).

Менее половины регионов учитывает сложность учебного предмета при расчёте заработной платы педагогических работников. Большинство регионов

учитывают особенности образовательных программ и специфику контингента учащихся с помощью повышающих коэффициентов, кроме того, учитывается преподавание в коррекционных, лицейских, гимназических классах.

Практически все регионы обеспечили участие органов общественного самоуправления в распределении стимулирующей части оплаты труда. В некоторых регионах заканчивается юридическое оформление полномочий, вносятся изменения в уставы образовательных учреждений и коллективные договоры. Вскоре эта работа может быть завершена.

Пока лишь четверть регионов предусматривает участие общественности при распределении стимулирующей части оплаты труда *руководителей* образовательных учреждений. Такое участие предполагает наличие органов общественного самоуправления на муниципальном уровне, поскольку премирование и стимулирование их руководителей — право учредителя. В большинстве регионов участие общественности ограничивается педагогическими работниками, что вполне правомерно. С учётом социальных рисков при внедрении новой системы оплаты труда такой порядок — сначала участие общественности в распределении стимулирующей части для педагогических работников, а лишь в дальнейшем и руководителей образовательных учреждений — позволяет проводить взвешенную политику и снижает социальные риски. **НО**

ЮРИДИЧЕСКИЕ КОНСУЛЬТАЦИИ

? **Мой ребёнок по состоянию здоровья освобождён от уроков физкультуры на весь учебный год, имеет также один дополнительный выходной день в неделю. Есть медицинская справка. Но учитель физкультуры оставляет её сидеть на своём уроке в спортивном зале, хотя ей просто необходимо отдохнуть и подышать воздухом. Почему руководство школы заботится о себе (как бы чего с ребёнком не вышло без их надзора), но не заботится о самочувствии ребёнка? Как мне заступиться за свою дочь?** Саргани

Нам кажется, Вы не совсем точно сформулировали заботу школы «о себе». В том, что Ваш ребёнок находится под надзором учителя, который в момент проведения урока отвечает за всех детей конкретного класса, нет никаких нарушений. Однако Вы можете договориться с администрацией, что на время проведения занятий по физической культуре за жизнь и здоровье ребёнка будете отвечать Вы и приходите в школу на время урока для организации прогулки Вашего ребёнка на свежем воздухе.

Формально освобождение от урока физической культуры должно быть организовано именно так. На практике родители не желают участвовать в этом. Поэтому ответственность за жизнь учащегося во время урока несёт учитель. К сожалению, в общеобразовательных школах классно-урочная организация учебного процесса и порой индивидуальные особенности детей (например, о тех, что вы пишете) учесть невозможно.

Рекомендуем Вам обсудить этот вопрос с администрацией образовательного учреждения. Исходить в разговоре следует из того, что обучение и воспитание Вашего ребёнка, а также создание условий для решения проблем с занятиями по физической культуре являются не только обязанностью школы, но и обязанностью родителей (см. п. 5 ст. 52 Закона РФ «Об образовании»).