

НОВЫЕ СИСТЕМЫ оплаты труда педагогов: федеральные правила



Анатолий Вифлеемский,
директор Центра экономики образования,
доктор экономических наук, г. Нижний Новгород

Сегодня много говорится о введении новых систем оплаты труда педагогических работников. Рассмотрим несколько принятых в последнее время нормативных правовых актов, касающихся регламентации введения новых систем оплаты труда на федеральном уровне. Подчеркнем, что мы рассматриваем именно нормативные правовые акты, а не рекомендации Минобрнауки РФ, не обязательные к применению и не касающиеся федеральных государственных образовательных учреждений.

Повышение размеров оплаты труда

Подавляющее большинство регионов продолжают использовать в качестве системы оплаты труда работников образования (как и других отраслей бюджетной сферы) Единую тарифную сетку; она используется и в федеральных государственных бюджетных учреждениях.

Ставка первого разряда по ЕТС на федеральном уровне оставлена в размере 1221 рубля (в то время как в большинстве субъектов РФ и муниципальных образований была

повышена на 15% и возросла до 1404 рублей. И это несмотря на то, что минимальный размер оплаты труда составил с 1 сентября 2007 г. 2300 рублей (Федеральный закон № 54-ФЗ от 20.04.2007 г. «О внесении изменений в Федеральный закон «О минимальном размере оплаты труда» и другие законодательные акты РФ).

На федеральном уровне повышение оплаты труда работников бюджетной сферы было произведено в соответствии с распоряжением Правительства РФ № 1311-р от 28 сентября 2007 г., которым предусматривалось:

«Направить ассигнования, предусмотренные на 2007 год, главным распорядителям средств федерального бюджета на оплату труда работников федеральных бюджетных учреждений и гражданского персонала воинских частей, оплата труда которых осуществляется на основе Единой тарифной сетки по оплате труда работников федеральных государственных учреждений, в размере, превышающем объем ассигнований федерального бюджета, предусмотренный приложением к Постановлению Правительства

Российской Федерации № 605 от 22 сентября 2007 г., на увеличение в соответствии с пунктом 3 этого Постановления оплаты труда указанных категорий работников на 15 процентов».

Таким образом, для того чтобы понять, как повышать оплату труда работникам федеральных государственных образовательных учреждений, обратимся к Постановлению Правительства РФ, тем более что именно это постановление посвящено и введению новых систем оплаты труда на федеральном уровне.

Новая система оплаты труда работников федеральных бюджетных учреждений

Постановление Правительства РФ № 605 от 22 сентября 2007 г. «О введении новых систем оплаты труда работников федеральных бюджетных учреждений и гражданского персонала воинских частей, оплата труда которых осуществляется на основе Единой тарифной сетки по оплате труда работников федеральных государственных учреждений» (далее — Постановление № 605), как следует даже из названия, определяет порядок введения новых систем оплаты труда на федеральном уровне, в том числе в подведомственных Рособразованию федеральных государственных образовательных учреждениях. Естественно, что федеральные новые системы оплаты труда станут примером для подражания для региональных и местных органов власти. Возможно, именно в связи с этим на федеральном уровне инициированы КПОМО (комплексные проекты модернизации образования), предусматривающие более быстрое введение новых систем оплаты труда учителей муниципальных общеобразовательных учреждений. Подчеркнём: речь идёт только о федеральных **бюджетных** учреждениях: при переходе в автономные федеральные государственные учреждения они вправе будут использовать другую систему оплаты труда, чем те, которые останутся бюджетными.

Пунктом 1 Постановления № 605 утверждено Положение об установлении систем оплаты труда работников федеральных бюджетных учреждений и гражданского персонала воинских частей, определяющее порядок введения новых систем оплаты труда, в том числе работников федеральных государственных образовательных учреждений. При этом пункт 2 Постановления № 605 определяет сроки введения новых систем оплаты труда — в период с 1 сентября 2007 г. по 31 декабря 2008 г. Конкретные сроки и порядок введения новых систем оплаты труда устанавливаются:

- *федеральными министерствами — в отношении учреждений, находящихся в ведении федеральных служб и федеральных агентств, подведомственных соответствующим министерствам, а также в отношении учреждений, подведомственных министерствам непосредственно;*
- *федеральными службами и федеральными агентствами, руководство деятельностью которых осуществляют Президент и Правительство Российской Федерации, — в отношении подведомственных им учреждений;*
- *иными государственными органами и организациями — в отношении подведомственных им учреждений.*

Федеральные бюджетные учреждения, являющиеся главными распорядителями средств федерального бюджета, сроки и порядок введения новых систем оплаты труда устанавливают самостоятельно.

Третий и четвёртый пункты постановления определяют размеры средств, направляемых на оплату труда, при переходе на новые системы оплаты труда. Это существующий в настоящее время размер фонда оплаты труда и дополнительный — увеличение на 15% (согласно рассмотренному выше распоряжению Правительства РФ). При этом указывается, что объём средств на оплату труда работников и персонала, предусмотренных соответствующим федеральным бюджетным

учреждениям в федеральном бюджете и бюджетах государственных внебюджетных фондов, может быть уменьшен только при уменьшении объёма предоставляемых федеральными бюджетными учреждениями государственных услуг.

Повышения ставок ЕТС до введения новых систем оплаты труда больше не предполагается: федеральные бюджетные учреждения, в которых не введены новые системы оплаты труда, направляют средства в размере увеличения указанных ассигнований на увеличение стимулирующих выплат. Педагогическим работникам федеральных государственных образовательных учреждений отнюдь не гарантируется увеличение размеров оплаты труда (о чём много говорится на федеральном уровне) — кому-то будут повышены надбавки (иные стимулирующие выплаты), а кому-то — нет.

Какова будет новая система оплаты труда, постановление не определяет. Единственное ограничение установлено пунктом 5 Постановления № 605: заработная плата работников и персонала (без учёта премий и иных стимулирующих выплат), устанавливаемая в соответствии с новыми системами оплаты труда, не может быть меньше заработной платы (без учёта премий и иных стимулирующих выплат), выплачиваемой до введения этих новых систем оплаты труда, при сохранении объёма должностных обязанностей работников (персонала) и выполнении ими работ той же квалификации.

Министерству здравоохранения и социального развития РФ даны Правительством РФ следующие поручения:

— в 3-месячный срок утвердить перечни видов выплат компенсационного и стимулирующего характера в федеральных бюджетных учреждениях;

— до 31 марта 2008 г. утвердить профессиональные квалификационные группы и критерии отнесения профессий рабочих и должностей служащих к профессиональным квалификационным группам с учётом предложений заинтересованных федеральных органов исполнительной власти, согласованных с соответствующими профсоюзами;

— до 1 июля 2008 г. внести предложения в установленном порядке по установлению

базовых окладов (базовых должностных окладов), базовых ставок заработной платы по профессиональным квалификационным группам;

— разработать и утвердить методические рекомендации по введению в федеральных бюджетных учреждениях новых систем оплаты труда;

— давать разъяснения по применению Постановления № 605.

Положение об установлении систем оплаты труда работников федеральных бюджетных учреждений и гражданского персонала воинских частей, утверждённое Постановлением № 605, предусматривает, что системы оплаты труда работников и персонала устанавливаются с учётом:

- а) единого тарифно-квалификационного справочника работ и профессий рабочих;
- б) единого квалификационного справочника должностей руководителей, специалистов и служащих;
- в) государственных гарантий по оплате труда;
- г) базовых окладов (базовых должностных окладов), базовых ставок заработной платы по профессиональным квалификационным группам;
- д) перечня видов выплат компенсационного характера в федеральных бюджетных учреждениях;
- е) перечня видов выплат стимулирующего характера в федеральных бюджетных учреждениях;
- ж) рекомендаций Российской трёхсторонней комиссии по регулированию социально-трудовых отношений;
- з) мнения соответствующих профсоюзов.

Размеры окладов (должностных окладов), ставок заработной платы устанавливаются руководителем учреждения на основе требований к профессиональной подготовке и уровню квалификации, которые необходимы для соответствующей профессиональной

деятельности, а также с учётом сложности и объёма выполняемой работы. Можно ожидать, что новая система оплаты труда работников федеральных государственных образовательных учреждений, также как и действующая, основанная на применении ЕТС, будет учитывать сложность и объёмы выполняемых работ, дифференцироваться в зависимости от уровня профессиональной подготовки и уровня квалификации.

Выплаты компенсационного характера

Эти выплаты устанавливаются к окладам (должностным окладам), ставкам заработной платы работников и персонала, если иное не установлено федеральными законами и указами Президента РФ. Виды выплат компенсационного и стимулирующего характера, входящие в систему оплаты труда работников и персонала, устанавливаются в соответствии с перечнями видов выплат компенсационного и стимулирующего характера в федеральных бюджетных учреждениях, утверждаемыми Минздравсоцразвития РФ.

Размеры и условия выплат стимулирующего характера устанавливаются коллективными договорами, соглашениями, локальными нормативными актами.

При введении новой системы оплаты труда сохраняется существующий порядок самостоятельного определения учреждениями образования мер материального стимулирования, в порядке, установленном коллективным договором и локальным актом образовательного учреждения.

Важной, но довольно спорной новацией является предусмотренный Положением об установлении систем оплаты труда работников федеральных бюджетных учреждений и гражданского персонала воинских частей порядок определения заработной платы руководителя учреждения.

Заработная плата руководителей учреждений, их заместителей и главных бухгал-

теров состоит из должностных окладов, выплат компенсационного и стимулирующего характера. Должностной оклад руководителя учреждения определяется трудовым договором и составляет три размера средней заработной платы работников основного персонала возглавляемого им учреждения.

Учитывая, что учреждения имеют различные масштабы, а средняя заработная плата в них может отличаться при этом незначительно, такая жёсткая взаимосвязь необоснованна. Обратим также особое внимание на то, что это всего лишь должностной оклад руководителя, куда не включаются надбавки, премии и различные стимулирующие выплаты.

К основному персоналу учреждения относятся работники, непосредственно обеспечивающие выполнение основных функций, в целях реализации которых создано учреждение. Перечень должностей, профессий работников учреждений, относимых к основному персоналу по виду экономической деятельности, устанавливается федеральным органом исполнительной власти (иным государственным органом или организацией), в ведении которого находится учреждение, по согласованию с Минздравсоцразвития РФ.

При расчёте средней заработной платы учитываются оклады и выплаты стимулирующего характера работников (персонала) за календарный год, предшествующий году установления должностного оклада руководителю. Выплаты компенсационного характера при расчёте средней заработной платы для определения должностного оклада руководителя не учитываются.

Порядок исчисления размера средней заработной платы для определения размера должностного оклада руководителя определяется Министерством здравоохранения и социального развития РФ.

Должностные оклады заместителей руководителей и главных бухгалтеров учреждений

устанавливаются на 10–30% ниже должностных окладов руководителей этих учреждений. Тем самым в образовательном учреждении легально появляется каста руководителей, куда включается и главный бухгалтер, зарплата которых в несколько раз выше оплаты труда педагогического персонала.

Федеральный орган исполнительной власти (иной государственный орган или организация), в ведении которого находится учреждение, может также устанавливать руководителю учреждения выплаты стимулирующего характера. В этих целях федеральные органы исполнительной власти (иные государственные органы и организации, являющиеся главными распорядителями средств федерального бюджета), в ведении которых находятся учреждения, вправе централизовать до 5% ассигнований, выделяемых из федерального бюджета на оплату труда работников и персонала подведомственных им учреждений, на выплаты стимулирующего характера руководителям указанных учреждений.

Руководителю учреждения, являющегося главным распорядителем средств федерального бюджета, выплаты стимулирующего характера устанавливаются Правительством РФ. Размеры выплат стимулирующего характера определяются с учётом результатов деятельности учреждения.

Получается, что до 5% от общего фонда оплаты труда образовательного учреждения в рамках новой системы оплаты труда теперь могут составлять стимулирующие выплаты его руководителю. Как правило, в федеральных учреждениях работают 1000 человек, а фонд оплаты труда составляет сотни миллионов рублей. В результате руководители федеральных учреждений (например, ректоры вузов) вполне легально станут миллионерами, получая заработную плату, в несколько раз превышающую заработную плату и министерских работников, и депутатов Государственной Думы РФ.

К сожалению, столь значительное повышение стимулирующих выплат руководителям будет осуществляться за счёт ущемления оплаты труда профессорско-преподавательского состава тех же высших учебных заведений.

Пунктом 10 Положения предусмотрено, что штатное расписание учреждения утверждается его руководителем по согласованию с федеральным органом исполнительной власти (иным государственным органом или организацией), в ведении которого находится учреждение. Штатное расписание учреждения, являющегося главным распорядителем средств федерального бюджета, утверждается руководителем учреждения.

По отношению к образовательным учреждениям такое предписание нарушает нормы статьи 32 Закона РФ «Об образовании», в соответствии с пунктом 9 которой установление штатного расписания входит в компетенцию самого образовательного учреждения. Тем самым установление подзаконным актом обязанности согласовывать штатное расписание с какой-либо организацией нарушает федеральное законодательство об образовании и не может быть признано законным.

Объём средств на оплату труда работников и персонала формируется на календарный год, исходя из объёма ассигнований федерального бюджета, бюджетов государственных внебюджетных фондов и средств, поступающих от предпринимательской и иной, приносящей доход деятельности учреждения.

Средства на оплату труда, формируемые за счёт ассигнований федерального бюджета, могут направляться учреждением на выплаты стимулирующего характера. При этом, начиная с 1 января 2010 г., объём средств на указанные выплаты должен составлять не менее 30% средств на оплату труда, формируемых за счёт ассигнований федерального бюджета.

Таким образом, объёмы стимулирующего фонда до 2010 года не лимитируются, а с 2010 г. вводится минимальный

размер 30% (в настоящее время размер надтарифного фонда педагогических работников, как правило, составляет 25% общего фонда оплаты труда), т.е. введение новой системы оплаты труда предполагает рост доли стимулирующей части заработной платы педагогических работников.

А вот норма о том, что «средства на оплату труда, поступающие от предпринимательской и иной, приносящей доход деятельности, направляются учреждениями на выплаты стимулирующего характера», на практике может вызвать определённые проблемы. Во-первых, с 1 января 2008 г. все такие доходы в полном объёме зачисляются в федеральный бюджет и могут быть направлены учреждению лишь как бюджетные средства. Во-вторых, более половины студентов государственных вузов страны учатся на платной основе. Соответственно, значительное число работников федеральных государственных образовательных учреждений получают не только стимулирующие выплаты за счёт доходов от предпринимательской и иной, приносящей доход деятельности, но и свои должностные оклады. Если же дословно следовать процитированной норме, то должностные оклады за счёт полученной от студентов платы учреждение установить не вправе.

К сожалению, нет надежды на то, что система оплаты труда работников федеральных государственных образовательных учреждений будет напоминать (как по размерам, так и по условиям) систему оплаты труда федеральных государственных служащих. Указ Президента РФ № 763 от 25.07.2006 г. (ред. от 01.08.2007 г.) «О денежном содержании федеральных государственных гражданских служащих» предусматривает не очень большие месячные оклады федеральных государственных гражданских служащих в соответствии с замещаемыми ими должностями федеральной государственной гражданской службы. Однако к окладу предусматривается ежемесячное денежное поощрение,

не зависящее от качества работы государственного служащего. Тем самым власти просто скрывают истинные размеры своих официальных окладов.

Кроме того, пункт 3 названного Указа предусматривает, что размеры месячных окладов федеральных государственных гражданских служащих устанавливаются в соответствии с присвоенными им классными чинами государственной гражданской службы Российской Федерации, что также значительно увеличивает совокупный заработок чиновника.

5-й пункт Указа требует выплачивать федеральным государственным гражданским служащим ежемесячную надбавку к должностному окладу за особые условия гражданской службы в следующих размерах:

- а) по высшей группе должностей гражданской службы — от 150 до 200% должностного оклада;
- б) по главной группе должностей гражданской службы — от 120 до 150% должностного оклада;
- в) по ведущей группе должностей гражданской службы — от 90 до 120% должностного оклада;
- г) по старшей группе должностей гражданской службы — от 60 до 90% должностного оклада;
- д) по младшей группе должностей гражданской службы — до 60% должностного оклада.

Кроме того, федеральным государственным гражданским служащим производятся другие выплаты, предусмотренные соответствующими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации □

Подробнее смотрите на сайте:
www.gov.ru