

Н. И. Колюкова

Сибирский институт управления — филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (Новосибирск, Россия)

СОЗДАНИЕ ЕДИНОЙ СИСТЕМЫ ОПЛАТЫ ТРУДА В ОБЩЕМ ОБРАЗОВАНИИ В КОНТЕКСТЕ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

Принята к публикации 30.06.2020

В статье рассматривается развитие систем оплаты труда в общем образовании. Анализируются переход общеобразовательных организаций на новую систему оплаты труда и проблемы, вызванные применением различных методик в этот период. Обосновывается необходимость создания единой системы оплаты труда в общем образовании как одно из условий обеспечения экономической безопасности. Представлен опыт оплаты труда в общем образовании по профессиональным квалификационным группам. Предлагается при создании единой системы оплаты труда особое внимание уделить упорядочению структуры заработной платы.

Ключевые слова: заработная плата педагогических работников, средняя заработная плата в регионе, единая система оплаты труда, структура заработной платы, оклад, экономическая безопасность.

DOI: 10.32324/2412-8945-2020-3-9-12

Реалии сегодняшнего времени таковы, что одним из ключевых факторов экономической безопасности государства является оплата труда работников, особенно в социально значимых отраслях. Именно этим объясняются процессы модернизации оплаты труда в бюджетном секторе экономики, принятие указов Президента Российской Федерации, пакета нормативных правовых документов, организация мониторинга заработной платы в отраслях, в которых в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 597 «О мероприятиях по реализации государственной социальной политики», было предусмотрено увеличение заработной платы.

Модернизация общего образования, которая рассматривается в России в качестве национального проекта, ставит своей целью повышение качества образования. Основную роль в этом процессе играют учителя. Именно их труд призван обеспечить реализацию поставленной цели. Мотивация учителей к повышению качества оказываемых услуг, созданию равных условий обучения для всех школьников, социализации детей и подростков должна обеспечиваться системами оплаты труда, направленными на решение этих вопросов.

Сибирский институт управления — филиал РАНХиГС начиная с 2011 г. и по настоящее время принимает участие в реализации Президентской программы «Подготовка управленческих кадров в сфере здравоохранения, образования и культуры», в рамках которой рассматриваются

системы оплаты труда в общеобразовательных организациях, их трансформация за последние годы и возникающие в связи с этим проблемы.

Началом преобразований в системах оплаты труда общеобразовательных организаций можно считать отказ от единой тарифной сетки при определении базовой части заработной платы. На новую систему оплаты труда общеобразовательные организации переходили, используя одну из трех методик: модельную методику Министерства образования Российской Федерации, схему окладов по профессиональным группам или методику «базовая единица и повышающие коэффициенты», предложенные Министерством труда Российской Федерации.

По данным Министерства образования Российской Федерации, на начало 2011 г. все 83 субъекта Российской Федерации ввели новую систему оплаты труда и перестали применять при формировании базовой части заработной платы единую тарифную сетку. При этом треть субъектов Российской Федерации использовали при переходе модельную методику Министерства образования Российской Федерации, остальные перешли на схему окладов по профессиональным группам или же применили методику «базовая единица и повышающие коэффициенты» Минтруда Российской Федерации.

Использование регионами при переходе на новую систему оплаты труда различных методик стало в дальнейшем достаточно серьезной проблемой, вызвало необходимость создания единой системы оплаты труда в общем образовании. Обусловлено это тем, что принципы определения

базовой части заработной платы при применении этих методик существенно различаются.

Рассмотрим модельную методику Министерства образования Российской Федерации. В рамках этой методики для определения величины гарантированной оплаты труда педагогического работника за аудиторную занятость вводится условная единица «стоимость одного ученико-часа». Для определения гарантированной оплаты за аудиторную занятость рассчитывается стоимость одного ученико-часа (руб/ученико-час). Стоимость одного ученико-часа определяется путем деления нормируемого на год фонда оплаты труда на норму нагрузки за год.

Оклад педагогического работника, непосредственно осуществляющего учебный процесс, рассчитывается по формуле:

$$O = C_{\text{тп}} \cdot Y \cdot Ч_{\text{аз}} \cdot K \cdot A + D_{\text{нз}},$$

где O — оклад педагогического работника, непосредственно осуществляющего учебный процесс;

$C_{\text{тп}}$ — стоимость одного ученико-часа (руб/ученико-час);

Y — количество обучающихся по предмету в каждом классе;

$Ч_{\text{аз}}$ — количество часов по предмету по учебному плану в месяц в каждом классе;

K — повышающий коэффициент за сложность и приоритетность предмета в зависимости от специфики образовательной программы данного учреждения;

A — повышающий коэффициент за квалификационную категорию педагога;

$D_{\text{нз}}$ — доплата за неаудиторную занятость.

Если педагог ведет несколько предметов в разных классах, то его оклад рассчитывается как сумма оплат труда по каждому предмету и классу. Оклад зависит от численности обучающихся по предмету в каждом классе. Если у педагога восемнадцать человек в классе, то будет один оклад, если двадцать человек, то оклад будет другой. Вместе с тем учитель не может повлиять на количество учеников. Кроме того, чрезмерное увеличение числа учеников в классе может повлечь за собой снижение качества образования.

Методика «базовая единица и повышающие коэффициенты» предусматривает установление базовых должностных окладов дифференцированно по типам образовательных учреждений и применение повышающих коэффициентов к окладам за высокую квалификацию и текущие результаты работы.

Переход на новую систему оплаты труда по профессиональным группам предполагал установление окладов по профессионально-квалификационным группам должностей работников образования. Оклады являются оплатой труда за установленные нормы часов педагогической работы.

Использование в общем образовании трех методик перехода на новую систему оплаты труда, которые достаточно серьезно отличаются по принципу определения базовой части заработной платы, вызвало проблему в части проведения в регионах единой политики по модернизации оплаты труда.

Необходимость исправления данной ситуации обусловила подготовку Методических рекомендаций по формированию систем оплаты труда работников общеобразовательных организаций (Письмо Минобрнауки России от 29 декабря 2017 г. № ВП-1992/02). Методические рекомендации предусматривают, что при разработке нормативных документов по оплате труда органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления должны устанавливать оклады работников общего образования по профессионально-квалификационным группам должностей работников образования.

Единые рекомендации по установлению на федеральном, региональном и местном уровнях систем оплаты труда работников государственных и муниципальных учреждений на 2019 г. (утверждены решением Российской трехсторонней комиссии по регулированию социально-трудовых отношений от 25 декабря 2018 г., протокол № 12) содержат указание на необходимость применять системы оплаты труда работников общеобразовательных организаций с учетом методических рекомендаций по формированию системы оплаты труда работников общеобразовательных организаций. Органам государственной власти субъектов Российской Федерации и органам местного самоуправления рекомендуется устанавливать минимальные оклады по квалификационным уровням профессиональных квалификационных групп.

Методические рекомендации от 29 декабря 2017 г. и Единые рекомендации от 25 декабря 2018 г. имеют целью упорядочивание принципов начисления заработной платы работников общеобразовательных организаций, создание базы для перехода к единой отраслевой системе оплаты в общем образовании.

Анализ отраслевых тарифных соглашений в сфере образования по регионам Сибирского федерального округа (СФО) показал, что в них были внесены изменения в части оплаты труда в соответствии с Методическими рекомендациями. При обсуждении этих вопросов с директорами школ в рамках программы «Подготовка управленческих кадров в сфере здравоохранения, образования и культуры» высказывались мнения о правильности применяемых подходов. Новосибирская область с 1 сентября 2019 г. в полном объеме осуществляет оплату труда в общеобразовательных организациях по профессиональным группам. Создана соответствующая нормативная база и внесены изменения в постановление Губернатора Новосибирской области от 31 августа 2007 г. № 341 «О порядке формирования и расходования фонда оплаты труда и системе оплаты труда работников государственных общеобразовательных организаций Новосибирской области» (с изменениями на 5 марта 2018 г.). Принято областное отраслевое соглашение по учреждениям, находящимся в ведении Министерства образования Новосибирской области на 2017—2019 гг.

Областное отраслевое соглашение содержит размеры должностных окладов по профессионально-квалификационной группе должностей педагогических работников по квалификационным уровням (действуют с 1 сентября 2019 г.).

Фактически это означает уход от применения «ученико-часа» в практике оплаты труда в общем образовании и переход к общему порядку определения базовой части заработной платы учителей в регионах. Это первый шаг на пути создания единой отраслевой системы оплаты труда в регионах.

Вместе с тем остается достаточно сильная межрегиональная дифференциация в оплате труда учителей, что вызывает неудовлетворенность системами оплаты труда. Основными причинами неудовлетворенности директора школ, участвующие в программе повышения квалификации СИУ РАНХиГС, называют низкий базовый оклад

за норму педагогической нагрузки, существенные различия базовых окладов между регионами.

За последние годы принято немало усилий по увеличению средней заработной платы в общем образовании. Указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 597 «О мероприятиях по реализации государственной социальной политики» предусмотрено увеличение заработной платы отдельных категорий работников, в том числе учителей. Было предусмотрено увеличение в 2012 г. средней заработной платы учителей до средней заработной платы в соответствующем регионе и сохранение этой величины на протяжении последующих лет. Одновременно Росстатом был организован мониторинг средней заработной платы тех категорий работников, увеличение заработной платы которых было предусмотрено указом президента (табл. 1).

Таблица 1

Средняя заработная плата педагогических работников образовательных организаций общего образования по регионам Сибирского федерального округа за январь — июнь 2019 г.*

Регион СФО	Средняя заработная плата в регионе, руб.	Средняя заработная плата педагогических работников общего образования, руб.	Отношение средней заработной платы педагогических работников к средней заработной плате в регионе, %
Республика Алтай	26 779	34 000	127,0
Республика Тыва	34 151	40 160	117,6
Республика Хакасия	33 486	41 138	122,9
Алтайский край	23 125	25 093	108,5
Красноярский край	43 005	50 693	117,9
Иркутская область	39 155	44 720	114,2
Кемеровская область	35 211	41 778	118,7
Новосибирская область	32 861	40 375	122,9
Омская область	29 922	35 931	120,1
Томская область	37 266	45 045	120,9

* По данным Росстата. (URL: https://www.gks.ru/labor_market_employment_salaries [дата обращения: 22.12.2019]).

Данные Росстата показывают, что средняя заработная плата в общем образовании в регионах Сибирского федерального округа за январь — июнь 2019 г. не только достигает средней заработной платы в регионе, но и превышает ее. По Алтайскому краю на 8,5 %, по остальным регионам превышение составляет от 14 до 27 %. Обращает на себя внимание достаточно глубокая межрегиональная дифференциация средней заработной платы работников общего образования. Так, если в Алтайском крае средняя заработная плата в общем образовании составляет 25 093 руб., то в Красноярском крае — 50 693 руб. Средняя заработная плата в общем образовании Красноярского края в два раза превышает среднюю заработную плату в Алтайском крае. Это объясняется в первую очередь величиной средней заработной платы в регионе, которая является ориентиром при определении средней заработной платы в общем образовании. Отказываться от этого соотношения, с нашей точки зрения, нецелесообразно, поскольку средняя заработная плата в регионе является индикатором развития экономики в ре-

гионе, показывает реальную стоимость жизни и другие региональные особенности.

Развитие единой системы оплаты труда в общем образовании должно идти в первую очередь по пути совершенствования структуры заработной платы и нормирования труда. Речь идет прежде всего о соотношении между гарантированной (окладной) частью заработной платы и стимулирующими выплатами. Методическими рекомендациями от 29 декабря 2017 г. и Едиными рекомендациями от 25 декабря 2018 г. предусмотрено, что удельный вес оклада в структуре заработной платы должен составлять не менее 70 %.

Проанализируем рекомендуемые в отраслевом тарифном соглашении Новосибирской области на 2019 г. оклады по профессионально-квалификационной группе должностей педагогических работников по квалификационным уровням и их удельный вес в средней заработной плате, сложившейся в Новосибирской области в 2019 г. в сфере общего образования (табл. 2). Средняя заработная плата в сфере общего образования в январе — июне 2019 г. составила 40 375 руб.

Оклады, рекомендуемые отраслевым тарифным соглашением Новосибирской области на 2019 г. и их удельный вес в средней заработной плате в общем образовании по НСО*

Квалификационный уровень	Должности, отнесенные к квалификационному уровню	Квалификационная категория	Должностной оклад (ставка), руб.	Удельный вес оклада в средней заработной плате в сфере общего образования, %
1-й	Инструктор по труду, инструктор по физической культуре и др.	Без категории	8 210,00	20,3
		Первая	8 860,00	21,9
		Высшая	9 520,00	23,6
2-й	Инструктор-методист, концертмейстер, педагог дополнительного образования, педагог-организатор и др.	Без категории	8 560,00	21,2
		Первая	9 240,00	22,9
		Высшая	9 930,00	24,6
3-й	Воспитатель, мастер производственного обучения, методист, педагог-психолог и др.	Без категории	8 810,00	21,8
		Первая	9 510,00	23,6
		Высшая	10 220,00	25,3
4-й	Преподаватель, преподаватель-организатор ОБЖ, руководитель физического воспитания и др.	Без категории	8 980,00	22,2
		Первая	9 690,00	24,0
		Высшая	10 410,00	25,8

* Отраслевое соглашение по учреждениям, находящимся в ведении Министерства образования Новосибирской области на 2017—2019 годы. (URL: <http://npo54.ru/agreement1> [дата обращения: 22.12.2019]).

Данные табл. 2 показывают, что удельный вес гарантированной (окладной) части заработной платы в средней заработной плате в общем образовании находится в диапазоне от 20,3 до 25,8 % вместо 70 %, рекомендуемых Методическими рекомендациями от 29 декабря 2017 г. При том что данная часть заработной платы представляет собой так называемый минимальный оклад, как показывает практика, именно она применяется при разработке положений по оплате труда. Аналогичные оклады по квалификационным уровням, по утверждению директоров школ, участвующих в повышении квалификации в СИУ — филиале РАНХиГС, применяются практически во всех регионах Сибирского федерального округа. Соблюдение положений Методических рекомендаций требует установления окладной части заработной платы, при средней заработной плате 40 375 руб., в размере от 25 тыс. руб. до 28 тыс. руб. за установленную норму часов педагогической работы, что составит 60—70 % в структуре оплаты труда. Без увеличения абсолютного уровня заработной платы, а лишь за счет изменения ее структуры,

будет существенным образом повышены гарантированность оплаты труда и удовлетворенность работников достойной оплатой за установленную норму часов педагогической нагрузки.

Важным является определение доли фонда оплаты труда, выделяемой на оплату труда работников административно-управленческого и вспомогательного персонала. Эта доля в фонде оплаты труда учреждения должна быть не более 40 %. Совершенствование структуры кадров приведет к перераспределению фонда оплаты труда, что послужит дополнительным источником увеличения заработной платы педагогических работников образовательных организаций.

Дальнейшее развитие систем оплаты труда в учреждениях общего образования, повышение удовлетворенности учителя получаемым вознаграждением позволят достичь целей модернизации системы общего образования, а именно обеспечить качественную работу учителя и качественные условия обучения и, как следствие, качественное образование.

N. I. Konyukova

CREATION OF UNIFIED SYSTEM OF WAGE IN GENERAL EDUCATION IN CONTEXT OF ECONOMIC SECURITY

The development of remuneration systems in General education is considered in the article. The transition of educational organizations to a new system of remuneration and the problems caused by the use of various methodologies in this period are analyzed. The need to creating a unified system of remuneration in general education as one of the conditions for ensuring economic security is substantiated. The experience with regards to wage for professional qualifying groups in general education is presented. It is proposed to pay special attention to the streamlining of the wage structure when creating a unified wage system.

Keywords: wages of teachers, average wages in the region, the unified system of remuneration, the structure of wages, salary, economic security.