

ЛЮДМИЛА АЛЕКСЕЕВНА МИГРАНОВА

кандидат экономических наук, доцент, заведующий лабораторией, Институт социально-экономических проблем народонаселения РАН (ИСЭПН РАН)

*lmigranova@mail.ru*

## ПРОБЛЕМЫ ЗАРАБОТНОЙ ПЛАТЫ И ТРУДОВАЯ МОТИВАЦИЯ

Статья посвящена актуальным вопросам оплаты труда в России. Анализ динамики уровня и дифференциации заработной платы позволил оценить выполнение двух важнейших ее функций: воспроизводственной и стимулирующей. Рассматриваются проблемы минимальной заработной платы и реформы оплаты труда в бюджетной сфере. Предлагаются подходы к реформированию заработной платы, отвечающей требованиям рыночной экономики.

Ключевые слова: средняя и минимальная заработная плата, дифференциация, реформа, трудовой кодекс, социальные гарантии, бюджетная сфера

Трудовая мотивация как фактор повышения производительности и эффективности труда функционально связана с его оплатой. Нарушения в сфере распределительных отношений, в первую очередь в оплате труда, становятся основной причиной потери трудовой мотивации, препятствием к выполнению ее главных экономических и социальных функций.

Проблемы мотивации труда в условиях рыночной экономики своими корнями уходят в советскую эпоху, когда были широко распространены уравнительные тенденции в распределении фонда заработной платы на предприятиях и при этом существовала высокая, не всегда обоснованная межотраслевая дифференциация. На фоне всеобщего дефицита потребительских товаров и услуг они стали причинами низкой трудовой мотивации и низкой производительности труда в СССР. В условиях перехода к рыночной экономике, сопровождавшегося глубоким социально-экономическим кризисом на протяжении последнего десятилетия прошлого века, существовавшие ранее проблемы в области заработной платы крайне обострились и к ним добавились новые.

В условиях перехода к рынку в России была принята новая схема регулирования оплаты труда. В компетенции государства осталось: установление минимальной заработной платы и системы оплаты труда в бюджетной сфере, районное регулирование заработной платы (установление районных коэффициентов и надбавок к заработной плате в районах с неблагоприятными природно-климатическими условиями), участие в социальном партнерстве и контроль за выполнением коллективных договоров.

За первые 9 лет реформ реальная оплата труда снизилась в 3 раза и составила 33,7 % от уровня 1991 года; в 1999 году средняя зарплата составляла 1,5 прожиточного минимума (ПМ) трудоспособного, и 42,2 % работников имели заработок ниже этого уровня. Объем ВВП в со-

поставимых ценах (1991 год) за этот период снизился в 1,6 раза (до 64 %), а производительность труда в экономике (ВВП в расчете на одного работающего) – в 1,4 раза (74 %). За период стабилизации и экономического роста с 2000 по 2007 год объем ВВП в сопоставимых ценах (1991 год) увеличился в 1,73 раза (с 64 до 111 %), производительность труда выросла в 1,62 раза (с 74 до 121 %), а средняя заработная плата – в 3,08 раза (с 34 до 103 %). В соотношении с ПМ трудоспособного средняя заработная плата в целом по стране составляла в 2007 году 3,25 раза. Одновременно сократилась, оставаясь на относительно высоком уровне, численность работников с оплатой труда ниже ПМ трудоспособного – 16,5 % в общей численности работников.

Соотношение темпов роста заработной платы и производительности труда обычно выступает основным фактором при объяснении причин инфляции и низких темпов роста оплаты труда. Необходимо учитывать, что в условиях кризиса 1990-х годов темпы падения заработной платы были значительно больше, чем снижение производительности труда и объемов ВВП. ВВП достиг докризисного уровня в 2006 году, производительность труда перешла этот рубеж годом раньше, а реальная заработная плата достигла уровня 1991 года лишь в 2007-м.

В 2008 году разразился мировой финансовый кризис, который затронул и Россию. Реальные темпы роста ВВП по отношению к предыдущему году в 2008 году снизились до 105,6 %, а в 2009-м – до 92,1 %. Резко пошла вверх инфляция. Однако реальная заработная плата в 2008 году продолжала расти положительными темпами (111 %) и только в 2009-м снизилась ниже уровня предыдущего года (97 %). В соотношении с ПМ трудоспособного она в эти годы составляла соответственно 3,49 и 3,37 раза.

Прожиточный минимум – бюджет очень низкого достатка, обеспечивающий лишь простое

физическое воспроизведение человека. Минимальные социально необходимые потребности современного человека как минимум вдвое превышают набор товаров и услуг, входящих в прожиточный минимум, установленный в России. И если для оценки уровня оплаты труда использовать социально необходимый минимальный стандарт, то среднестатистический работник в России даже в годы, когда реальная заработная плата достигала своего максимального значения (2007–2009), не мог на таком уровне полностью обеспечить себя и одного ребенка, а каждый десятый работник в 2009 году имел заработок ниже уровня, необходимого для физического выживания.

О низкой заработной плате в России свидетельствует и низкая доля оплаты труда в ВВП, которая все последние годы не превышала 46 % (2008 год). В 1991 году она составляла 43 %. Однако в плановой экономике значительная часть потребительских социально значимых благ и услуг распределялась через так называемые общественные фонды потребления и предоставлялась населению бесплатно (услуги здравоохранения, образования, культуры и спорта) или за небольшую плату (жилье, ЖКУ, культура, спорт и т. д.). В развитых странах с рыночной экономикой доля оплаты труда наемных работников в ВВП составляет не менее 60 %.

С началом рыночных реформ произошел колossalный рост дифференциации заработной платы, максимальная величина которой была зафиксирована в 2001 году, когда коэффициент фондов достиг 39,6 раза. В 2007 году этот показатель снизился до 22,1 раза, за 2009 год – 14,7 раза, что в первую очередь явилось результатом многократного повышения минимальной оплаты труда. В 1991 году этот показатель составлял 7,8 раза.

Одной из главных причин роста неравенства заработной платы в 1990-е годы явился необоснованный рост межотраслевых различий. С одной стороны, происходило интенсивное увеличение оплаты труда в отраслях топливно-энергетического комплекса и в финансово-кредитной сфере, с другой – сдерживание заработной платы в социальной сфере, а также кризисное состояние некоторых отраслей экономики и промышленности. Максимальный разрыв в оплате труда между отраслями наблюдался в 2001 году и составлял 8 раз, тогда как в начале реформ был немногим более 2 раз. В 2007 году эти различия снизились до 6,3 раза. В последующие 2 года сокращение неравенства продолжалось в результате как существенного повышения минимума, так и сокращения темпов роста оплаты труда в сферах деятельности, связанных с мировым рынком (финансы, добывающие производства, металлургия).

Наряду с негативными различиями в межотраслевых пропорциях оплаты труда за годы реформ значительно возросла дифференциация заработной платы внутри отраслей экономики

(видов деятельности). Самый высокий уровень был зафиксирован в 2001 году в финансовой сфере (46,9 раза по коэффициенту фондов) и в сельском хозяйстве (48,6 раза). В 2009 году в финансово-кредитной сфере неравенство снизилось до 19,4 раза. Что касается сельского хозяйства, то с каждым повышением минимума дифференциация оплаты труда интенсивно снижалась, а с введением минимума в 4330 руб. коэффициент фондов сократился до 14,7 раза. Это самый низкий показатель в 2009 году.

Межотраслевая и внутриотраслевая дифференциация в условиях рыночной экономики возросли за счет разницы в оплате труда на предприятиях различных форм собственности. По нашим расчетам, сделанным по опубликованным Росстатом рядам распределения работников по заработной плате, превышение средней оплаты труда в негосударственном секторе над средней в госсекторе в 2001 году составляло 56 %, в 2007-м этот показатель снизился до 36 %, а в 2009-м – до 26 %. Средняя заработная плата в государственных и муниципальных организациях в соотношении со средней по экономике составляла в те же годы 70, 78 и 80 % соответственно, что свидетельствует об актуальности повышения оплаты труда в бюджетной сфере.

Негосударственный сектор отличается необоснованно высоким неравенством, в 2007 году коэффициент фондов был равен 22 раза, хотя по сравнению с 2001 годом он сократился более чем в 2 раза. В государственном секторе такого резкого снижения не происходило, и этот показатель в 2007 году составлял 18,4 раза против 24,6. В 2009 году процесс снижения неравенства в обоих секторах экономики продолжился благодаря повышению минимума оплаты труда.

Анализ динамики оплаты труда в субъектах Федерации показал, что максимальные различия в среднемесячной начисленной заработной плате – 10,2 раза, сложившиеся в 2000 году, снизились до 5,8 раза в 2008-м (Ямало-Ненецкий автономный округ и Дагестан). В 1990 году различия между самой высокой заработной платой (Чукотский автономный округ) и самой низкой (Дагестан) составляли всего 3,4 раза. Основным фактором межрегиональных различий в оплате труда является отраслевая структура экономики субъектов Федерации. Существенное влияние оказывают также разные природно-климатические условия территорий. С учетом разной стоимости жизни в регионах различия в заработках сокращаются как минимум в два раза: в 2008 году они составляли 2,8 раза.

Что касается внутрирегиональной дифференциации оплаты труда, то за годы экономического роста в подавляющем большинстве субъектов Федерации она сократилась. Причем, как правило, чем выше было неравенство в 2002 году, тем больше были темпы его снижения к 2007-му. Основным фактором внутрирегионального неравенства является также отраслевая

структуре экономики. Самый высокий коэффициент фондов заработной платы в 2007 году был зафиксирован в Оренбургской области (24,8 раза), где он превысил среднероссийский уровень (22,1 раза). Самый низкий показатель неравенства наблюдался в Ямalo-Ненецком автономном округе – 9,9 раза. В 2009 году произошло повсеместное сокращение неравенства оплаты труда. При этом максимальные различия сложились в Москве (16 раз), а минимальные – в Карачаево-Черкесской республике (7,3 раза).

В любой экономической формации заработная плата призвана выполнять две основные функции: воспроизводственную и стимулирующую. И если первая в основном связана с уровнем средней и минимальной заработной платы, то вторая целиком зависит от дифференциации. В советское время низкая дифференциация была основной причиной низкой мотивации труда, а необоснованно высокое неравенство в оплате труда работников в современной России не только не привело к повышению трудовой активности работников, но стало причиной дезинтеграции и социальной напряженности в обществе. Низкий уровень заработной платы у подавляющего большинства работников усугубил ситуацию.

Оценка уровня оптимальной дифференциации в заработной плате, способствующей повышению мотивации труда и интеграции общества, остается дискуссионной проблемой. Учитывая большие региональные различия в стоимости жизни в России, она должна, с нашей точки зрения, находиться на уровне 10–12 раз по коэффициенту фондов, а в регионах – не более 6–8 раз.

Серьезной проблемой для России является скрываемая от налогообложения заработная плата, которая была спровоцирована в 1990-е годы высокими налогами на фонд заработной платы. Доля скрытой заработной платы в ВВП, по оценке Росстата, даже в период экономического роста не опускалась ниже 11 % и в 2007 году составляла 11,9 %. Снижение ставок единого социального налога и введение плоской шкалы «подоходного» налога не дали положительных сдвигов в уменьшении ее объемов. До тех пор, пока сами работники не будут заинтересованы в полной легализации своих заработков, ликвидировать теневые заработки невозможно. Этой цели может служить эффективная система социального страхования наемных работников.

Падение реальной заработной платы в 1990-е годы и необоснованное снижение налогов в последние годы является результатом обеспечения интересов работодателя – максимального сокращения расходов на оплату труда. Если в 1990-е годы прикрытием такой политики выступала инфляция и сохранение рабочих мест, то в последнее десятилетие – конкурентоспособность российской продукции. Неадекватная оплата труда рассматривается как необходимое условие низкой себестоимости товаров и залог успеха на мировом рынке.

В 1990-е годы в России появился беспрецедентный в мировой практике феномен – задержки и невыплаты заработной платы, нарушающие главное право работника на своевременную оплату своего труда. В конце 1998 года объем невыплаченной в срок заработной платы достиг максимальной величины – 77 млрд руб. В последующие годы задолженность удалось снизить, и в конце 2007 года она составляла 2,7 млрд руб. Государство практически ликвидировало свои долги, но в целом решить эту проблему не смогло несмотря на то, что Федеральный закон № 162 (от 08.12.2003) предусматривает наказание за невыплату заработной платы свыше двух месяцев вплоть до лишения свободы на срок до двух лет. В России не отработан действенный институциональный механизм решения этой проблемы. С началом финансового кризиса задолженность по заработной плате вновь выросла: в середине 2009 года она достигла 7,2 млрд руб. К концу года ее удалось уменьшить вдвое (до 3,6 млрд руб.).

С переходом на рыночные отношения наемные работники лишились важнейшей социальной гарантии – минимальной заработной платы (МРОТ). Минимальная заработная плата как социально-экономический институт рыночной экономики призвана учитывать интересы наемных работников, работодателей и государства. В России она по большому счету не отвечает ничьим интересам, являясь предметом широких дискуссий среди экономистов и политиков.

В СССР действовала общегосударственная система тарифных ставок и окладов, которая охватывала все отрасли. Минимальная тарифная ставка рабочего 1-го разряда, работающего в нормальных условиях в отраслях, не имеющих особого народнохозяйственного значения, и являлась *минимальной заработной платой*. Фактически это была только часть оплаты труда работника 1-го разряда, которая составляла чуть больше половины заработка. Другая часть начислялась работнику с учетом условий и результатов труда. И в таком понимании МРОТ стала использоваться и в условиях рыночной экономики России. В бюджетном секторе это была ставка 1-го разряда ЕТС, во внебюджетном – минимальный заработка работника.

МРОТ, установленная на федеральном уровне, – это вид социальной гарантии наемным работникам в отношении нижней границы оплаты труда неквалифицированного работника, отработавшего полный рабочий месяц и выполнившего все свои трудовые обязательства. Это требование является обязательным и не подлежит никакой дифференциации: ни по видам деятельности, ни по территориям, ни по профессиям. И в этом первая и очень серьезная ее проблема, которая ставит работодателей в неравные условия по расходам на рабочую силу, дает конкурентные преимущества одним перед другими. Для работников, занятых на рабочих местах

с разными условиями труда и проживающих в разных природно-климатических зонах, ее величина, установленная для страны в целом, не отражает фактически необходимые затраты на воспроизводство простой рабочей силы.

На протяжении всех 18 лет рыночных отношений МРОТ устанавливается в первую очередь в соответствии с интересами государства. В результате в 1999 году МРОТ составлял 5,5 % от средней заработной платы (индекс Кейтца). С 2000 года МРОТ стал повышаться практически ежегодно, но к 2005-му составлял лишь 8,4 %. Значительное повышение минимума заработной платы началось с сентября 2007 года, когда индекс Кейтца достиг 17 %. В январе 2009 года с повышением МРОТ до 4330 руб. он вырос до 24,2 %.

Региональным органам власти не запрещалось устанавливать более высокий МРОТ для организаций, расположенных на их территории (за исключением организаций федерального подчинения). Так, в Москве региональный МРОТ в повышенном размере был впервые установлен в 2003 году. Мониторинг Минздравсоцразвития РФ за 2005 и 2006 годы показывал, что лишь некоторые из субъектов Федерации устанавливали для негосударственного сектора более высокий МРОТ, а в бюджетном секторе за счет собственных средств вводили надбавки к ставкам низших разрядов ЕТС.

В 2008 году ситуация резко меняется: в 11 субъектах Федерации региональный МРОТ в 2 раза и более превышал федеральный уровень – 2300 руб. (Санкт-Петербург, Москва, Тверская, Ярославская, Калининградская, Мурманская, Кемеровская, Новосибирская, Сахалинская области, Красноярский и Приморский края). В Московской, Сахалинской и Кемеровской областях МРОТ превысил региональный ПМ трудоспособного и в 16 регионах достиг уровня регионального ПМ трудоспособного населения. Кроме того, в 16 регионах более высокий МРОТ был установлен для негосударственных предприятий и организаций.

В 2009 году в связи с кризисом и повышением МРОТ до 4330 руб. картина несколько меняется: из 11 регионов осталась только Москва, где региональный минимум зарплаты оставался в 2 раза выше федерального уровня. В то же время увеличилось число регионов, где МРОТ превышал региональный ПМ трудоспособного (Московская, Калининградская, Волгоградская, Ростовская, Кемеровская, Новосибирская области, Санкт-Петербург). В 13 регионах МРОТ достигал уровня ПМ и еще в 13 не относился к бюджетной сфере.

Такая динамика последних двух лет объясняется прежде всего изменениями в законодательстве. В соответствии с Федеральным Законом №54-ФЗ от 20.04.2007 были внесены изменения в Трудовой кодекс РФ, в частности отменена часть 2 ст. 129, касающаяся компенсационных, стимулирующих и социальных выплат, которые

по ранее действующему законодательству в МРОТ не включались. Новая формулировка ставит в неравные условия работников с разными результатами труда, снижает трудовую мотивацию. Включение в МРОТ компенсационных выплат, которые призваны компенсировать работнику тяжелые и неблагоприятные природно-климатические условия труда и проживания, также неправомерно.

Таким образом, если посмотреть, что представляет собой минимум в 4330 руб., то есть вычесть из него все компенсационные, стимулирующие выплаты, то «чистый» минимальный оклад рабочего 1-го разряда, по расчетам НИИ труда и социального страхования, составит в среднем 2390 руб. [3]. По нашей оценке, эта величина несколько больше – 2500–2700 руб. Поэтому не случайно, что такое повышение минимума (в 1,9 раза) в 2009 году не привело к значительному росту численности работников с минимальной зарплатой и ниже. По данным Росстата, за апрель 2007 года и в 2009 году в целом по стране доля таких работников увеличилась лишь с 1 до 3,1 %. При этом в добывающей промышленности она практически не изменилась (0,4 %), несколько выросла в обрабатывающих производствах (до 1,7 %, в том числе в текстильной промышленности – 5,5 %). Напротив, в связи и в сельском хозяйстве наблюдался значительный ее рост (до 6,9 и 11,9 %). Соответственно, в зависимости от структуры экономики и наличия региональных коэффициентов и надбавок к заработной плате меняется численность работников с минимальным заработком по регионам. В кавказских республиках в 2009 году она составляла от 7 % в Северной Осетии до 11,3 % в Дагестане, тогда как в Мурманской области, Ханты-Мансийском, Ямало-Ненецком и Чукотском автономном округах – 0,1 %. Таким образом, новые поправки в законодательство о составе минимальной гарантии наемным работникам сложно назвать социально и экономически обоснованными – это вторая серьезная проблема МРОТ.

Третья проблема МРОТ – это ее размер. В Трудовом кодексе РФ (ст. 133) записано, что минимальная зарплата не может быть меньше ПМ трудоспособного. Однако эта норма является отложенной, так как в соответствии со статьей 421 Трудового кодекса РФ порядок и сроки поэтапного повышения МРОТ до ПМ трудоспособного населения и механизм, гарантирующий МРОТ, устанавливаются специальным федеральным законом. Но такой закон до сих пор не принят. В январе 2009 года после всех повышений МРОТ составлял около 79 % от ПМ трудоспособного населения.

Низкий уровень минимальной оплаты труда негативно сказывается не только на качестве трудового потенциала, но и на экономике в целом: не снижаются объемы неквалифицированного труда, сокращаются поступления в бюджет

государства: низкий уровень МРОТ позволяет работодателям скрывать действительные расходы на оплату труда с целью сокращения налогов; он служит причиной высокой дифференциации заработков, приводит к падению трудовой мотивации, маргинализации значительной части работников. Свободные рабочие места с низкой заработной платой при наличии безработицы остаются невостребованными или заполняются лишь на короткое время.

В развитых странах МРОТ устанавливается на предприятиях путем договорных отношений. И только для тех мелких предприятий, где нет профсоюзных организаций, МРОТ устанавливается государство. В рекомендациях Совета Европы записано, что МРОТ должен составлять не менее 60 % от медианного уровня, а в рекомендациях МОТ – ПМ трудоспособного населения. Следует заметить, что в большинстве развитых стран устанавливается минимальная часовая ставка оплаты труда. Такие предложения можно встретить и у наших специалистов. Однако для России они преждевременны, следует сначала поднять минимум оплаты труда до социально необходимого уровня, а затем переходить на западные минимальные стандарты. Перевод МРОТ с месячной ставки на часовую в нынешних условиях снизит возможность контроля налоговых и правоохранительных органов за расходами на оплату труда на предприятиях. Кроме того, столь низкие минимальные часовые ставки делают малоквалифицированный труд еще менее привлекательным.

Таким образом, чтобы МРОТ мог отвечать требованиям, которые предъявляются к минимальной оплате труда как социальной гарантии наемным работникам, необходимо, во-первых, отменить поправки, внесенные в Трудовой кодекс РФ, касающиеся включения в МРОТ компенсационных и стимулирующих выплат. Во-вторых, требует изменения критерий величины МРОТ, который должен обеспечивать социально необходимый минимум для расширенного воспроизводства рабочей силы. В-третьих, при установлении федерального МРОТ следует отказаться от абсолютного его значения и перейти на относительный (%) – на соотношение МРОТ с ПМ трудоспособного.

В течение всего периода рыночных отношений серьезной проблемой остается низкая оплата труда в бюджетной сфере, в которой занято в настоящее время 14,4 млн чел. (в том числе 3,3 млн чел. федеральных служащих). В 1992 году на всей территории страны была введена Единая тарифная сетка (ЕТС) для оплаты труда работников бюджетных организаций, основанная на принципах сопоставления сложности труда и квалификационного уровня работников. Она обеспечивала равный подход к оценке сложности выполняемых работ, единые принципы оплаты труда занятых в разных отраслях и охватывала все категории работников. Тарифи-

кация рабочих производилась с 1-го по 7-й разряд. Служащие, специалисты и руководители тарифицировались со 2-го по 18-й разряд. ЕТС служила гарантией в размерах оплаты труда работникам бюджетной сферы по всем 18 разрядам. С целью повышения трудовой мотивации высококвалифицированных работников был установлен тарифный коэффициент диапазоном 1:10,07. Такой диапазон при повышении тарифной ставки 1-го разряда требовал существенного увеличения общих расходов на оплату труда в бюджетных организациях. В связи с этим в 1999 году было принято решение о сокращении его до соотношения 1:8,23 раза, а в 2001 году – до 1:4,5 раза. Это привело к «уравниловке» в заработках, снижению трудовой мотивации и требовало от администрации бюджетных организаций установления дополнительных надбавок квалифицированным специалистам. Однако при низком уровне ставки 1-го разряда ЕТС это не решало проблемы низких заработков в социальной сфере и являлось причиной высокой текучести кадров.

В 2002 году Правительством РФ был разработан проект Концепции реформирования системы оплаты труда работников бюджетных организаций. В качестве определяющей идеи выступал отказ от ЕТС и переход к дифференцированным условиям оплаты в отраслях бюджетной сферы, исходя из особенностей содержания условий труда в каждой отрасли, объемов бюджетных ассигнований и наличия внебюджетных средств. Данная Концепция вызвала негативную реакцию в Государственной думе, субъектах РФ и у целого ряда специалистов. Прежде всего это касалось предлагаемого уменьшения объема государственных гарантий в области оплаты труда до уровня МРОТ и передачи регионам полномочий по установлению систем оплаты труда в подведомственных организациях без соответствующего финансового обеспечения. Отказ от ЕТС мог существенно усилить не только региональную дифференциацию оплаты труда работников бюджетной сферы, но и оставить целые регионы без специалистов.

Концепция не была утверждена и оставалась в стадии проекта, однако ее основные положения начали реализовываться с 1 января 2005 года с вступления в силу Федерального закона № 122-ФЗ от 22.08.2004, согласно которому были внесены изменения в Трудовой кодекс РФ, Федеральный закон № 22-ФЗ «Об упорядочении оплаты труда работников организаций бюджетной сферы» от 04.02.1999, Федеральный закон № 82-ФЗ «О минимальном размере оплаты труда» от 19.06.2000 и целый ряд других законов.

Ввиду отсутствия методических разработок по новым системам оплаты труда (НСОТ) и финансовых ресурсов для существенного повышения заработков в бюджетной сфере регионы не спешили воспользоваться полученными правами. В 2005 году свою систему оплаты труда для

бюджетных организаций разработала и внедрила Тюменская область, в 2006 году – Санкт-Петербург. В ряде регионов были установлены надбавки к первым разрядам ЕТС, что еще больше снизило межразрядный коэффициент и увеличило уравнительность в распределении заработной платы.

С 1 декабря 2008 года в соответствии с Постановлением Правительства РФ № 583 от 05.08.2007 и Методическими рекомендациями по введению в федеральных бюджетных учреждениях новых систем оплаты труда, утвержденными Приказом Минздравсоцразвития России № 663 от 22 октября 2007 года, была введена НСОТ в бюджетных организациях, финансируемых из федерального бюджета. На эти цели было на 30 % увеличено финансирование оплаты труда. Согласно разработанным соответствующим федеральным министерством профессионально-квалификационным группам (ПКГ) должностей и квалификационному уровню, работнику устанавливается должностной оклад. Минздравсоцразвития РФ для общеотраслевых должностей установило 4 уровня ПКГ должностей и 15 квалификационных уровней (с повышающими коэффициентами), а должностной оклад руководителя учреждения рекомендовало определять трудовым договором в пятикратном размере от средней заработной платы работников основного персонала возглавляемого им учреждения. Должностные оклады заместителей руководителей и главных бухгалтеров учреждений рекомендовалось устанавливать на 10–30 % ниже должностных окладов руководителей этих учреждений. НСОТ разрабатывалась на основе ЕТС, поэтому неудивительно, что общее число квалификационных уровней равно 15 разрядам для служащих в ЕТС (со 2-го по 16-й разряд, администрация учреждений тарифицировалась по 17-му и 18-му разрядам).

В НСОТ особое внимание уделяется стимулирующим выплатам, на которые рекомендуется направлять не менее 30 % от общих поступлений в фонд оплаты труда. Выплаты стимулирующего характера руководителю учреждения рекомендуется устанавливать федеральным органом исполнительной власти (иным государственным органом или организацией), в ведении которых находится учреждение, а их размеры целесообразно определять с учетом результатов деятельности учреждения. Следует отметить еще два важных момента в рекомендациях Минздравсоцразвития РФ. Первый – «заработка плата работников (без учета стимулирующих выплат), устанавливаемая в соответствии с НСОТ, не может быть меньше заработной платы (без учета стимулирующих выплат), выплачиваемой до введения НСОТ, при условии сохранения объема должностных обязанностей работников и выполнения ими работ той же квалификации». Второй – «в связи с введением новых систем оплаты работников федеральных

бюджетных учреждений рекомендуется рассмотреть вопросы об оптимизации штатной численности».

Как любое нововведение, НСОТ для федеральных учреждений имеет ряд недостатков, разных по характеру и последствиям. Так, если чисто технические ошибки можно легко исправить (например, в ряде ПКГ в один квалификационный уровень попали должности, которые в ЕТС относились к разным разрядам<sup>1</sup>), то методологические требуют доработки и обоснования. В первую очередь это относится к определению уровня квалификации работника, который не ограничивается образованием. Во-вторых, величина должностного оклада руководителя требует дифференциации по типам и размерам учреждений. В-третьих, базовые (минимальные) оклады одинаковых профессий и должностей не должны резко различаться по министерствам и ведомствам. Сохранили свой статус ЕТКС и ЕКС, однако они требуют серьезной актуализации, тогда как работы по нормированию труда сейчас практически отсутствуют.

Ввиду отсутствия других методических разработок региональные органы власти при установлении НСОТ в подведомственных учреждениях используют рекомендации Минздравсоцразвития РФ. На официальном сайте министерства представлены презентации ряда субъектов Федерации по введению на подведомственной территории НСОТ для бюджетных организаций, подготовленные руководителями региональных отраслевых структур. Большинство из этих регионов при установлении должностного оклада работника по ПКГ используют дополнительные повышающие коэффициенты (за работу в сельской местности, за стаж, наличие ученой степени и почетного звания, специалистам дефицитных профессий, за дополнительную работу и т. д.). В ряде регионов критерий размера должностного оклада руководителя учреждения снижен до 3–4 раз от средней заработной платы основного персонала, в некоторых учитывается и численность работников в учреждении<sup>2</sup>. Практически все субъекты Федерации для изыскания финансовых ресурсов сокращают ставки и штаты, а некоторые – и сеть учреждений. Учитывая цель, сложно без дополнительной информации положительно оценить такое сокращение. Не представляется возможным оценить и реальное повышение заработка, так как, во-первых, часто новый должностной оклад (с учетом повышающих коэффициентов) сравнивается с «голой» тарифной ставкой ЕТС, во-вторых, с 1 января 2009 года был повсеместно повышен МРОТ. По данным Росстата за первое полугодие 2009 года, в государственном управлении и в социальных отраслях наблюдались более высокие темпы роста заработной платы, чем в других сферах деятельности и по экономике в целом. Соответственно, увеличилось и соотношение средней заработной платы в социальных отраслях со средней по РФ: в здравоохранении до

80 %, в образовании – 71 %. Однако это мало о чем говорит и связано в большей степени с повышением МРОТ, так как далеко не все регионы перешли на НСОТ в бюджетной сфере. В ряде регионов НСОТ носит экспериментальный характер и вводится в отдельных территориях и учреждениях. Обращает внимание и высокая доля работников с зарплатой ниже ПМ трудоспособного: в образовании – 20%, культуре – 22%.

С нашей точки зрения, для реформы выбрано далеко не самое удачное время. Недостаток финансирования при главной задаче повышения заработной платы и трудовой мотивации работников бюджетной сферы может загубить всю идею начатого реформирования.

В заключение следует отметить, что в России давно назрела не только реформа заработной платы в бюджетном секторе, но реформа всей системы оплаты труда, которая в настоящее время не отвечает условиям рыночной экономики и международным стандартам [1], [2]. Важнейшее требование к реформе – не допустить снижения реальной заработной платы и реальных доходов населения. В развитых странах с рыночной экономикой значительную часть социальных расходов несут сами граждане, и прежде всего работники. Речь идет о таком повышении заработной платы, которое позволит работнику активно участвовать в социальном страховании (пенсионном, медицинском и на случай потери работы),

отчислять средства на профессиональное обучение детей, полностью оплачивать ЖКУ и приобретать жилье. Причем это касается не только средней, но и минимальной заработной платы. Перенос части расходов по обязательному страхованию с работодателя на работника не приведет при прочих равных условиях к общему росту расходов на труд. Необходимо изменить и налог на заработную плату, снизив его у низкооплачиваемых и существенно повысив его у высокооплачиваемых работников, что отвечает принципам социальной справедливости и снизит необоснованно высокое неравенство, но и увеличит поступления в государственный бюджет. Для проведения таких мероприятий сегодня необходимо начисленную заработную плату поднять примерно на 60–65 %. Это не вызовет роста инфляции, так как большинство из вышеперечисленных расходов будут являться обязательными. Вместе с тем рост начисленной заработной платы будет стимулировать снижение трудоемкости труда и рост производительности труда; государственный бюджет освободится от несвойственных ему в условиях рынка социальных расходов; снизится неравенство в оплате труда и доходах населения. Изменение структуры заработной платы не отменяет необходимости реального повышения той ее части, которая идет на текущее потребление работника и его семьи.

#### ПРИМЕЧАНИЯ

<sup>1</sup> Так, в ПКГ работников здравоохранения к 1-му квалификационному уровню «средний медицинский персонал» отнесены должности регистратора, ранее оплачиваемые по 4–5-му разряду ЕТС, и медицинского статистика (ранее – 5–9-й разряд ЕТС). Аналогичная ситуация сложилась и в культуре с должностями библиотекаря (6–7-й разряд ЕТС) и старшего библиотекаря (11–14-й разряд).

<sup>2</sup> Например, в здравоохранении Саратовской области должностной оклад руководителя устанавливается в размере 2,1–2,7 раза от средней зарплаты в зависимости от численности работников.

#### СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Аганбегян А. Г. Экономика России на распутье... Выбор посткризисного пространства. М.: Астрель, 2010. 379 с.
2. Социальная защита населения / Под ред. Н. М. Римашевской. М.: ИСЭПН, 2002. 288 с.
3. Широкова Л. Н. Минимальный размер оплаты труда и ее региональный аспект // Вестник научно-исследовательского института труда и социального страхования. № 1. 2009.