



**ПРОФСОЮЗ РАБОТНИКОВ
НАРОДНОГО ОБРАЗОВАНИЯ И НАУКИ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
(ОБЩЕРОССИЙСКИЙ ПРОФСОЮЗ
ОБРАЗОВАНИЯ)
ЦЕНТРАЛЬНЫЙ СОВЕТ**

г. Москва, 119119, Ленинский пр. 42
тел. (495) 938-8777 факс (495) 930-6815

E-mail: eduprof@spectrnet.ru
<http://www.ed-union.ru>

Председателям
региональных (межрегиональных) организаций
Профсоюза

Членам ЦС

«17» февраля 2011 г. № 35

**Об особенностях применения в сфере образования
Единых рекомендаций на 2011 год**

Решением Российской трехсторонней комиссии по регулированию социально-трудовых отношений от 10 декабря 2010 г. (протокол № 10) утверждены Единые рекомендации по установлению на федеральном, региональном и местном уровнях систем оплаты труда работников государственных и муниципальных учреждений на 2011 год (далее - Единые рекомендации).

В соответствии с пунктами 2 и 3 Единых рекомендаций они учитываются трехсторонними комиссиями по регулированию социально-трудовых отношений, образованными в субъектах Российской Федерации и муниципальных образованиях, при подготовке соглашений и рекомендаций по организации оплаты труда работников, а также федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления при разработке законов и иных нормативных правовых актов по оплате труда работников государственных и муниципальных учреждений и определении объемов их финансирования на эти цели.

В целях разъяснения общих принципиальных положений, а также особенностей применения Единых рекомендаций в сфере образования специалистами аппарата Профсоюза подготовлен комментарий к Единым рекомендациям (прилагается).

Учитывая актуальность вопросов регулирования оплаты труда работников государственных и муниципальных образовательных учреждений, направляем указанный комментарий для его использования в практической работе профсоюзных организаций.

Приложение: упомянутое на 18 л.

Заместитель Председателя Профсоюза

Т.В. Куприянова

КОММЕНТАРИЙ

**к Единым рекомендациям по установлению на федеральном, региональном и местном уровнях систем
оплаты труда
работников государственных и муниципальных учреждений
на 2011 год**

С 1 января 2005 года законодательно разграничены полномочия по установлению размеров и условий оплаты труда между федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов РФ и органами местного самоуправления. Большую свободу по установлению систем оплаты труда получили и сами государственные и муниципальные учреждения.

Однако это не значит, что принятие органами государственной власти субъектов РФ или органами местного самоуправления нормативных правовых актов, связанных с вопросами оплаты труда, может осуществляться без учета и с нарушением действующего в этой сфере федерального законодательства, поскольку в соответствии со статьей 72 Конституции РФ трудовое законодательство находится в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

Это означает, что законы и иные нормативные правовые акты субъектов РФ не могут противоречить федеральным законам и в случае противоречия между федеральным законом и иным актом, изданным в Российской Федерации, действует федеральный закон, т.е. конституционно установлен приоритет норм федерального законодательства в сфере правового регулирования оплаты труда, являющейся важной составной частью трудового законодательства (раздел VI. «Оплата и нормирование труда» Трудового кодекса РФ).

В целях сохранения единых принципов в регулировании вопросов оплаты труда, недопущения ухудшения условий оплаты труда работников государственных и муниципальных учреждений по сравнению с Трудовым кодексом РФ (далее сокращенно - ТК РФ), федеральными законами и иными нормативными правовыми актами РФ в соответствии со статьей 135 ТК РФ с 2005 года Российской трехсторонней комиссией по регулированию социально-

трудовых отношений (далее - РТК) ежегодно утверждаются Единые рекомендации по установлению на федеральном, региональном и местном уровнях систем оплаты труда работников государственных и муниципальных учреждений

Единые рекомендации по установлению на федеральном, региональном и местном уровнях систем оплаты труда работников государственных и муниципальных учреждений на 2011 год (далее - Единые рекомендации) утверждены решением РТК от 10 декабря 2010 г., протокол № 10.

В соответствии с пунктами 2 и 3 Единых рекомендаций они учитываются трехсторонними комиссиями по регулированию социально-трудовых отношений, образованными в субъектах Российской Федерации и муниципальных образованиях, при подготовке соглашений и рекомендаций по организации оплаты труда работников, а также федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления при разработке законов и иных нормативных правовых актов по оплате труда работников государственных и муниципальных учреждений и определении объемов их финансирования на эти цели.

Что касается общей характеристики содержания Единых рекомендаций в целом, то следует отметить, что оно исходит из принципов преемственности и стабильности, поскольку сохранены концептуальные подходы, которые были отражены в единых рекомендациях на 2010 год, а некоторые из них уточнены и получили дальнейшее развитие с учетом их применения.

В этой связи представляется необходимым обратить особое внимание на следующие важные и основополагающие позиции.

I. Обязательные для применения на территории Российской Федерации нормы и условия оплаты труда

Как и в 2010 году, Едиными рекомендациями наряду с такими общепризнанными принципами формирования систем оплаты труда работников на всей территории Российской Федерации как верховенство Конституции РФ, федеральных законов; обеспечение работодателем равной оплаты за труд равной ценности при установлении размеров тарифных ставок, окладов (должностных окладов), ставок заработной платы, выплат компенсационного и стимулирующего характера; недопущение какой бы то ни было дискриминации - различий, исключений и предпочтений, не связанных с деловыми качествами работников и результатами их труда, определены обязательные для применения на территории Российской Федерации нормы и условия оплаты труда, установленные Трудовым кодексом РФ, федеральными законами и иными нормативными правовыми актами РФ.

К обязательным для применения на всей территории Российской Федерации относятся нормы и условия оплаты труда, предусмотренные разделом III Единых рекомендаций. На некоторых из них следует остановиться особо в силу их принципиального характера.

1. Фиксированные размеры оплаты труда (подпункт «б» пункта 4 Единых рекомендаций).

К обязательным нормам и условиям оплаты труда отнесено включение в трудовой договор условий оплаты труда, в том числе фиксированных размеров тарифных ставок, окладов (должностных окладов), ставок заработной платы за исполнение трудовых (должностных) обязанностей за календарный месяц либо за установленные нормы труда (нормы часов педагогической работы за ставку заработной платы) по занимаемой работником должности, в зависимости от квалификации работников и сложности выполняемых работ, а также выплат стимулирующего и компенсационного характера.

Это означает, что в трудовом договоре работника в обязательном порядке прежде всего должен быть указан фиксированный, т.е. конкретный установленный данному работнику размер ставки (оклада), который будет выплачиваться ему за исполнение должностных обязанностей по занимаемой должности с учетом его квалификации и сложности выполняемой работы за календарный месяц либо за установленную норму труда (норму часов педагогической работы за ставку заработной платы) (пункт 10 Единых рекомендаций).

При этом необходимо обратить внимание на то, что при регулировании вопросов оплаты труда применяются соответствующие особенностям труда обозначения фиксированных размеров оплаты труда: для одних категорий работников эти размеры предусмотрены в виде должностных окладов либо окладов, а для других – в виде ставок заработной платы (тарифных ставок), что специально подчеркивается в Единых рекомендациях.

Для педагогических работников, нормирование труда которых осуществляется на основе нормы часов педагогической (преподавательской) работы за ставку заработной платы, фиксированные размеры оплаты труда должны устанавливаться именно в виде ставок заработной платы, поскольку они являются расчетной величиной, применяемой при исчислении их заработной платы с учетом конкретного объема учебной нагрузки (педагогической работы).

Таким образом, в трудовом договоре учителя в обязательном порядке должен быть указан размер ставки заработной платы, предусмотренный за норму часов преподавательской работы в неделю с учетом квалификации и сложности выполняемой работы, из которого будет исчисляться его месячная заработная плата за фактический объем преподавательской работы (учебной нагрузки).

Например, если учителю V-IX классов с учетом его квалификации месячная ставка заработной платы за норму 18 часов преподавательской работы в неделю предусмотрена в размере 7000 рублей, то именно этот размер ставки указывается в трудовом договоре. Если фактический объем учебной нагрузки этого учителя составляет, к примеру, 22 часа в неделю, что также включается в трудовой договор, то его месячная заработная плата за это количество часов преподавательской работы будет определяться путем умножения размера ставки заработной платы (7000 руб.) на фактическую учебную нагрузку в неделю (22 ч.) и деления полученного произведения на установленную за ставку норму часов педагогической работы в неделю (18 ч.), что составит в итоге 8.556 руб.

Исчисленная таким образом учителю заработная плата за преподавательскую работу выплачивается ежемесячно независимо от числа недель и рабочих дней в разные месяцы года.

Следует отметить, что на необходимость закрепления в трудовых договорах с работниками (в дополнительных соглашениях к трудовому договору) условий оплаты труда с указанием конкретных размеров тарифных ставок, окладов (должностных окладов) ставок заработной платы, устанавливаемых за исполнение трудовых (должностных) обязанностей за календарный месяц либо за установленную норму труда (норму часов педагогической работы за ставку заработной платы), указывает также пункт 20 Единых рекомендаций, в котором обращается внимание на соблюдение ряда обязательных положений при введении и применении систем оплаты труда работников государственных учреждений субъектов Российской Федерации и муниципальных учреждений.

Однако, как известно, в отдельных субъектах Российской Федерации при оплате труда учителей общеобразовательных учреждений в нарушение федерального законодательства применяется система оплаты труда на основе стоимости ученико-часа, которая вообще не предусматривает наличие фиксированных размеров ставок заработной платы, т.е. тех параметров оплаты труда, которые являются основой любой системы оплаты труда (ст.135 ТК РФ) и относятся к обязательным условиям трудового договора (57 ТК РФ).

Предусматриваемые нормативными правовыми актами ряда субъектов РФ выплаты учителям, именуемые «окладами», которые рассчитываются на основе переменных показателей (фактический объем учебной нагрузки и количество обучающихся в каждом классе), а также включают доплаты за неаудиторную занятость, по существу противоречат нормам федерального трудового законодательства, прежде всего:

- статье 129 ТК РФ, в соответствии с которой под окладами (должностными окладами) понимаются фиксированные размеры оплаты труда работника за исполнение должностных обязанностей за календарный месяц без учета компенсационных, стимулирующих и социальных выплат;

- статье 333 ТК РФ и постановлению Правительства РФ от 3 апреля 2003 г. № 191, в соответствии с которыми оплата труда учителей с учетом особенностей нормирования их труда должна осуществляться на основе не зависящих от количества обучающихся в классе размеров ставок заработной платы, устанавливаемых за норму часов педагогической (преподавательской) работы в неделю.

Оплата труда учителей за преподавательскую работу, выполняемую с согласия педагогических работников сверх установленной за ставку нормы часов либо менее установленной нормы, а также за работу, не входящую в их должностные обязанности (классное руководство, заведование учебными кабинетами, проверка письменных работ и др.), за которую устанавливаются соответствующие доплаты, подпадает под понятие «заработная плата» и не может обозначаться и определяться как «оклад».

2. ЕКС и ЕТКС (пункты 5, 19 Единых рекомендаций).

Обязательными для применения на всей территории Российской Федерации являются Единый квалификационный справочник должностей руководителей, специалистов и служащих (ЕКС) и Единый тарифно-квалификационный справочник работ и профессий рабочих (ЕТКС).

ЕКС состоит из квалификационных характеристик должностей руководителей, специалистов и служащих, содержащих должностные обязанности работников и требования, предъявляемые к уровню знаний и квалификации руководителей, специалистов и служащих, а ЕТКС - из тарифно-квалификационных характеристик, содержащих не должностные обязанности работника (в отличие от работников, отнесенных к категории служащих), а характеристики основных видов работ по профессиям рабочих в зависимости от их сложности и соответствующие им тарифные разряды, требования, предъявляемые к профессиональным знаниям и навыкам рабочих, а также примеры работ.

Применение указанных справочников направлено на сохранение единства тарификации работ по профессиям рабочих, установление единых подходов в определении должностных обязанностей служащих и предъявляемых к ним квалификационных требований, правильный подбор и расстановку кадров, повышение деловой квалификации работников, рациональное разделение труда, создание действенного механизма разграничения функций, полномочий и ответственности между различными категориями работников.

Кроме того, необходимо учитывать, что если с выполнением работ по определенным должностям, профессиям, специальностям связано предоставление компенсаций и льгот либо наличие ограничений, то наименование этих должностей, профессий или специальностей и квалификационные требования к ним должны соответствовать наименованиям и требованиям, указанным в квалификационных справочниках (ст. 57 ТК РФ).

При этом необходимо подчеркнуть, что после проведения по запросу Общероссийского Профсоюза образования Минюстом России правовой экспертизы приказа Минздравсоцразвития России, которым были утверждены квалификационные характеристики по должностям работников образования, была установлена необходимость его государственной регистрации как нормативного правового акта, поскольку по своему содержанию квалификационные характеристики содержат положения, которые затрагивают трудовые права работников и носят межведомственный характер.

В связи с этим приказ Минздравсоцразвития России от 14 августа 2009 г. № 593 «Об утверждении Единого квалификационного справочника должностей руководителей, специалистов и служащих, раздел «Квалификационные характеристики должностей работников образования» был отменен (приказом Минздравсоцразвития России от 26 августа 2010 г. № 760) и взамен издан приказ от 26 августа 2010 г. № 761н, который был зарегистрирован в Минюсте России 6 октября 2010 г., регистрационный № 18638.

По этой же причине был отменен приказ Минздравсоцразвития России от 6 ноября 2009 г. № 869 «Об утверждении Единого квалификационного справочника должностей руководителей, специалистов и служащих, раздел

«Квалификационные характеристики должностей работников в сфере здравоохранения» и взамен издан приказ Минздравсоцразвития России от 23 июля 2010 г. № 541н «Об утверждении Единого квалификационного справочника должностей руководителей, специалистов и служащих, раздел «Квалификационные характеристики должностей работников в сфере здравоохранения», зарегистрированный в Минюсте России 25 августа 2010 г., регистрационный № 18247.

Аналогичная процедура осуществляется в настоящее время в отношении приказа Минздравсоцразвития России от 30 октября 2009 г. № 858 «Об утверждении Единого квалификационного справочника должностей руководителей, специалистов и служащих, раздел «Квалификационные характеристики должностей руководителей и специалистов высшего профессионального и дополнительного профессионального образования», который отменен приказом Минздравсоцразвития России от 11 января 2011 г. № 2, а взамен его издан новый приказ, находящийся в настоящее время на государственной регистрации в Минюсте России.

Таким образом, **квалификационные характеристики**, являющиеся составной частью ЕКС, имеют теперь **статус нормативного правового акта**, тем самым являются обязательными для применения всеми образовательными учреждениями и иными организациями в сфере образования при регулировании трудовых отношений.

II. Порядок и условия, с учетом которых осуществляется установление и изменение систем оплаты труда

Разделом V Единых рекомендаций определены порядок и условия, с учетом которых осуществляется установление и изменение систем оплаты труда работников государственных и муниципальных учреждений, к числу которых отнесены следующие основные условия.

1. Достигнутый уровень оплаты труда (подпункт «а» пункта 7 Единых рекомендаций).

Установление и изменение систем оплаты труда работников государственных и муниципальных учреждений осуществляется прежде всего с учетом достигнутого уровня оплаты труда. Это означает, что заработная плата работников учреждений (без учета премий и иных стимулирующих выплат) при установлении или изменении системы оплаты труда не может быть меньше заработной платы (без учета премий и иных стимулирующих выплат), выплачиваемой работникам до ее изменения, при условии сохранения объема должностных (трудовых) обязанностей работников и выполнения ими работ той же квалификации (пункты 16, 18 Единых рекомендаций).

Исходя из этого принципа не должен снижаться также и достигнутый уровень выплат компенсационного характера, в том числе за работу в ночное время.

Так, следует иметь в виду, что повышенный уровень оплаты труда за работу в ночное время с 10 ч. вечера до 6 ч. утра в образовательных учреждениях (при внесении изменений в системы оплаты труда после 1 января 2005 г.) составлял не менее 35% часовой ставки (части оклада за час работы).

Принятие постановления Правительства РФ от 22 июля 2008 г. № 554 «О минимальном размере повышения оплаты труда за работу в ночное время», в соответствии с которым минимальный размер повышенной оплаты труда за работу в ночное время установлен в размере 20% часовой тарифной ставки (части оклада за час работы), не может являться основанием для снижения в образовательных учреждениях достигнутого ранее уровня повышенной оплаты за каждый час работы в ночное время.

Необходимо к тому же учитывать, что в соответствии с пунктом 5.1.5 Отраслевого соглашения по учреждениям и организациям, находящимся в ведении Федерального агентства по образованию (в настоящее время - в ведении Минобрнауки России), на 2009 - 2011 годы, оплата труда работников за каждый час работы в ночное время должна производиться в повышенном размере, но не ниже 35 процентов часовой тарифной ставки либо части оклада (должностного оклада), рассчитанного за час работы.

2. Обеспечение основных государственных гарантий по оплате труда (подпункт «б» пункта 7 Единых рекомендаций).

При установлении и изменении систем оплаты труда работников государственных и муниципальных учреждений должны обеспечиваться государственные гарантии по оплате труда.

Основные государственные гарантии по оплате труда работников определены статьей 130 ТК РФ, в соответствии с которой в систему основных государственных гарантий по оплате труда работников включаются:

величина минимального размера оплаты труда в Российской Федерации (см. ст. 133 ТК РФ);

меры, обеспечивающие повышение уровня реального содержания заработной платы (см. ст. 134 ТК РФ);

ограничение перечня оснований и размеров удержаний из заработной платы по распоряжению работодателя (см. ст.ст. 137, 138 ТК РФ), а также размеров налогообложения доходов от заработной платы (см. главу 23 «Налог на доходы физических лиц» части второй Налогового кодекса РФ);

ограничение оплаты труда в натуральной форме (см. ст. 131 ТК РФ);

обеспечение получения работником заработной платы в случае прекращения деятельности работодателя и его неплатежеспособности в соответствии с федеральными законами (см. ст.ст. 61-64 части первой Гражданского кодекса РФ, ст. 134 Федерального закона от 26 октября 2002 г. № 127-ФЗ № «О несостоятельности (банкротстве)»);

государственный надзор и контроль за полной и своевременной выплатой заработной платы и реализацией государственных гарантий по оплате труда (см. главу 57 ТК РФ);

ответственность работодателей за нарушение требований, установленных трудовым законодательством и иными нормативными правовыми актами, содержащими нормы трудового права, коллективными договорами, соглашениями (см. ст. 142, ст. 236, ст. 419 ТК РФ);

сроки и очередность выплаты заработной платы (см. ст. 136 ТК РФ).

3. Другие гарантии, непосредственно связанные с оплатой труда работников. Помимо основных государственных гарантий, предусмотренных статьей 130 ТК РФ, должны обеспечиваться и другие государственные гарантии, непосредственно связанные с оплатой труда работников, к числу которых относятся в первую очередь:

продолжительность рабочего времени, включая сокращенную продолжительность рабочего времени для педагогических работников (ст. ст. 92, 333 ТК РФ), продолжительность работы накануне нерабочих праздничных и выходных дней (ст. 95 ТК РФ), работа за пределами установленной продолжительности рабочего времени (ст. ст. 97, 99, 101 ТК РФ) и другие гарантии;

нормы часов за ставку заработной платы, установленные в соответствии со статьей 333 ТК РФ постановлением Правительства РФ от 3 апреля 2003 г. № 191 для педагогических работников, а также гарантии по оплате труда, предусмотренные этим постановлением (выплата ставок заработной платы в полном размере отдельным учителям, которым не может быть обеспечена полная учебная нагрузка; дополнительная оплата за преподавательскую работу, выполненную с согласия педагогического работника сверх установленной нормы часов за ставку заработной платы; гарантии по выплате заработной платы учителям и преподавателям в случаях уменьшения учебной нагрузки в течение учебного года по независящим от них причинам);

верхний предел учебной нагрузки в случаях, предусмотренных типовым положением об образовательном учреждении соответствующего типа и вида (для преподавателей образовательных учреждений высшего профессионального образования - 900 часов, для преподавателей образовательных учреждений дополнительного профессионального образования (повышения квалификации) - 800 часов);

другие гарантии и компенсации, предусмотренные разделом VII. «Гарантии и компенсации» ТК РФ.

4. Учет мнения соответствующих профсоюзов (объединений профсоюзов) (подпункт «д» пункта 7 Единых рекомендаций).

При установлении и изменении систем оплаты труда работников государственных и муниципальных учреждений должен обеспечиваться учет мнения соответствующих профсоюзов (объединений профсоюзов) на всех уровнях (региональном, местном, локальном).

В соответствии с ТК РФ, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, коллективным договором, соглашениями работодатель при принятии локальных нормативных актов учитывает мнение представительного органа работников (при наличии такого представительного органа).

Представителями работников в социальном партнерстве в соответствии со статьей 29 ТК РФ являются: профессиональные союзы и их объединения, иные профсоюзные организации, предусмотренные уставами общероссийских, межрегиональных профсоюзов, или иные представители, избираемые работниками в случаях, предусмотренных ТК РФ.

Интересы работников при проведении коллективных переговоров, заключении или изменении коллективного договора, осуществлении контроля за его выполнением, а также при реализации права на участие в управлении организацией, рассмотрении трудовых споров работников с работодателем представляют первичная профсоюзная организация или иные представители, избираемые работниками.

Интересы работников при проведении коллективных переговоров, заключении или изменении соглашений, разрешении коллективных трудовых споров по поводу заключения или изменения соглашений, осуществлении контроля за их выполнением, а также при формировании и осуществлении деятельности комиссий по регулированию социально-трудовых отношений представляют соответствующие профсоюзы, их территориальные организации, объединения профессиональных союзов и объединения территориальных организаций профессиональных союзов.

Статьей 30 ТК РФ определен порядок представления интересов работников первичными профсоюзными организациями. Установлено, что первичные профсоюзные организации и их органы представляют в социальном партнерстве на локальном уровне интересы работников данного работодателя, являющихся членами соответствующих профсоюзов, а в случаях и порядке, которые установлены ТК РФ, - интересы всех работников данного работодателя независимо от их членства в профсоюзах при проведении коллективных переговоров, заключении или изменении коллективного договора, а также при рассмотрении и разрешении коллективных трудовых споров работников с работодателем.

Статьей 31 ТК РФ определены случаи избрания иных представителей работников:

когда работники данного работодателя не объединены в какие-либо первичные профсоюзные организации;

когда ни одна из имеющихся первичных профсоюзных организаций не объединяет более половины работников данного работодателя и не уполномочена в порядке, установленном ТК РФ, представлять интересы всех работников в социальном партнерстве на локальном уровне.

В этих случаях на общем собрании (конференции) работников для осуществления указанных полномочий тайным голосованием может быть избран из числа работников иной представитель (представительный орган), который будет представлять интересы работников в социальном партнерстве в соответствии с нормами трудового законодательства.

При этом следует учитывать, что формируемые в соответствии с типовыми положениями об образовательных учреждениях соответствующего типа и вида, а также уставами образовательных учреждений органы самоуправления образовательного учреждения (совет образовательного учреждения, попечительский совет, общее собрание, педагогический совет, управляющий совет и другие формы, которые обозначаются в ряде случаев как представительные органы образовательного учреждения) не могут являться представителями (представительными органами) работников в

социальном партнерстве на локальном уровне, поскольку они создаются для осуществления определенных управленческих функций в рамках реализации основной деятельности учреждений, а не избираются непосредственно для представления интересов работников в социальном партнерстве.

Кроме того, наличие иного представителя не может являться препятствием для осуществления первичными профсоюзными организациями своих полномочий.

Обязанности работодателя по созданию условий, обеспечивающих деятельность представителей работников, определены статьей 377 ТК РФ.

Работодатель обязан создавать условия, обеспечивающие деятельность представителей работников, в соответствии с трудовым законодательством, коллективным договором, соглашениями.

Порядок учета мнения выборного органа первичной профсоюзной организации при принятии локальных нормативных актов определен статьей 372 ТК РФ.

Принимая во внимание, что вопросы установления системы оплаты труда в учреждении регулируются, как правило, непосредственно в коллективном договоре учреждения и в его приложениях, то внесение изменений и дополнений в коллективный договор по этим вопросам должно осуществляться в порядке, предусмотренном статьей 44 ТК РФ.

5. Учет типовых норм труда (подпункт «з» пункта 7 Единых рекомендаций).

Едиными рекомендациями предусмотрено, что установление и изменение систем оплаты труда осуществляется с учетом типовых норм труда для однородных работ (межотраслевых, отраслевых и иных норм труда, включая нормы часов педагогической работы за ставку заработной платы, нормы времени, утверждаемые в порядке, установленном законодательством Российской Федерации).

Нормы труда, применявшиеся до введения новых систем оплаты труда, не могут быть пересмотрены без соблюдения норм трудового законодательства, предусмотренных ч. 2 ст. 160 ТК РФ, в соответствии с которой пересмотр норм труда возможен лишь в двух случаях: по мере совершенствования или внедрения новой техники, технологии или проведения организационных либо иных мероприятий, обеспечивающих рост производительности труда; в случае использования физически и морально устаревшего оборудования. При этом о введении новых норм труда работники в соответствии с ч. 2 ст. 162 ТК РФ должны быть извещены работодателем не позднее чем за два месяца.

Других случаев для пересмотра норм труда трудовым законодательством не предусмотрено, а работодатель не вправе обосновывать изменение норм труда другими мотивами, такими как, например:

- введение нового минимального размера оплаты труда, установленного федеральным законом (равно как и минимальной заработной платы на уровне субъекта РФ), поскольку увеличение МРОТ обусловлено приближением минимального размера оплаты труда к величине прожиточного минимума трудоспособного населения;

- повышение заработной платы работников в целях обеспечения повышения уровня реального содержания заработной платы в связи с ростом потребительских цен на товары и услуги в соответствии со статьей 134 ТК РФ.

Кроме того, не может являться основанием для пересмотра норм, установленных работнику при заключении трудового договора, также и то обстоятельство, что Министерством образования и науки РФ принято решение о неприменении типовых штатов, утвержденных государственными органами управления образованием бывшего Союза ССР, если не произошло совершенствование или внедрение новой техники, технологии или не проведены организационные либо иные мероприятия, обеспечивающие рост производительности труда.

Например, не должна увеличиваться норма убираемой площади для уборщиков служебных помещений, составлявшая для образовательных учреждений на 1 единицу должности 500 м² (250 м² - на 0,5 ед. должности) убираемой площади (площади пола), если не происходило никакого совершенствования в организации их труда с внедрением новой техники, технологии или проведения организационных либо иных мероприятий, обеспечивающего рост производительности труда.

Пересмотр норм труда по инициативе работодателя является изменением условий трудового договора, так как влечет изменение условий оплаты труда, поэтому работодатель обязан в этих случаях соблюдать требования, предусмотренные ст. 74 ТК РФ.

Нормы труда, введенные без соблюдения перечисленных норм трудового законодательства, в т.ч. без письменного уведомления работников об изменении норм труда либо с нарушением срока уведомления или без учета мнения представительного органа работников, не могут применяться, и в этих случаях работники вправе требовать оплаты их труда в соответствии с прежними нормами, обжалуя действия работодателя.

Без согласия работников не могут также приниматься решения об изменении условий трудового договора, связанные с увеличением объема выполняемых работ, совмещением должностей, а также о введении неполного рабочего времени, что в последнее время в нарушение статей 60.2, и 74 ТК РФ стало часто возникать на практике только на том основании, что заработная плата низкооплачиваемых категорий работников выплачивается в размере не ниже 4330 руб. в месяц.

III. Установление и применение систем оплаты труда работников государственных учреждений субъектов Российской Федерации и муниципальных учреждений

Единые рекомендации предусматривают основные подходы к установлению и применению систем оплаты труда на региональном и муниципальном уровне, к числу которых относятся следующие подходы.

1. Использование в субъектах РФ порядка формирования систем оплаты труда, предусмотренного для федеральных государственных учреждений.

При введении систем оплаты труда работников государственных учреждений субъектов Российской Федерации и муниципальных учреждений (далее – учреждения) органам государственной власти субъектов Российской Федерации и органам местного самоуправления рекомендовано (пункты 17 и 18 Единых рекомендаций):

устанавливать тарифные ставки, базовые оклады (базовые должностные оклады), базовые ставки заработной платы **по профессиональным квалификационным группам**, утвержденным федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере труда;

использовать порядок формирования систем оплаты труда, предусмотренный для федеральных государственных учреждений, в том числе применение видов выплат компенсационного и стимулирующего характера в соответствии с перечнями видов выплат компенсационного и стимулирующего характера, утверждаемыми федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере труда, для федеральных государственных учреждений.

Кроме того, в том числе применительно к сфере образования рекомендуется завершить к 2012 году введение новых систем оплаты труда работников подведомственных учреждений, а также формировать фонд оплаты труда на календарный год исходя из объема лимитов бюджетных обязательств соответствующих бюджетов, субсидий из соответствующих бюджетов и средств, поступающих от приносящей доход деятельности.

2. Нормы по оплате труда, которые не должны регулироваться нормативными правовыми актами органов государственной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления (пункт 19 Единых рекомендаций).

Едиными рекомендациями вновь обращается внимание органов государственной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления на нормы, связанные с оплатой труда, регулирование которых не может ими осуществляться путем принятия нормативных правовых актов, что, к сожалению, в нарушение федерального законодательства имеет место на практике во многих регионах.

Так, **органы государственной власти субъектов РФ и органы местного самоуправления не вправе:**

- формировать и утверждать профессиональные квалификационные группы, квалификационные уровни профессиональных квалификационных групп, а также переносить профессии рабочих и должностей служащих в другие профессиональные квалификационные группы и квалификационные уровни профессиональных квалификационных групп;

- определять критерии отнесения профессий рабочих и должностей служащих к профессиональным квалификационным группам;

- изменять порядок регулирования продолжительности рабочего времени (норм часов педагогической работы за ставку заработной платы);

- вводить оплату труда на основе должностных окладов вместо ставок заработной платы для педагогических работников, нормирование труда которых осуществляется с учетом норм часов педагогической работы за ставку заработной платы;

- применять наименования должностей работников, по которым отсутствуют утвержденные в установленном порядке квалификационные характеристики;

- утверждать квалификационные характеристики по должностям служащих и профессиям рабочих;

- устанавливать повышающие коэффициенты за наличие среднего или высшего профессионального образования при формировании размеров должностных окладов (ставок заработной платы) по должностям служащих, квалификационные характеристики которых не содержат требований о наличии среднего или высшего профессионального образования.

Несмотря на то, что на указанные нарушения обращалось внимание органов государственной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления уже в Единых рекомендациях на 2010 г., **в сфере образования по-прежнему продолжают иметь место следующие нарушения:**

- к педагогическим работникам неправомерно относят должности массажистов, спортсменов-инструкторов, инструкторов по лечебной физкультуре, а к категории руководителей 3 уровня (руководители структурных подразделений) - должности старших воспитателей, относящиеся к педагогическим работникам;

- применяются наименования должностей, по которым отсутствуют квалификационные характеристики, например, «педагог-валеолог»;

- нормативными правовыми актами утверждаются профессиональные квалификационные группы, квалификационные характеристики, в которых устанавливаются иные требования к квалификации по должностям работников;

- неправомерно применяются повышающие коэффициенты за наличие высшего образования по должностям работников, занятие которых не требует ни среднего, ни высшего профессионального образования (например, дежурный по общежитию, агент по снабжению, делопроизводитель, кассир, комендант, секретарь незрячего специалиста, секретарь-машинистка, помощник воспитателя, секретарь учебной части);

- необоснованно при одном и том же уровне квалификации педагогических работников (к примеру, при наличии образования одного и того же уровня и одинакового стажа педагогической работы либо одной и той же квалификационной категории) при установлении ставок заработной платы педагогических работников, отнесенных к

одному и тому же квалификационному уровню профессиональной квалификационной группы, применяются различные повышающие коэффициенты либо различные размеры ставок заработной платы¹.

2. При введении и применении систем оплаты труда работников учреждений (пункт 20 Единых рекомендаций) рекомендуется также обращать внимание на то, что в положениях об оплате труда работников, утверждаемых в конкретных учреждениях, должны предусматриваться и конкретные размеры тарифных ставок, окладов (должностных окладов), ставок заработной платы по должностям работников, занятым именно в данном учреждении, а не размеры обезличенных базовых окладов (базовых должностных окладов), базовых ставок заработной платы, являющихся лишь элементами применяемой в субъекте РФ системы оплаты труда.

Как уже было сказано выше, в трудовых договорах с работниками (в дополнительных соглашениях к трудовому договору) должны быть закреплены конкретные условия оплаты труда с указанием конкретных размеров тарифных ставок, окладов (должностных окладов) ставок заработной платы, устанавливаемых за исполнение трудовых (должностных) обязанностей за календарный месяц либо за установленную норму труда (норму часов педагогической работы за ставку заработной платы). При изменении условий оплаты труда должны своевременно вноситься соответствующие изменения и дополнения в трудовые договоры путем заключения дополнительных соглашений, в том числе и при переходе на новые системы оплаты труда.

Обращено также внимание на целесообразность внесения в локальные нормативные акты положений, дублирующих нормы Трудового кодекса Российской Федерации, а также иных нормативных правовых актов Российской Федерации, содержащих нормы трудового права.

В случаях, когда в нормативных правовых актах, принимаемых органами государственной власти субъектов РФ, имеет место прямое копирование (дублирование) положений нормативных правовых актов Российской Федерации, то их искажение, в том числе путем подмены понятий и терминов, является недопустимым. К примеру, при дублировании положений постановления Правительства РФ от 3 апреля 2003 г. № 191 «О продолжительности рабочего времени (норме часов педагогической работы за ставку заработной платы) педагогических работников образовательных учреждений» в нормативных правовых актах некоторых субъектов РФ неправомерно искажена терминология, связанная с обозначением фиксированных размеров оплаты труда педагогических работников за установленные нормы часов: по всему тексту осуществлена замена понятия «ставка заработной платы» на понятие «должностной оклад».

В связи с этим необходимо учитывать особо, что **отличие в оплате труда на основе ставки заработной платы от оплаты на основе должностного оклада** состоит в том, что в первом случае педагогическому работнику, осуществляющему с его согласия постоянно педагогическую работу сверх установленной нормы или меньше установленной нормы, оплата производится пропорционально количеству часов учебной нагрузки (педагогической работы) в одинарном размере из расчета установленной ему ставки заработной платы. Исключением являются случаи привлечения работодателем к работе сверх установленного рабочего времени воспитателей при неявке сменяющего работника или родителей. Такая работа считается сверхурочной и компенсируется в порядке, предусмотренном статьей 152 ТК РФ.

Если же работнику выплачивается должностной оклад за установленную продолжительность рабочего времени, то он пропорционально не изменяется, если работник иногда привлекается к работе сверх установленной продолжительности рабочего времени. Такая работа компенсируется либо оплатой как за сверхурочную работу, либо путем предоставления дополнительного отпуска за ненормированный рабочий день, продолжительность которого составляет не менее трех календарных дней.

IV. Увеличение бюджетных ассигнований на формирование фондов оплаты труда работников государственных и муниципальных учреждений

В соответствии с показателями федерального бюджета на 2011 год и пунктом 21 Единых рекомендаций объем бюджетных ассигнований на формирование фондов оплаты труда работников федеральных государственных учреждений определяется исходя из их увеличения с 1 июня 2011 года на 6,5 процентов.

Предусмотрено также, что органы государственной власти субъектов РФ и органы местного самоуправления самостоятельно определяют размеры увеличения бюджетных ассигнований на формирование фондов оплаты труда работников подведомственных государственных и муниципальных учреждений с учетом индексации этих фондов (пункт 22 Единых рекомендаций).

При этом рекомендовано бюджетные ассигнования, предусмотренные в федеральном бюджете, бюджетах субъектов РФ и местных бюджетах на 2011 год на увеличение фондов оплаты труда работников учреждений,

¹ Различия в оплате труда в данном случае можно обеспечить через осуществление выплат стимулирующего характера, устанавливаемых на основе количественных и качественных показателей профессиональной деятельности и формализованных критериев определения достижимых результатов работы соответствующих категорий работников учреждения.

направлять преимущественно на увеличение размеров тарифных ставок, окладов (должностных окладов), ставок заработной платы работников государственных и муниципальных учреждений в пределах указанных ассигнований, т.е. в приоритетном порядке осуществлять индексацию тарифной части заработной платы в целях преодоления сложившихся перекосов в структуре заработной платы.

Рекомендация об использовании дополнительных бюджетных ассигнований, выделяемых на увеличение фондов оплаты труда в государственных и муниципальных учреждениях, преимущественно на увеличение размеров их тарифных ставок, окладов (должностных окладов), ставок заработной платы работников является крайне важной и необходимой, поскольку наблюдаемое в последнее время увлечение применением надбавок и повышающих коэффициентов к ставкам (окладам), не образующих их новые размеры, привело к перекосу в структуре заработной платы не в пользу тарифной ее части, которая в первую очередь служит оценкой значимости того или иного труда для экономики страны, непосредственно влияет на престижность той или иной профессии.

В этой связи целесообразно напомнить о том, что в условиях применения Единой тарифной сетки (ЕТС) в целях решения задачи приоритетного повышения заработной платы наиболее квалифицированной части работников из числа профессорско-преподавательского состава вузов и учреждений дополнительного профессионального образования был решен вопрос о введении надбавок к окладам, предусмотренным по соответствующим разрядам ЕТС, в размере 40% или 60% за занятие должностей доцента или профессора соответственно, а также надбавок за ученую степень кандидата наук или доктора наук для лиц из числа профессорско-преподавательского состава и других научно-педагогических работников².

Такое регулирование условий оплаты труда профессорско-преподавательского состава привело к ощутимому по тому времени повышению заработной платы этих работников, но не позволило увеличить их должностные оклады, т.е. тарифную часть их заработной платы.

С введением с 1 декабря 2008 года новых систем оплаты труда в федеральных образовательных учреждениях высшего и дополнительного профессионального образования, подведомственных Минобрнауки России, надбавки за занятие должности доцента или профессора также не были включены в состав должностных окладов соответствующих работников из числа ППС, в связи с чем удельный вес этих окладов в структуре заработной платы существенно не изменился (в отличие от таких же категорий работников в учреждениях высшего и дополнительного профессионального образования, подведомственных Минздравсоцразвития России и Минфину России).

В частности, в вузах, подведомственных Минздравсоцразвития России, рекомендуемые размеры должностных окладов профессоров и доцентов рассчитываются путем применения повышающих коэффициентов, величина которых определена с учетом размеров ранее установленных надбавок за занятие этих должностей и наличие ученой степени кандидата наук или доктора наук. Для остальных преподавателей должностные оклады устанавливаются в размерах в зависимости от наличия ученой степени.

Кроме того, предусматривается также дифференциация размеров должностных окладов в зависимости от наличия у работников из числа профессорско-преподавательского состава ученого звания, а также осуществления ими наряду с преподавательской еще и лечебной работы.

В этой связи необходимо иметь в виду, что Генеральным соглашением между общероссийскими объединениями профсоюзов, общероссийскими объединениями работодателей и Правительством Российской Федерации на 2011- 2013 годы, подписанным 29 декабря 2010 г., предусматривается проведение мониторинга эффективности новых систем оплаты труда как в федеральных государственных учреждениях, так и установленных в субъектах Российской Федерации и в муниципальных образованиях. Кроме того, определены основные социально-экономические показатели мониторинга качества и уровня жизни населения (приложение № 3), одним из которых является удельный вес тарифного заработка в общей сумме заработной платы.

Комментарий подготовлен специалистами аппарата Профсоюза
В.Н. Понкратовой, Ж.П. Осипцовой.

² По настоянию Профсоюза надбавки за ученую степень кандидата и доктора наук были впоследствии значительно увеличены (с 1 ноября 2006 г. - 3000 руб. за ученую степень кандидата наук (было 900 руб.) и 7000 руб. за ученую степень доктора наук (было 1500 руб.)).