

Комментарий
к Единым рекомендациям по установлению на федеральном,
региональном и местном уровнях систем оплаты труда работников
государственных и муниципальных учреждений на 2021 г.

На 2021 год Российской трехсторонней комиссией по регулированию социально-трудовых отношений, представляющей Правительство Российской Федерации, общероссийские объединения профсоюзов и общероссийские объединения работодателей, 29 декабря 2020 г. утверждены Единые рекомендации по установлению на федеральном, региональном и местном уровнях систем оплаты труда работников государственных и муниципальных учреждений (протокол № 13) (далее – Единые рекомендации; РТК).

Единые рекомендации были разработаны межведомственной рабочей группой, в состав которой входили представители различных общероссийских профсоюзов, включая представителей Ассоциации профсоюзов работников непроизводственной сферы Российской Федерации.

Ассоциация профсоюзов работников непроизводственной сферы Российской Федерации предложила внести ряд важных изменений в Единые рекомендации на 2021 год.

К наиболее существенным изменениям, внесенным представителями Ассоциации, следует отнести предложения об установлении окладов (должностных окладов), ставок заработной платы работников государственных и муниципальных учреждений с учетом их дифференциации по должностям (профессиям) на основе квалификационных уровней профессиональных квалификационных групп, размеры которых по должностям (профессиям), включенным в первый квалификационный уровень соответствующей профессиональной квалификационной группы первого уровня не должны устанавливаться ниже минимального размера оплаты труда, утверждаемого федеральным законом на уровне не менее

величины прожиточного минимума трудоспособного населения в целом по Российской Федерации.

Кроме того, предложено было также учесть при определении размеров и условий оплаты труда изменения, внесенные в статью 144 Трудового кодекса Российской Федерации, предусматривающие предоставление Правительству Российской Федерации права устанавливать требования к системам оплаты труда работников государственных и муниципальных учреждений, в том числе в части установления (дифференциации) окладов (должностных окладов), ставок заработной платы, перечней выплат компенсационного характера, стимулирующих выплат, условий назначения выплат компенсационного характера, стимулирующих выплат;

В результате продолжительных переговоров в рамках межведомственной рабочей группы и по итогам совещания заместителей координаторов сторон РТК 8 декабря 2020 года, рассмотревших ряд несогласованных положений проекта Единых рекомендаций, сторонам социального партнерства удалось найти взаимоприемлемые решения по наиболее сложным вопросам.

В итоге в новой редакции были изложены подпункт «ж» пункта 4; подпункты «а», «б» пункта 5; подпункты «г», «е», «и» пункта 7; пункт 11 Единых рекомендаций.

Так, подпункт «ж» пункта 4, включенный в раздел Единых рекомендаций с наименованием «Принципы формирования федеральной, региональных и муниципальных систем оплаты труда», предусматривает установление окладов (должностных окладов), ставок заработной платы работников государственных и муниципальных учреждений с учетом их дифференциации по должностям (профессиям) на основе квалификационных уровней профессиональных квалификационных групп, с учетом минимального размера оплаты труда в рамках реализации норм федерального закона и правовых позиций Конституционного Суда Российской Федерации, изложенных в

постановлениях от 7 декабря 2017 г. № 38-П, от 28 июня 2018 г. № 26-П, от 11 апреля 2019 г. № 17-П и от 16 декабря 2019 г. № 40-П, а также утвержденных Правительством Российской Федерации требований к системам оплаты труда работников государственных и муниципальных учреждений.

Таким образом, в проекте Единых рекомендаций до проведения согласительного заседания заместителей координаторов сторон РТК положения подпункта «ж» пункта 4 Единых рекомендаций ориентировали только на **учет правовых позиций Конституционного Суда Российской Федерации при установлении окладов (должностных окладов), ставок заработной платы работников дифференцированно по квалификационным уровням ПКГ**, а также на требования к системам оплаты труда, **которые Правительством РФ пока не установлены.**

В принятых Единых рекомендациях на 2021 год предусмотрено, что при установлении **окладов (должностных окладов), ставок заработной платы работников с учетом их дифференциации по должностям (профессиям) на основе квалификационных уровней профессиональных квалификационных групп необходимо учитывать минимальный размер оплаты труда в рамках реализации норм федерального закона и правовые позиции Конституционного Суда, изложенные в перечисленных выше постановлениях.**

Напомним, что Конституционный Суд наиболее полно сформулировал свои правовые позиции относительно института минимального размера оплаты труда или минимальной заработной платы в субъекте РФ в постановлении Конституционного Суда № 17-П следующим образом:

«Конституционный Суд Российской Федерации в ряде своих решений сформулировал следующие правовые позиции относительно института минимального размера оплаты труда и минимальной заработной платы в субъекте Российской Федерации:

институт минимального размера оплаты труда по своей конституционно-правовой природе предназначен для установления того минимума денежных средств, который должен быть гарантирован работнику в качестве вознаграждения за выполнение трудовых обязанностей с учетом прожиточного минимума (Постановление от 27 ноября 2008 года № 11-П);

вознаграждение за труд не ниже установленного федеральным законом минимального размера оплаты труда **гарантируется каждому**, а, следовательно, определение его величины должно основываться на характеристиках труда, свойственных любой трудовой деятельности, **без учета особых условий ее осуществления**; это согласуется с социально-экономической природой минимального размера оплаты труда, **которая предполагает обеспечение нормального воспроизводства рабочей силы при выполнении простых неквалифицированных работ в нормальных условиях труда с нормальной интенсивностью и при соблюдении нормы рабочего времени** (постановление № 38-П);

положения статей 129 и 133 Трудового кодекса Российской Федерации не затрагивают правил определения заработной платы работника и системы оплаты труда, при установлении которой каждым работодателем **должны в равной мере соблюдаться как норма, гарантирующая работнику, полностью отработавшему за месяц норму рабочего времени и выполнившему нормы труда (трудовые обязанности), заработную плату не ниже минимального размера оплаты труда, так и требования о повышенной оплате труда при осуществлении работы в условиях, отклоняющихся от нормальных** (определения от 1 октября 2009 года № 1160-О-О и от 17 декабря 2009 года № 1557-О-О);

Из приведенных правовых позиций следует, что оспариваемые положения статей 129, 133 и 133.1 Трудового кодекса Российской Федерации **в системной связи с его статьями 149, 152 - 154 предполагают наряду с соблюдением гарантии об установлении заработной платы не ниже минимального размера оплаты труда определение справедливой**

заработной платы для каждого работника в зависимости от его квалификации, сложности выполняемой работы, количества и качества затраченного труда, а также повышенную оплату труда в условиях, отклоняющихся от нормальных, в том числе при работе в ночное время, сверхурочной работе, работе в выходные и нерабочие праздничные дни.

Соответственно, каждому работнику в равной мере должны быть обеспечены как заработная плата в размере не ниже установленного федеральным законом минимального размера оплаты труда (минимальной заработной платы), так и повышенная оплата в случае выполнения работы в условиях, отклоняющихся от нормальных, в том числе за сверхурочную работу, работу в ночное время, в выходные и нерабочие праздничные дни. В противном случае месячная заработная плата работников, привлеченных к выполнению работы в условиях, отклоняющихся от нормальных, не отличалась бы от оплаты труда лиц, работающих в обычных условиях, то есть работники, выполнявшие сверхурочную работу, работу в ночное время, в выходной или нерабочий праздничный день (то есть в условиях, отклоняющихся от нормальных), оказывались бы в таком же положении, как и те, кто выполнял аналогичную работу в рамках установленной продолжительности рабочего дня (смены), в дневное время, в будний день.

Таким образом, взаимосвязанные положения статьи 129, частей первой и третьей статьи 133 и частей первой - четвертой и одиннадцатой статьи 133.1 Трудового кодекса Российской Федерации по своему конституционно-правовому смыслу в системе действующего правового регулирования не предполагают включения в состав заработной платы (части заработной платы) работника, не превышающей минимального размера оплаты труда, повышенной оплаты сверхурочной работы, работы в ночное время, выходные и нерабочие праздничные дни.».

В соответствии со статьей 3 Федерального закона от 29 декабря 2020 года № 473-ФЗ «О внесении изменений в отдельные

законодательные акты Российской Федерации» минимальный размер оплаты труда с 1 января 2021 года установлен в сумме 12 792 рубля в месяц.

Из этого следует, что оплата в размере 12 792 рубля в месяц должна быть согласно правовым позициям Конституционного Суда РФ гарантирована каждому без учета особых условий ее осуществления, при выполнении простых неквалифицированных работ в нормальных условиях труда с нормальной интенсивностью и при соблюдении нормы рабочего времени, что фактически соответствует фиксированному размеру оплаты в виде оклада, устанавливаемого в соответствии со статьей 129 Трудового кодекса Российской Федерации (далее – ТК РФ) за выполнение трудовых обязанностей определенной сложности за календарный месяц без учета компенсационных, стимулирующих и социальных выплат.

Если к работникам для выполнения трудовых (должностных) обязанностей предъявляются требования к квалификации, то **установление окладов (должностных окладов), ставок заработной платы в государственных и муниципальных учреждениях должно осуществляться сверх минимального размера оплаты труда (12 792 руб.) дифференцированно по должностям (профессиям) на основе квалификационных уровней профессиональных квалификационных групп.**

Для работников сферы образования фиксированные размеры ставок заработной платы (должностные оклады) должны устанавливаться сверх размера, составляющего 12 792 руб. в месяц, дифференцированно по квалификационным уровням ПКГ, утвержденным приказом Минздравсоцразвития России от 5 мая 2008 г. № 216н, поскольку ко всем должностям, в том числе отнесенным к 1 квалификационному уровню профессиональной квалификационной группы должностей работников учебно-вспомогательного персонала первого уровня (вожатый; помощник воспитателя; секретарь учебной части),

квалификационными характеристиками предъявляются требования к квалификации о наличии среднего общего образования и профессиональной подготовки (в области образования и педагогики - для водителя и помощника воспитателя) (в области делопроизводства – для секретаря учебной части).

При установлении указанным работникам выплат компенсационного и (или) стимулирующего характера такие выплаты должны осуществляться сверх размера должностного оклада, который должен быть установлен в размере, не менее МРОТ, составляющем с 1 января 2021 года 12 792 руб. в месяц.

Что касается применения подпункта «ж» пункта 4 Единых рекомендаций при установлении ставок заработной платы (должностных окладов) педагогических работников, то они должны быть установлены значительно выше минимального размера оплаты труда и также дифференцированно от первого до четвертого квалификационного уровня профессиональной квалификационной группы должностей педагогических работников.

Выполнение педагогическими работниками учебной (преподавательской) или педагогической работы сверх норм, установленных за ставку заработной платы, должно оплачиваться из размера ставки заработной платы, которая, в свою очередь, должна устанавливаться, как указано в предыдущем абзаце, дифференцированно по квалификационным уровням ПКГ, значительно превышающего минимальный размер оплаты труда.

Иной подход при определении размеров ставок заработной платы и оплаты труда педагогических работников будет свидетельствовать о нарушении права каждого работника на своевременную и в полном размере выплату справедливой заработной платы, как это установлено статьей 2 ТК РФ, а также другими статьями ТК РФ, которые во взаимосвязи будут

противоречить правовым позициям, изложенным в соответствующих постановлениях Конституционного Суда РФ.

Положения Единых рекомендаций, связанные с установлением окладов (должностных окладов), ставок заработной платы, изложенные в подпункте б» пункта 5; подпунктах «е», «и» пункта 7; пункте 11 с учетом решения координаторов сторон социального партнерства, следует применять в аналогичном порядке, предусмотренном в комментарии к **подпункту «ж» пункта 4.**

Особое внимание следует обратить на применение подпункта «и» пункта 7 раздела IV «Системы оплаты труда работников государственных и муниципальных учреждений», согласно которому при установлении и изменении (совершенствовании) систем оплаты труда работников государственных и муниципальных учреждений следует формировать фонд оплаты труда на календарный год, обеспечивающий установление окладов (должностных окладов), ставок заработной платы работников государственных и муниципальных учреждений дифференцированно по должностям (профессиям) на основе квалификационных уровней профессиональных квалификационных групп **с учетом минимального размера оплаты труда в рамках реализации норм федерального закона и правовых позиций Конституционного Суда Российской Федерации,** изложенных в постановлениях от 7 декабря 2017 г. № 38-П, от 28 июня 2018 г. № 26-П, от 11 апреля 2019 г. № 17-П и от 16 декабря 2019 г. № 40-П, а также утвержденных Правительством Российской Федерации требований к системам оплаты труда работников государственных и муниципальных учреждений.

Исходя из изложенного, ЦС Профсоюза считает необходимым обеспечивать содействие членам профсоюза в защите ими своих трудовых прав в суде в установленном законодательством порядке в случаях, когда заработная плата работников в размере не ниже минимального размера оплаты труда полностью или частично осуществляется за счет

поименованных выше компенсационных и стимулирующих выплат, а также за счет выполнения учебной (преподавательской, педагогической) работы сверх установленных норм часов за ставку заработной платы.

Необходимо также напомнить, что оплата труда работников при выполнении простых неквалифицированных работ в нормальных условиях труда с нормальной интенсивностью и при соблюдении нормы рабочего времени, занятых на условиях неполного рабочего времени, либо на условиях совместительства (внешнего или внутреннего) должна исчисляться пропорционально отработанному времени из размера МРОТ, составляющего 12 792 руб. Регулирование порядка, размеров и условий определения выплат компенсационного и стимулирующего характера в указанных случаях следует осуществлять с учетом правовых позиций Конституционного Суда, изложенных в постановлениях № 38-П, № 26-П, № 17-П, и № 40-П, то есть сверх пропорционально исчисленного исходя из МРОТ размера оплаты труда за неполное отработанное время или работу по совместительству.

Такой порядок исчисления месячной заработной платы в указанных случаях должен применяться в рамках каждого трудового договора, заключенного о работе с неполным рабочим временем, в том числе на условиях внутреннего совместительства у того же работодателя в аналогичной или иной должности.

Следует обратить внимание на то, что пункт 7 раздела IV «Системы оплаты труда работников государственных и муниципальных учреждений» по настоянию членов межведомственной рабочей группы был дополнен новыми абзацами, в соответствии с которыми предусмотрено, что в случае принятия решения о приостановлении (ограничении) деятельности находящихся на соответствующей территории субъекта Российской Федерации отдельных государственных и муниципальных учреждений за работниками таких учреждений сохраняется заработная плата в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 11 мая 2020 г. № 316 "Об

определении порядка продления действия мер по обеспечению санитарно-эпидемиологического благополучия населения в субъектах Российской Федерации в связи с распространением новой коронавирусной инфекции (COVID-19)".

Выполнение работником трудовой функции дистанционно не может являться основанием для снижения ему заработной платы.

Что касается взаимоотношений работодателя с работником, выполняющим работу в дистанционном (удаленном) режиме постоянно или переводе на такой режим временно в исключительных случаях, то с 1 января 2021 года необходимо руководствоваться статьями 312.1-312.9 ТК РФ, в редакции Федерального закона от 08.12.2020 г. № 407-ФЗ «О внесении изменений в Трудовой кодекс Российской Федерации в части регулирования дистанционной (удаленной) работы и временного перевода работника на дистанционную (удаленную) работу по инициативе работодателя в исключительных случаях».

Необходимо также обратить внимание на то, что пункт 36 раздела IX «Особенности формирования систем оплаты труда работников сферы образования» Единых рекомендаций был дополнен абзацами, регулирующими особенности режима рабочего времени в период каникул для обучающихся и в период отмены (приостановки) занятий (деятельности образовательных организаций по реализации образовательной программы, присмотру и уходу за детьми) для обучающихся в отдельных классах (группах) либо в целом по организации по санитарно-эпидемиологическим, климатическим и другим основаниям, следующего содержания:

«Согласно пункту 4.1 раздела IV и пункту 5.1 раздела V приложения к приказу Минобрнауки России от 11 мая 2016 г. № 536 "Об утверждении Особенности режима рабочего времени и времени отдыха педагогических и иных работников организаций, осуществляющих образовательную деятельность" периоды каникулярного времени, установленные для

обучающихся, а также периоды отмены (приостановки) занятий (деятельности образовательных организаций по реализации образовательной программы, присмотру и уходу за детьми) для обучающихся в отдельных классах (группах) либо в целом по организации по санитарно-эпидемиологическим, климатическим и другим основаниям, не совпадающие с ежегодными основными удлиненными и ежегодными дополнительными оплачиваемыми отпусками, ежегодными основными и ежегодными дополнительными оплачиваемыми отпусками являются рабочим временем педагогических работников и иных работников образовательных учреждений.

В период каникул для обучающихся, а также в период отмены (приостановки) занятий (деятельности образовательных организаций по реализации образовательной программы, присмотру и уходу за детьми) для обучающихся в отдельных классах (группах) либо в целом по организации по указанным выше основаниям педагогические работники и иные работники привлекаются к выполнению работ в порядке и на условиях, предусмотренных разделом IV приложения к приказу № 536, установленных для режима рабочего времени работников в каникулярное время. За периоды каникул для обучающихся, а также за период отмены (приостановки) занятий (деятельности образовательных организаций по реализации образовательной программы, присмотру и уходу за детьми) для обучающихся в отдельных классах (группах) либо в целом по организации за педагогическими работниками и иными работниками сохраняется заработная плата, установленная им до начала указанных периодов.»

Комментарий подготовлен
экспертами Общероссийского
Профсоюза образования