

ВЫСШАЯ ШКОЛА ЭКОНОМИКИ

*Е.А. Артеменко, И.М. Степанов,
К.И. Головицкий*

**ЭКОНОМИЧЕСКОЕ СТИМУЛИРОВАНИЕ
РАБОТНИКОВ БЮДЖЕТНОГО СЕКТОРА В УСЛОВИЯХ
ВНЕДРЕНИЯ НОВЫХ СИСТЕМ ОПЛАТЫ ТРУДА
(на примере муниципального учреждения здравоохранения
Челябинской области «Южноуральская центральная
городская больница»)**

Препринт WP8/2011/01
Серия WP8
«Государственное и муниципальное управление»

Москва
2011

УДК 331.221
ББК 65.245
А86

Редакторы серии WP8
«Государственное и муниципальное управление»
А.Г. Барабашев, А.В. Клименко

Артеменко, Е. А. Экономическое стимулирование работников бюджетного сектора в условиях внедрения новых систем оплаты труда (на примере муниципального учреждения здравоохранения Челябинской области «Южноуральская центральная городская больница») : препринт WP8/2011/01 [Текст] / Е. А. Артеменко, И. М. Степанов, К. И. Головщинский ; Высшая школа экономики. — М.: Изд. дом Высшей школы экономики, 2000. — 80 с. — 150 экз.

Настоящая работа посвящена описанию механизма экономического стимулирования работников бюджетного сектора на примере отрасли здравоохранения в рамках реализации мероприятий по внедрению отраслевой системы оплаты труда. Обосновывается необходимость создания в рамках отраслевой системы оплаты труда системы оплаты труда, ориентированной на результативность. Рассматриваются результаты апробации предлагаемой модели отраслевой системы оплаты труда в конкретном лечебно-профилактическом учреждении.

УДК 331.221
ББК 65.245

Препринты Высшей школы экономики
размещаются по адресу: <http://new.hse.ru/org/hse/wp>

© Артеменко Е. А., 2011
© Степанов И.М., 2011
© Головщинский К. И., 2011
© Оформление. Издательский дом
Высшей школы экономики, 2011

Содержание

Введение	4
Глава 1. Теоретические аспекты установления систем оплаты труда в бюджетном секторе	8
Глава 2. Обоснование подхода к внедрению системы оплаты труда, ориентированной на результат, в бюджетных учреждениях.....	29
Глава 3. Результаты внедрения системы оплаты труда, ориентированной на результат, на примере муниципального учреждения здравоохранения «Южноуральская центральная городская больница»	50
Заключение	63
Литература	66
Приложение 1. Анализ систем оплаты труда работников бюджетного сектора, внедренных в субъектах Российской Федерации	72

Введение

Вплоть до 2008 г. в государственном секторе российской экономики официально действовала система оплаты труда, основанная на Единой тарифной сетке (ЕТС). В последние годы данная система подвергалась критике: в ЕТС слабо представлена взаимосвязь заработной платы и результатов труда работника, премиальные выплаты превращались в постоянные надбавки, не выполнявшие стимулирующей функции, в целом система отличалась низкой гибкостью. В настоящее время в бюджетном секторе проходит реформа оплаты труда, направленная на создание новых систем оплаты труда, ориентированных на результат деятельности работников, целью которых является увеличение эффективности оказания государственных и муниципальных услуг бюджетными учреждениями за счет стимулирования работников.

Предпосылки для перехода на новую систему оплаты труда

В связи с принятием Федерального закона № 122-ФЗ [1] органы исполнительной власти субъектов РФ, а также органы местного самоуправления получили право самостоятельно устанавливать системы оплаты труда для подведомственных учреждений.

Данное обстоятельство потребовало приведения нормативной правовой базы РФ, субъектов РФ и муниципальных образований в соответствие с действующим законодательством. При этом на всех уровнях власти появилась формальная легитимная возможность для установления системы оплаты труда, отличной от системы оплаты труда, основанной на ЕТС. Однако стоит учитывать тот факт, что система оплата труда работников бюджетной сферы носит политический характер и затрагивает интересы всех уровней власти, поэтому реальный отказ от ЕТС и переход на новые системы оплаты труда на уровне субъектов РФ и муниципальных образований возможен при условии появления соответствующей инициативы на федеральном уровне.

Таким образом, разграничение полномочий в сфере оплаты труда между федеральными, региональными органами исполнительной власти и органами местного самоуправления стало сигналом для внедрения новой системы оплаты на федеральном уровне. Промедление

принятия решения по данному вопросу на федеральном уровне могло спровоцировать активные действия региональных администраций по переходу на новые системы оплаты труда, при этом результат нововведений мог не удовлетворить ожиданий руководителей федеральных органов государственной власти.

Истоки инициативы по переходу на новые системы оплаты труда можно найти в положениях Федерального закона от 4 февраля 1999 г. № 22-ФЗ (в редакции Федерального закона от 22 августа 2004 г. № 122-ФЗ). До указанной редакции данный документ регулировал размеры тарифных ставок для работников бюджетной сферы на территории РФ. После принятия Федерального закона от 22 августа 2004 г. № 122-ФЗ положения документа стали распространяться только на федеральные учреждения.

Также в указанной редакции Закон был дополнен ст. 4.1 следующего содержания: «По решению Правительства Российской Федерации для оплаты труда работников федеральных государственных учреждений может применяться иная система оплаты труда, отличная от Единой тарифной сетки» [2]. Таким образом, на законодательном уровне была инициирована возможность отказа от ЕТС и перехода на иную систему оплаты труда для федеральных учреждений.

Данная инициатива была поддержана Правительством РФ в сентябре 2007 г., когда было принято постановление Правительства РФ от 22 сентября 2007 г. № 605 «О введении новых систем оплаты труда работников федеральных бюджетных учреждений и гражданского персонала воинских частей, оплата труда которых осуществляется на основе Единой тарифной сетки по оплате труда работников федеральных государственных учреждений» [3]. Данным документом было утверждено Положение об установлении систем оплаты труда работников федеральных бюджетных учреждений и гражданского персонала воинских частей. Однако указанный документ носит по большей части концептуальный и довольно поверхностный характер — разработка последующих нормативных правовых документов была поручена Министерству здравоохранения и социального развития в виде следующих поручений:

1) «Утвердить перечни выплат компенсационного и стимулирующего характера в федеральных бюджетных учреждениях.

2) Утвердить профессиональные квалификационные группы и критерии отнесения профессий рабочих и должностей служащих

к профессиональным квалификационным группам с учетом предложений заинтересованных федеральных органов исполнительной власти, согласованных с соответствующими профсоюзами.

3) Внести предложения в установленном порядке по установлению базовых окладов (базовых должностных окладов), базовых ставок заработной платы по профессиональным квалификационным группам.

4) Разработать и утвердить методические рекомендации по введению в федеральных бюджетных учреждениях новых систем оплаты труда» [3].

Таким образом, к середине 2008 г. на федеральном уровне была подготовлена основа для перехода на новую систему оплаты труда в федеральных бюджетных учреждениях.

Помимо изменения системы оплаты труда работников бюджетных учреждений реформа затронула изменение оплаты труда государственных служащих. Согласно п. 14 ст. 50 Федерального закона от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» «по отдельным должностям гражданской службы может устанавливаться особый порядок оплаты труда гражданских служащих, при котором оплата труда производится в зависимости от показателей эффективности и результативности профессиональной служебной деятельности, определяемых в срочном служебном контракте» [4]. Согласно этой статье «показатели эффективности и результативности служебной деятельности государственных служащих должны быть утверждены Президентом Российской Федерации и Правительством Российской Федерации» [4], однако на сегодняшний день они даже не разработаны. Принятие новых систем оплаты труда будет происходить по ведомственному принципу — т.е. каждое ведомство будет разрабатывать свою собственную систему оплаты труда.

Для этого необходимо:

- определить три основные части заработной платы (базовый оклад, компенсационные выплаты, стимулирующие выплаты);
- утвердить размеры базовых ставок (базовых окладов) гражданских служащих с учетом их квалификации и профессиональной подготовки. «Доля стимулирующих выплат в фонде оплаты труда должна быть не менее 30%, однако базовый оклад не должен быть ниже минимального размера оплаты труда, установленного на уровне 4330 рублей» [5];

- установить виды и размеры компенсационных выплат;
- разработать показатели эффективности и результативности деятельности государственных служащих, критерии оценки.

Цели и задачи работы

Целью данной работы являются анализ и оценка механизмов экономического стимулирования работников бюджетного сектора в условиях внедрения новых систем оплаты труда. Выводы по данной теме будут основываться преимущественно на опыте внедрения новой системы оплаты труда в муниципальном учреждении здравоохранения Челябинской области «Южноуральская центральная городская больница».

Для достижения поставленных целей была проведена работа по изучению федерального и регионального законодательства, регламентирующего переход на новые системы оплаты труда, а также статьи иностранных авторов, описывающие реформирование оплаты труда за рубежом, направленное на увеличение связи между оплатой труда и результативностью деятельности работников.

Задачами работы являются:

1) классификация существующих систем оплаты труда по определенным признакам, основанная на анализе систем оплаты труда в бюджетных учреждениях Российской Федерации, а также зарубежных стран;

2) обоснование выбора и установления систем оплаты труда в бюджетных учреждениях Российской Федерации;

3) обоснование подхода внедрения систем оплаты труда, ориентированной на результат в бюджетных учреждениях Российской Федерации;

4) анализ и оценка внедрения системы оплаты труда, ориентированной на результат в муниципальном учреждении здравоохранения Челябинской области «Южноуральская центральная городская больница».

Глава 1. Теоретические аспекты установления систем оплаты труда в бюджетном секторе

Глоссарий

1. «Заработная плата (оплата труда работника) — вознаграждение за труд в зависимости от квалификации работника, сложности, количества, качества и условий выполняемой работы, а также компенсационные выплаты (доплаты и надбавки компенсационного характера, в том числе за работу в условиях, отклоняющихся от нормальных, работу в особых климатических условиях и на территориях, подвергшихся радиоактивному загрязнению, и иные выплаты компенсационного характера) и стимулирующие выплаты (доплаты и надбавки стимулирующего характера, премии и иные поощрительные выплаты)» [6].

2. «Тарифная ставка — фиксированный размер оплаты труда работника за выполнение нормы труда определенной сложности (квалификации) за единицу времени без учета компенсационных, стимулирующих и социальных выплат» [6].

3. «Оклад (должностной оклад) — фиксированный размер оплаты труда работника за исполнение трудовых (должностных) обязанностей определенной сложности за календарный месяц без учета компенсационных, стимулирующих и социальных выплат» [6].

4. «Базовый оклад (базовый должностной оклад), базовая ставка заработной платы — минимальные оклад (должностной оклад), ставка заработной платы работника государственного или муниципального учреждения, осуществляющего профессиональную деятельность по профессии рабочего или должности служащего, входящие в соответствующую профессиональную квалификационную группу, без учета компенсационных, стимулирующих и социальных выплат» [6].

5. Система оплаты труда — порядок определения оплаты труда на основе трех компонентов: базового оклада (базового должностного оклада, базовой ставки заработной платы), выплат стимулирующего характера, выплат компенсационного характера.

6. «Тарифные системы оплаты труда — системы оплаты труда, основанные на тарифной системе дифференциации заработной платы работников различных категорий. Тарифная система дифференциации заработной платы работников различных категорий включает

тарифные ставки, оклады (должностные оклады), тарифную сетку и тарифные коэффициенты» [6].

7. «Тарифная сетка — совокупность тарифных разрядов работ (профессий, должностей), определенных в зависимости от сложности работ и требований к квалификации работников с помощью тарифных коэффициентов» [6].

8. «Тарифный разряд — величина, отражающая сложность труда и уровень квалификации работника» [6].

9. «Квалификационный разряд — величина, отражающая уровень профессиональной подготовки работника» [6].

10. «Тарификация работ — отнесение видов труда к тарифным разрядам или квалификационным категориям в зависимости от сложности труда» [6].

11. «Профессиональные квалификационные группы — группы профессий рабочих и должностей служащих, сформированные с учетом сферы деятельности на основе требований к профессиональной подготовке и уровню квалификации, которые необходимы для осуществления соответствующей профессиональной деятельности» [6].

12. Система оплаты труда, ориентированная на результат — система оплаты труда, при которой выплаты стимулирующего характера связаны с эффективностью и качеством работы на основе установленных критериев эффективности.

Классификация систем оплаты труда в бюджетном секторе

Существует большое количество различных систем оплаты труда, различающихся по тем или иным параметрам, вследствие чего возникает задача систематизировать данные системы в рамках построенной классификации, охарактеризовать их (сравнить преимущества и недостатки). Одна из главных целей данного исследования — сделать вывод о том, какая система оплаты труда наиболее эффективна для России в текущих условиях с точки зрения увеличения качества и эффективности деятельности работников и бюджетного учреждения в целом, в том числе за счет формирования эффективной структуры фонда оплаты труда учреждения, увеличения мотивации работников в условиях действующих бюджетных ограничений.

Анализ систем оплаты труда проводился на основе изучения зарубежного опыта, а также анализа опыта субъектов Российской Федерации, включая опыт тех субъектов Российской Федерации, в которые были внедрены новые системы оплаты труда.

Анализ зарубежного опыта проводился на основе изучения статей зарубежных авторов: Sergio Fernandez (What works best when contracting For services? An analysis of Contracting performance at the Local level in the USA) [9]; Michael O'Donnel and John O'Brien (Perspectives Performance-Based Pay in the Australian Public Service: Employee) [10]; Petri Uusikylä and Petri Virtanen (Public Management Department, Finnish Ministry of Finance: Public Sector Performance Contracting In Finland) [11]; Отчет Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) (Human Resources Management Working Party: Individual Country Reports On Performance-Related Pay (Human Resources Management (HRM) Working Party, OECD Headquarters, Paris, 7–8 October 2004) [8].

В ходе анализа опыта субъектов Российской Федерации были выявлены существенные различия в системах оплаты труда, определены основные характеристики системы оплаты труда, и на основе нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации эти характеристики были обобщены и послужили основой для создания классификации по соответствующим признакам (приложение 1) [12–35].

В рамках классификации систем оплаты труда следует выделить пять основных признаков:

- 1) по установлению базовой части оплаты труда;
- 2) по принципу установления выплат компенсационного характера;
- 3) по принципу установления выплат стимулирующего характера;
- 4) по уровню регулирования;
- 5) по наличию отраслевой специфики.

1. Установление базовой части оплаты труда

По установлению базовой части оплаты труда можно выделить следующие системы оплаты труда:

- тарифная система оплаты труда;
- система оплаты труда на основе групп должностей;
- «ставочная» модель.

1.1. Тарифная система оплаты труда

В соответствии с постановлением Правительства РФ от 14 октября 1992 г. № 785 «О дифференциации в уровнях оплаты труда работников бюджетной сферы на основе Единой тарифной сетки» [7] в России была введена тарифная система оплаты труда на основе Единой тарифной сетки по оплате труда работников бюджетной сферы (ЕТС). Главной особенностью системы оплаты труда, основанной на Единой тарифной сетке, является то, что оплата труда всех работников бюджетной сферы основывалась на единых принципах сопоставления сложности труда и квалификационного уровня работников организаций различных отраслей. Другими словами, правила, по которым устанавливается заработная плата при использовании Единой тарифной сетки, являются едиными для всех должностей работников в любом секторе бюджетной сферы: образование, здравоохранение, наука, культура и др.

Преимущества и недостатки

Одно из важнейших преимуществ данной системы оплаты труда заключалось в том, что ЕТС определила принятие согласованных решений по повышению уровня оплаты труда для всех категорий работников бюджетной сферы в целях компенсации роста потребительских цен, функционирования механизма поддержания соотношений по тарифным ставкам (окладам) для обеспечения необходимого единства дифференциации оплаты труда в соответствии с его сложностью. За счет этого ЕТС обеспечивала солидарность при оплате труда работников, занятых на одинаковых должностях в разных секторах, и нивелировала опасность оттока кадров из одной отрасли в другую.

Немаловажным фактором при выборе системы оплаты труда являются финансовые издержки, связанные с ее внедрением. Администрирование унифицированной системы оплаты труда оказывается дешевле для администрации субъекта РФ. Здесь выгоды очевидны начиная с утверждения нормативных правовых актов: для регулирования ЕТС на уровне администрации области достаточно одного документа, принятого на уровне высшего исполнительного органа власти субъекта РФ, который будет распространяться на все государ-

ственные бюджетные учреждения. Речь идет об административных издержках на расчет и утверждение фондов оплаты труда при составлении бюджета на очередной финансовый год, а также о подготовке аналитических материалов с целью анализа тех или иных параметров по оплате труда работников бюджетной сферы субъекта РФ.

Одной из наиболее слабых сторон системы являлся низкий уровень первого разряда ставки, который был существенно ниже величины прожиточного минимума трудоспособного населения в РФ. Таким образом, перед руководителями государственных и муниципальных учреждений возникла проблема низкой конкурентоспособности заработной платы бюджетников на рынке труда, в результате чего произошел отток работников из бюджетной сферы в частный сектор.

Излишне жесткая регламентация при установке разряда по ЕТС показала отсутствие гибкости системы, сложность тарификации при появлении новых структурных подразделений и новых типов учреждений, сложность адаптации к региональным рынкам оплаты труда.

Стоит отметить, что внедрение ЕТС не смогло решить проблему, присущую большинству систем оплаты труда, — отсутствие прямой связи оплаты труда с объемом и качеством труда, в результате чего снизились мотивация работников и качество выполненной работы.

Система оплаты труда, схожая с тарифной системой в России, применяется, например, во Франции и США.

Во Франции часть работников бюджетного сектора делится на различные группы (категории А, Б, В с учетом межведомственного статуса, а также для административного и технического персонала), другая часть имеет нестандартную структуру, учитывая структуру выполняемой работы.

Группы формируются в рамках единой сетки индексации заработной платы (“grille indiciaire de remuneration” [8]), включающей классификацию и размеры заработной платы, впервые установленные в 1948 г. Этот инструмент является ключевым элементом сохранения последовательности всей системы, в первую очередь министерств, в трех государственных гражданских службах (государственные органы, органы местного самоуправления и государственная больничная служба).

В США должностные оклады были разделены на шесть разрядов, периодически пересматриваемые Президентом США. Кроме того,

зарплата работников зависит от местных коэффициентов, учитывающих условия работы и уровень жизни в конкретном регионе или штате США. Непосредственно должностной оклад для конкретного работника бюджетной сферы устанавливает руководитель ведомства по согласованию со служащим при его поступлении на должность. Принимаются во внимание такие факторы, как *«уровень квалификации, область ответственности, функциональные обязанности, выполняемые задачи, уровень зарплаты в частном секторе»* [9]. В 2004 г. правительство решило изменить подход к установлению денежного оклада высших чиновников и отказаться от разделения их на шесть категорий, установив лишь нижний и верхний предел оклада. В соответствии с этим подходом уровень оклада работников теперь находится полностью в руках самих министерств и ведомств.

1.2. Система оплаты труда на основе групп должностей

В соответствии с Постановлением Правительства РФ от 22 сентября 2007 г. № 605 «О введении новых систем оплаты труда работников федеральных бюджетных учреждений и гражданского персонала воинских частей оплата труда которых осуществляется на основе Единой тарифной сетки по оплате труда работников федеральных государственных учреждений» [3] (далее — Постановление № 605), с 1 сентября 2007 г. вводятся новые системы оплаты труда для учреждений, финансируемых из федерального бюджета. Переход на федеральном уровне от ЕТС к отраслевым системам оплаты труда, максимально адаптированным к новым условиям хозяйствования, был направлен на повышение стимулирования работников к оказанию качественных услуг в бюджетной сфере. После отказа от ЕТС возникли системы оплаты труда на основе групп должностей на базе профессиональных квалификационных групп (ПКГ).

Согласно ст. 144 ТК РФ «профессиональные квалификационные группы и критерии отнесения профессий рабочих и должностей служащих к профессиональным квалификационным группам утверждаются федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере труда» [6].

В тарифной системе на базе ЕТС разряды оплаты труда устанавливались для работников отраслей бюджетной сферы в зависимости

от квалификационных требований, предъявляемых к работникам, и (или) отнесения работ по их сложности к квалификационным группам, а при введении ПКГ квалификационный уровень работника стал определяться на основе занимаемой им должности.

Преимущества и недостатки

Благодаря введению ПКГ были сформулированы более четкие, структурированные квалификационные группы по сравнению с разрядами ЕТС, была отменена «вилка» при установлении должностных окладов.

Данная система оплаты труда имеет ряд недостатков. Согласно ст. 144 ТК РФ «Правительство Российской Федерации может устанавливать базовые оклады (базовые должностные оклады), базовые ставки заработной платы по профессиональным квалификационным группам. Заработная плата работников государственных и муниципальных учреждений не может быть ниже установленных Правительством Российской Федерации базовых окладов (базовых должностных окладов), базовых ставок заработной платы соответствующих профессиональных квалификационных групп» [6]. Проблема заключается в том, что до сих пор Правительство РФ не выработало базовые оклады (базовые должностные оклады), базовые ставки заработной платы, поэтому руководители учреждений сами устанавливают размер базовых окладов. В некоторых регионах размер базового оклада ниже прожиточного минимума.

Не менее значимыми недостатками ПКГ являются отсутствие единых квалификационных справочников должностей руководителей, специалистов и служащих, содержащих квалификационные характеристики должностей, для работников бюджетной сферы, а также отсутствие прямой связи оплаты труда с объемом и качеством труда.

1.3. «Ставочная» модель

Основной задачей ставочной модели является разработка базовых окладов (диапазонов окладов) для профессиональных групп, разработка коэффициентов квалификации, компенсационных и т.д. «Базовый оклад представляет собой размер оплаты труда работника, рассчитанный как произведение базовой единицы на базовый коэффи-

циент. Базовая единица — величина, принимаемая для расчета должностных окладов и тарифных ставок (окладов) работников государственных учреждений, финансируемых за счет средств бюджета субъекта РФ, базовый коэффициент — относительная величина, зависящая от уровня образования и применяемая для определения базового оклада» [12]. При формировании базового оклада работника бюджетного учреждения учитываются следующие коэффициенты (с различными весами): коэффициенты уровня образования, стажа работы, специфики труда, квалификации работников, масштаба учреждения, качества управления.

Преимущества и недостатки

Внедрение данной модели включает в себя унификацию подходов к формированию оклада всех категорий работников бюджетных учреждений, увеличение доли гарантированной части оплаты труда в структуре заработной платы.

За счет внедрения повышающих коэффициентов произошло увеличение зависимости между гарантированным уровнем оплаты труда и уровнем прожиточного минимума, увеличилась конкурентоспособность отраслевой заработной платы на рынке труда. Однако повышающие коэффициенты в разных бюджетных сферах отличаются друг от друга, что может вызвать отток работников из одной сферы в другую.

Увеличение гарантированной части оплаты труда в структуре заработной платы произошло за счет снижения доли стимулирующих выплат, что может негативно сказаться на стимулировании работника и эффективности его деятельности.

Явным недостатком модели является то, что задача оценки результатов труда, перехода на модель оплаты по результатам труда в ставочной модели не ставилась, в результате чего отсутствует связь оплаты труда с результатами работы.

2. Установление выплат компенсационного характера

Приказом Минздравсоцразвития РФ от 29 декабря 2007 г. № 822 были утверждены перечень видов выплат компенсационного характера в федеральных бюджетных учреждениях и разъяснения о поряд-

ке установления выплат компенсационного характера в федеральных бюджетных учреждениях:

1. «Выплаты работникам, занятым на тяжелых работах, работах с вредными и (или) опасными и иными особыми условиями труда.

2. Выплаты за работу в местностях с особыми климатическими условиями.

3. Выплаты за работу в условиях, отклоняющихся от нормальных (при выполнении работ различной квалификации, совмещении профессий (должностей), сверхурочной работе, работе в ночное время и при выполнении работ в других условиях, отклоняющихся от нормальных).

4. Надбавки за работу со сведениями, составляющими государственную тайну, их засекречиванием и рассекречиванием, а также за работу с шифрами» [37].

Целесообразно провести градацию систем оплаты труда в части установления выплат компенсационного характера относительно их процентной доли в общем фонде оплаты труда:

- высокий уровень выплат компенсационного характера (более 10%);
- низкий уровень выплат компенсационного характера (менее 10%).

2.1. Высокий уровень выплат компенсационного характера

Высокий уровень компенсационных выплат достигается за счет снижения доли стимулирующих выплат либо базового оклада (базовой ставки). При такой системе оплаты труда уклон сделан в пользу компенсации за определенные условия труда, а не в пользу стимулирования и повышения эффективности работника.

2.2. Низкий уровень выплат компенсационного характера

При низком уровне компенсационных выплат увеличивается доля стимулирующих выплат, что может привести к росту мотивации работников. Однако уменьшение существующего уровня компенсационных выплат может привести к ситуации, когда сотрудники учреждений будут отказываться выполнять тот объем работы, за который положена низкая компенсация.

3. Установление выплат стимулирующего характера

Приказом Минздравсоцразвития РФ от 29 декабря 2007 г. № 818 были утверждены перечень видов выплат компенсационного характера в федеральных бюджетных учреждениях и разъяснения о порядке установления выплат стимулирующего характера в федеральных бюджетных учреждениях:

1. «Выплаты за интенсивность и высокие результаты работы.
2. Выплаты за качество выполняемых работ.
3. Выплаты за стаж непрерывной работы, выслугу лет.
4. Премияльные выплаты по итогам работы» [38].

Характеристика данных видов стимулирующих выплат не закреплена в федеральном законодательстве, поэтому определение критериев выплат, показателей эффективности работника для соответствующего стимулирования отдается на откуп субъектам РФ.

По установлению выплат стимулирующего характера можно выделить следующие виды систем оплаты труда:

- премиальная система оплаты труда;
- система оплаты труда, ориентированная на результат;
- смешанная система оплаты труда.

3.1. Премияльная система оплаты труда

Премияльная система основана на поощрении работника за совершенную работу, за проявление определенных качеств и навыков.

Преимущества и недостатки

Премияльная система оплаты труда является наиболее простой, удобной и дешевой. При такой системе вся ответственность за распределение стимулирующих выплат лежит на руководителе учреждения, отсутствует необходимость в разработке и утверждении на федеральном уровне или на уровне субъекта РФ унифицированных методик определения качества и эффективности работников учреждений.

Однако выплаты устанавливаются после совершения определенного задания и поэтому не стимулируют сотрудника учреждения, так как у него нет гарантий в получении данных выплат. Кроме того, выплаты стимулирующего характера осуществляются нерегулярно, от-

сутствует периодическая оценка деятельности сотрудника. В Санкт-Петербурге к стимулирующим выплатам относится поощрение за выполнение особо важных или срочных работ, и следом идет расшифровка: на срок их проведения [12]. В приказе Министерства здравоохранения Калининградской области от 27 февраля 2009 г. № 48 предусмотрены выплаты за выполнение особо важных и срочных работ [13]. То есть при отсутствии особо важных и срочных работ сотрудник учреждения априори не получит данную премию, как бы эффективно и продуктивно он ни работал.

Одним из важнейших недостатков системы является отсутствие критериев и методики оценки эффективности отдельного работника. В региональных постановлениях, определяющих порядок оплаты труда, существуют довольно размытые и нечеткие определения стимулирующих выплат, особенно в сфере здравоохранения и образования. Во Владимирской области установлены поощрения за интенсивность и высокие результаты работы, премиальные выплаты по итогам работы [14], в Санкт-Петербурге — надбавки за применение в работе достижений науки и передовых методов труда, высокие достижения в работе [12]; в Челябинской области — надбавки за сложность или напряженность выполняемой работы [15]. В Республике Адыгея осуществляются выплаты за использование здоровьесберегающих технологий, работу в условиях эксперимента в рамках выполнения федеральных, региональных и иных утвержденных программ [16]; в Республике Мордовия — надбавка за выполнение прогноза поступлений доходов от платных услуг, рассчитанных исходя из полной загруженности спортивных объектов [17].

В Положении Администрации Иркутской области, регламентирующем оплату труда работников учреждений культуры, представлены показатели деятельности данных учреждений, связанные с количеством посещений и количеством экспонатов фонда (для музеев, выставок, библиотек) [18]. При достижении плановых показателей работникам и руководителям данных учреждений полагаются надбавки за результативность и качество работ. При этом невозможно рассчитать вклад отдельно взятого сотрудника или руководителя учреждения в достижение нормативов.

Привести количественные и качественные показатели по данным критериям практически невозможно, поэтому выплата стимулирующих надбавок целиком отдана на откуп руководителям бюджетных

учреждений, и возникает вероятность неправомерного распределения выплат — разделение на «любимчиков» и «изгоев».

Похожая ситуация складывается в США в части выплат годовых премий, где существует система поощрения работников бюджетной сферы за хорошие показатели в работе и успешном выполнении задач организации. Работник, чья работа была оценена на «хорошо» или выше, может получить ежегодную премию от 5 до 20% оклада, но при этом общий размер премиальных не должен превышать 10% от общего фонда зарплаты ведомства. Рекомендации на поощрение дает руководитель или Совет по выполнению данного ведомства.

В целом имеются 22 формы поощрения и различных льгот, в том числе оплата при переезде на новое место работы, выплаты при увольнении, социальная и медицинская страховка и др.

Однако помимо прямых выплат в США, так же как и в других развитых странах, имеются значительные не прямые расходы на содержание работников и руководителей в бюджетной сфере. Эти выплаты возникают в связи с изменениями оплаты труда в таких областях, как:

- «отчисления в фонд пенсионного обеспечения (с учетом влияния трех лет максимальной оплаты на будущее пенсионное страхование);
- доленое субсидирование по специальной сберегательной программе;
- отчисления на страхование жизни;
- единовременные выплаты за накопленный ежегодный отпуск работникам, которые уволились после повышения зарплаты;
- страховые взносы, пособия и надбавки, регулирование оплаты труда» [9].

В целом стоимость всех материальных выплат работникам бюджетной сферы (включая затраты на медицинское страхование, непосредственно не связанные с оплатой труда) составляет от 15 до 30% общего фонда зарплаты.

Стоит отметить, что уровень оплаты устанавливается индивидуально для каждого руководителя главой ведомства и зависит от выполняемой работы и его полномочий. Если руководитель демонстрирует высокие показатели выполнения или расширяется сфера его ответственности, то через год его основная ставка может быть повышена. Гласность и четкое определение всех видов поощрения и льгот для высших кадров в США позволяют не только контролировать до-

ходы руководителей, но и создать систему мотивации высококачественного труда.

3.2. Система оплаты труда, ориентированная на результат

В системе оплаты труда, ориентированной на результат, выплаты стимулирующего характера осуществляются с учетом оценки деятельности и результативности работника с определённым размером выплат (зависящих от оценки), который определяется исходя из структурированной системы классификации и вознаграждения и расчета эффективности и результативности работника.

Преимущества и недостатки

Система оплаты труда, ориентированная на результат, обеспечивает прямую связь между объемными и качественными показателями деятельности и итоговыми выплатами работникам, увеличивает их мотивацию. Данная система помогает определить эффективность деятельности не только работника, но целого учреждения.

Основным препятствием к переходу на систему оплаты труда, ориентированную на результат, могут стать издержки, связанные с формированием методики оценки качества и эффективности работников, сложность создания критериев оценки. Также существует опасность необъективной оценки результативности работника, поскольку она оставляет возможность свободы действия для руководства. И именно руководитель в конечном итоге определяет эффективность и результативность работника. В целом наблюдаются две тенденции при проставлении оценок: руководители влияют на оценку, чтобы поддерживать на должном уровне отношения с подчинёнными, и возможен «эффект ореола», когда работникам по всем показателям выставляются примерно одинаковые оценки.

Внедрение данной системы может усилить противоречия и трения как между работниками, так и между работниками и руководителями. Во-первых, сотрудники учреждений будут работать на результат, оставляя без внимания те задания, которые оцениваются ниже. Во-вторых, закрепляется деление служащих на группы, например по признаку результативности («звёзды» и «среднячки»), вследствие чего взаимодействие работников ухудшается. В-третьих, растёт количество конфликтов между работниками и руководителями.

В Австралии, где правительство в 1996 г. предложило связать оценку деятельности и результативности государственного служащего с определённым размером выплат (зависящих от оценки), который определяется исходя из более структурированной системы классификации и вознаграждения [10]. Правительство поддержало ведение переговоров и заключение соглашений между органами власти и государственными служащими (в Австралии работники бюджетной сферы являются государственными служащими), и каждое такое соглашение должно было содержать обязательства по развитию гибкой системы оплаты труда. Инициатива федерального правительства внедрить оценку результативности и новую систему классификации и вознаграждения позволила государственным служащим получать как дополнительное денежное вознаграждение за работу, так и продвижение по служебной лестнице. В настоящее время связь между системой классификации и уровнем вознаграждения и управлением по результатам в органе власти воспринимается как основа для связи между индивидуальной результативностью государственного служащего и достижением своих целей органом государственной власти.

Также показателен пример Финляндии, где проблема выбора оптимальной системы оплаты труда решается с помощью результативных контрактов, заключаемых министерствами с агентствами и другими институтами. Основным принципом взаимодействия министерства с агентствами, начиная с начала 1990-х гг. является результативный контракт.

С каждым агентством, исходя из его функций и поставленных задач, заключается контракт. Сроки контракта различны — от года до четырех и зависят от направления деятельности агентств. Количество полномочий, перечисленных в контрактах, и их содержание также различны в связи с различной направленностью деятельности каждого агентства

При системе результативных контрактов, заключенных между агентствами и министерством, основную роль играет конечный результат деятельности. Агентствам жизненно необходимо работать эффективно, чтобы получать средства из бюджета, соответственно услуги, оказываемые этими агентствами, должны быть на высоком уровне. Если эти услуги не соответствуют неким принятым нормам, будь то количественные или качественные показатели, агентства могут быть лишены финансирования. Такой способ финансирования при-

зван мотивировать качественную работу участников контракта и подстегивать их к эффективной работе [11].

3.3. Смешанная система оплаты труда

В смешанной системе оплаты труда часть стимулирующих выплат носят премиальный характер (надбавки за стаж, уровень классификации), другая часть выплачивается за достижение определенных результатов, поставленных перед работником и учреждением в целом.

Преимущества и недостатки

При формировании стимулирующих выплат у руководителя учреждения остается возможность поощрить сотрудника, результат деятельности которого может быть получен в течение длительного периода (квартал, год) — при применении в работе новых научных разработок, прохождении стажировки. Также остается возможность премирования особо отличившихся сотрудников.

Серьезным недостатком данной системы оплаты труда является отсутствие дифференцированного распределения между выплатами за достижения определенных результатов и премиями, это может вызвать перекос как в ту, так и в другую сторону и вызвать недовольство среди работников учреждения.

4. Уровень регулирования систем оплаты труда

С 1 января 2005 г. в соответствии с Федеральным законом от 22 августа 2004 г. № 122-ФЗ (ред. от 27 декабря 2009 г.) «О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Российской Федерации в связи с принятием федеральных законов «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» [1] органам государственной власти субъектов Российской Федерации и органам местного самоуправления предо-

ставлено право самостоятельно определять размеры и условия оплаты труда работников подведомственных государственных и муниципальных учреждений.

Регулирование системы оплаты труда на уровне субъекта РФ и закрепление основных положений за бюджетными учреждениями осуществляются путем принятия следующих нормативных правовых актов:

1) закона субъекта РФ о системе оплаты труда работников бюджетного сектора;

2) постановления высшего органа исполнительной власти субъекта РФ о введении системы оплаты труда работников бюджетного сектора;

3) постановлений высшего органа исполнительной власти субъекта РФ, регулирующих оплату труда по отраслям бюджетной сферы;

4) нормативных правовых актов органов исполнительной власти субъектов РФ, определяющих виды и размеры оплаты труда по отраслям бюджетной сферы (приказы);

5) локальных правовых актов подведомственного бюджетного учреждения.

Можно выделить три уровня регулирования систем оплаты труда:

- централизованная система;
- децентрализованная система;
- частично централизованная система.

4.1. Централизованная система

Установление системы оплаты труда закреплено нормативными актами уполномоченного органа (Санкт-Петербург, Тульская область, Удмуртская Республика).

Рассмотрим пример Удмуртской Республики. Законом Удмуртской Республики от 24 июня 2009 г. № 27-РЗ были внесены изменения в Закон Удмуртской Республики «Об оплате труда и мерах социальной поддержки работников государственных учреждений Удмуртской Республики» [32], допускающие применение для работников учреждений иную систему оплаты труда, отличную от тарифной системы оплаты труда на основе ЕТС. После этого было принято постановление Правительства Удмуртской Республики от 28 сентября 2009 г. № 283 «О введении новых систем оплаты труда работников бюджетных учреждений Удмуртской Республики» [33]. Затем были

приняты постановления Правительства Удмуртской Республики, утверждающие положения об оплате труда работников бюджетных учреждений по соответствующим отраслям, подведомственных соответствующим органам исполнительной власти Удмуртской Республики, приказы соответствующих министерств с подробным описанием системы оплаты труда по видам, размерам выплат, локальные нормативные акты подведомственных учреждений.

Преимущества и недостатки

Данная система существенно облегчает расчет и утверждение фондов оплаты труда при составлении бюджета на очередной финансовый год. Кроме того, внедрение централизованной оплаты труда подразумевает перекладывание «бремени» определения стимулирующих выплат руководителям учреждений, которые устанавливают данные выплаты с учетом особенности учреждений.

К минусам успешного функционирования системы можно отнести то, что в ней не учитываются отраслевые особенности учреждения, так как отсутствует система контроля за распределением стимулирующих выплат руководителями бюджетных учреждений, отсутствуют показатели оценки труда работников учреждения.

4.2. Децентрализованная система («Федеральная» модель)

Право регулирования всех выплат закреплено за учреждением (Калининградская область, Челябинская область, Пермский край). Руководитель бюджетного учреждения в пределах своих полномочий может устанавливать в учреждении как ставочную модель, так и систему оплаты труда, ориентированную на результативность.

Рассмотрим пример Челябинской области. После внесения изменений в Закон Челябинской области «Об оплате труда работников областных государственных учреждений» [34], допускающих применение для работников учреждений иной системы оплаты труда, отличной от тарифной системы оплаты труда на основе ЕТС, было принято постановление Правительства Челябинской области от 11 сентября 2008 г. № 275-П «О введении новых систем оплаты труда работников областных государственных учреждений и органов государственной власти Челябинской области, оплата труда которых в настоящее время осу-

ществляется на основе Единой тарифной сетки по оплате труда работников областных государственных учреждений» [35].

Право определять систему оплаты труда закрепляется за руководителями подведомственных бюджетных учреждений и закрепляется соответствующими локальными правовыми актами.

Преимущества и недостатки

Руководитель учреждения имеет возможность выбрать наиболее подходящую систему оплаты труда с учетом отраслевых особенностей учреждения. Однако при внедрении децентрализованной системы оплаты труда орган исполнительной власти субъекта РФ может столкнуться с ростом издержек на расчет и утверждение фондов оплаты труда при составлении бюджета на очередной финансовый год ввиду разнородности систем оплаты труда.

4.3. Частично централизованная система

При этой системе часть выплат устанавливается уполномоченным органом, остальная часть выплат определяется руководителем учреждения. В постановлении высшего органа исполнительной власти субъекта РФ о введении системы оплаты труда работников бюджетного сектора содержится информация о том, какие полномочия по установлению систем оплаты труда работников учреждений бюджетной сферы закреплены за органом исполнительной власти субъекта РФ, а какие определяются подведомственным учреждением (Пензенская область, Новосибирская область, Ханты-Мансийский автономный округ). Наиболее популярный пример функционирования частично-централизованной системы: базовая часть оплаты труда установлена уполномоченным органом, а право установления выплат стимулирующего характера закреплено за учреждением.

Рассмотрим в качестве примера Пензенскую область. Согласно постановлению Правительства Пензенской области от 28 ноября 2008 г. № 850-пП «Об утверждении Положения о системе оплаты труда работников государственных бюджетных учреждений здравоохранения Пензенской области» «премирование работников Учреждения осуществляется на основе Положения о премировании, утвержденного локальным нормативным актом Учреждения» [36].

Преимущества и недостатки

У органа исполнительной власти субъекта РФ не увеличиваются издержки при утверждении фондов оплаты труда при составлении бюджета на очередной финансовый год, поскольку регулируется лишь базовый оклад (базовая ставка). Руководитель учреждения может распределять стимулирующие выплаты с учетом отраслевых особенностей учреждения.

Основная проблема данной системы заключается в неправомерности и субъективности определения размера выплат стимулирующего характера.

5. Наличие отраслевой спецификации систем оплаты труда

По наличию отраслевой специфики системы оплаты труда делятся на две категории:

- отраслевые системы;
- системы без наличия отраслевой специфики.

Рассмотрим различия систем оплаты труда относительно отраслевой спецификации на примере внедрения системы оплаты труда без отраслевой специфики. Рассмотрим два бюджетных учреждения Челябинской области, осуществляющих свою деятельность в сфере здравоохранения и культуры: Кусинский реабилитационный центр и Оперный театр соответственно. В обоих учреждениях отраслевые рабочие 1-го уровня имеют одинаковый базовый оклад по низшему квалификационному уровню в размере 1718 руб. Однако в фонде оплаты труда работников Кусинского реабилитационного центра стимулирующие выплаты составляют 10%, а для работников Оперного театра — 45%. Таким образом, при одинаковом базовом окладе заработная плата работников двух бюджетных учреждений существенно различается.

5.1. Отраслевые системы

Преимущества и недостатки

Регулирование всех выплат в рамках отдельно взятой отрасли происходит на уровне региона, благодаря чему в системе оплаты труда учитываются все специфические особенности различных сфер дея-

тельности работников бюджетной сферы, происходит дифференциация выплат, увеличивается стимулирование работников. Данная система является прозрачной и отражает реальную картину уровня дохода работников бюджетного сектора в рамках отрасли.

Однако существует проблема возникновения социальной напряженности за счет изменения доходов работников одного квалификационного уровня в различных отраслях бюджетного сектора.

5.2. Системы оплаты труда без наличия отраслевой специфики

Преимущества и недостатки

За счет внедрения системы возникает меньший риск различий в структуре выплат работникам бюджетного сектора, что снимает социальное напряжение.

Важнейшим недостатком данных систем является отсутствие прозрачности. Система оплаты труда без наличия отраслевой специфики является непрозрачной, так как не регулирует долю различных видов выплат в фонде оплаты труда при распределении бюджетных ассигнований. При одинаковом базовом окладе работники одного квалификационного уровня в учреждениях разных бюджетных сфер будут получать различную заработную плату.

Выводы

Проанализировав различные системы оплаты труда на основе предложенной классификации, можно сделать вывод, что идеальной системы не существует. Важнейшими недостатками систем оплаты труда, демотивирующими работников бюджетного сектора, является отсутствие связи между оплатой труда и качеством труда работников, а также отсутствие критериев оценки качества и результативности работы.

Внедрение систем оплаты труда, основанных на результативности работников, связано с большими финансовыми издержками. Поэтому необходимо провести оценку перехода на новую систему оплаты труда с учетом предполагаемого роста качества оказания государственных услуг, способа формирования фонда оплаты труда. Особое внимание необходимо уделить расчету фонда стимулирующих выплат.

Анализ зарубежного опыта в оплате труда работников бюджетного сектора доказал необходимость установления тесной связи между оплатой труда работников и достигнутыми результатами. Целесообразно установить эту связь между распорядителями бюджетных средств и бюджетными учреждениями, в результате чего у работников учреждений появится мотивация для более качественного выполнения должностных обязанностей, у руководителей учреждений появится стимул в более эффективном менеджменте (так как заработная плата руководителя будет непосредственно связана с качеством работы учреждения в целом). Данные изменения приведут к улучшению качества предоставления государственных услуг.

Глава 2. Обоснование подхода к внедрению системы оплаты труда, ориентированной на результат, в бюджетных учреждениях

Целью внедрения результативной системы оплаты труда в бюджетном секторе, ориентированной на результат, является повышение качества и доступности оказания государственных и муниципальных услуг за счет создания системы экономических стимулов для работников бюджетных учреждений к повышению квалификации, росту ответственности при выполнении должностных обязанностей, эффективному использованию ресурсов.

Система оплаты труда, основанная на Единой тарифной сетке (ЕТС), привела к созданию дестимулирующих условий для работников, которые обуславливают нежелание последних повышать результативность и качество собственного труда и в значительной степени снижают степень конкуренции внутри организации. Такая ситуация вызвана отсутствием в рамках существующей системы оплаты труда прямой связи между объемными и качественными показателями деятельности и итоговыми выплатами работникам.

Непрозрачность формирования и распределения фондов оплаты труда заключается в том, что формирование фондов оплаты труда происходит не на основе объемов оказываемых услуг, а на основе штатной численности учреждения, которая, в свою очередь, также никак не связана с объемными показателями деятельности учреждений. В дальнейшем распределение сформированного фонда также по большей части не основывается на показателях результативности и качестве работы.

В свете указанных выше проблем системы оплаты труда, основанной на Единой тарифной сетке (ЕТС) труда, необходимо выделить ряд задач, которые новая система оплаты труда должна решить.

В части повышения стимулирующего характера системы выплат необходимо добиться оптимального соотношения между гарантированной и стимулирующей частями оплаты труда. Эта задача может быть решена только при условии четкой связи между результатами труда и размером стимулирующих выплат. Для этого в первую очередь необходимо по возможности исключить или сократить долю прямых надбавок к должностным окладам, которые не связаны с ре-

зультатами и качеством труда (например, выплаты за стаж, категорию, ученую степень).

Конечным результатом решения данной задачи должно стать повышение конкурентных условий внутри организации путем внедрения результативных контрактов с сотрудниками, которые, во-первых, позволяли бы в полной мере учитывать особенности деятельности каждой группы работников и, во-вторых, четко увязывали размер стимулирующих выплат с показателями, характеризующими результаты и качество.

Условиями, обеспечивающими эффективное внедрение системы оплаты труда, ориентированной на результат, являются:

1) наличие системы критериев оценки труда работников учреждения в разрезе структурных подразделений, а также в разрезе должностей работников учреждения;

2) наличие системы внутреннего учета и контроля за выполнением критериев оценки труда работников учреждения;

3) обеспечение увязки ежемесячных выплат стимулирующего характера в зависимости от достигнутых результатов по установленным критериям;

4) охват системой оценки труда не менее 80% работников учреждения;

5) достаточность средств, предусмотренных на стимулирование работников учреждения в фонде оплаты труда работников учреждения.

Отдельно хотелось бы выделить важность решения аналогичной задачи для руководителей учреждений, предполагающей обеспечение зависимости стимулирующих выплат руководителям учреждений от показателей выполнения учреждением государственного (муниципального) задания.

Государственное (муниципальное) задание — документ, устанавливающий требования к составу, качеству и (или) объему (содержанию), условиям, порядку и результатам оказания государственных (муниципальных) услуг (выполнения работ) [39].

Решение данной задачи обеспечивается за счет применения методики оценки качества предоставления государственных услуг бюджетными учреждениями с целью построения рейтинга подведомственных учреждений, по итогам которого будет определен фонд оплаты труда работников каждого из подведомственных учреждений.

Методика оценки качества предоставления государственных услуг

Целью оценки качества предоставления государственных и муниципальных услуг является выявление проблем, существующих в бюджетных учреждениях, в части предоставления государственных и муниципальных услуг гражданам, а также оценка условий оказания услуг в бюджетных учреждениях.

Формой проведения оценки качества предоставления государственных услуг является социологический опрос получателей услуг в местах оказания государственных услуг (в соответствующих учреждениях).

Для оценки эффективности оказания государственных и муниципальных услуг в бюджетных учреждениях используется индекс удовлетворенности населения качеством государственных услуг.

Индекс качества государственных услуг оценивается по следующим критериям:

- качество взаимодействия с поставщиком услуги;
- качество инфраструктуры, связанной с получением услуги;
- удовлетворенность результатом получения услуги.

У каждого критерия есть веса, на основе которых выстраивается интегральная оценка качества оказания государственных услуг, оказываемых учреждением. На основе этой оценки формируется рейтинг бюджетных учреждений по качеству оказываемых государственных услуг, свидетельствующий о сравнительном уровне качества предоставления государственных услуг и качества обслуживания.

По результатам проведенного исследования органом государственной власти формируется фонд оплаты труда подведомственных учреждений, а также определяется размер выплат стимулирующего характера руководителям подведомственных учреждений исходя из полученных результатов учреждения — лидерам рейтинга финансирование — увеличивается, отстающим сокращается.

Ключевым условием применения системы оплаты труда, ориентированной на результат, является проведение оптимизации штатной численности работников бюджетных учреждений и формирование эффективной структуры фонда оплаты труда.

Формирование фонда оплаты труда

Фонд оплаты труда рассчитывается на основе штатных нормативов, утвержденных нормативными правовыми актами в соответствующих

отраслях бюджетной сферы финансовым органом государственной власти субъекта РФ (органом местного самоуправления). При этом указанная штатная численность носит рекомендательный характер (в некоторых нормативных правовых актах субъектов РФ употребляется термин «примерная штатная численность») и служит лишь для определения объема бюджетных ассигнований, выделяемых учреждению.

Штатные нормативы на уровне регионов устарели. Во многих бюджетных учреждениях одно физическое лицо может занимать две и более ставок, таким образом, получая большую заработную плату вне зависимости от объема и качества труда. Однако пересчет штатной численности в сторону сокращения приведет к уменьшению финансирования учреждений, уменьшая размер стимулирующих выплат, существенно снижая мотивацию работников.

При поступлении средств руководитель учреждения выплачивает сотрудникам базовые оклады на основе отнесения занимаемых ими должностей к профессиональной квалификационной группе, компенсационные выплаты. Оставшаяся часть фонда оплаты труда, как правило, выплачивается в виде стимулирующих надбавок, устанавливаемых руководством (непрозрачных и не всегда понятных членам коллектива) или по так называемому коэффициенту трудового участия (КТУ), зачастую слабо связанному с реальными результатами труда.

Все оставшиеся средства фонда оплаты труда относятся к мотивационной составляющей фонда оплаты труда, распределяемой только по специальным правилам. В этом принципиальное отличие новой системы от действующей, в которой стимулирующие надтарифные выплаты устанавливаются достаточно произвольно, без использования четко прописанной системы.

Для большинства работников, особенно со средним уровнем доходов, важно само наличие системы, регламентирующей фонд оплаты труда или иной процесс, иначе говоря, — наличие четко установленных правил.

Среди очевидных преимуществ можно отметить следующие:

- внедрение общих понятных «правил игры»;
- разрешение части существующих межличностных конфликтов и препятствие появлению новых;
- повышение эффективности использования ресурсов;
- упорядочивание кадровой политики;

- мотивацию работников на достижение более высоких результатов;
- стимулирование работников к самосовершенствованию.

Формирование мотивационной составляющей фонда оплаты труда

На уровне региона необходимо утвердить единую технологию оценки деятельности учреждения, подразделений по достижению запланированных целей и вклада каждого работника в их достижение.

Существует две схемы формирования фонда стимулирования по подразделениям.

1. Система нормативного определения стимулирующих выплат на уровне подразделений

Фонд оплаты труда, предназначенный для выплат стимулирующего характера, распределяется начальником планово-экономического отдела учреждения между подразделениями на основе конечных результатов деятельности каждого подразделения, а также с учетом заработной платы учреждения (при оказании платных услуг). В рамках каждого подразделения средства распределяются между работниками в соответствии с достигнутыми результатами деятельности.

Данная схема успешно применяется при распределении стимулирующих выплат среди образовательных учреждений, учреждений культуры.

2. Центры финансовой ответственности

Центрами финансовой ответственности являются такие структурные подразделения или группа подразделений, которые способны оказывать непосредственное влияние на доход и рентабельность деятельности учреждения, а также отвечать перед руководством за реализацию установленных перед ними целей и соблюдение уровней расходов в пределах установленных лимитов.

При осуществлении управления учреждением через центры финансовой ответственности возможно устанавливать долю затрат и доходов каждого подразделения в общих доходах и затратах и таким образом определять себестоимость услуг и результаты деятельности подразделений. В отличие от системы нормированного распределения в учреждении создается несколько независимых друг от друга центров финансовой ответственности, каждый из которых имеет свои показатели эффективности, источники дохода.

При формировании модели управления через центры финансовой ответственности должны быть предусмотрены следующие компоненты модели в соответствии с типом ответственности:

- планирования показателей;
- оценки результатов;
- мотивации.

Распределение мотивационного фонда оплаты труда посредством центров финансовой ответственности эффективно работает в медицинских учреждениях. Каждое подразделение медицинского учреждения — хирургическое отделение, онкологическое отделение, стоматология — работает достаточно автономно, оказывает разные услуги пациентам, имеет разные статьи расходов и доходов.

Рассмотрим работу системы на примере лечебно-профилактического учреждения (рис. 1).

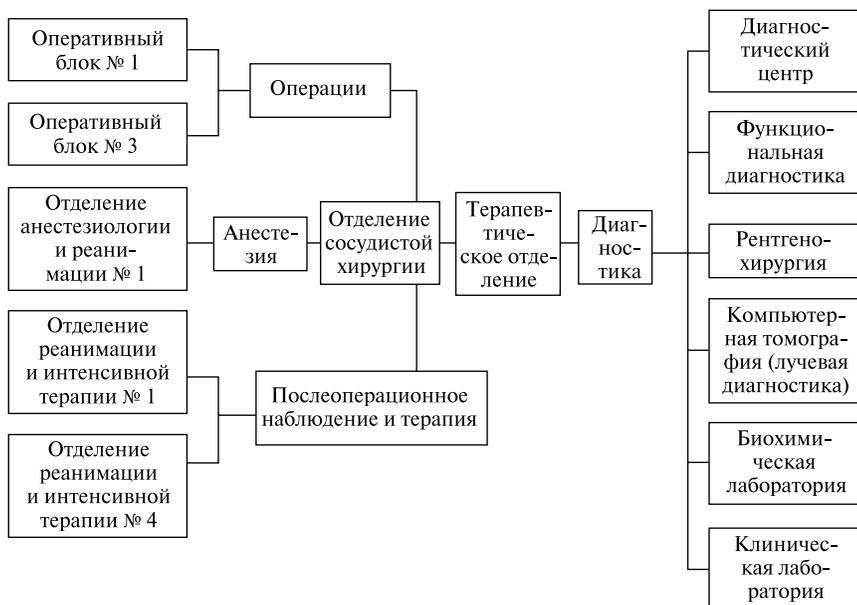


Рис. 1. Структура лечебно-профилактического учреждения

Отделение сосудистой хирургии является центром финансовой ответственности. Отделение проводит операции (при этом исполь-

зуются операционные блоки № 1 и № 3), при этом используются анестезия (отделение анестезии и реанимации № 1). Также отделение отвечает за послеоперационное наблюдение и терапию (отделения реанимации и интенсивной терапии № 1 и № 4). Другим центром финансовой ответственности является терапевтическое отделение, которое проводит диагностику больных, осуществляя взаимодействие с диагностическим центром, отделением функциональной диагностики, рентгенохирургией, отделением компьютерной томографии, биохимической и клинической лабораториями.

Данные отделения самостоятельно распределяют стимулирующей фонд между отделениями, с которыми они взаимодействуют при оказании услуги пациентам, включая средства, полученные от приносящей доход деятельности.

Определение выплат стимулирующего характера для работников учреждения

Основная задача определения выплат стимулирующего характера заключается в стимулировании сотрудника учреждения к выполнению поставленных задач более эффективно и качественно. При этом во многих случаях эффективность работника зависит от уровня его квалификации, опыта работы, уровня образования. Таким образом, можно выделить два уровня критериев выплат стимулирующего характера по уровню приоритетности:

критерии первичного уровня: выплаты за качество и объем проделанной работы;

критерии вторичного уровня: выплаты за стаж работы, квалификационную категорию сотрудника, ученую степень.

Расчет выплат стимулирующего характера

1. Выплаты стимулирующего характера работникам бюджетного учреждения осуществляются за счет средств фонда стимулирования учреждений ($\Phi_{СТ}^M$), которые рассчитываются ежемесячно по формуле:

$$\Phi_{СТ}^M = \Phi OT_{ПЛ}^M - \Phi OT_{ФАКТ}^{ГАР},$$

где $\Phi OT_{ПЛ}^M$ — плановый фонд оплаты труда на соответствующий месяц; $\Phi OT_{ФАКТ}^{ГАР}$ — фактические, гарантированные трудовым законо-

дательством РФ выплаты работникам учреждения в соответствующем месяце.

2. Расчетный размер выплаты стимулирующего характера работнику учреждения определяется по формуле:

$$BCT_{РАСЧ}^{РАБ.} = BCT_{КР}^{РАБ.} + BCT_{стаж}^{РАБ.} + BCT_{КК}^{РАБ.} + BCT_{ПЗ}^{РАБ.},$$

где $BCT_{РАСЧ}^{РАБ.}$ — расчетный размер выплаты стимулирующего характера работнику учреждения; $BCT_{КР}^{РАБ.}$ — выплаты стимулирующего характера за интенсивность и высокие результаты работы и за качество выполняемых работ; $BCT_{стаж}^{РАБ.}$ — выплаты стимулирующего характера за стаж непрерывной работы в учреждении; $BCT_{КК}^{РАБ.}$ — выплаты стимулирующего характера за наличие квалификационной категории; $BCT_{ПЗ}^{РАБ.}$ — выплаты стимулирующего характера за наличие почетного звания.

3. По итогам расчета величины выплат стимулирующего характера всем работникам учреждения ($BCT_{РАСЧ.}^{УЧ}$) определяется коэффициент соответствия фактическому фонду стимулирования ($K_{соот.}$) в соответствующем месяце по формуле:

$$K_{соот.} = \frac{BCT_{РАСЧ.}^{УЧ}}{\Phi_{СТ}^M},$$

где $K_{соот.}$ — коэффициент соответствия фактическому фонду стимулирования; $BCT_{РАСЧ.}^{УЧ}$ — выплаты стимулирующего характера всем работникам Учреждения; $\Phi_{СТ}^M$ — средства фонда стимулирования Учреждения.

4. Фактический размер выплаты стимулирующего характера работнику Учреждения определяется по формуле:

$$BCT_{ФАКТ}^{РАБ.} = BCT_{РАСЧ.}^{РАБ.} \times K_{соот.},$$

где $BCT_{ФАКТ}^{РАБ.}$ — фактический размер выплаты стимулирующего характера работнику Учреждения; $BCT_{РАСЧ.}^{РАБ.}$ — расчетный размер выплаты стимулирующего характера работнику Учреждения; $K_{соот.}$ — коэффициент соответствия фактическому фонду стимулирования.

Определение критериев выплат стимулирующего характера

При определении выплат по критериям первичного уровня возникает необходимость введения двух групп показателей, оценивающих качество и объем проделанной работы: количественные и качественные показатели.

На примере медицинского учреждения к количественным показателям можно отнести:

- для врачебного персонала — количество проведенных операций, количество проведенных ассистенций, количество дежурств;
- для среднего медицинского персонала — количество диспансерных больных, охват населения флюорографическим обследованием.

К качественным показателям можно отнести:

- для врачебного персонала — отсутствие дефектов ведения больного, своевременность представления пациента на врачебную комиссию по экспертизе временной нетрудоспособности;
- для среднего медицинского персонала — своевременное оформление и предоставление медицинской и иной документации, отсутствие нарушений санитарно-эпидемиологического режима и техники безопасности в отделении.

Размер выплат по критериям вторичного критерия устанавливается в процентном отношении к расчетному значению выплат по критериям первичного уровня, определенного по итогам работы за месяц для каждого работника.

Декомпозиция показателей при переходе на систему оплаты труда, ориентированную на результат

Основная идея перехода к системе оплаты труда, ориентированной на результат, заключается в том, что производительность труда человека повышается, если он заранее представляет результат своей работы и способы его достижения.

Система оплаты труда, ориентированная на результат, включает:

- 1) постановку стратегических целей и задач на уровне руководителя;
- 2) создание каскада целей и задач для нижних уровней;

3) подбор ключевых показателей результативности (KPI) для каждой цели;

4) цикл распределения стимулирующих выплат на основе полученных показателей эффективности учреждения в целом и работников в частности.

Переход на данную систему предусматривает постановку целей для руководителя организации, декомпозицию целей для всех заместителей руководителя, далее — для руководителей курируемых ими подразделений и, наконец, для работников каждого подразделения. Достижение каждой цели описывается набором ключевых показателей результативности (KPI). Для каждого показателя устанавливается ранг (приоритет), который определяет, какая доля мотивационной составляющей фонда оплаты труда приходится на данный показатель. Далее ежемесячно устанавливается плановое значение каждого показателя, в конце месяца оно сравнивается с фактическим, вычисляется уровень достижения запланированного значения показателя и с учетом уровня достижения значений всех показателей рассчитывается размер мотивационной части оплаты труда каждого работника.

Рассмотрим примеры постановки целей и разработки набора показателей, характеризующих достижение каждой цели.

Этап 1

Для терапевтической службы в поликлинике могут быть поставлены следующие цели:

- 1) обеспечение доступности медицинской помощи;
- 2) содействие формированию здорового образа жизни, профилактика заболеваний;
- 3) своевременное выявление социально значимых заболеваний;
- 4) выявление лиц с хроническими заболеваниями;
- 5) качественное диспансерное наблюдение лиц с хроническими заболеваниями.

Этап 2

Цель 1 может характеризоваться показателями:
функция врачебной должности на одну ставку.

Цель 2 — показателями:

участие в санитарно-гигиеническом воспитании, в том числе в школах здоровья;

выполнение плана прививок.

Цель 3 — показателем:

охват населения участка флюорографическим обследованием.

Цель 4 — показателями:

первичная постановка на диспансерный учет;

количество диспансерных больных.

цель 5 — показателями:

количество случаев вызовов скорой медицинской помощи к хроническим больным;

уровень госпитализации;

количество случаев экстренных оперативных вмешательств у больных, состоящих на «Д»-учете по поводу язвенной болезни (прободная язва, желудочно-кишечное кровотечение).

Этап 3

Устанавливаются ранги (приоритеты) показателей.

Во многих учреждениях бюджетного сектора (особенно в сфере здравоохранения) могут сформироваться условия для легитимной предпринимательской деятельности за счет повышения эффективности использования материальных и трудовых ресурсов. Доход от предпринимательской деятельности учреждения, а также средства фонда оплаты труда, направленные на стимулирующие выплаты, распределяются согласно рис. 2.

Каждое подразделение учреждения передает данные о достигнутых результатах деятельности за месяц по каждому сотруднику в соответствии с показателями эффективности специалисту, ответственному за оценку деятельности подразделения. Специалист, ответственный за оценку деятельности подразделения, передает полученные материалы специалисту, ответственному за оценку деятельности всего учреждения, который сводит данные в журнал учета показателей учреждения и передает его в планово-экономический отдел. Специалисты планово-экономического отдела сопоставляют данные о показателях результативности учреждения с плановыми значениями, на основе проведенного анализа выводят соответствующие значения стимулирующих выплат и передают полученный фонд оплаты труда специалисту, ответственному за оценку деятельности учреждения. Специалист, ответственный за оценку деятельности учреждения, распределяет фонд оплаты труда между подразделениями в соответствии с результативностью каждого подразделения и передает его специалистам, ответственным

ным за оценку деятельности подразделения. Специалисты, ответственные за оценку деятельности подразделения, передают полученные средства начальникам соответствующих подразделений, которые распределяют фонд оплаты труда непосредственно между работниками подразделения на основе их показателей эффективности.



Рис. 2. Распределение фонда оплаты труда в лечебно-профилактическом учреждении

Условия, необходимые для принятия системы оплаты труда, основанной на результативности

1) Увеличение доли стимулирующих выплат в структуре фонда оплаты труда

Необходимо увеличить долю выплат стимулирующего характера в структуре фонда оплаты труда как минимум до 30%, при этом не менее 50% фонда выплат стимулирующего характера необходимо рас-

ходовать на выплаты, связанные с достижениями показателей, характеризующих результаты труда. При меньшем уровне стимулирующих выплат у работников бюджетных учреждений будет падать мотивация к улучшению результативности в работе. Достижение более высоких результатов может быть вызвано лишь существенным увеличением благосостояния работника, при малом проценте стимулирующих выплат это выглядит крайне проблематично.

Значительное увеличение доли стимулирующих выплат возможно лишь при уменьшении базового оклада (базовой ставки). Однако при действующих бюджетных ограничениях во многих бюджетных учреждениях базовый оклад (базовая ставка) будет ниже прожиточного минимума, что противоречит действующему законодательству.

2) Наличие механизма оценки труда работников бюджетных учреждений

Для построения системы оплаты труда, ориентированной на результат, необходимо выработать механизм оценки труда работников бюджетных учреждений. Для этого необходимо выполнения трех условий:

- наличие системы критериев оценки труда работников учреждения в разрезе структурных подразделений, а также в разрезе должностей работников учреждения;
- наличие системы внутреннего учета и контроля за выполнением критериев оценки труда работников учреждения;
- обеспечение увязки ежемесячных выплат стимулирующего характера в зависимости от достигнутых результатов по установленным критериям.

3) Информирование работников бюджетной сферы о причинах и последствиях перехода на новую систему оплаты труда, ориентированную на результат

Целесообразно провести серьезную методическую работу по формированию работников бюджетных учреждений о переходе на новую систему оплаты труда, основанную на результате. Многие работники (особенно низкого квалификационного уровня) могут негативно высказаться по поводу колеблющегося уровня ежемесячной заработной платы, спорных показателей качества, замены премий, определяемых начальником (по сути, по желанию). Необходимо донести до работников то, что при более качественном выполнении

поставленных задач может вырасти их заработная плата, что с переходом на эту систему оплаты труда рост их благосостояния будет зависеть не от руководителя, органов власти, а от самих сотрудников. При грамотном, рациональном подходе к решению данной задачи можно будет избежать социальной напряженности и возможного противодействия работников, профсоюзов принятию новой системы оплаты труда, направленной на результат.

Возможные риски при переходе на систему оплаты труда, ориентированную на результат

1) Проблема определения критериев эффективности работников бюджетных учреждений

Основная проблема, которая может возникнуть при внедрении системы оплаты труда, ориентированной на результат, может быть связана с нехваткой измеримых показателей, способных дать четкое представление о качестве проделанной работы и оценить результаты деятельности бюджетных учреждений. Еще одним фактором является постановка абстрактных целей, которые открывают дорогу неверным истолкованиям. Соответственно, абстрактность целей ведет к абстрактности возможных результатов, что не способствует измерению этих самых результатов.

2) Риск уменьшения финансирования

При переходе на данную систему оплаты труда основную роль играет конечный результат деятельности. Бюджетным учреждениям необходимо работать эффективно, чтобы получать средства из бюджета в полном (привычном) объеме, соответственно услуги, оказываемые этими бюджетными учреждениями, должны быть на должном уровне. Если эти услуги не соответствуют неким принятым нормам, будь то количественные или качественные показатели, финансирование бюджетных учреждений будет сокращено, поскольку средства выделяются лишь по итогам конкретной деятельности, что может вызвать недовольство со стороны работников бюджетных учреждений.

3) Проблема изменения коллективных договоров с учетом необходимости внесения в них показателей эффективности

Система оплаты труда, ориентированная на результат, изначально подразумевает под собой более успешные механизмы контроля

деятельности работников бюджетных учреждений, которые прописаны в коллективных договорах, соглашениях, локальных нормативных актах учреждений. В отношениях между главным распределителем бюджетных средств и учреждениями действительно возрастет возможность контроля качества предоставляемых услуг, но при этом возникает риск того, что не всем учреждениям удастся сформулировать и внести в коллективные договора соглашения, локальные нормативные акты, легкоизмеримые показатели результативности. Это может привести к усложнению контроля качества услуг, предоставляемых бюджетными учреждениями.

4) Невозможность ежемесячной оценки

Деятельность некоторых бюджетных учреждений связана с достижением определенных результатов в долгосрочном периоде. Деятельность научно-исследовательских институтов, связанная с научными открытиями, не может оцениваться ежемесячно. Поэтому возникает проблема распределения стимулирующего фонда оплаты труда.

5) Возможность неэффективной работы обратной связи между работниками бюджетных учреждений и руководителями

Оценка результативности деятельности работников учреждений предполагает наличие между руководителем и оцениваемым обратной связи, которая оказывает значительное влияние на поведение работников. Предполагается, что успешная оценка невозможна без качественной и регулярной обратной связи. Обратная связь представляет собой обсуждения работником бюджетного учреждения и руководителем рабочего процесса условий труда, результативности деятельности работника, необходимости обучения или повышения квалификации.

Риск неэффективной работы обратной связи заключается в том, что руководители неохотно критикуют своих подчинённых из-за нежелания создавать конфликтные ситуации. Сами работники также проявляют негативные реакции в случае неодобрения руководителем их результативности. Немаловажно отметить, что отрицательное влияние обратной связи, связанной с критикой деятельности, усиливается в тех бюджетных учреждениях, в которых повышение оплаты труда сильнее связано с оценкой и обратной связью, чем с повышением квалификации работника. Таким образом, для повышения результативности оценка должна быть направлена, помимо всего прочего, и на необходимость развития навыков и знаний работников бюджетной отрасли.

Различные подходы к определению выплат стимулирующего характера

Рассмотрим два подхода к определению фонда стимулирующих выплат между работниками бюджетных учреждений:

- определение выплат стимулирующего характера с применением понижающих и повышающих коэффициентов;
- определение выплат стимулирующего характера на основании распределения фонда выплат стимулирующего характера.

Рассмотрим каждый подход на примере медицинского учреждения.

Определение выплат стимулирующего характера с применением понижающих и повышающих коэффициентов

Рассмотрим пример распределения фонда стимулирования в модели с применением понижающих и повышающих коэффициентов стимулирования на примере среднего медицинского персонала отделения хирургического профиля. Пусть для оценки работы среднего медицинского персонала и распределения стимулирующих выплат разработаны следующие параметры оценки:

Таблица 1 Параметры оценки работы среднего медицинского персонала

Выполненный параметр, P_i		Стоимость параметра, % от оклада
1	Соблюдение правил внутреннего трудового распорядка	25
2	Своевременное и качественное ведение и предоставление медицинской и документации	30
3	Отсутствие нарушений техники безопасности	15
4	Выполнение приказов, положений, инструкций	30
5	Прогул, либо появление на рабочем месте в состоянии алкогольного опьянения	-45
6	Обоснованная жалоба пациента по качеству оказания медицинской помощи	-25
7	Несоблюдение санитарно-эпидемиологического режима (кол-во замечаний)	-5

Тогда для расчета фактических стимулирующих выплат нам в первую очередь необходимо рассчитать суммарную стоимость выполненных параметров по каждому работнику. Для этого помимо информации об окладах среднего медицинского персонала отделения нам нужен суммарный процент выполненных параметров.

Таблица 2 Суммарный процент выполненных параметров

Средний медицинский персонал			Иванов	Петров	Сидоров
Размер оклада			4400	3600	4750
параметры работы		стоимость параметра (% от оклада)	выполнение параметра		
1	Соблюдение правил внутреннего трудового распорядка	25	+	+	+
2	Своевременное и качественное ведение и предоставление медицинской и документации	30	+	+	+
3	Отсутствие нарушений техники безопасности	15		+	
4	Выполнение приказов, положений, инструкций	30	+	+	+
5	Прогул либо появление на рабочем месте в состоянии алкогольного опьянения	-45			
6	Обоснованная жалоба пациента по качеству оказания медицинской помощи	-25	+		+
7	Несоблюдение санитарно-эпидемиологического режима	-10		+	+
Суммарный процент выполненных параметров			60%	90%	50%

На основе полученных данных мы можем рассчитать фактический фонд стимулирования, который в нашем примере равен 8255 руб. Вместе с тем, исходя из того, что расчет стоимости выполненных параметров никак не привязан к плановому значению фонда стимули-

рования, следующей итерацией в модели является расчет коэффициента пересчета. Допустим, что плановый фонд стимулирования для среднего медицинского персонала отделения равен 5700 руб.

Таблица 3 Расчет фактического фонда стимулирования

Средний медицинский персонал	Размер оклада, руб.	Суммарный процент выполненных параметров, % от оклада	Суммарная стоимость выполненных параметров, руб.
Иванов	4400	60	2640
Петров	3600	90	3240
Сидоров	4750	50	2375
Фонд стимулирования фактический			8255
Фонд стимулирования плановый			5700
Коэффициент пересчета			0,69

После получения значения коэффициента пересчета мы можем рассчитать итоговые стимулирующие выплаты среднему медицинскому персоналу путем умножения суммарной стоимости выполненных параметров по каждому работнику (табл. 4) на коэффициент пересчета.

Таблица 4 Расчет итоговых стимулирующих выплат

Средний медицинский персонал	Размер оклада, руб.	Суммарный процент выполненных параметров, % от оклада	Суммарная стоимость выполненных параметров, руб.	Фактически начисляемые (итоговые) стимулирующие выплаты
Иванов	4400	60	2640	1822,9
Петров	3600	90	3240	2237,2
Сидоров	4750	50	2375	1639,9

Полученные значения итоговых стимулирующих выплат в сумме равны запланированному фонду стимулирования, что говорит о правильности расчетов. В итоге модель позволила учесть качественные показатели работы среднего медицинского персонала, которым соответствовали повышающие и понижающие коэффициенты в про-

центах от оклада. К недостаткам модели, как уже отмечалось выше, следует отнести качественный характер параметров оценки и необходимость пересчета полученных значений выплат в зависимости от планового фонда стимулирования.

Определение выплат стимулирующего характера на основании распределения фонда выплат стимулирующего характера

Рассмотрим распределение стимулирующих выплат в модели с исключительно повышающими (положительными) коэффициентами стимулирования на примере младшего медицинского персонала. Критерии оценки работы для данной категории работников будут следующие:

Таблица 5 Критерии оценки работы младшего медицинского персонала

Критерий оценки работы		Вес критерия
1	Отсутствие нарушений выполнения функциональных обязанностей	0,1
2	Отсутствие нарушений санитарно-эпидемиологических требований	0,2
3	Отсутствие обоснованных жалоб со стороны пациентов	0,1
4	Соблюдение правил внутреннего трудового распорядка	0,2
5	Соблюдение правил этики по отношению к больным, соблюдение формы одежды	0,2
6	Сохранность имущества	0,1
7	Осуществление качественного выполнения элементов ухода за пациентами	0,1

Предположим, что в отделении трудятся четыре работника, относящиеся к младшему медицинскому персоналу, чья работа была оценена следующим образом (см. табл. 6).

В соответствии с весами критериев мы получаем суммы выполненных критериев оценки для каждого работника и сумму по всему младшему медицинскому персоналу отделения. Размер стимулирующих выплат в таком случае рассчитывается как отношение суммы выполненных критериев конкретного работника к сумме критериев

по всем работникам, умноженное на значение фонда стимулирования. Допустим, что фонд стимулирования для младшего медицинского персонала отделения равен 6250 руб., тогда будут начислены следующие стимулирующие выплаты.

Таблица 6 Оценка работы младшего медицинского персонала

Критерии оценки работы		Работ- ник 1	Работ- ник 2	Работ- ник 3	Работ- ник 4
1	Отсутствие нарушений выполнения функциональных обязанностей	+	+	+	
2	Отсутствие нарушений санитарно-эпидемиологических требований		+	+	+
3	Отсутствие обоснованных жалоб со стороны пациентов	+			
4	Соблюдение правил внутреннего трудового распорядка		+	+	+
5	Соблюдение правил этики по отношению к больным, соблюдение формы одежды		+	+	+
6	Сохранность имущества	+	+	+	+
7	Осуществление качественного выполнения элементов ухода за пациентами	+		+	

Таблица 7 Расчет стимулирующих выплат

	Сумма выполненных критериев	Стимулирующие выплаты, руб.
Работник 1	0,4	892,9
Работник 2	0,8	1785,7
Работник 3	0,9	2008,9
Работник 4	0,7	1562,5
Сумма критериев по всем работникам	2,8	
Фонд стимулирования	6250	

Данная модель не требует приведения размера первоначально полученного размера средств на стимулирование к значению планово-

го фонда стимулирования, однако не решает главную проблему предыдущей модели — качественный характер критериев оценки работы и отсутствие связи с результативностью труда. Помимо этого невозможность применения отрицательных весов в некоторой степени ограничивает вариативность модели и еще больше искажает мотивационный характер выплат.

Выводы

Применение системы оплаты труда, ориентированной на результат, позволяет учреждению учесть все цели, поставленные государством на федеральном, региональном и местном уровнях, дополнить их целями своей организации и обеспечить их достижение, завязав степень достижения целей (результат) на размер мотивационной части оплаты труда каждого работника.

Переход на систему оплаты труда, основанную на результате, связан с определенными рисками (проблема определения критериев эффективности работников бюджетных учреждений, риск уменьшения финансирования, проблема изменения коллективных договоров с учетом необходимости внесения в них показателей эффективности, невозможность ежемесячной оценки, возможность неэффективной работы обратной связи между работниками бюджетных учреждений и руководителями). Перед руководителями бюджетных учреждений стоит задача минимизировать эти риски. От того, насколько успешно будет решена эта задача, а также от обеспечения условий, необходимых для принятия системы оплаты труда, основанной на результативности, будет зависеть успешность реформирования оплаты труда в бюджетном секторе в целом.

Глава 3. Результаты внедрения системы оплаты труда, ориентированной на результат, на примере муниципального учреждения здравоохранения «Южноуральская центральная городская больница»

Структура МУЗ «ЮЦГБ»

Теоретические аспекты реформирования системы оплаты труда в бюджетном секторе не позволяют выделить одну, идеальную систему оплаты труда. Помимо выстраивания теоретической модели идеальной системы оплаты труда целесообразно проанализировать те системы, которые уже апробировались на практике. Необходимо получить ответы на следующие вопросы: как изменились основные показатели эффективности деятельности бюджетных учреждений в целом и отдельных работников в частности в тех учреждениях, которые перешли на новую систему оплаты труда, как изменился фонд оплаты труда работников, как это связано с достигнутыми результатами труда данного работника? На все эти вопросы может ответить с помощью анализа перехода на новую систему оплаты труда, ориентированную на результат, в муниципальном учреждении здравоохранения «Южноуральская центральная городская больница».

Целью перехода на отраслевую систему оплаты труда, как отмечалось ранее, являются обеспечение мотивации работников к достижению конечных результатов и заинтересованность:

- в выполнении запланированных объемов;
- обеспечении высокого качества медицинской помощи;
- рациональном использовании ресурсов;
- постоянном повышении квалификации;
- разработке и внедрении новых медицинских и медико-организационных технологий;
- повышении доступности медицинской помощи.

Чтобы создать эффективную систему оплаты труда работников медицинских организаций, необходимо решить двудеиную задачу:

1) обеспечить минимально необходимый уровень оплаты труда, который позволит избежать критической текучести квалифицированных кадров;

2) найти достаточно сильные стимулы и мотивы для эффективной отдачи труда.

В 2008 г. стартовал пилотный проект по переходу бюджетных учреждений Челябинской области на новую систему оплаты труда, основанной на результате. Одним из участников проекта стало муниципальное учреждение здравоохранения «Южноуральская центральная городская больница» (далее — МУЗ «ЮЦГБ») [40].

Основные годовые показатели состояния здоровья населения и работы МУЗ «Южноуральская центральная городская больница» заметно уступают как общероссийским, так и областным, что объясняет острую необходимость реформирования системы оплаты труда в данном медицинском учреждении.

МУЗ «ЮЦГБ» состоит из четырех основных подразделений: стационар, поликлиника, отделение скорой медицинской помощи, палатник, которые включают в себя различные отделения. Также в структуру МУЗ «ЮЦГБ» включаются другие подразделения (гараж, статистика, пищеблока, административно-хозяйственное отделение) и административно-управленческий персонал. Подробная структура МУЗ «ЮЦГБ» представлена на рис. 3.

Формирование фонда оплаты труда МУЗ «ЮЦГБ»

Фонд оплаты труда МУЗ «ЮЦГБ» формируется из трех источников:

- выплаты из регионального бюджета;
- средства фонда обязательного медицинского страхования;
- платные услуги, оказываемые учреждением.

Фонд оплаты труда формируется в муниципальном бюджете на один год, ежеквартально лимиты бюджетных ассигнований доводятся до всех лечебно-профилактических учреждений.

Челябинский областной фонд обязательного медицинского страхования совместно с Министерством здравоохранения Челябинской области утверждает приказы, которые содержат муниципальные задания для всех лечебно-профилактических учреждений области. В этих заданиях утверждаются тарифы на оказание медицинской помощи и медицинских услуг (включая норматив заработной платы работников учреждений) и плановый объем оказания услуг. Страховые медицинские организации ежемесячно перечисляют средства на

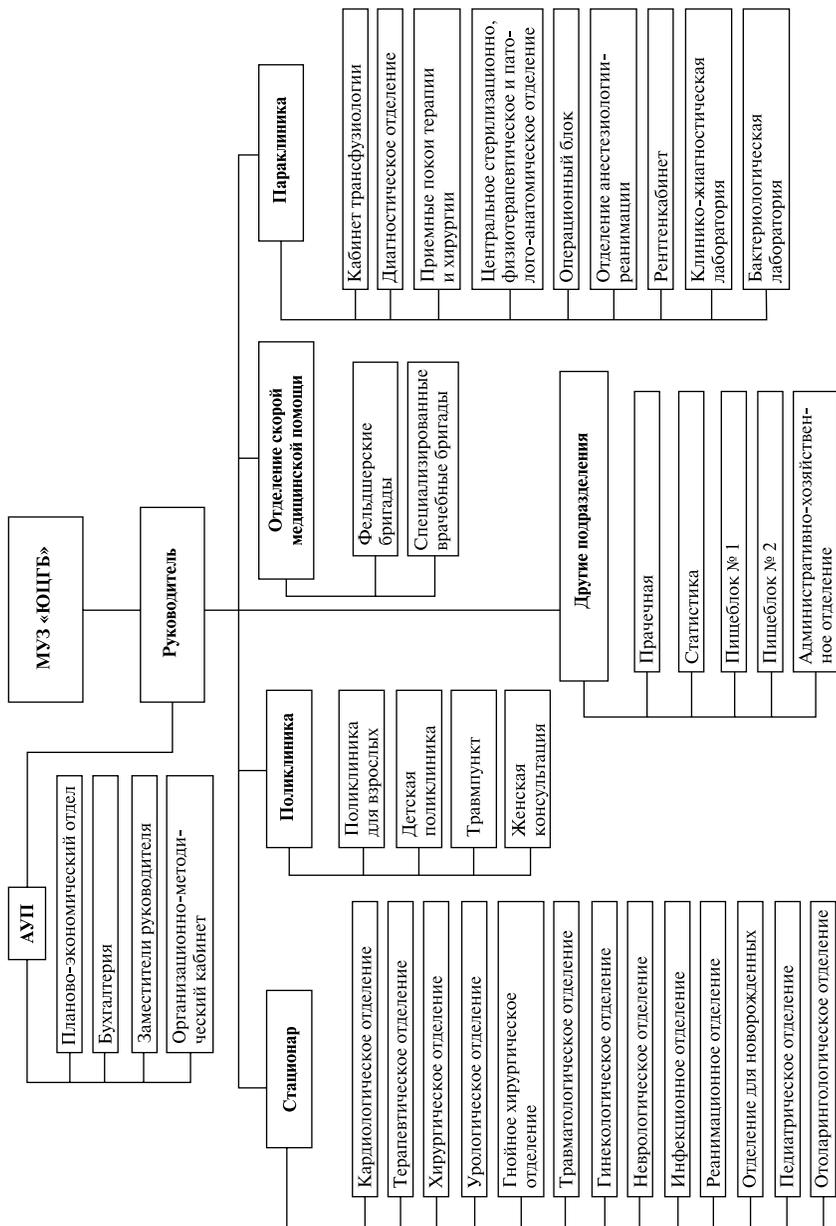


Рис. 3. Структура МУЗ «ЮЦБ»

счет лечебно-профилактического учреждения по факту выполненных работ.

Распределение средств, получаемых учреждением за оказываемые услуги на платной основе, происходит в порядке, указанном в локальном правовом акте учреждения.

Порядок установления выплат стимулирующего характера работников МУЗ «ЮЦГБ»

Сумма стимулирования работников отделений МУЗ «ЮЦГБ» в очередном финансовом году включает в себя суммы стимулирования для каждой категории работников, а также суммы стимулирования заведующих отделениями, в том числе:

- 1) сумма стимулирования заведующих отделениями;
- 2) сумма стимулирования врачебного персонала отделений;
- 3) сумма стимулирования старших медицинских сестер (фельдшеров, лаборантов);
- 4) сумма стимулирования среднего медицинского персонала отделений;
- 5) сумма стимулирования младшего медицинского персонала отделений;
- 6) сумма стимулирования прочего персонала.

Величина годовой суммы стимулирования каждой категории работников отделений МУЗ «ЮЦГБ» определяется экономическим отделом МУЗ «ЮЦГБ» на основании расчетов.

Размер выплат стимулирующего характера за отчетный месяц рассчитывается по следующим показателям:

- фактически выполненный объем единиц труда. Для работников стационара единицей измерения труда является один пролеченный больной, для поликлиники — одно посещение больного, для параклиники к каждому виду проведенных анализов присваивается определенное количество условных единиц в зависимости от сложности и трудозатрат;
- удельная стоимость соответствующей единицы труда согласно соответствующему уровню квалификации;
- УК — уровень качества. Уровень качества определяется по количеству штрафных баллов, которые работник учреждения набрал за различные нарушения (дефекты работы): несвоевре-

менное и некачественное ведение медицинской документации, протоколов; обоснованная жалоба пациента по качеству оказания медицинской помощи; необоснованная задержка в оказании медицинской помощи; невыполнение распоряжений, инструкций, приказов, приказов; прогул либо появление на рабочем месте в состоянии алкогольного опьянения; нарушения трудовой дисциплины.

Планово-экономический отдел определяет процент отчислений на стимулирование работников вспомогательных подразделений. Для этих подразделений размер выплат стимулирующего характера рассчитывается по следующей формуле:

$$\sum \text{стим. вспом.} = \sum \text{стим. осн.} \times \% \text{вспом.} \times \%1, 2, 3 \dots j,$$

где \sum стим. вспом. — сумма стимулирования вспомогательных подразделений на год; \sum стим. осн. — сумма стимулирования основных подразделений; $\%$ вспом. — процент отчислений на стимулирование работников вспомогательных подразделений, определенный расчетным методом планово-экономическим отделом; $\%1, 2, 3 \dots j$ — процент, определенный расчетным путем планово-экономическим отделом как доля данного вспомогательного подразделения в общей сумме стимулирования вспомогательных подразделений.

Анализ внедрения новой системы оплаты труда в сравнении с предпочтениями работников медицинских учреждений (на основе опроса)

В 2007 г. Центром социальной политики и гендерных исследований и ООО «Компания “Социс”» был проведен опрос руководителей медицинских учреждений и врачей, работающих в данных учреждениях [41] на тему влияния материальных и моральных стимулов на трудовую мотивацию врачей. На основе данного исследования можно провести сравнение пожеланий врачей и руководителей медицинских учреждений, их ожиданий от реформирования системы оплаты труда с теми результатами, которых достигли в муниципальном учреждении здравоохранения «Южноуральская центральная городская больница» в результате внедрения новой системы оплаты труда.

Подавляющее большинство опрошенных (85%) наиболее действенным способом стимулирования видят справедливую систему оплаты труда. Дальнейшее исследование показало, что оплата труда

может считаться справедливой при ее существенном повышении, а также уменьшении дифференциации оплаты труда в различных бюджетных секторах.



* Допускался выбор нескольких вариантов ответа.

Рис. 4. Распределение ответов на вопрос «Как вы считаете, что могло бы более действенно стимулировать врачей к лучшей работе?», %*

Новая система оплаты труда была внедрена в МУЗ «ЮЦГБ» в июле 2008 г. В результате внедрения заработная плата всех категорий медицинских работников учреждения выросла: в 2009 г. рост заработной платы составил 36,3% к аналогичному показателю 2008 г. (67,1% роста к 2007 г.); среднего медицинского персонала — 47,3% (56,7% роста к 2007 г.); младшего медицинского персонала — 43,2% (83,8% к 2007 г.). Рост заработной платы в абсолютном значении представлен на графике.

Одним из наиболее действенных факторов, которые могут стимулировать работников медицинского учреждения к увеличению результативности и качеству оказания услуг, исходя из опроса, является создание возможности профессионального роста (повышения квалификации) (47,2% респондентов).

При введении новой системы труда отчетливо прослеживается связь между количеством проведенных врачебных мероприятий (опе-

раций, ассистенций), уровнем сложности (по категориям) и выплатами стимулирующего характера. Неоднородность стимулирующих выплат объясняется разным количеством проведенных операций, ассистенций.

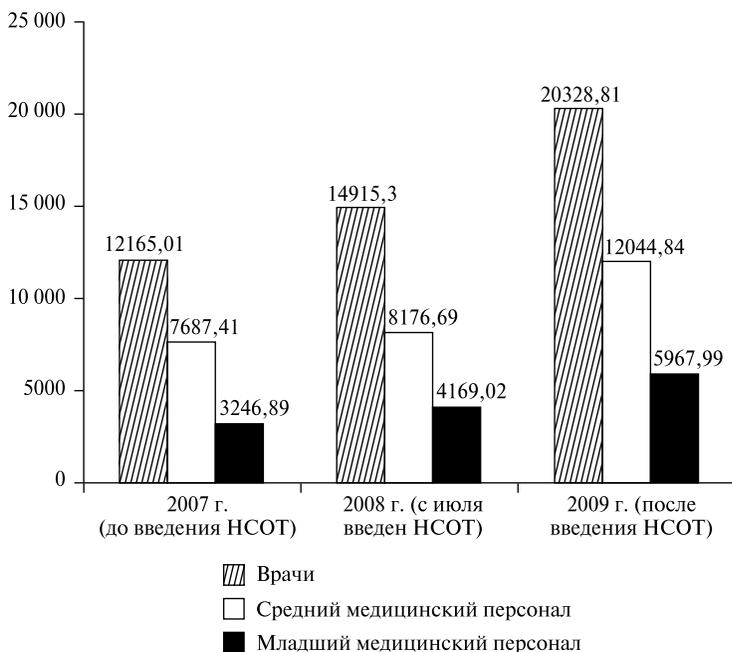


Рис. 5. Уровень заработной платы работников МУЗ «ЮЦГБ» за 2007–2009 гг.

При определении уровня выплат стимулирующего характера также учитываются штрафы за нарушение трудовой дисциплины и ненадлежащее качество оказания медицинских услуг. Штрафы суммируются и образуют нераспределенный фонд стимулирования. Такая мера положительно влияет на стимулирование работников. К примеру, в марте 2009 г. у врачей хирургического отделения МУЗ «ЮЦГБ» стимулирующий фонд оплаты труда составил 10779,83 руб., а нераспределенный фонд стимулирования — 2890,94 руб., что составило 26,8% фонда стимулирования. В последующих месяцах доля нераспределенного фонда была существенно ниже, что говорит как об увеличении качества работы врачей хирургического отделения, не за-

интересованных в уменьшении заработной платы, так и о результативности внедрения системы штрафов за нарушение трудовой дисциплины и ненадлежащее качество оказания медицинских услуг.

Таблица 8 Ежемесячный уровень выплат стимулирующего характера врачам хирургического отделения МУЗ «ЮЦГБ»

ФИО	Категория	Выплаты стимулирующего характера										
		Январь	Февраль	Март	Апрель	Май	Июнь	Июль	Август	Октябрь	Ноябрь	Декабрь
Куровский А.Ю.	2-4	5473,55	3155,92	7067,89	2108,72	1173,08	1228,18	6498,91	2771,76	1340,44	2908,56	2194,46
Грибанов Н.С.	1	2017,58	2140,66	2932,82	1768,05	3137,51	3324,41	616,18	781,23	531,3	2905,27	5372,72
Носенков С.В.	1	1421,66	2833	779,12	4594,36	1402,77	1493,1	1345,7	1308,21	108,89	1410,75	5705,86
Суяргулов Р.А.	1	2464,82	4884,99	0	5509,27	5804,47	6144,44	1897,11	2069,45	393,38	6485,35	1742,91
Щуркан Н.В.	1	0	0	0	1828,01	613,66	613,65	431,62	211,86			230,13
Панов В.М.	3	0	0	0	0	2978,77	2323,23	2018,88	3140,51	249,46	2145,61	1505,92

Таблица 9 Распределение фонда оплаты труда между врачами хирургического отделения МУЗ «ЮЦГБ» (март 2009 г.)

№ п/п	ФИО	Уровень квалификации	Выплаты за результаты труда	Выплаты за стаж	Выплаты за категорию	ИТОГО выплата
1	Куровский А.Ю.	2	5521,63	1546,26	0,00	7067,89
2	Грибанов Н.С.	1	2572,47	360,35	0,00	2932,82
3	Носенков С.В.	1	683,26	95,86	0,00	779,12
4	Суяргулов Р.А.	1	0,00	0,00	0,00	0,00
	ИТОГО		8777,36	2002,47	0,00	10779,83
	Нераспределенный фонд стимулирования (штрафы за качество и дисциплину)					2890,94

Результаты внедрения системы оплаты труда для отрасли в целом

В 2008 г. впервые за последнее десятилетие уменьшился рост занятости в здравоохранении. Одной из причин данной ситуации является мировой финансовый кризис, затронувший и Россию. Из-за кризиса многие бюджетные учреждения, совершившие переход на новые системы оплаты труда, не смогли увеличить фонд оплаты труда для данных систем.

Переход на новую систему оплаты труда в Челябинской области имел приоритетное значение. Показатель средней численности врачей в Южноуральске значительно уступает аналогичному показателю по области, который, в свою очередь, намного ниже общероссийского показателя.

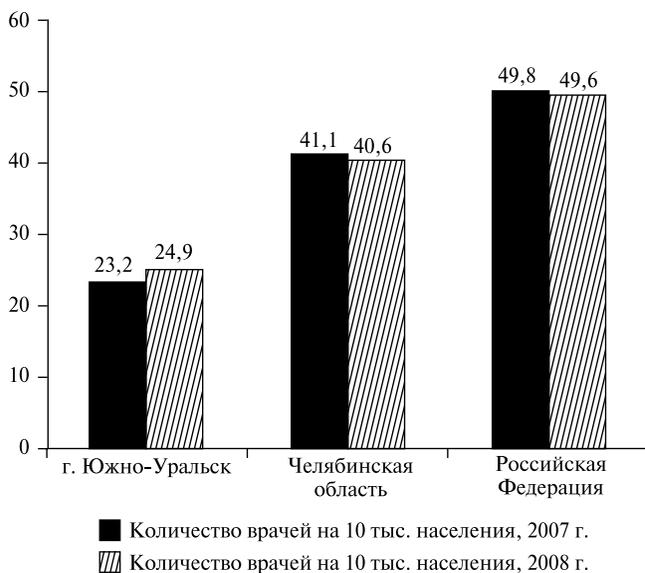
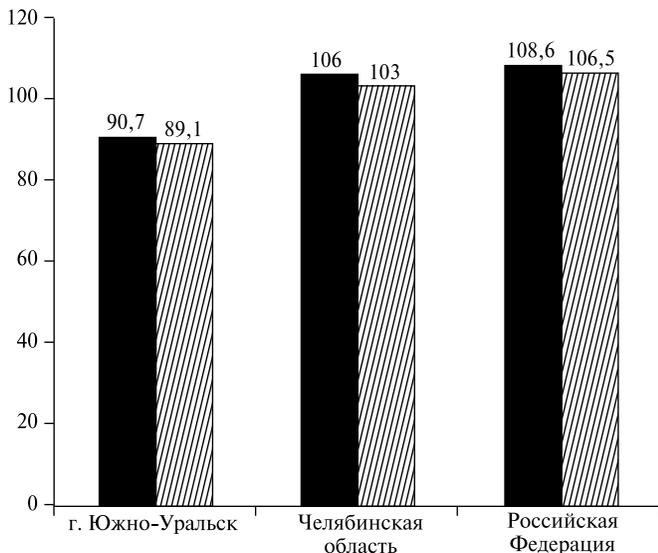


Рис. 6. Обеспеченность населения врачами

Похожая картина наблюдается и с показателем «обеспеченность средним медицинским персоналом».



■ Количество среднего медицинского персонала на 10 тыс. населения, 2007 г.
 ▨ Количество среднего медицинского персонала на 10 тыс. населения, 2008 г.

Рис. 7. Обеспеченность населения средним медицинским персоналом

В условиях снижения уровня обеспеченности населения врачами и средним медицинским персоналом в МУЗ «ЮЦГБ» была введена новая система оплаты труда, в результате чего наметился рост данных показателей. Так, уровень обеспеченности населения врачами увеличился на 1,7%, уровень обеспеченности населения средним медицинским персоналом — на 4,3%.

Одной из важнейших целей внедрения новой системы оплаты труда являлось приведение заработной ставки к уровню минимального размера оплаты труда (4330 руб.). За счет ограниченного фонда оплаты труда, а также с целью стимулирования работников базовая ставка была почти в два раза меньше минимального размера оплаты труда, оставшаяся часть средств была искусственным образом причислена к стимулирующим выплатам за стаж работы, квалификационные требования и результаты труда.

Таблица 10 Формирование фонда оплаты труда работников МУЗ «ЮЦГБ»

	Нестерова Т.Я. (высшая категория, стаж)			Муленкова И.В. (категория — нет, стаж — нет)			Степанова Г.Л. (категория — нет, стаж)		
	кол-во отработанных часов	оплата труда по ЕТС	новая система оплаты труда	кол-во отработанных часов	оплата труда по ЕТС (стаж)	новая система оплаты труда	кол-во отработанных часов	оплата труда по ЕТС	новая система оплаты труда
Основная	169,4	2425,00	4170,00	169,4	2425,00	4170,00	169,4	2425,00	3924,00
Совместительство	16,6	237,64	408,63	22,6	323,52	556,33	5,6	80,17	129,72
Праздничные	6	85,89	147,70	6	85,90	147,70			
Ночные	56	801,65	1378,51	56	801,65	1378,51	48	687,13	1111,88
Вредность		702,72	915,72		545,41	937,88			
Стимулирование (стаж работы)		1054,07	431,37		824,56			751,54	343,24
Стимулирование (квалификационная категория)		1134,59	431,37						
Стимулирование (результаты труда)		901,82	616,24		700,85	636,12		552,14	612,92
Уральский		1101,51	1274,93		856,03	1 173,98		674,40	918,26
Итого		8444,89	9774,47		6562,92	9000,52		5170,38	7040,02

В новой системе оплаты труда удалось приблизиться к минимальному размеру оплаты труда во многом благодаря увеличению фонда оплаты труда. Были увеличены компенсационные выплаты за совместительство, за работу в праздничные дни, за работу в ночное время суток, за вредность. Стимулирование за результаты труда были привязаны к количеству отработанных часов, а также к качеству труда.

Уровень качества оценивается исходя из наличия следующих дефектов, допущенных в работе медицинскими регистраторами, медицинскими сестрами участковыми и другим средним медицинским персоналом за отчетный период: обоснованная жалоба пациента по качеству оказания медицинской помощи; нарушение трудовой дисциплины; некачественное ведение медицинской документации; невыполнение приказов, положений, инструкций; несоблюдение санитарно-эпидемиологического режима (кол-во замечаний); невыполнение распоряжений заведующего, старшей медицинской сестры; прогул либо появление на рабочем месте в состоянии алкогольного опьянения.

Одним из важнейших показателей, характеризующих успешность перехода на новую систему оплаты труда, является выполнение муниципального заказа на посещения в поликлинические подразделения. В 2009 г. этот показатель был выполнен на 103,4% (данные о выполнении муниципального заказа по подразделениям представлены в табл. 11).

Таблица 11 Выполнение плана посещений в системе ОМС по структурным подразделениям за 2009 г.

	План	Выполнено	% вып.
Поликлиника	147 056	152 848	103,9
Детская поликлиника	108 630	111 358	102,5
Женская консультация	17 928	21 098	117,7
Травмпункт	14 920	19 120	128,2
Стоматологи и зубные врачи	20 366	15 027	73,8
ВСЕГО	308900	319451	103,4

Выводы

Процесс изменения системы оплаты труда является очень сложным, трудозатратным и дорогостоящим. В процессе перехода на иную систему оплаты труда необходимо учитывать не только мнения, возможности органов государственной власти и руководителей бюджетных учреждений, но и мнение самих работников, которые будут вынуждены получать заработную плату по этой системе и, возможно,

вносить определенные коррективы в свою трудовую деятельность. Несогласие работников с предложенной им новой системой оплаты труда может вызвать социальную напряженность в отрасли, снижение мотивации и, в самом неблагоприятном исходе, отток работников из отрасли.

Оценку качества и эффективности внедрения системы оплаты труда, основанной на результате, в МУЗ «ЮЦГБ» целесообразно проводить комплексно. Во-первых, необходимо проанализировать уровень качества оказания медицинских услуг населению согласно общепринятым показателям в сравнении с предыдущими годами, когда нынешняя система оплаты труда не была принята. Во-вторых, необходимо дать оценку системе с учетом предпочтений самих работников медицинских учреждений.

Заключение

В соответствии с задачами, поставленными во введении к работе, можно сделать следующие выводы:

1. Анализ систем оплаты труда в бюджетных учреждениях Российской Федерации, а также зарубежных стран показал необходимость установления тесной связи между оплатой труда работников и достигнутыми результатами. Установление такой связи возможно при внедрении систем оплаты труда, основанных на результативности работников.

2. Применение системы оплаты труда, ориентированной на результат, позволяет учреждению учесть все цели, поставленные государством на федеральном, региональном и местном уровне, дополнить их целями своей организации и обеспечить их достижение, завязав степень достижения целей (результат) на размер мотивационной части оплаты труда каждого работника.

3. Одной из важнейших задач, стоящих перед системой оплаты труда, основанной на результативности, является установление оптимального соотношения между гарантированной и стимулирующей частями оплаты труда.

Конечным результатом решения данной задачи должно стать повышение конкурентных условий внутри организации путем внедрения результативных контрактов с сотрудниками, которые, во-первых, позволяли бы в полной мере учитывать особенности деятельности каждой группы работников и, во-вторых, четко увязывали размер стимулирующих выплат с показателями, характеризующими результаты и качество.

Условиями, обеспечивающими эффективное внедрение системы оплаты труда, ориентированной на результат являются:

1) наличие системы критериев оценки труда работников учреждения в разрезе структурных подразделений, а также в разрезе должностей работников учреждения;

2) наличие системы внутреннего учета и контроля за выполнением критериев оценки труда работников учреждения;

3) обеспечение увязки ежемесячных выплат стимулирующего характера в зависимости от достигнутых результатов по установленным критериям;

4) охват системой оценки труда не менее 80% работников учреждения;

5) достаточность средств, предусмотренных на стимулирование работников учреждения, в фонде оплаты труда работников учреждения.

4. В процессе перехода на новую систему оплаты труда необходимо учитывать не только мнения, возможности органов государственной власти и руководителей бюджетных учреждений, но и мнение самих работников, которые будут вынуждены получать заработную плату по этой системе и, возможно, вносить определенные коррективы в свою трудовую деятельность.

Оценку качества и эффективности внедрения системы оплаты труда, основанной на результате, целесообразно проводить комплексно. Во-первых, необходимо проанализировать уровень качества оказания медицинских услуг населению согласно общепринятым показателям в сравнении с предыдущими годами, когда нынешняя система оплаты труда не была принята. Во-вторых, необходимо дать оценку системе с учетом предпочтений самих работников медицинских учреждений.

5. На основе изучения опыта внедрения новой системы оплаты труда, основанной на результате, в МУЗ «ЮЦГБ» можно выделить следующие важнейшие показатели, характеризующие изменения как в структуре оплаты труда, так и в мотивации работников:

- за период внедрения системы рост заработной платы врачей составил 36,3%, среднего медицинского персонала — 47,3%, младшего медицинского персонала — 43,2%;
- дифференциация выплат за счет установления связи между количеством проведенных врачебных мероприятий (операций, ассистенций), уровнем сложности (по категориям) и выплатами стимулирующего характера;
- улучшение трудовой дисциплины и повышение качества оказания медицинских услуг за счет внедрения системы штрафов (до 30% от фонда оплаты труда);
- приведение базовой ставки заработной платы к уровню минимального размера оплаты труда (4330 руб.);
- увеличение уровня обеспеченности населения врачами на 1,7%, уровень обеспеченности населения средним медицинским пер-

- соналом — на 4,3% (при условии уменьшения роста занятости в отрасли здравоохранения в целом по стране);
- показатель выполнения муниципального заказа на посещения в поликлинические подразделения в 2009 г. выполнен на 103,4%.

Данные изменения полностью соответствуют пожеланиям работников медицинских учреждений к новым системам оплаты труда (справедливая система оплаты труда, создание возможности профессионального роста (повышения квалификации), повышение справедливости в поощрениях и наказаниях).

На основе проведенного комплексного анализа можно сделать вывод об успешности внедрения системы оплаты труда, основанной на результате, в МУЗ «ЮЦГБ» и рекомендовать внедрение данной системы в другие медицинские учреждения.

Литература

1. Федеральный закон от 22 августа 2004 г. № 122-ФЗ «О внесении изменений в законодательные акты РФ и признании утратившими силу некоторых законодательных актов РФ в связи с принятием федеральных законов «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

2. Федеральный закон от 4 февраля 1999 г. № 22-ФЗ (в ред. федеральных законов от 22 августа 2004 г. № 122-ФЗ, от 20 апреля 2007 г. № 54-ФЗ) «Об оплате труда работников федеральных государственных учреждений».

3. Постановление Правительства РФ от 22 сентября 2007 г. № 605 (ред. от 28 марта 2008 г.) «О введении новых систем оплаты труда работников федеральных бюджетных учреждений и гражданского персонала воинских частей, оплата труда которых осуществляется на основе Единой тарифной сетки по оплате труда работников федеральных государственных учреждений» (вместе с «Положением об установлении систем оплаты труда работников федеральных бюджетных учреждений и гражданского персонала воинских частей»).

4. Федеральный закон от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации».

5. Федеральный закон от 24 июня 2008 г. № 91-ФЗ «О внесении изменения в ст. 1 Федерального закона «О минимальном размере оплаты труда».

6. Трудовой кодекс Российской Федерации» от 30 декабря 2001 г. № 197-ФЗ (ст. 130, 143, 144).

7. Постановление Правительства РФ от 14 октября 1992 г. № 785 «О дифференциации в уровнях оплаты труда работников бюджетной сферы на основе Единой тарифной сетки».

8. Human Resources Management Working Party: Individual Country Reports On Performance-Related Pay (Human Resources Management (HRM) Working Party, OECD Headquarters, Paris, 7–8 October 2004).

9. *Fernandez Sergio*. What works best when contracting for services? An analysis of Contracting performance at the Local level in the USA // Public Administration. 2007 (1119–1141). Vol. 85. No. 4.

10. *O'Donnel Michael and O'Brien John*. Perspectives Performance-Based Pay in the Australian Public Service: Employee.

11. *Petri Uusikyl and Virtanen Petri*. Public Management Department, Finnish Ministry of Finance: Public Sector Performance Contracting In Finland. OECD, 1999.

12. Распоряжение Комитета по здравоохранению Правительства Санкт-Петербурга от 28 ноября 2005 № 431-р «Об утверждении Положения о порядке оплаты труда работников государственных учреждений здравоохранения, финансируемых за счет средств бюджета Санкт-Петербурга».

13. Приказ Министерства здравоохранения Калининградской области от 27 февраля 2009 г. № 48 «О введении новой системы оплаты труда для работников государственных учреждений здравоохранения Калининградской области, финансируемых за счет средств областного бюджета» (вместе с «Примерным положением об оплате труда работников государственных учреждений здравоохранения Калининградской области, финансируемых за счет средств областного бюджета»).

14. Постановление Губернатора Владимирской области от 5 сентября 2008 г. № 623 «Об оплате труда работников государственных учреждений здравоохранения Владимирской области» (вместе с «Положением об оплате труда работников государственных учреждений здравоохранения Владимирской области»).

Постановление Правительства Челябинской области от 25 января 2006 г. № 6-П «Об утверждении Положения об оплате труда работников областных государственных образовательных учреждений, размерах, порядке и условиях применения стимулирующих и компенсационных выплат (доплат, надбавок, премий и других выплат)» (вместе с «Положением об оплате труда работников областных государственных образовательных учреждений, размерах, порядке и условиях применения стимулирующих и компенсационных выплат (доплат, надбавок, премий и других выплат)»).

16. Постановление Кабинета Министров Республики Адыгея от 30 июня 2009 г. № 147 «О введении новых систем оплаты труда работников государственных учреждений Республики Адыгея, подведомственных Министерству здравоохранения Республики Адыгея, по виду экономической деятельности «Образование» (вместе с «Типовым положением об оплате труда работников государственных

учреждений Республики Адыгея, подведомственных Министерству здравоохранения Республики Адыгея, по виду экономической деятельности «Образование»).

17. Постановление Правительства Республики Мордовия от 29 октября 2008 г. № 491 «Об утверждении Примерного положения об оплате труда работников государственных учреждений Республики Мордовия в области физической культуры и спорта».

18. Постановление администрации Иркутской области от 29 октября 2007 г. № 228-па «Об утверждении Положения об оплате труда работников государственных учреждений культуры, находящихся в ведении Иркутской области».

19. Постановление Правительства Белгородской области от 30 ноября 2006 г. № 236-пп «Об утверждении Методики формирования системы оплаты труда и стимулирования работников государственных образовательных учреждений Белгородской области и муниципальных образовательных учреждений, реализующих программы начального общего, основного общего, среднего (полного) общего образования».

20. Постановление Главы Администрации Волгоградской области от 30.06.2006 № 801 «Об оплате труда работников государственных учреждений здравоохранения Волгоградской области» (вместе с «Порядком проведения тарификации работников государственных учреждений здравоохранения Волгоградской области»).

21. Постановление Администрации Воронежской области от 24 января 2005 г. № 38 «Об утверждении Положения об оплате труда работников областных государственных учреждений системы образования Воронежской области».

22. Постановление Правительства Красноярского края от 15 декабря 2009 г. № 648-п «Об утверждении примерного положения об оплате труда работников краевых государственных бюджетных учреждений, подведомственных Министерству образования и науки Красноярского края».

23. Постановление Правительства Курской области от 28 июня 2006 г. № 134 «Об оплате труда работников областных государственных образовательных учреждений дополнительного образования физкультурно-спортивной направленности» (вместе с «Порядком присвоения тарифных разрядов работникам областных государственных образовательных учреждений дополнительного образования

физкультурно-спортивной направленности», «Порядком установления и размерами доплат, надбавок компенсационного характера, стимулирующих выплат работникам областных государственных образовательных учреждений дополнительного образования физкультурно-спортивной направленности»).

24. Постановление Правительства Мурманской области от 15 октября 2008 г. № 488-ПП/19 «О введении новых систем оплаты труда работников государственных областных учреждений и работников органов государственной власти Мурманской области, оплата труда которых в настоящее время осуществляется на основе областной тарифной сетки по оплате труда работников государственных областных учреждений Мурманской области» (вместе с «Положением об установлении систем оплаты труда работников государственных областных учреждений», «Перечнем видов выплат компенсационного характера в государственных областных учреждениях», «Перечнем видов выплат стимулирующего характера в государственных областных учреждениях»).

25. Постановление Губернатора Новосибирской области от 28 января 2008 г. № 20 «О введении отраслевых систем оплаты труда работников государственных бюджетных учреждений Новосибирской области».

26. Постановление Правительства Пермского края от 3 августа 2009 г. № 514-п «Об утверждении Положений о системах оплаты труда работников государственных бюджетных учреждений образования Пермского края по типам учреждений».

27. Постановление Правительства Республики Карелия от 30 сентября 2008 г. № 203-П «О введении новых систем оплаты труда работников государственных учреждений, финансируемых за счет средств бюджета Республики Карелия, и органов государственной власти Республики Карелия, оплата труда которых осуществляется на основе тарифной сетки по оплате труда работников государственных учреждений».

28. Постановление администрации Тульской области от 30 сентября 2008 г. № 608 «Об утверждении Положения об условиях оплаты труда работников государственных учреждений здравоохранения Тульской области».

29. Постановление Правительства ХМАО — Югры от 18 апреля 2008 г. № 82-п «О переходе государственных образовательных учреж-

дений Ханты-Мансийского автономного округа — Югры на новую систему оплаты труда» (вместе с «Положением об оплате труда работников государственных образовательных учреждений Ханты-Мансийского автономного округа — Югры», «Положением о фонде надбавок и доплат работникам государственных образовательных учреждений Ханты-Мансийского автономного округа — Югры», «Классификатором типов и видов образовательных учреждений и видов деятельности работников для установления коэффициента специфики работы», «Классификатором типов и видов образовательных учреждений и видов деятельности рабочих для установления коэффициента специфики работы для категории «Рабочие»).

30. Постановление Губернатора ЯНАО от 28 декабря 2004 г. № 483 «Об оплате труда работников окружных государственных учреждений» (вместе с «Порядком формирования фонда оплаты труда окружных государственных учреждений» и «Положением об оплате труда работников окружных государственных учреждений»).

31. Постановление Правительства ЯО от 9 июля 2008 г. № 341-п «Об оплате труда работников государственных учреждений социальной защиты населения Ярославской области и о признании утратившим силу постановления Администрации области от 19 декабря 2006 г. № 312-а» (вместе с «Положением об оплате труда работников государственных учреждений социальной защиты населения Ярославской области»).

32. Закон Удмуртской Республики от 24 июня 2009 г. № 27-РЗ «О внесении изменений в Закон Удмуртской Республики «Об оплате труда и мерах социальной поддержки работников государственных учреждений Удмуртской Республики» (принят Государственным Советом УР 16 июня 2009 г. № 292-IV).

33. Постановление Правительства Удмуртской Республики от 28 сентября 2009 г. № 283 «О введении новых систем оплаты труда работников бюджетных учреждений Удмуртской Республики».

34. Закон Челябинской области от 28 октября 2004 г. № 280-ЗО «Об оплате труда работников областных государственных учреждений» (подписан Губернатором Челябинской области 5 ноября 2004 г.).

35. Постановление Правительства Челябинской области от 11 сентября 2008 г. № 275-П «О введении новых систем оплаты труда работников областных государственных учреждений и органов госу-

дарственной власти Челябинской области, оплата труда которых в настоящее время осуществляется на основе Единой тарифной сетки по оплате труда работников областных государственных учреждений».

36. Постановление Правительства Пензенской области от 28 ноября 2008 г. № 850-пП «Об утверждении Положения о системе оплаты труда работников государственных бюджетных учреждений здравоохранения Пензенской области».

37. Приказ Минздравсоцразвития РФ от 29 декабря 2007 г. № 822 «Об утверждении Перечня видов выплат компенсационного характера в федеральных бюджетных учреждениях и разъяснения о порядке установления выплат компенсационного характера в федеральных бюджетных учреждениях».

38. Приказ Минздравсоцразвития РФ от 29 декабря 2007 г. № 818 «Об утверждении Перечня видов выплат стимулирующего характера в федеральных бюджетных учреждениях и разъяснения о порядке установления выплат стимулирующего характера в федеральных бюджетных учреждениях».

39. Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31 июля 1998 г. № 145-ФЗ (ст. 6).

40. Постановление Главы Южноуральского городского округа от 31 декабря 2008 г. № 834 «Об утверждении Положения об оплате труда работников муниципального учреждения здравоохранения «Южноуральская центральная городская больница».

41. Российское здравоохранение: мотивация врачей и общественная доступность / отв. ред. С.В. Шишкин. М.: Независимый институт социальной политики, 2008.

Приложение 1. Анализ систем оплаты труда работников бюджетного сектора, введенных в субъектах Российской Федерации

Регион	По установлению базовой части оплаты труда	По принципу установления выплат стимулирующего характера	По уровню регулирования	Наличие вилки	По наличию отраслевой спецификации	Наличие системы оценки подвешенных ступеней учреждений	Наличие/отсутствие повышающих коэффициентов	Доля стимулируемых выплат в структуре фонда оплаты труда	Наличие показателей оценки труда работников учреждений	Наличие показателей оценки затей
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
Пензенская область	На основе ПКГ	Смешанная (надбавка за перевыполнение отраслевых норм нагрузки + за стаж, качество, премии)	Частично-централизованная	Да	Отраслевые	Нет	Да	30%	Нет	Нет
Санкт-Петербург	«Ставо-ная модель»	Премияльная система оплаты труда (надбавки за применение в работе достижений науки и переловах методов труда, высокие достижения в работе, выполнение особо важных или срочных работ (на срок их проведения), а также напряженность в труде, качественные и количественные показатели отсутствуют)	Централизованная	Нет	Отсутствие отраслевой спецификации	Нет	Да	Предельными размерами не ограничиваются	Нет	Нет
Калининградская область	На основе ПКГ	Премияльная система оплаты труда (выплаты за интенсивность и высокие результаты в труде, в том числе за эффек-	Децентрализованная	Да	Отраслевые	Да	Да	Не менее 30%	Нет	Нет

Тульская область	На основе ПКГ	<p>тивность и результативность деятельности;</p> <ul style="list-style-type: none"> • премиальные выплаты по итогам работы; • выплаты за выполнение особо важных и срочных работ; • выплаты за качество выполняемых работ; качественные и количественные показатели отсутствуют) 	Централизованная	Нет	Отсутствие отраслевой спецификации	Да	Да	Премии осуществляется по решению руководителя Учреждения	Нет	Нет
Удмуртская Республика	На основе ПКГ	<p>Премиальная система оплаты труда (премия по итогам работы (за месяц, квартал, полугодие, 9 месяцев, год); премия за высокое качество работы;</p> <p>премия за интенсивность, напряженность и высокие результаты работы; качественные и количественные показатели отсутствуют)</p>	Централизованная	Нет	Отсутствие отраслевой спецификации	Да	Да	Пределными мерами не ограничиваются	Нет	Да

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
Владимирская область	На основе ПКГ	<ul style="list-style-type: none"> • надбавка за выполнение особо важных или срочных работ (на срок их проведения); • надбавка за напряженность в труде; • надбавка за работу, направленную на развитие учреждения; — премиальные выплаты, качественные и количественные показатели отсутствуют) 	Децентрализованная	Нет	Отраслевые	Нет	Да	Пределы нормами размерами не ограничиваются	Нет	Нет
Челябинская область	На основе ЕТС	<ul style="list-style-type: none"> • за качество выполняемых работ; • за стаж непрерывной работы, выслугу лет; • премиальные выплаты по итогам работы, качественные и количественные показатели отсутствуют) 	Децентрализованная	Нет	Отсутствие отраслевой спецификации	Нет	Да	Устанавливаются в пределах утвержденного фонда оплаты труда	Нет	Нет

Пермский край	На основе ПКГ	Смешанная — премиальная система оплаты труда + выплаты, ориентированные на результат (ежемесячная выплата за выслугу лет; премиальные выплаты по итогам работы за месяц, квартал, год с учетом критериев, позволяющих оценить эффективность деятельности учреждения и личный вклад работника учреждения; выплата за высокие результаты и качество выполняемых работ; иные выплаты стимулирующего характера, с учетом мнения представительного органа работников учреждения; качественные и количественные показатели отсутствуют)	Децентрализованная	Да	Отраслевые	Да	Да	Устанавливаются в пределах установочного фонда оплаты труда работников учреждений и максимальными размерами не ограничиваются	Да	Да
Новосибирская область	«Ста-вочная модель»	Премиальная система оплаты труда (надбавки за качественные показатели деятельности учреждений; учебную степень; почетное звание; продолжительность непрерывной работы, качественные и количественные показатели отсутствуют)	Частично-децентрализованная	Нет	Отсутствие отраслевой спецификации	Да	Да	Не менее 20%	Да	Да

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
Белгородская область	«Ста- вочная модель»	Смешанная — премимальная система оплаты труда + выплаты, ориентированные на результат (— стимулирующие выплаты за эффективное обучение образовательного процесса; - стимулирующие доплаты за наличие государственных и отраслевых наград)	Децент- рализо- ванная	Нет	Отсутствие специфич- ности	Да	Да	От 20 до 40%	Да	Да
ХМАО	«Ста- вочная модель»	Смешанная — премимальная система оплаты труда + выплаты, ориентированные на результат. В качестве критериев для оценки качества деятельности работников используются индикаторы, указывающие на их участие в создании и использовании ресурсов образовательного учреждения (человеческих, материально-технических, финансовых, технологических и информационных). Индикатор должен быть представлен в исчислимом формате (в единицах, штуках, долях, процентах и пр.) для эффективного использования в качестве инструмента оценки деятельности. Оценка деятельности с использованием индикаторов производится на основании статистических данных, результатов диагностики, замеров, опросов и пр.	Частично- центра- лизо- ванная	Нет	Отсутствие отраслевой специфич- ности	Да	Да	15%	Да	Да

Красноярский край	На основе ПКГ	Установление стимулирующих выплат в учреждении осуществляется на основе коллективного договора, локального нормативного акта учреждения о выплатах стимулирующего характера, утверждаемого работодателем с учетом мнения представительного органа работников.	Частично-централизованная	Нет	Отраслевые	Да	Да	Пределными мерами не ограничиваются	Нет	Да
Республика Карелия	На основе ПКГ	Перечень видов выплат стимулирующего характера в государственных учреждениях Республики Карелия, утверждаемого Правительством Республики Карелия	Децентрализованная	Нет	Отраслевые	Нет	Нет	Не менее 30% (с 1 января 2011 г.)	Нет	Нет
ЯНАО	На основе ЕТС	Смешанная — премиальная система оплаты труда + выплаты, ориентированные на результат. Определяются на основании показателей эффективности и результативности работ: личный вклад каждого работника в выполнение задач, поставленных перед коллективом; надлежащее и качественное предоставление услуг при выполнении функций, предусмотренных должностными инструкциями; количественные и качественные характеристики объемов проделанной работы;	Частично-централизованная	Нет	Отсутствие отраслевой спецификации	Нет	Нет	Пределными мерами не ограничиваются	Да	Нет

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
Ярославская область	На основе ЕТС	соблюдение трудовой дисциплины, охраны труда, правил производственной этики; + за почетные звания, ученые степени	Частично-централизованная	Да	Отсутствие отраслевой спецификации	Да	Да	Пределными мерами не ограничиваются	Нет	Да
Курская область	На основе ЕТС	Смешанная — премиальная система оплаты труда + выплаты, ориентированные на результаты; надбавки за высокие результаты и качество работы, сложность и (или) напряженность выполняемой работы; премии и вознаграждения; другие выплаты.	Децентрализованная	Нет	Отсутствие отраслевой спецификации	Да	Да	Пределными мерами не ограничиваются	Да	Да
Иркутская область	На основе ЕТС	Смешанная — премиальная система оплаты труда + выплаты, ориентированные на результаты. Надбавки за квалификацию, стаж, звания, + надбавка за результативность и качество работ.	Децентрализованная	Да	Отсутствие отраслевой спецификации	Да	Да	Пределными мерами не ограничиваются	Да	Да
Волгоградская область	На основе ЕТС	Смешанная — премиальная система оплаты труда + выплаты, ориентированные на результаты; надбавки за применение в работе достижений науки и передовых методов труда,	Частично-централизованная	Нет	Отсутствие отраслевой спецификации	Да	Да	Пределными мерами не ограничиваются	Нет	Да

Мурманская область	На основе ПКГ	высокие достижения в работе, выполнение особо важных или срочных работ (на срок их проведения), а также напряженность в труде + надбавка за стаж	Децентрализованная	Нет	Отраслевые	Да	Нет	Нет	Нет
Воронежская область	На основе ЕТС	Премиальная система оплаты труда <ul style="list-style-type: none"> ● за стаж; ● за сложность, напряженность (интенсивность), высокие результаты работы. Премии: <ul style="list-style-type: none"> ● за основные результаты работы (месяц, квартал, год); ● за выполнение особо важных или срочных работ; ● единовременные премии. 	Децентрализованная	Да	Отсутствие отраслевой спецификации	Да	Да	Устанавливаются в пределах установленного фонда оплаты труда работников учреждений и максимальными размерами не ограничиваются	Нет

Препринт WP8/2011/01

Серия WP8

Государственное и муниципальное управление

Артеменко Егор Александрович, Степанов Илья Михайлович,
Головщинский Константин Игоревич

**Экономическое стимулирование работников
бюджетного сектора в условиях внедрения новых систем
оплаты труда (на примере муниципального учреждения
здравоохранения Челябинской области «Южноуральская
центральная городская больница»)**

Зав. редакцией оперативного выпуска *А.В. Заиченко*

Технический редактор *Н.Е. Пузанова*

Корректор *Е.Л. Качалова*

Отпечатано в типографии Высшей школы экономики
с представленного оригинал-макета.

Формат 60×84 ¹/₁₆. Бумага офсетная. Тираж 150 экз. Уч.-изд. л. 4,95.

Усл. печ. 4,65. Заказ № . Изд. № 1321.

Высшая школа экономики. 125319, Москва, Кочновский проезд, 3
Типография Высшей школы экономики. 125319, Москва, Кочновский проезд, 3
Тел.: (499) 611-24-15