



ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ СОБРАНИЕ ПЕРМСКОГО КРАЯ

АППАРАТ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО СОБРАНИЯ

Управление аналитической и законотворческой деятельности

АНАЛИТИЧЕСКАЯ ЗАПИСКА

к проекту закона Пермского края «О внесении изменений в Закон Пермского края «Об оплате труда работников государственных учреждений Пермского края»

25.12.2018

№ 199-АЗ

Аналитическая записка подготовлена по поручению председателя Законодательного Собрания Пермского края Сухих В.А. от 30.11.2018 № 3056-18/07 на основе проекта закона и материалов к нему, направленных с письмом депутатов Эйсфельд Д.А. и Клепцина С.В. от 29.11.2018 № 136.

Авторы законопроекта предлагают внести изменения в Закон Пермского края от 03.09.2008 № 291-ПК «Об оплате труда работников государственных учреждений Пермского края» (далее – Закон Пермского края № 291-ПК) *в целях приведения его отдельных положений в соответствие с Трудовым кодексом Российской Федерации.*

Закон Пермского края № 291-ПК регулирует правоотношения, связанные с оплатой труда работников государственных бюджетных, казенных и автономных учреждений Пермского края (далее - работники учреждений).

В частности, законопроектом *предлагается:*

1) *распространить действие Закона Пермского края № 291-ПК на отдельные категории работников* территориального фонда обязательного медицинского страхования (далее - **ТФОМС**), а именно: руководителя, заместителя руководителя, главного бухгалтера.

Соответствующие изменения вносятся в наименование и преамбулу Закона Пермского края № 291-ПК;

2) *статью 9 Закона Пермского края № 291-ПК, регулиющую оплату труда руководителей, их заместителей и главных бухгалтеров, изложить в новой редакции*, предусматривающей следующие положения:

условия оплаты труда руководителей, их заместителей, главных бухгалтеров ТФОМС, учреждений определяется трудовыми договорами таких лиц в соответствии с настоящим Законом, нормативными правовыми актами Правительства Пермского края, а также учредительными документами соответствующего юридического лица (организации);

предельный уровень соотношения среднемесячной заработной платы руководителей, их заместителей, главных бухгалтеров ТФОМС учреждений,

формируемой за счет всех источников финансового обеспечения и рассчитываемой за календарный год, и среднемесячной заработной платы работников фонда, учреждений (без учета заработной платы соответствующего руководителя, его заместителей, главного бухгалтера) определяется государственным органом, осуществляющим функции и полномочия учредителя фонда, соответствующего учреждения, в размере, не превышающем размера, который установлен нормативным правовым актом Правительства Пермского края.

Согласно действующей редакции части 2 статьи 9 Закона Пермского края № 291-ПК Правительство Пермского края устанавливает кратное соотношение средней заработной платы руководителей учреждений к средней заработной плате работников основного персонала возглавляемых ими учреждений, формируемой за счет всех источников финансового обеспечения и рассчитываемой за календарный год;

***без учета предельного уровня соотношения** размеров среднемесячной заработной платы могут быть установлены условия оплаты труда руководителей, их заместителей, главных бухгалтеров ТФОМС, государственных учреждений, включенных в перечни, утвержденные Правительством Пермского края;*

*3) **уточнить перечень выплат стимулирующего характера**, предусмотренных статьей 6 Закона Пермского края № 291-ПК.*

В статье 6 Закона Пермского края № 291-ПК из выплат компенсационного характера исключаются выплаты работникам, занятым на тяжелых работах и иными особыми условиями труда (абзац второй, часть 1); выплаты за работу в условиях, отклоняющихся от нормальных, дополняются выплатами за работу в выходные и нерабочие праздничные дни (абзац 4, часть 1).

Оценивая актуальность рассмотрения законопроекта, отметим следующее.

1. В Трудовой кодекс Российской Федерации были внесены существенные изменения в части регулирования систем оплаты труда работников государственных и муниципальных учреждений, оплаты труда в особых условиях, оплаты труда в условиях, отклоняющихся от нормальных, оплаты труда руководителей и другие изменения.

Так, Федеральным законом от 28.12.2013 № 421-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О специальной оценке условий труда» в том числе уточнена статья 146, регулирующая оплату труда в особых условиях. К особым условиям отнесена работа с вредными и (или) опасными условиями труда (из особых условий *исключены тяжелые работы*).

Федеральным законом от 3 июля 2016 г. № 347-ФЗ «О внесении изменений в Трудовой кодекс Российской Федерации» (далее - Федеральный закон № 347-ФЗ) внесены изменения, в том числе в ст. 145, устанавливающие, что:

со дня опубликования Федерального закона № 347-ФЗ трудовым законодательством регулируются также условия оплаты труда руководителей ТФОМС, их заместителей и главных бухгалтеров;

с 1 января 2017 года **предельные уровни соотношения** среднемесячной заработной платы руководителей, их заместителей, главных бухгалтеров ТФОМС, государственных и муниципальных учреждений, унитарных предприятий и среднемесячной заработной платы работников таких учреждений определяется государственным органом, органом местного самоуправления, осуществляющими функции и полномочия учредителя соответствующих учреждений, в размере, не превышающем установленного размера¹:

для руководителей, их заместителей, главных бухгалтеров ТФОМС, государственных учреждений, государственных унитарных предприятий субъектов Российской Федерации - нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации;

для руководителей, их заместителей, главных бухгалтеров муниципальных учреждений - нормативными правовыми актами органов местного самоуправления.

Без учета предельного уровня соотношения размеров среднемесячной заработной платы могут быть установлены условия оплаты труда руководителей, их заместителей, главных бухгалтеров ТФОМС, государственных учреждений, государственных унитарных предприятий, муниципальных учреждений, муниципальных унитарных предприятий, включенных в перечни, утвержденные соответственно органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления.

Таким образом, законы субъектов Российской Федерации, регулирующие вопросы оплаты труда, оплаты труда руководителей, их заместителей, главных бухгалтеров ТФОМС, государственных учреждений, государственных унитарных предприятий должны быть приведены в соответствие с Трудовым кодексом Российской Федерации.

Отметим, что в нормативных правовых актах Правительства Пермского края требования статей 145 и 146 Трудового кодекса Российской Федерации уже учтены.

Например, с 1 января 2017 года предельный уровень соотношения среднемесячной заработной платы руководителей, их заместителей, главных бухгалтеров государственных учреждений, формируемой за счет всех источников финансового обеспечения и рассчитываемой за календарный год, и среднемесячной заработной платы работников учреждений (без учета заработной платы руководителя, его заместителей, главного бухгалтера) установлен в размере:

¹ Предельные уровни соотношения среднемесячной заработной платы, установленные ч. 2 ст. 145, применяются с 01.01.2017 (ФЗ от 03.07.2016 № 347-ФЗ).

в сфере здравоохранения - от 1 до 6²;
в сфере туризма – от 1 до 3³;
в сфере образования – от 1 до 5⁴;
в сфере культуры – от 1 до 8⁵.

2. В статье 149 Трудового кодекса Российской Федерации, регулирующей оплату труда в случаях выполнения работ в условиях, отклоняющихся от нормальных, к таким условиям отнесены: выполнение работ различной квалификации, совмещение профессий (должностей), сверхурочной работе, работе в ночное время, *выходные и нерабочие праздничные дни.*

Согласно финансово-экономическому обоснованию принятие законопроекта не повлечет дополнительных расходов из бюджета Пермского края.

Учитывая изложенное, считаем, что внесение предложенных авторами законопроекта изменений в Закон № 291-ПК **актуально** и приведет к **положительным последствиям**, связанным с приведением регионального законодательства в сфере труда в соответствие с федеральным законодательством.

Вместе с тем предлагаемый для рассмотрения законопроект имеет следующие **проблемные моменты**.

1. В новой редакции статьи 9 Закона Пермского края № 291-ПК предлагается:

условия оплаты труда руководителей, его заместителей и главного бухгалтера ТФОМС определять нормативными правовыми актами Правительства Пермского края;

оплату труда руководителей, их заместителей и главных бухгалтеров учреждений осуществлять исходя из должностного оклада, выплат компенсационного и стимулирующего характера;

должностные оклады руководителей учреждений устанавливать с учетом категории учреждения;

иные условия оплаты труда руководителей, их заместителей и главных бухгалтеров учреждений, порядок и размеры выплат устанавливать правовыми актами Правительства Пермского края.

² Постановление Правительства Пермского края от 31.12.2015 № 1190-п (ред. от 28.04.2018) «Об оплате труда работников государственных учреждений здравоохранения Пермского края и о признании утратившими силу отдельных постановлений Правительства Пермского края».

³ Постановление Правительства Пермского края от 14.07.2016 № 463-п (ред. от 05.12.2017) «Об утверждении Положения о системе оплаты труда работников государственных учреждений Пермского края в сфере туризма».

⁴ Постановление Правительства Пермского края от 01.04.2014 № 214-п (ред. от 05.07.2017) «Об утверждении Положения о системе оплаты труда работников государственных бюджетных, казенных и автономных учреждений Пермского края в сфере образования».

⁵ Постановление Правительства Пермского края от 30.09.2009 № 687-п (ред. от 17.05.2017) «Об утверждении Положения о системе оплаты труда работников государственных бюджетных и автономных учреждений культуры, искусства и кинематографии Пермского края».

Предложения в части условий оплаты труда руководителей, его заместителей и главного бухгалтера ТФОМС и учреждений, по нашему мнению, **не согласуется с положениями статьи 145 Трудового кодекса Российской Федерации и статьи 9 Закона Пермского края № 291-ПК в редакции** пункта 5 статьи 1 **законопроекта**, в которой условия труда этой категории работников определяются трудовыми договорами таких лиц в соответствии с Законом Пермского края № 291-ПК, нормативными правовыми актами Правительства Пермского края, а также учредительными документами соответствующего юридического лица (организации).

Норма законопроекта по установлению должностных окладов руководителей учреждений с учетом категории учреждения, по нашему мнению, **не соответствует Трудовому кодексу Российской Федерации**, в котором не предусмотрено определение оплаты труда работников с учетом категории учреждения.

В соответствии со статьей 129 Трудового кодекса Российской Федерации заработная плата (оплата труда работника) это вознаграждение за труд в зависимости от квалификации работника, сложности, количества и условий выполняемой работы, а также компенсационные и стимулирующие выплаты.

Обращаем внимание, что в Единых рекомендациях по установлению на федеральном, региональном и местном уровнях систем оплаты труда работников государственных и муниципальных учреждений на 2018 год (от 22 декабря 2017 года⁶), разработанных Российской трехсторонней комиссией по регулированию социально-трудовых отношений (далее – Единые рекомендации по установлению систем оплаты труда, Российская трехсторонняя комиссия), в соответствии со статьей 135 Трудового кодекса Российской Федерации предложено должностные оклады руководителей государственных и муниципальных учреждений устанавливать в зависимости от сложности труда, в том числе с учетом масштаба управления и особенностей деятельности и значимости учреждений.

Системы оплаты труда работников государственных и муниципальных учреждений устанавливаются в соответствии со статьей 144 Трудового кодекса Российской Федерации с учетом рекомендаций Российской трехсторонней комиссии.

Перечисление состава оплаты труда руководителей, их заместителей и главных бухгалтеров учреждений (должностной оклад, выплаты компенсационного и стимулирующего характера), **считаем излишним**, так как статья 3 Закона Пермского края № 291-ПК определяет состав оплаты труда для всех работников учреждений.

2. В соответствии с Трудовым кодексом Российской Федерации нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации регулируется только оплата труда руководителей, их заместителей и главных бухгалтеров ТФОМС. Исходя из этого, и с целью однозначного толкования

⁶ <https://rosmintrud.ru/docs/mintrud/payment/187>

норм Закона Пермского края № 291-ПК полагаем **необходимо уточнить заголовки и (или) содержание следующих его статей: 2, 4, 6, 7, 8, 10, 11.**

Кроме этого, обращаем внимание, что **в законопроекте нашли отражение не все изменения**, внесенные в Трудовой кодекс Российской Федерации, а также рекомендации Российской трехсторонней комиссии, а именно:

1. В статье 1 Закона Пермского края № 291-ПК определено, что системы оплаты труда работников учреждений устанавливаются коллективными договорами, соглашениями, локальными нормативными актами *в соответствии с законодательством Российской Федерации, настоящим Законом и иными нормативными правовыми актами*, что не в полной мере соответствует Трудовому кодексу Российской Федерации.

В статье 135 Трудового кодекса Российской Федерации системы оплаты труда, включая размеры тарифных ставок, окладов (должностных окладов), доплат и надбавок компенсационного характера, надбавок стимулирующего характера и системы премирования, устанавливаются коллективными договорами, соглашениями, локальными нормативными актами *в соответствии с трудовым законодательством и иными нормативными правовыми актами, содержащими нормы трудового права.*

2. В статье 2 Закона Пермского края № 291-ПК оплата труда работников основывается, в том числе, на учете мнений соответствующих *выборных органов территориальных организаций профсоюзов (отраслевых), территориального объединения организаций профсоюзов.*

Вместе с тем в статье 144 Трудового кодекса Российской Федерации (в ред. Федерального закона от 03.12.2012 № 236-ФЗ) определено, что системы оплаты труда работников государственных и муниципальных учреждений устанавливаются с учетом рекомендаций *Российской трехсторонней комиссии по регулированию социально-трудовых отношений* и мнения соответствующих профсоюзов (объединений профсоюзов) *и объединений работодателей.*

3. В статье 4 Закона Пермского края № 291-ПК предусмотрено следующее: *определение Правительством Пермского края в соответствии с законодательством и иными нормативными правовыми актами схем тарифных ставок, окладов (должностных окладов), категорий учреждений и критериев отнесения учреждений к категориям;*

отнесение к профессиональным квалификационным группам с учетом Единого квалификационного справочника должностей руководителей, специалистов и служащих.

Отмечаем, что в части тарифной системы оплаты труда, в Трудовом кодексе Российской Федерации *не предусмотрено отнесение учреждений к категориям.*

Кроме этого, в соответствии со статьей 143 Трудового кодекса Российской Федерации *тарифные системы оплаты труда устанавливаются коллективными договорами, соглашениями, локальными нормативными актами в соответствии с трудовым законодательством и иными*

нормативными правовыми актами, содержащими нормы трудового права, и не только с учетом единого квалификационного справочника должностей руководителей, специалистов и служащих, но и с учетом профессиональных стандартов и государственных гарантий по оплате труда.

4. В статье 5 Закона Пермского края № 291-ПК за *Правительством Пермского края* закреплено установление минимальных размеров окладов по профессиональным квалификационным группам рабочих без ссылок на трудовое законодательство, что *не в полной мере соответствует положениям Трудового кодекса Российской Федерации.*

В статье 144 Трудового кодекса Российской Федерации (в ред. Федерального закона от 18.10.2007 № 230-ФЗ) *установление базовых (минимальных) окладов, базовых ставок заработной платы по профессиональным квалификационным группам закреплено за Правительством Российской Федерации.* При этом заработная плата работников государственных и муниципальных учреждений не может быть ниже установленных Правительством Российской Федерации базовых (минимальных) окладов, базовых ставок заработной платы соответствующих профессиональных квалификационных групп.

5. В статье 6 Закона Пермского края № 291-ПК в перечне выплат компенсационного характера предусмотрен повышенный на 25 процентов размер тарифных ставок, должностных окладов специалистам учреждений, работающим в сельских населенных пунктах, замещающим должности, перечень которых утверждается Правительством Пермского края.

Вместе с тем в соответствии со статьей 164 Трудового кодекса Российской Федерации компенсации - это денежные выплаты, установленные в целях возмещения работникам затрат, связанных с исполнением ими трудовых или иных обязанностей, предусмотренных настоящим *Кодексом и другими федеральными законами.*

В настоящее время *оплата в повышенном размере специалистам учреждений, работающим в сельской местности, не отнесена Трудовым кодексом Российской Федерации или другими федеральными законами к выплатам компенсационного характера.*

На территории Российской Федерации 25% надбавки к окладам и тарифным ставкам специалистам социально-культурной сферы, здравоохранения, народного образования, санитарной и ветеринарной служб, физкультуры и спорта были установлены в соответствии с Законом РСФСР от 21.12. 1990 № 438-1 «О социальном развитии села».

С 1 января 2005 года этот Закон утратил силу в связи с принятием Федерального Закона от 22.08.2004 № 122-ФЗ, в котором органы государственной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления были наделены полномочиями самостоятельно определять размеры и условия оплаты труда работников подведомственных учреждений.

Анализ законодательства в сфере труда показал, что ряд субъектов Российской Федерации (Чувашская и Коми Республики, Республики

Башкортостан, Марий Эл, Ингушетия и Калмыкия) при изменении федерального законодательства указанные выплаты отменили при одновременном включении соответствующих 25 % надбавок в базовые (минимальные) оклады, в Республике Алтай 25 % надбавка работающим в сельских населенных пунктах включена в перечень стимулирующих выплат, в Республиках Дагестан и Калмыкия *оплата труда работников государственных учреждений, расположенных в сельских населенных пунктах, регулируется отдельной статьей.*

6. В статье 7 Закона Пермского края № 291-ПК *перечень стимулирующих выплат, порядок назначения, размеры и условия осуществления выплат определяются коллективными договорами и локальными нормативными актами учреждений, что не в полной мере соответствует положениям Трудового кодекса Российской Федерации.*

В соответствии со статьей 135 Трудового кодекса Российской Федерации системы оплаты труда, в том числе *надбавки стимулирующего характера и системы премирования, устанавливаются коллективными договорами, соглашениями, локальными нормативными актами в соответствии с трудовым законодательством и иными нормативными правовыми актами, содержащими нормы трудового права.*

Начальник управления,
государственный советник
Пермского края 1 класса

М.Ю.Кужельная