

Генеральному прокурору Российской Федерации
Действительному государственному советнику юстиции
Краснову Игорю Викторовичу
от гражданки РФ Канторович Ирины Витальевны



Жалоба.

Обращаю Ваше внимание на не соответствующие российскому законодательству действия Правительства РФ, имеющие крайне негативные социальные последствия (Приложение 2), и прошу осуществить меры прокурорского реагирования.

Правительство РФ вот уже много лет не осуществляет важнейшую обязанность по установлению базовых должностных окладов, что оно обязано сделать согласно пункту ж) части 1 статьи 114 Конституции РФ и 144 статье Трудового Кодекса РФ.

Согласно пункту ж) части 1 статьи 114 Конституции РФ, Правительство РФ осуществляет меры по обеспечению законности, прав и свобод граждан, а также осуществляет иные полномочия, возложенные на него Конституцией Российской Федерации, федеральными законами, указами Президента Российской Федерации. Трудовым кодексом Российской Федерации (далее - ТК РФ), являющимся Федеральным законом РФ № 197-ФЗ от 30 декабря 2001 года, Правительство РФ наделено полномочиями устанавливать базовые оклады (базовые должностные оклады), базовые ставки заработной платы – согласно 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.

Базовые оклады (базовые должностные оклады), базовые ставки заработной платы, установленные Правительством Российской Федерации, обеспечиваются:

федеральными государственными учреждениями - за счет средств федерального бюджета;

государственными учреждениями субъектов Российской Федерации - за счет средств бюджетов субъектов Российской Федерации;

муниципальными учреждениями - за счет средств местных бюджетов».

Исходя из вышеизложенного в 144 Статье ТК РФ трижды упомянуто, что базовые оклады (базовые должностные оклады), базовые ставки заработной платы устанавливает именно Правительство РФ. Никакой другой орган исполнительной власти, кроме Правительства РФ, не обладает полномочиями их устанавливать. Однако Правительство РФ, вопреки пункту ж) части 1 статьи 114 Конституции РФ и 144 Статье ТК РФ, не осуществляет данные полномочия и не устанавливает базовые должностные оклады.

Поскольку базовые должностные оклады лежат в основе формирования зарплаты работников РФ и без их наличия формирование зарплаты работникам невозможно, в настоящее время в РФ базовые должностные оклады устанавливают органы государственной власти субъектов Российской Федерации, что противоречит 144 Статье Трудового кодекса РФ. Органами государственной власти субъектов Российской Федерации базовые должностные оклады устанавливаются не только в нарушение закона РФ и с превышением полномочий, но и без всякого расчета крайне низкими, гораздо меньше минимального размера оплаты труда – МРОТ: около 10 тысяч рублей в настоящее время у работников самой высокой квалификации. При этом до незаконного перехода данной функции к органам государственной власти субъектов Российской Федерации во всей стране оклады, в зависимости от квалификации работников, были размером от 1 МРОТ до 4,5 МРОТ (согласно Единой тарифной сетке, действовавшей до 1 июня 2011 года).

Региональные власти не имеют права устанавливать базовые должностные оклады, согласно ответу Министерства труда и социальной защиты РФ (С. 1 Приложения 1 - Ответ М.С.Масловой № 14-1/ООГ – 2061 от 3 апреля 2019 года): «установление базовых окладов по ПКГ органами государственной власти субъектов Российской Федерации ТК РФ не предусмотрено. Следует отметить, что базовые оклады по ПКГ могут быть установлены только в едином размере для всех субъектов Российской Федерации». Однако из-за бездействия Правительства РФ в Российской Федерации действует незаконный порядок установления базовых должностных окладов

именно региональными властями, при этом базовые должностные оклады не единые, а разные во всех регионах.

В связи с вышеизложенным прошу Вас согласно статьям 9, части 1 статьи 24 закона «О прокуратуре Российской Федерации» обязать Правительство РФ установить базовые должностные оклады, согласно действующему законодательству. Также прошу признать ныне действующие размеры базовых должностных окладов, установленные органами власти субъектов РФ, недействительными как не соответствующие российскому действующему законодательству.

Также согласно части 3 статьи 24 закона «О прокуратуре Российской Федерации» прошу информировать Президента Российской Федерации о несоответствии деяния Правительства в форме бездействия законам Российской Федерации и о создавшейся практике зарплатных выплат в бюджетной сфере, согласно которой до 80 процентов всех зарплатных бюджетных денег регулируется в настоящее время не законами, а моралью (Приложение 2).

16 декабря 2024 г.

И.В.Канторович

Приложение 1



**МИНИСТЕРСТВО
ТРУДА И СОЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТЫ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
(МИНТРУД РОССИИ)**

улица Ильиника, 21, Москва, ГСП-4, 127994
тел.: 8 (495) 606-00-60, факс: 8 (495) 606-18-76

03 АПР 2019

№

14-1/ООГ-2061

На №

от

Минтруд России

14-1/ООГ-2061



0 121580 971105

Канторович И. В.

irinakant3@gmail.com

Уважаемая Ирина Витальевна!

Департамент оплаты труда, трудовых отношений и социального партнерства Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации рассмотрел Ваши обращения по вопросу о необходимости назначения Правительством Российской Федерации базовых должностных окладов согласно пункту 2 статьи 133 Трудового кодекса Российской Федерации (далее – ТК РФ), а также по вопросу установления окладов в размере не ниже минимального размера оплаты труда (далее – МРОТ), поступившие на официальный сайт Министерства письмами от 28 января 2019 г. № ОГ-3705, от 4 марта 2019 г. № ОГ-10531, от 18 марта 2019 г. № ОГ-13529, и по компетенции сообщает.

В соответствии с Положением о Министерстве труда и социальной защиты Российской Федерации, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 19 июня 2012 г. № 610, Минтруд России дает разъяснения по вопросам, отнесенным к компетенции Министерства, в случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации.

Мнение Минтруда России по вопросам, содержащимся в Вашем обращении, не является разъяснением и нормативным правовым актом.

О базовых окладах по профессиональным квалификационным группам

В соответствии со статьей 144 ТК РФ Правительство Российской Федерации может устанавливать базовые оклады (базовые должностные оклады), базовые ставки заработной платы по профессиональным квалификационным группам (далее – базовые оклады, ПКГ). Таким образом, установление базовых окладов по ПКГ является правом Правительства Российской Федерации.

При этом установление базовых окладов по ПКГ органами государственной власти субъектов Российской Федерации ТК РФ не предусмотрено.

Следует отметить, что базовые оклады по ПКГ могут быть установлены только в едином размере для всех субъектов Российской Федерации.

При этом, по данным Росстата, уровень среднемесячной заработной платы работников за январь — декабрь 2018 г. дифференцирован от 24 780 рублей в Республике Дагестан до 98 374 рублей в Чукотском автономном округе.

Таким образом, базовые оклады по ПКГ будут актуальны только для нескольких регионов с наименьшим уровнем заработной платы. Для остальных субъектов Российской Федерации установление окладов на уровне базовых не повлечет за собой увеличение доли окладов в структуре заработной платы. В связи с чем принятие данного решения в настоящее время не целесообразно.

Вопрос об установлении базовых окладов по ПКГ неоднократно обсуждался в рамках работы Российской трехсторонней комиссии, а также на совещаниях в Минтруде России и в отраслевых министерствах, проводимых с участием представителей общероссийских объединений профессиональных союзов.

С учетом обсуждения сторонами социального партнерства вопросов, касающихся установления размеров окладов работников, в Единые рекомендации по установлению на федеральном, региональном и местном уровнях систем оплаты труда работников государственных и муниципальных учреждений ежегодно, начиная с 2015 года, включена рекомендация о совершенствовании структуры заработной платы путем перераспределения средств в структуре заработной платы для ее оптимизации с учетом задач кадрового обеспечения учреждений и стимулирования работников к повышению результатов труда.

Так, отраслевыми разделами Единых рекомендаций на 2019 год рекомендовано провести работу по совершенствованию систем оплаты труда государственных и муниципальных учреждений путем перераспределения средств, предназначенных на оплату труда (без учета районных коэффициентов и процентных надбавок к заработной плате лиц, работающих в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях), установив размеры окладов (должностных окладов), ставок заработной платы работников в структуре заработной платы: в сфере образования не менее 70 % (пункт 36); в сфере здравоохранения 55 — 60 % (пункт 37); в сфере культуры не менее 50 — 55 % (пункт 38).

О минимальном размере оплаты труда

В 2018 году МРОТ повышался дважды. С 1 января 2018 г. МРОТ установлен в сумме 9489 рублей (на уровне 80% прожиточного минимума за II квартал 2017 года). С 1 мая 2018 г. МРОТ установлен в сумме 11163 рублей - на уровне 100% фактического прожиточного минимума в целом по Российской Федерации за II квартал 2017 г. (Федеральный закон от 7 марта 2018 г. N 41-ФЗ «О внесении изменения в статью 1 Федерального закона «О минимальном размере оплаты труда»). Суммарное повышение МРОТ за 2018 год составило 43,1%.

С 1 января 2019 года МРОТ установлен в сумме 11280 рублей, что соответствует прожиточному минимуму трудоспособного населения за II квартал 2018 года.

Кроме того, сверх МРОТ осуществляется начисление районных коэффициентов и процентных надбавок в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях (постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 7 декабря 2017 г. N 38-П). Таким образом, с учетом начисления районных коэффициентов и процентных надбавок к заработной плате минимальный уровень заработной платы с 1 января 2019 года составляет от 11280 рублей в центральным и

южных регионах России до 33840 рублей в Чукотском автономном округе (районный коэффициент 2 и процентная надбавка к заработной плате — 100%).

В соответствии с частью 1 статьи 144 ТК РФ системы оплаты труда (в том числе тарифные системы оплаты труда) работников государственных и муниципальных учреждений устанавливаются:

в государственных учреждениях субъектов Российской Федерации - коллективными договорами, соглашениями, локальными нормативными актами в соответствии с федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации;

в муниципальных учреждениях - коллективными договорами, соглашениями, локальными нормативными актами в соответствии с федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации и нормативными правовыми актами органов местного самоуправления.

Таким образом, вопросы о порядке и условиях оплаты труда работников государственных учреждений субъектов Российской Федерации и муниципальных учреждений, в том числе вопросы установления систем оплаты труда, относятся к компетенции соответственно органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления.

Учитывая, что большая часть работников бюджетной сферы заняты на региональном и муниципальном уровнях, в 2018 году в Федеральном законе от 5 декабря 2017 г. № 362-ФЗ «О федеральном бюджете на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов» (таблица 81 приложения 33) предусмотрены дотации бюджетам субъектов Российской Федерации на частичную компенсацию дополнительных расходов на повышение оплаты труда работников бюджетной сферы и иные цели в общем размере 100,4 млрд. рублей (на проведение индексации заработной платы работникам бюджетной сферы, повышение МРОТ, реализацию указов Президента Российской Федерации), а также распределены дополнительно 36,3 млрд. рублей (распоряжения Правительства Российской Федерации от 16 марта 2018 г. № 440-р и от 27 апреля 2018 г. № 780-р).

Федеральным законом «О федеральном бюджете на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов» предусмотрены дотации бюджетам субъектов Российской Федерации на частичную компенсацию дополнительных расходов на повышение оплаты труда работников бюджетной сферы и иные цели в объеме по 100,0 млрд. рублей ежегодно в 2019, 2020 и 2021 годах. Таким образом, реализовано финансовое обеспечение повышения МРОТ в бюджетной сфере на 2019 год и последующий период.

Пунктом 2.2. Генерального соглашения между общероссийскими объединениями профсоюзов, общероссийскими объединениями работодателей и Правительством Российской Федерации на 2018 — 2020 годы предусмотрено обеспечение поддержания МРОТ на уровне прожиточного минимума трудоспособного населения и проведение консультации по дальнейшему соотношению данных показателей при совершенствовании их содержания.

Учитывая изложенное, затронутый вопрос является предметом консультаций, проводимых в настоящее время сторонами социального партнерства с целью выработки согласованного решения.

Директор Департамента оплаты труда,
трудовых отношений
и социального партнерства



М.С. Маслова

Приложение 2. Пояснительная записка

Обращаю ваше внимание на не соответствующую законодательству РФ практику установления базовых должностных окладов, действующую в настоящее время в РФ, и прошу привести практику в соответствие с законодательной базой.

В настоящее время Правительство РФ не выполняет свою важнейшую для миллионов россиян функцию по установлению *базовых должностных окладов* работникам по профессиональным квалификационным группам.

Проблема возникла в конце 2011 года. С 1 июня 2011 года в Российской Федерации была повсеместно отменена Единая Тарифная сетка (ЕТС), составлявшая основу формирования зарплат работников бюджетной сферы. С 2000 г. по 2011 г. оклады работников бюджетной сферы составляли от 1 минимального размера оплаты труда - МРОТ (самый низкий оклад) до 4,5 МРОТ (самый высокий), согласно информации статьи «Единая тарифная сетка» в Википедии. Затем вместо ЕТС стали действовать *базовые должностные оклады*. Согласно [129 статьи Трудового Кодекса](#), Базовый оклад (базовый должностной оклад)... - минимальный оклад (должностной оклад), ставка заработной платы работника государственного или муниципального учреждения, осуществляющего профессиональную деятельность по профессии рабочего или должности служащего, входящим в соответствующую профессиональную квалификационную группу, без учета компенсационных, стимулирующих и социальных выплат.

Замена ЕТС на базовые должностные оклады была произведена с целью иметь возможность в богатых регионах назначать оклады *большого* размера в сравнении с *базовыми должностными*, - чтобы они не были *едиными* по всей стране, как при ЕТС. Аналогичная реформа тогда прошла и с минимальным размером оплаты труда (МРОТ): он сейчас не единый по всей Российской Федерации, как было ранее, но региональные власти могут назначить в своих регионах МРОТ большего размера (например, в 2024 году МРОТ в РФ 19 242 рубля, а в **Москве** — 29 389 ₽, в Санкт-Петербурге — 25 000 ₽. и т.п.). То есть с МРОТ при отмене *единого* МРОТ, согласно задуманной реформе, все было сделано правильно: есть установленный Правительством минимальный МРОТ для всей России, а в богатых регионах он больше.

Так же планировалось и с ЕТС: вместо единых сделать базовые (то есть минимальные) должностные оклады по всей России, а в богатых регионах их увеличить. Но в реальности этого не произошло, так как в 2011 году Правительство РФ не выполнило свою важнейшую функцию по установлению базовых должностных окладов. До настоящего

времени Правительство РФ их по-прежнему не установило и всячески уклоняется от этой обязанности, что приводит к не соответствующей законодательству практике формирования зарплат бюджетных работников и к огромному социальному дисбалансу.

Именно отсутствие установленных Правительством РФ базовых должностных окладов породило бедность работающего населения РФ, когда миллионы людей трудятся, получая МРОТ. «На уровне МРОТ работают 4 млн 900 тысяч человек... Та бедность, которая в стране есть и фиксируется, - это бедность работающего населения. Это *уникальное явление* (курсив мой. – И.К.) в социальной сфере - работающие бедные", - сказала, например, вице-премьер Ольга Голодец на Социальном форуме в рамках недели российского бизнеса 2017 года.

В мае 2019 года на эту же тему [высказался Председатель Конституционного суда Валерий Зорькин](#): «Особенно тревожным выглядит тот факт, что у нас огромная доля работающего населения фактически находится за чертой бедности или около нее — доля таких работников по разным оценкам варьируется от 25 до 30% от всех работающих».

При этом уникальность российской ситуации также в том, что крайне низкие зарплаты получают также врачи, учителя, преподаватели вузов, инженеры и другие работники с высшим образованием. Один из последних примеров - [учительница, квалифицированный работник с высшим образованием, только через Конституционный суд добилась зарплаты в МРОТ за ставку \(ей платили меньше\)](#): 23 сентября 2024 года Конституционный Суд РФ Постановлением №40-П защитил права учителей с зарплатой ниже минимального уровня оплаты труда.

В вышедшей в 2024 году книге (Приложение 3) - Антонова Н.В., Каменская С.В., Коршунова Т.Ю. и др. «Судебная практика и развитие законодательства о труде и социальном обеспечении: научно-практическое пособие» (отв. ред. Т.Ю. Коршунова, "КОНТРАКТ", 2024), написанной кандидатами юридических наук из Института законодательства и сравнительного правоведения при правительстве Российской Федерации, читаем (С.140): *«Как уже указывалось, в настоящее время во многих организациях (особенно в бюджетной сфере) размер оплаты труда устанавливается на уровне МРОТ. Это приводит к возникновению ситуаций, при которых педагогическим или медицинским работникам устанавливаются такие же оклады, как и работникам, занятым неквалифицированным трудом. Такое положение едва ли можно назвать оправданным...»*

Эта ситуация возникла именно из-за того, что Правительство РФ не установило базовые должностные оклады, а региональные власти незаконно назначили их в 2-3 раза меньшего размера без всякого расчета, размером гораздо меньше МРОТ даже у работников самой

высокой квалификации. У региональных властей нет ни полномочий, ни опыта, ни аппарата для расчета базовых должностных окладов.

Примеры данных региональных законов, в которых регионы выбраны произвольно, см. в конце данного Приложения. Многочисленные примеры «копеечных» базовых должностных окладов, установленных регионами, звучали также на Пленарном заседании Государственной Думы РФ в выступлении 2 ноября 2023 года депутата Госдумы РФ Олега Смолина на эту тему; см. видеофрагмент с 1 ч 46 мин 00 сек до 1 ч 48 мин 00 сек: <http://duma.gov.ru/multimedia/video/meetings/95392/>

Сам факт того, что самого разного уровня региональные власти устанавливают базовые должностные оклады также подтверждает незаконность данной практики – где-то их устанавливает Кабинет министров, где-то правительство, где-то городская администрация, где-то глава города, республики, где-то мэрия и т.п.

Полный произвол бюджетного работодателя в установлении зарплат работникам и отсутствие элементарных цивилизованных принципов в оплате труда констатировала в декабре 2020 года Счетная палата в «Отчете о результатах экспертно-аналитического мероприятия «Анализ выполнения положений указов Президента Российской Федерации 2012 года в части увеличения средней заработной платы отдельных категорий работников отраслей бюджетной сферы»: *"Отсутствует обоснованная дифференциация в оплате труда квалифицированных и неквалифицированных работников. Нет зависимости размера заработной платы от квалификации работника и сложности выполняемой им работы. Эти факторы негативно влияют на микроклимат в учреждениях бюджетной сферы, приводят к социальной напряженности и кадровому дефициту"*.

Следует также обратить внимание на то, что повышение Правительством РФ размеров незаконных ныне действующих базовых должностных окладов и установление их на уровне от 1 МРОТ до 4,5 МРОТ, как это было до 2011 года по ЕТС, не потребует никаких дополнительных бюджетных трат. Этот шаг приведет лишь к справедливому перераспределению ныне выделяемых на зарплаты денег и положит конец действующей абсурдной практике зарплатных выплат, по которой сейчас законно платят в одном и том же бюджетном учреждении сотрудникам одной должности и нагрузки зарплату с

разницей в разы, а то и в десятки раз – см. примеры¹. На данный момент практически в каждом государственном учреждении большинству работников одной должности платят крайне низкую зарплату, а двум-трем «приближенным» сотрудникам на той же должности – чрезвычайно высокую. В итоге «средняя» зарплата по учреждению в каждой должности получается неплохая, но большинство сотрудников зарабатывает несоразмерно мало. Согласно [указанному исследованию](#) юристов из Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской «стимулирующие выплаты... нередко составляют до 80% заработка работника» (Ук. Соч. С.135). И через разницу в стимулирующих выплатах достигается зарплата работников одной должности и одной нагрузки в одном и том же бюджетном учреждении с разницей в разы.

Такая практика с юридической точки зрения не противоречит Трудовому кодексу РФ, где в статье 22 читаем: *«Работодатель обязан...обеспечивать работникам равную оплату за труд равной ценности»* - ведь работники, согласно предоставляемым работодателем проверяющим органам документам, работают по-разному: кто-то с максимальной отдачей,

¹ Об этом, например, высказалась в 2017 году тогдашний министр О.Ю.Васильева, выступая перед ректорами вузов («Вести образования», 17 ноября 2017 г.): *«Мои коллеги, департамент контрольно-ревизионной деятельности... сделали уже целую подборку схем, как руководство вузов, повышая достаток только отдельных, приближенных, преподавателей, фактически не повышают зарплату педагогического коллектива. По принципу у тебя 20 у меня 120, а средняя у нас 70. Не буду эти схемы рассказывать, чтоб ни у кого не вызывать неправильного интереса»*. Последняя фраза выдает, что министр мало надеется на совесть ректоров. Потому что все законно, разница в зарплатах в 6 раз («20 и 120») законом допустима.

Еще в 2012 году «отдельные учителя Москвы», согласно данным пресс-службы Департамента образования столицы, имели месячную зарплату «более 300 тысяч рублей» (примерно 10 тысяч долларов по курсу 2012 года, это в разы больше зарплаты космонавта; см. статью «За что московские учителя получают по 100 000 рублей в месяц»//»Комсомольская правда», 24 сентября 2012 г.).

В Уинской районной больнице Пермского края в 2017 году "одна педиатр со стажем получала по ведомости при полной загрузке 10 тысяч рублей, а другая — 80 тысяч" (см. статью Н.Черновой «Неправильный доктор» в «Новой газете», № 44 от 25 апреля 2018 г.)
Спикер Госдумы В. Володин в декабре 2019 года в интервью Саратовскому телевидению он [рассказал](#) о зарплатах "любимых" секретарш в 120 тысяч рублей и «любимых» уборщиц в 80 тысяч.

О том, как получается высокая средняя при низких зарплатах большинства работников, рассказано также, например, в статье «Коммерсанта» [«Усреднение заело»](#) (Журнал «Огонек» 05.02.2018).

Итак, зарплата работника на одной должности в том же учреждении отличается в разы. И ее размер совершенно не зависит от результатов работы – только от степени приближенности работника к руководству. Такова практика. Обращаю внимание: речь идет о зарплатах, а не о разовых премиях.

а кто-то имеет замечания. Документов для проверяющих достаточно, никто не проявляет, насколько изложенные в них факты соответствуют действительности. Вот только один способ мошенничества руководства в этой сфере: когда из поликлиники уволилась старшая медсестра, у нее в столе нашли целую кипу заявлений-жалоб на врачей и других работников от пациентов, в которых описаны случаи, в действительности не имевшие места быть. Эти жалобы объясняли проверяющим, почему большинству сотрудников не платят стимулирующие выплаты. Сотрудникам же говорили, что денег нет.

Правомерность сегодняшней зарплаты бюджетных работников одной должности и нагрузки с разницей в 8 раз в одном и том же учреждении подтвердили гражданскому активисту Ирине Канторович (К.И.) в ходе личного приема 16 апреля 2019 года заместитель Директора Департамента оплаты труда, трудовых отношений и социального партнерства Минтруда России Анжела Васильевна Фролова (А.Ф. в прилагаемой в сноске расшифровке аудиозаписи Личного приема) и сотрудник названного Департамента

Руслан Абдуллаевич Исмаилов² (И.Р. в прилагаемой в сноске расшифровке аудиозаписи). Именно названный Департамент осуществляет функции Правительства РФ и определяет государственную политику в сфере оплаты труда.

Когда базовые должностные оклады меньше МРОТ, на законодательном уровне государство гарантирует работникам любой квалификации только МРОТ – отсюда описанная в Отчете Счетной палаты практика. Низкий размер оклада вовсе не означает обязательность стимулирующих выплат. По Определению Верховного суда от 27.11.17 г. N 69-КГ17-22 *«выплата стимулирующих надбавок является правом, а не безусловной обязанностью работодателя»*. Так что работодатель может вовсе не платить стимулирующие надбавки работнику. То есть любой рядовой работник, не «приближенный» к руководителю, может рассчитывать только на МРОТ (таковы сейчас гарантии со стороны государственных законов).

² См. прилагаемый фрагмент аудиозаписи Личного приема (Приложение 4) с 0-38 сек: К.И. – ...«В Уинской районной больнице Пермского края», – это из Новой газеты... - там ... была такая статья «Неправильный доктор» («Новая газета» 24 апреля 2018 года). Про то, как обычный молодой человек, не чиновник какой-то коррумпированный, стал ненадолго главным врачом. И в том числе, между делом, там есть: *«А зарплаты сотрудников? Одна педиатр со стажем получала по ведомости, при полной загрузке – 10 тысяч рублей, а другая – 80 тысяч рублей.»* ...

И.Р. – Если у них одинаковые должности, одинаковый функционал и все такое (одинаковые должности подразумевают одинаковый функционал) – у них не может быть разная зарплата. К.И. – Я что, это придумала?

АФ. – Но при этом кто-то может иметь какие-то жалобы от граждан. А у кого-то, наоборот, благодарность. И кого-то могут поощрить.

К.И. – То есть вы считаете, это всё нормально? Всё хорошо?

АФ. – Нормально или ненормально – мы не даем правовую оценку. Каждый конкретный случай должен разбираться трудовой инспекцией...

ИК. – Но этих случаев у нас миллион. *(продолжение см. следующая страница, примечания)*

АФ. – Если человек считает, что его права нарушены...

К.И. – Хорошо. Я поняла. У меня вопрос к вам: «Откуда человек, у которого 10 тысяч рублей - вот она педиатр,- откуда она узнает, что другая получает 80, расскажите мне, пожалуйста? ... На основании чего она может обращаться в суд? Ей никто не дает информацию, кто там получает сколько».

И.Р. – А откуда она узнала, что 80 тысяч рублей другая получает?

К.И.- Это я узнала из статьи ...Итак, зарплата работника на одной должности в том же учреждении отличается почти в 10 раз. Это совершенно законно у нас сейчас. Вы согласны?

АФ. – Ну мало ли. Вдруг у человека за 10 тысяч... вдруг она на 0,5 ставки?

К.И. – Нет, там написано за ставку она работает.

АФ. – Нет, там не написано. Я это не услышала: «На одной должности».

К.И. – <Цитирует> «Одна педиатр со стажем, получала по ведомости, при *полной загрузке* 10 тыс. руб., а другая – 80 тыс. руб.» Что ещё не так?

А.Ф. – Полная загрузка может быть и на 0,5 ставки.

К.И. – Хорошо. Всё нормально, да? Я поняла вашу позицию.

А.Ф. – Я не вижу здесь, как это сказать, во что надо вмешиваться с федерального уровня».

Таким образом, отсутствие установленных именно Правительством Российской Федерации базовых окладов (базовых должностных окладов), базовых ставок заработной платы по категориям квалификации работников и действие крайне низких базовых должностных окладов, незаконно установленных региональными органами государственной власти, привело к тому, что сейчас большая доля бюджетных денег, выделяемая на зарплаты работникам, регулируется не законами, а моралью, личным решением работодателя. Потому что стимулирующие выплаты напрямую зависят от того, как к работнику лично относится работодатель, от совести и моральных устоев работодателя. Вот какую картину современного порядка назначения стимулирующих выплат констатируют в своем обобщающем указанном [исследовании](#) 2024 года научные сотрудники Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации: «Исходя из анализа судебной практики, можно утверждать, что судами не ставится под сомнение безусловное право работодателя как определять размер начисляемой работнику премии, так и снижать ее вплоть до полного неначисления данной выплаты. ...Личное мнение работодателя может не совпадать с оценкой реальных достижений работника, особенно если с последним имеются конфликтные отношения. Тем самым размер премиальных выплат варьируется и зависит в большей степени от субъективных, нежели объективных факторов, что нельзя считать правильным» (Ук. Соч. С.151).

Далее в указанной книге нарисована очень узнаваемая бюджетными работниками картина: «В трудовые договоры с работниками включают условия о премировании как о дополнительном денежном вознаграждении работников в соответствии с условиями локальных нормативных актов работодателей об оплате труда. Такими условиями выступают определенные результаты деятельности, желательные для работодателя, как то: критерии эффективности, количественные и качественные показатели труда, конкретные достижения. Прикладывая дополнительные усилия для получения вышеназванных результатов, выступающих условиями премирования, работники вполне закономерно полагают, что приобретают право на получение дополнительного вознаграждения в виде премий. Однако стоит только в локальном нормативном акте указать, что данные выплаты назначаются работодателем по усмотрению в зависимости от его оценки полученных результатов или качества работы, как работники уже не вправе рассчитывать на получение премии в полном объеме. В случае разногласий по данному вопросу вероятность положительного исхода выше у работодателя, чем у работников, что подтверждается судебной практикой» (Ук. Соч.С.151-152).

То есть на практике именно нормами морали руководителя ведется распределение стимулирующих выплат, составляющих сейчас, как мы уже указывали, до 80 процентов в структуре зарплаты (Ук. Соч. С.135).

Таким образом, отсутствие установленных именно Правительством Российской Федерации базовых окладов (базовых должностных окладов), базовых ставок заработной платы по категориям квалификации работников и действие крайне низких базовых должностных окладов, незаконно установленных региональными органами управления, привело к тому, что сейчас **большая** доля бюджетных денег, выделяемая на зарплаты работникам, регулируется не законами, а моралью. На практике именно нормами морали руководителя ведется распределение стимулирующих выплат, составляющих сейчас, как правило, **большую** часть в структуре зарплаты. Полагаю, такого «легкомыслия» в отношении к бюджетным деньгам не допускало еще ни одно государство в истории человечества: отсюда «уникальность» (по словам бывшего вице-премьера Ольги Голодец) «бедности работающего населения» нашей страны. Действительно, именно к нормам нравственности и морали призывают руководители федерального уровня, пытаясь урегулировать вопросы зарплат работников³. При этом, однако, руководители тест на святость не проходят. Считать априорно, что это высоконравственные люди, которые будут справедливо учитывать вклад каждого работника, кажется, мягко говоря, наивным.

Итак, установление базовых должностных окладов, при которых оклад составит **большую** часть зарплаты – норма, существовавшая в течение всей истории человечества. Ныне действующая система незаконна, абсурдна, несправедлива и порочна. Любому

³ Не случайно в 2017 году тогдашняя глава Счетной Палаты Татьяна Голикова сетовала (РИА Новости от 30 октября 2017 г., статья «Голикова усомнилась в совести глав бюджетных учреждений»: "Мы видим это (высокие зарплаты — прим. ред.) не только, скажем, в государственных корпорациях... но и в обычных федеральных государственных бюджетных учреждениях, которые функционируют на принципах установления государственного задания и, в общем, неплохо себе поживают"... Она признала, что "никто их в этом не ограничивает, они ничего не нарушают". «С другой стороны, возникает вопрос, когда в 2014-2016 годах, и сейчас, и на 2018 год президент провозглашает идеологию все-таки более умеренных темпов роста заработной платы, тем не менее, подведомственные этим же министерствам учреждения позволяют себе больше. Они справедливо говорят, у нас же нет таких ограничений, как у вас на госслужбе. Но хочется задать другой вопрос: а совесть, с ней как?" — добавила глава Счетной палаты.

К нормам морали, нравственности, призвала на собрании ректоров в 2017 году и тогдашний министр О.Ю.Васильева («Вести образования», 17 ноября 2017 г.): «Но должны же быть какие-то нравственные ориентиры...»

К «справедливым решениям» призывает главврачей саратовских больниц и спикер Госдумы В.Володин. В декабре 2019 года в интервью Саратовскому телевидению он рассказал о зарплатах "любимых" секретарш в 120 тысяч рублей и «любимых» уборщиц в 80 тысяч. Но никакого решения ликвидации этой абсурдной антисоциальной практики зарплатных выплат Володин не предлагает. Никто из главврачей не пострадал, все законно.

Ну что ж, если не законы менять, а продолжать призывать лису к морали – «Не ходи в курятник!», - конечно, ничего не изменится.

здравомыслящему человеку ясно, что огромная разница в зарплатах работников одной должности в одном и том же учреждении – признак абсолютно нездоровой, абсурдной ситуации с зарплатными выплатами в бюджетной сфере. Массовые увольнения специалистов из-за низких зарплат и огромной нагрузки – чуть не повседневность современной российской действительности.

Основные социальные последствия невыполнения Правительством РФ своей функции по установлению базовых должностных окладов:

1. Крайне низкое качество жизни миллионов работников бюджетной сферы и членов их семей.
2. Крайне низкое качество жизни миллионов сотрудников в предпринимательской сфере: предприниматели также занижают зарплаты, поскольку люди согласны на эти условия, ведь достойной альтернативы в бюджетной сфере для них нет.
3. Огромный рост нехватки учителей, врачей, санитарок, российских рабочих, работников МВД, МЧС, пожарных, строителей и т.п. – так как люди не хотят работать за копейки, предпочитают или переквалифицироваться, или уехать жить в деревню, базирясь на натуральном хозяйстве. Также работники не могут мириться с унижениями и дополнительными нагрузками, которыми их подвергает бюджетный работодатель, от которого зависит большая часть зарплаты работника.
4. Растет приток трудовых мигрантов из стран с низким уровнем экономического развития - Таджикистана, Киргизстана и т.п. Они занимают рабочие места с низкой зарплатой, так как на их родине эта зарплата выглядит привлекательной для их семей. При этом социальное напряжение между россиянами и мигрантами растет с каждым днем (например в июле 2024 года во Владивостоке при поддержке губернатора создан отряд ополчения из ветеранов СВО для противодействия беспределу мигрантов. Отряд «Тигр-правопорядок» насчитывает 300 бойцов. Они обеспечены униформой, автопарком спецтехники, средствами связи и наблюдения (БПЛА). По словам губернатора, в городе «много приезжих», которые «не понимают наши правила приличия». Напомним, во Владивостоке участились случаи групповых изнасилований и грабежей местных девушек выходцами из Средней Азии.)

И т.п.

Прошу Вас заставить Правительство Российской Федерации установить базовые оклады (базовые должностные оклады), базовые ставки заработной платы по профессиональным

квалификационным группам. Все запросы в Правительство по этому вопросу канцелярия спускает в Департамент оплаты труда, трудовых отношений и социального партнерства Минтруда России. Сотрудники Департамента пишут отписки, лишь бы ничего не делать. Личное общение с ними вызывает большие сомнения в профессиональной компетенции данных сотрудников. Создается впечатление, что их главная цель – скрыть свою некомпетентность и сохранить за собой рабочее место любой ценой. Как обойти этот порядок хождения бумаг? Как донести, например, именно до Министра труда РФ данную проблему? До председателя правительства? Прошу работников Генеральной прокуратуры приложить максимум усилий, неформально подойти к решению этой проблемы. Она вопиет. А я всего лишь обычный гражданин РФ.

Примеры действующих региональных законов, устанавливающих размеры базовых должностных окладов

Закон 1. Постановление Мэрии города Биробиджана Еврейской автономной области от 27 декабря 2012 года N 5218 «Об утверждении размеров базовых окладов (базовых должностных окладов), базовых ставок заработной платы по профессиональным квалификационным группам» (с изменениями на 22 августа 2023 года).

Закон 2. Постановление Правительства Ульяновской области от 10 октября 2008 года N 422-П «Об утверждении Положения о порядке определения размеров окладов (должностных окладов) и установления размеров базовых окладов (базовых должностных окладов) работников областных государственных учреждений по общеотраслевым профессиям рабочих и должностям служащих» (с изменениями на 4 марта 2024 года).

Закон 3. Указ Главы Республики Мордовия от 28 октября 2008 года N 202-УГ «Об установлении размеров базовых окладов (базовых должностных окладов), базовых ставок заработной платы работников государственных учреждений Республики Мордовия» (с изменениями на 26 октября 2023 года).

Закон 4. Постановление Правительства Забайкальского Края от 30 июня 2014 года N 382 «О базовых окладах (базовых должностных окладах), базовых ставках заработной платы по профессиональным квалификационным группам работников государственных учреждений Забайкальского края» (с изменениями на 7 октября 2022 года) <...>

Закон 5. Постановление Главы города Ульяновска от 29 октября 2008 года N 8214 «О Порядке определения окладов (должностных окладов) и установления размеров базовых окладов (базовых должностных окладов) работников муниципальных учреждений

муниципального образования "Город Ульяновск" по общеотраслевым профессиям рабочих и должностям служащих» (с изменениями на 26 декабря 2023 года)⁴.

Закон 6. Постановление Администрации города Смоленска от 31 мая 2023 года N 1407-адм «О внесении изменений в постановление Администрации города Смоленска от 01.12.2008 N 1962-адм "Об установлении размеров базовых окладов (базовых должностных окладов) по профессиональным квалификационным группам профессий рабочих и должностей служащих муниципальных учреждений города Смоленска".

Закон 7. Постановление Кабинета министров Республики Татарстан от 31 мая 2018 года N 412 «Об условиях оплаты труда работников государственных образовательных организаций Республики Татарстан» (с изменениями на 24 июня 2024 года).

Закон 8. Постановление Правительства Республики Марий Эл от 31 января 2011 года N 31 «Об оплате труда отдельных категорий работников Республики Марий Эл (с изменениями на 20 июля 2021 года).

Закон 9. Закон Астраханской области от 4 октября 2006 года N 72/2006-ОЗ «О некоторых вопросах оплаты труда государственных гражданских служащих Астраханской области» (с изменениями на 27 ноября 2023 года)⁵.

⁴ Установлено: «4. 1. Первая профессиональная квалификационная группа - базовый оклад составляет 4524 рублей». И затем к перечням специальностей устанавливаются коэффициенты относительно этого базового оклада.

⁵ «Статья 3... Установить базовый должностной оклад в размере 5139 рублей.» И затем к перечням специальностей устанавливаются коэффициенты относительно этого базового оклада.