

Обеспечение финансовой устойчивости путем эффективного управления фондом заработной платы

12 февраля 2015 г.

Захари Миллс

Специалист по государственным финансам

Глобальная практика по государственному управлению

zmills@worldbank.org

PEMIPAL Europe and Central Asia Region



Зачем нужно обращать внимание на фонд заработной платы?

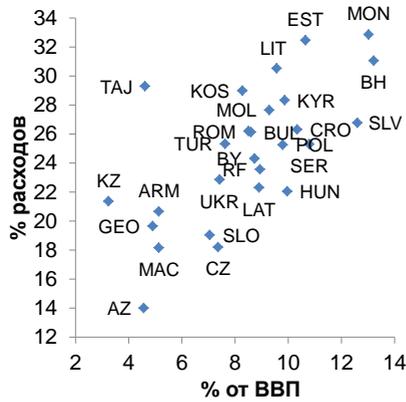
- Это самая крупная или вторая самая крупная статья расходов в бюджете
- Одна из первых статей, подлежащих сокращению во время финансовой консолидации
 - Испытывает давление как в сторону повышения производительности, так и в сторону сдерживания расходов государственной администрации
 - Однако сокращение фонда заработной платы трудно реализовать
- Оказывает влияние на государственные услуги
- Требуется про-активного управления



Насколько велик фонд заработной платы?

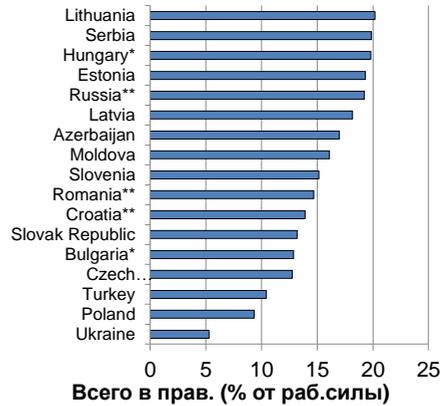
- Трудности с данными (принятые классификации, база ВВП, и т.д.)
- Значительные различия между странами

Расходы на фонд з/п, 2011



Источник: Всемирный Банк

Занятость в госсекторе, 2010



Источник: Всемирный Банк и МОТ

3

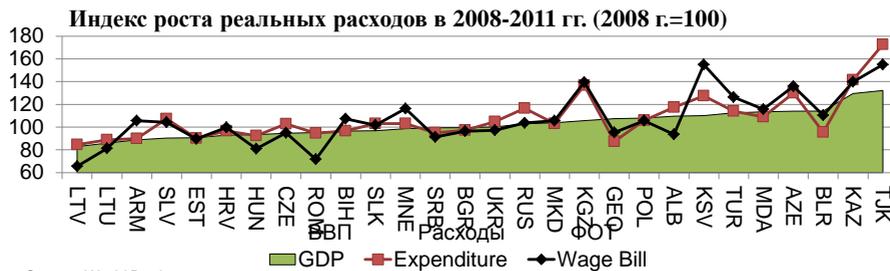
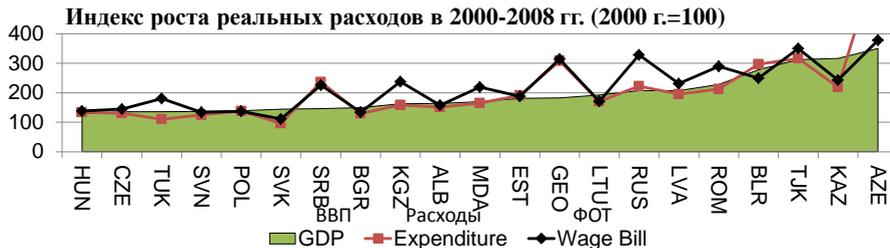
Фонд оплаты труда в условиях кризиса

- Меры, принятые в 2008-2009 годах

Замораживание номинальной зарплаты	Сокращение номинальной зарплаты	Замораживание найма	Сокращение штатов/рационализация численности
<p>Беларусь Хорватия Грузия Венгрия Македония Черногория Россия Сербия Словакия Украина (замораживание реальной зарплаты)</p>	<p>Босния Латвия (-18 %) Литва (сокращение на 12%, за исключением учителей, полицейских и медицинских работников) плюс дополнительное сокращение на 10% зарплаты высокооплачиваемых служащих) Румыния (сокращение денежных надбавок на 25%)</p>	<p>Хорватия Грузия Болгария Венгрия Латвия Македония (за исключением штатных позиций, необходимых для интеграции в ЕС) Молдова Черногория Сербия Украина</p>	<p>Болгария (в период с июля 2009 г. по июль 2010 г. было ликвидировано 14 агентств, а численность штатов была сокращена на 10,9%) Венгрия (сокращение численности работников на 8%) Латвия (правительство уволило по сокращению штатов почти 6 тыс. человек) Молдова (сокращено 4 тыс. вакансий) Сербия (-10% де юре) Словакия Румыния (сокращены все вакансии)</p>

4

Динамика фонда оплаты труда



Source: World Bank

5

Недавние эмпирические результаты

- **Большой размер фонда оплаты труда не подразумевает, что бюджетная политика является неустойчивой**
 - Межстрановой анализ не выявляет корреляции между размером фонда оплаты труда и состоянием бюджета
- **Однако внутри стран увеличение фонда оплаты труда ассоциируется с ухудшением бюджетной позиции**
 - Проциклический характер расходов сильнее проявляется в «плохие», чем в «хорошие» времена
 - На величину расходов влияют электоральные циклы – расходы резко увеличиваются в годы, на которые выпадает предвыборная кампания
- “What Goes Up Must Come Down – Cyclicity in Public Wage Bill Spending” – Sebastian Eckardt and Zachary Mills (2013)/ «Что повышается, должно и понижаться – цикличность в расходовании государственного фонда заработной платы» – Себастьян Экардт и Захари Миллс (2013)
- “Can Public Sector Wage Bills be Reduced?” – Pierre Cahuc and Stephane Carcillo (2012) / «Можно ли сократить фонды заработной платы в государственном секторе?» - Пьер Каук и Стефан Карсильо

6

Последствия для финансового управления

- **Про-активное управление ростом фонда заработной платы**
 - Модели прогнозирования фонда з/п
 - Значение анализа политик для принятия обоснованных решений
- **Роль организаций в управлении фондом заработной платы**
 - Как разрабатываются и реализуются институциональные политики и политики в отношении оплаты труда?



7

Зачем нужна модель прогнозирования фонда оплаты труда?

Позволяет лицам, определяющим политику, понять финансовое воздействие изменений в политике в сфере заработной платы и численности персонала

- Обеспечивает фонд оплаты труда «по средствам»
- Способствует привлечению и удержанию необходимого человеческого капитала
- Помогает определить вероятных «благоприобретателей» и «проигравших» при любом сценарии реформирования системы оплаты труда



8

Управление компромиссами ...



9

Специальные модели прогнозирования

- **Совсем недавно Всемирный Банк в партнерстве с несколькими странами разработал специальную модель прогнозирования фонда заработной платы**

- На основе Microsoft Excel
- С использованием подробных данных о фонде з/п

- **Как она работает?**

- Финансовые следствия политических изменений в оплате труда/занятости
- 5-летние прогнозы
- Учитывает разные структуры заработной платы
- Прогнозируют убыль сотрудников и последовательный рост индивидуальной оплаты
- Позволяет манипулировать множеством разных параметров



10

Роль организаций в разработке ПОЛИТИКИ

	Россия	Кыргызстан	Сербия	Румыния	Польша
Характер политики в области оплаты труда: децентрализованная или централизованная	Официально в системе госслужбы действует централизованная система, однако фактически она децентрализована за счет применения большого кол-ва надбавок и дополнительных выплат	Централизованная тарифная сетка традиционно отсутствует. В 2011 году введены отдельные тарифные сетки для некоторых профессиональных групп, в т.ч. для учителей и работников здравоохранения. В настоящее время вводится новая тарифная сетка в системе госслужбы.	Централизованная тарифная сетка в системе госслужбы (5% численности работников в секторе расширенного правительства). Децентрализованная система для других работников бюджетной сферы.	Традиционно размер оплаты труда устанавливается в децентрализованном порядке. В последнее время в рамках кардинальной реформы системы оплаты труда начался переход к единой тарифной сетке	Установление размера оплаты труда осуществляется в децентрализованном порядке на уровне министерств и ведомств.
Ежегодная корректировка размера оплаты труда	Утверждается специальным решением Президента, включая корректировку в течение года	Утверждается специальным решением Правительства; в течение года корректировка не проводится.	В настоящее время корректировка проводится по формуле индексации, которая устанавливается каждые 6 месяцев	Утверждается специальным решением Правительства, включая корректировку в течение года	Официально утверждается трехсторонней комиссией, однако в последние годы – решением Правительства

11

Роль организаций в разработке политики (продолж.)

	Россия	Кыргызстан	Сербия	Румыния	Польша
Оплата труда в зависимости от результатов деятельности	Введены отдельные элементы оплаты труда по результатам, однако системы оценки деятельности недостаточно проработаны.	Система оплаты труда по результатам введена в медицинских и образовательных учреждениях, и в настоящее время разрабатывается для госслужбы. Системы оценки деятельности недостаточно проработаны	Система оплаты труда по результатам отсутствует.	Система оплаты труда по результатам отсутствует.	Разовые премии по итогам работы, однако системы оценки проработаны слабо
Контроль над соблюдением штатной дисциплины	Кол-во штатных единиц утверждается в рамках предельной штатной численности, утверждаемой Президентом и Правительством РФ для подведомственных министерств и ведомств; фактическая численность работников в пределах установленной численности находится в ведении министров и руководителей ведомств	Количество штатных позиций утверждается Правительством; фактическая численность работников в пределах установленной численности находится в ведении министров и руководителей ведомств.	Централизованный контроль штатной численности отсутствует; функция контроля делегирована линейным министерствам и ведомствам	Централизованный контроль штатной численности отсутствует; функция контроля делегирована линейным министерствам и ведомствам	Централизованный контроль штатной численности отсутствует; функция контроля делегирована линейным министерствам и ведомствам

Вопросы политики оплаты труда, на которые нужно обратить внимание



Прозрачность и справедливость

- Одинаковая оплата за одинаковый труд
- Степень, размеры и произвольные доплаты к базовому окладу

Конкурентоспособность

- Уровень оплаты, установленный на соответствующем должностном уровне для привлечения и удержания персонала
- Конкуренция с частным сектором

Карьерный рост

- Вертикальный коэффициент сжатия
- Повышение оплаты без продвижения по службе (сумма и число)
- Поправки на прожиточный минимум

13

Связь с эффективностью

- Политику и практики управления фондом заработной платы нельзя рассматривать отдельно от следующих вопросов:

- Что правительство добивается с помощью своих человеческих ресурсов? Есть ли хорошее соотношение цены и качества?
- Способствуют ли текущие практики гибкости и продуктивности государственной службы?
- Способствует ли структура заработной платы и система управления кадрами индивидуальной продуктивности и поощряет ли ее?



14

Связь с эффективностью (2)

- **Помимо оплаты за эффективность**

- Трудно осуществить на практике справедливым/объективным образом
- Трудности оценки



- **Отражаются ли в текущей кадровой структуре государственные приоритеты в отношении расходов и установки на эффективность?**

- Стратегическое планирование
- Организационные и поуровневые задачи
- Бюджетные приоритеты



15

Заключительные ремарки

- **Акцент на финансовое управление**

- Фонд зар.платы = люди x оклад
- Есть различные инструменты



- **Роль организаций в разработке политики**

- Практики управления кадрами / Управление / и т.д.

- **Акцент на эффективность правительства**

- Дания (фонд з/п 22% от ВВП)
- Самая счастливая страна в мире
- Высокое качество государственных услуг



16

Вопросы?



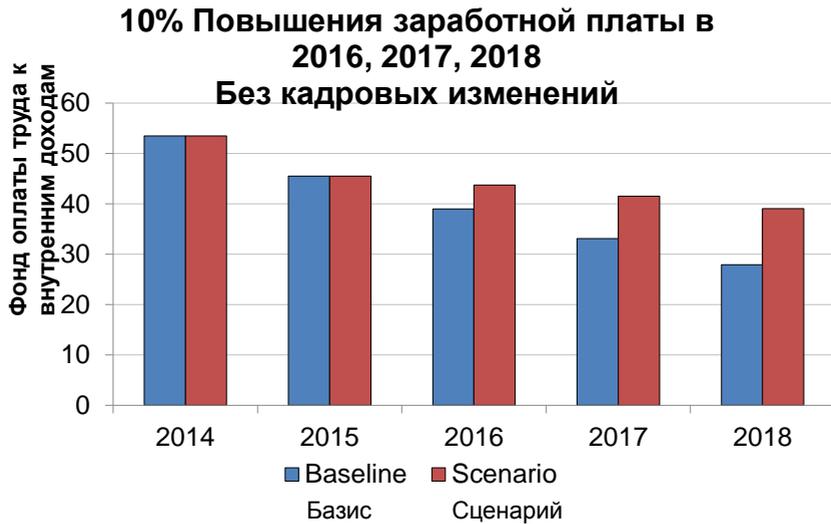
17

Модель прогнозирования в Excel

		2014	2015	2016	2017	2018
	Consumer Price Index	7.0	6.0	5.2	5.0	5.0
	Nominal GDP Growth	15.0	13.8	13.0	13.0	13.0
	Real GDP Growth	7.3	7.5	7.6	7.6	7.7
	Pensions (PSPF)	7.25%	7.25%	7.25%	7.25%	7.25%
	Pensions (NAPSA)	5.0%	5.0%	5.0%	5.0%	5.0%
Pay Regime	Number of Staff					
PMEC TOTAL	177,650					
NON-PMEC Aggregated Gross Payroll	N/A					
Single Pay Spine	152,840					
A	15,461	Housing Allowance A-N	20%	20%	20%	20%
B	4,342	Housing Allowance ACC	30%	30%	30%	30%
C	2,018	Housing Allowance 100%	100%	100%	100%	100%
D	5,118	Housing Allowance 60%	60%	60%	60%	60%
E	2,149	Housing Allowance 40%	40%	40%	40%	40%
F	14,553	Housing Allowance 28%	28%	28%	28%	28%
G	11,363	Housing Allowance 80%	80%	80%	80%	80%
H	74,722					
I	10,709	Commuted Night Duty Allowance	7%	7%	7%	7%
J	9,136	Double Class Allowance	20%	20%	20%	20%
K	1,719	Health Shift Allowance	15%	15%	15%	15%
L	711	Remote Hardship Allowance	25%	25%	25%	25%
M	429	Rural Hardship Allowance	20%	20%	20%	20%
N	126					
O	33					
P	4					
Q	3					
R	1					
	Scenario	2014	2015	2016	2017	2018
Wage Bill to GDP ratio	Baseline	10.99	9.66	8.55	7.57	6.69
	Scenario	11.04	10.12	9.36	8.69	8.07
Wage Bill to Domestic Revenues ratio	Baseline	53.48	45.52	39.03	33.14	27.91
	Scenario	53.70	47.68	42.75	38.05	33.67
Wage Bill to Public Expenditure ratio	Baseline	37.42	33.44	29.64	26.23	23.21
	Scenario	37.57	35.03	32.47	30.11	27.99

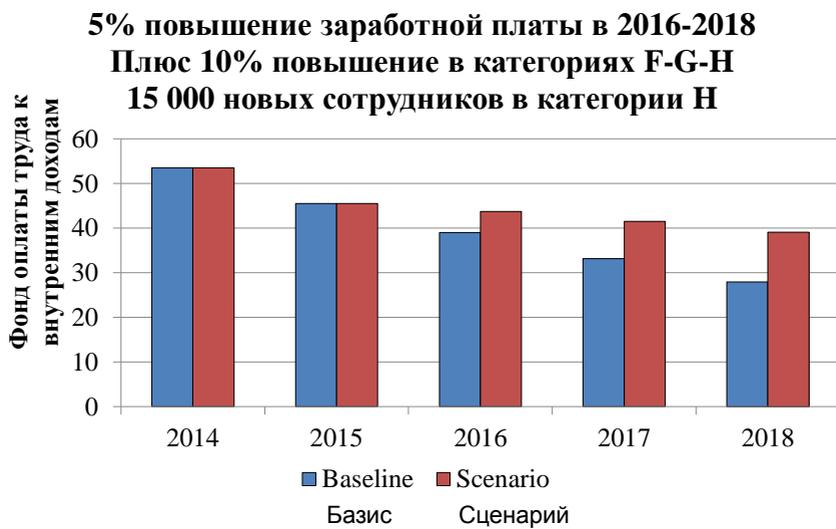
18

Пример #1



19

Пример #2



20