

МОНИТОРИНГ ЭКОНОМИКИ ОБРАЗОВАНИЯ

Информационно-аналитические материалы по результатам социологических обследований

Выпуск № 11 (37) • 2017

Мониторинг экономики образования реализован Национальным исследовательским университетом «Высшая школа экономики» при поддержке Минобрнауки России в рамках Федеральной целевой программы развития образования на 2011–2015 гг.

СОЦИАЛЬНЫЙ СТАТУС ПЕДАГОГА В ДОШКОЛЬНОМ ОБРАЗОВАНИИ: ОПЛАТА ТРУДА, ПРОФЕССИОНАЛЬНЫЙ РОСТ, ОЖИДАНИЯ

В выпуске представлены результаты опроса руководителей и воспитателей образовательных организаций, реализующих программы дошкольного образования (далее – детских садов), по уровню фактической оплаты труда воспитателей государственных (муниципальных) и частных детских садов, полученные на основе данных мониторинга экономики образования¹. Приведены критерии оценки качества работы воспитателей дошкольных образовательных организаций и поддержания достижений их профессионального роста при начислении стимулирующих выплат в заработной плате. Выявлены ожидания воспитателей по перспективам развития детских садов в будущем, а также наибольшие опасения, связанные с сокращением бюджетного финансирования и увеличением наполняемости групп.

Оплата труда воспитателей в дошкольных образовательных организациях

Заметных изменений в структуре распределения фонда оплаты труда между категориями персонала в дошкольных образовательных организациях в 2015 году по сравнению с 2014 годом не произошло. Структура фонда оплаты труда оказалась довольно устойчивой в этот период, несмотря на задачи оптимизации расходов на оплату труда, которые установлены в дорожных картах субъектов РФ при переходе на эффективный контракт. Более половины общего фонда оплаты труда в государственных (муниципальных) и частных детских садах расходуется на оплату труда педагогического персонала – около 60% (рис. 1). Исключение составляет Москва, где доля оплаты труда педагогического персонала достигла 70% (рис. 2). Расходы на административно-

Рис. 1. Структура расходов на оплату труда в государственных (муниципальных) и частных детских садах по результатам опросов руководителей (в % от общего объема расходов на оплату труда)

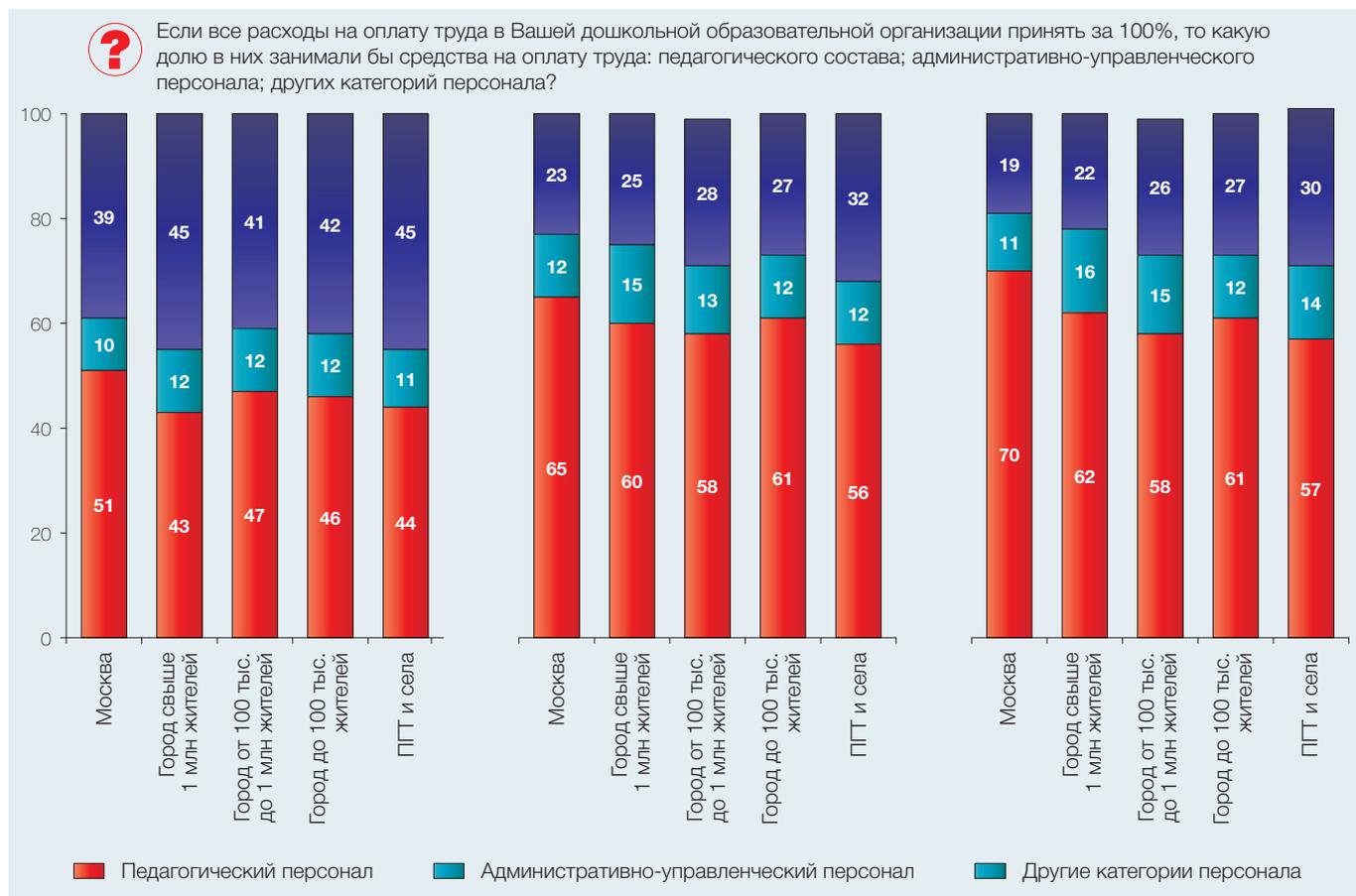


управленческий персонал в государственных (муниципальных) детских садах в среднем составляют около 13% от общих расходов на оплату труда. В частном секторе дошкольного образования доля расходов на административно-управленческий персонал несколько выше по сравнению с государственными (муниципальными) детскими садами. В государственных (муниципальных) детских садах, в свою очередь, выше доля расходов на другие категории персонала.

Это свидетельствует о некоторой завершенности задач по оптимизации структур персонала фонда оплаты труда в дошкольных образовательных организациях. Дополнительных резервов в изменении структуры фонда оплаты труда в государственных (муниципальных) детских садах практически нет. В отношении частного сектора вопросы оптимизации

¹ Обследование руководителей и воспитателей дошкольных образовательных организаций в 2015/2016 учебном году проводилось с участием 894 руководителей и 1156 воспитателей (из них 166 человек – руководители и 318 человек – воспитатели частных детских садов), в 2014/2015 учебном году – с участием 888 руководителей и 1160 воспитателей (из них 236 человек – руководители и 355 человек – воспитатели частных детских садов).

Рис. 2. Структура расходов на оплату труда в государственных (муниципальных) детских садах в зависимости от типа населенного пункта по результатам опросов руководителей (2010–2015 гг., в % от общего объема расходов на оплату труда)



не ставятся в дорожных картах субъектов РФ по повышению эффективности бюджетных расходов, основными регуляторами здесь служат рыночные механизмы. Это объясняет медленные темпы снижения доли фонда оплаты труда административно-управленческого персонала в частном секторе, которая в полтора раза превышает аналогичную долю в государственном (муниципальном) сегменте (см. рис. 1).

Если исследовать среднесрочную динамику, то за период 2010–2015 годов доля расходов на оплату труда педагогического персонала значительно увеличилась во всех типах населенных пунктов в среднем на 15% (см. рис. 2), наибольший рост отмечается в Москве и городах-миллионниках (практически на 19%). При этом отмечается снижение расходов на оплату труда других категорий персонала (обслуживающий и учебно-вспомогательный персонал): в Москве на 20%, в городах-миллионниках на 23% и в остальных населенных пунктах в среднем на 15%. Основные структурные изменения произошли в 2012 и 2013 годах, когда были приняты решения по повышению уровня оплаты труда педагогических работников дошкольного образования. Эти решения привели к заметному увеличению доли оплаты труда педагогического персонала, но на сегодняшний момент ситуация стабилизировалась. Дальнейшее увеличение доли оплаты труда педагогического персонала может

привести к рискам снижения качества дошкольного образования, поскольку реализация программ дошкольного образования, а также услуг по присмотру и уходу требуют высокой доли работников вспомогательного и обслуживающего персонала. Разрыв в уровне заработной платы этих категорий персонала по сравнению с педагогами уже приводит к негативным последствиям. Поэтому на повестку дня выдвигается вопрос о включении помощников воспитателей в категории персонала, по которым взяты обязательства по повышению оплаты труда. Этот вопрос находится в стадии экспертного обсуждения. Однако двукратный разрыв в уровне оплаты труда воспитателей и помощников воспитателей приводит к оттоку кадров помощников воспитателей из отрасли.

Большинство руководителей государственных (муниципальных) детских садов ожидают в перспективе (ближайшие год-два) роста заработной платы педагогов, однако данные ожидания в 2015 году более пессимистичны (65%) относительно результатов 2014 года (71%). При этом только 5% руководителей государственных (муниципальных) детских садов ожидают снижения заработной платы педагогов и 31% не ожидают изменений в заработной плате в ближайшие год-два (рис. 3).

Таким образом, руководители государственных (муниципальных) детских садов реально оценивают

Рис. 3. Ожидаемые в будущем (ближайшие год-два) изменения заработной платы педагогов в государственных (муниципальных) и частных детских садах (в % от численности ответивших руководителей)



завершение активного периода реализация основных мер, способствующих росту оплаты труда педагогов, и уже в 2015 году не ожидают стремительного роста заработной платы педагогов в ближайшие год-два.

Формирование стимулирующих и компенсационных выплат в дошкольных образовательных организациях

Наибольшую долю в фонде оплаты труда составляют базовые выплаты: в государственных (муниципальных) детских садах в 2015 году их доля составляла 60%. Чуть более четверти средств в фонде оплаты труда – стимулирующая часть доплат к базовой ставке заработной платы, наименьшая доля средств в фонде оплаты труда предназначалась для обеспечения компенсационных выплат – 12% (рис. 4).

Рис. 4. Основные выплаты в фонде оплаты труда в государственных (муниципальных) и частных детских садах по результатам опросов руководителей (2015 год, средние значения в%)



В частном секторе дошкольного образования 80% фонда оплаты труда составляли средства, обеспечивающие покрытие базовой части выплат заработной платы работников частных детских садов (см. рис. 4). Остальные средства направлялись на стимулирующую часть выплат (11%) и компенсационные выплаты (5%). В большинстве частных детских садов заработная плата педагогов определяется базовой частью за выполнение должностных инструкций, а не стимулированием.

В государственных (муниципальных) детских садах стимулирующими выплатами в основном поддерживаются достижения профессионального роста педагогов (44%) и педагогический стаж (41%). В частном секторе дошкольного образования поддержка педагогов через стимулирующие фонды по квалификационным достижениям (36%) и педагогическому стажу (31%) несколько ниже, чем в государственных (муниципальных) детских садах.

Федеральным законом от 29 декабря 2012 года № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» закреплено положение, которое поддерживает правовые основания для обеспечения заданного в Указе Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года № 597 «О мероприятиях по реализации государственной социальной политики» уровня заработной платы педагогических работников дошкольного и начального общего, основного общего, среднего общего образования². В дошкольном образовании показатели эффективности учитываются в стимулирующем фонде. Доля стимулирующего фонда в дошкольном образовании сильно дифференцирована по регионам (как правило, от 22 до 30% в фонде оплаты труда) в силу двух причин. Первая – ограниченность ресурсов и изменение механизмов финансового обеспечения оплаты труда в дошкольном образовании. С 1 января 2014 года финансовое обеспечение государственных гарантий в сфере дошкольного образования передано на уровень субъектов РФ (с муниципального уровня – по аналогии со «школьным» образованием). Установление и финансовое обеспечение нормативов на реализацию основной образовательной программы дошкольного образования в соответствии с федеральным государственным образовательным стандартом дошкольного образования (далее – ФГОС ДО), который тоже введен только с 1 января 2014 года, возложены на субъекты РФ. В состав нормативов включены расходы на оплату труда в соответствии с обязательствами, зафиксированными упомянутым Указом Президента. На уровне субъектов РФ не планируется

² Пунктом 3 статьи 99 Федерального закона Российской Федерации от 29 декабря 2012 года № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» закреплено положение о том, что «затраты на оказание государственных или муниципальных услуг в сфере образования включают в себя затраты на оплату труда педагогических работников с учетом обеспечения уровня средней заработной платы педагогических работников за выполняемую ими учебную (преподавательскую) работу и другую работу, определяемого в соответствии с решениями Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления».

деление фондов оплаты труда на базовую и стимулирующую части, это осуществляют сами дошкольные образовательные организации. Вторая – в дошкольном образовании в принципе Федеральным законом «Об образовании в Российской Федерации» (ст. 11) и самим ФГОС ДО ограничено оценивание достижений воспитанников, поэтому стимулирование по результатам труда существенно отличается от других уровней общего образования. Таким образом, в значительной части заработная плата педагогов дошкольного образования определяется базовой частью за выполнение должностных инструкций, а не стимулированием.

Ожидания воспитателей по развитию дошкольной организации в будущем

Среди наиболее распространенных ожиданий среди воспитателей государственных (муниципальных) детских садов в 2015 году отмечается изменение уровня родительской платы (47%), увеличение численности детей в группах (42%) и сокращение бюджетного финансирования (37%), при этом воспитатели склонны считать эти изменения основными проблемами, которые будут мешать развитию сферы дошкольного образования. В значительной степени снизилась доля воспитателей, чьи ожидания направлены на необходимость существенного переоснащения или ремонта. Так, в 2015 году их доля снизилась на 10% и составила 24% по сравнению с уровнем 2014 года – 34%. Очевидно, что в период 2013–2014 годов усилия по реализации мероприятий по модернизации региональных систем дошкольного образования (далее – МРСДО) были восполнены существенными результатами по восстановлению имущества организаций дошкольного образования. Поэтому практически в течение одного года ожидания воспитателей на переоснащение и ремонт значительно изменились и получили позитивный отклик.

Как в государственных (муниципальных), так и в частных детских садах воспитатели ожидают понижения зарплаток. В 2015 году данные изменения поддерживает значительно большая доля воспитателей государственных (муниципальных) детских садов – 27% против 20% в 2014 году (в частных детских садах в 2015 году – 12% против 8% в 2014 году).

Стоит отметить, что по сравнению с предыдущими годами резко снизился оптимизм воспитателей государственных (муниципальных) детских садов относительно дальнейших перспектив развития их дошколь-

ной организации. В 2015 году выросло ожидание того, что будут сокращены бюджетное финансирование (37%) и штат воспитателей (21%), а следовательно, понизится уровень зарплаток воспитателей (27%).

Воспитатели частных детских садов в большей степени ожидают сокращения численности детей, желающих поступить в детский сад в ближайшие год-два (20%) по сравнению с воспитателями государственных (муниципальных) детских садов (5%). Однако в целом воспитатели частных детских садов чаще считают, что их организация не столкнется ни с какими проблемами в ближайшие годы.

Заключение

По итогам I полугодия 2015 года в целом по стране среднемесячная заработная плата педагогических работников дошкольных образовательных организаций была ниже плановых значений 2015 года на 11% по отношению к средней заработной плате в экономике. В 2015 году снизилась доля государственных (муниципальных) детских садов, в которых отмечался ранее рост фонда оплаты труда педагогов. Руководители государственных (муниципальных) детских садов реально оценивают завершение активного периода реализации основных мер, способствующих росту оплаты труда педагогов, и уже в 2015 году не ожидают стремительного роста заработной платы педагогов в ближайшие год-два.

Комплекс условий для перехода на эффективный контракт (рекомендации по переходу, разработка показателей эффективности, профессиональные стандарты, система независимой оценки качества услуг и др.) начал создаваться после того, как уже произошло повышение заработной платы. Это означает, что рост заработной платы и внедрение показателей эффективности должны были происходить одновременно с внедрением независимой оценки качества услуг в сфере дошкольного образования, изменением требований к работникам посредством принятия профессиональных стандартов.

Таким образом, если масштабное введение дополнительных мест приводит к увеличению нагрузки на работающих педагогов за счет повышения интенсивности их труда и чрезмерного роста наполняемости групп, то риск заключается в подрыве доверия населения к власти и снижении удовлетворенности качеством ключевых социальных услуг, к которым относится предоставление бесплатного и общедоступного дошкольного образования.

Над выпуском работали:

И. В. Абанкина, Г. М. Денисенко, Л. М. Филатова
