

МОНИТОРИНГ ЭКОНОМИКИ ОБРАЗОВАНИЯ

Информационно-аналитические материалы по результатам социологических обследований

Выпуск № 18 • 2016

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

КАДРОВАЯ ПОЛИТИКА В ДОШКОЛЬНОМ ОБРАЗОВАНИИ: ВОЗМОЖНОСТИ ПЕРЕХОДА НА ЭФФЕКТИВНЫЙ КОНТРАКТ

В выпуске представлены результаты опроса руководителей образовательных организаций, реализующих программы дошкольного образования (далее – детских садов), о кадровой политике в дошкольном образовании, структуре кадров, стаже работы и возрасте педагогов. Опрос проведен НИУ ВШЭ совместно с АНО «Аналитический центр Юрия Левады» в рамках Мониторинга экономики образования (МЭО)¹. Основное внимание уделено анализу стимулирующей части оплаты труда педагогов как инструмента кадровой политики, а также мерам, которые могли бы способствовать переходу на эффективный контракт в дошкольном образовании.

Требования к педагогам: запрос родителей, квалификационные качества

Сегодня посещение детского сада становится социальной нормой вне зависимости от места проживания и доходов родителей. Семьи признают значимость дошкольного образования как первого уровня образования, разделяя ответственность за воспитание и обучение детей с дошкольными педагогами. В стра-

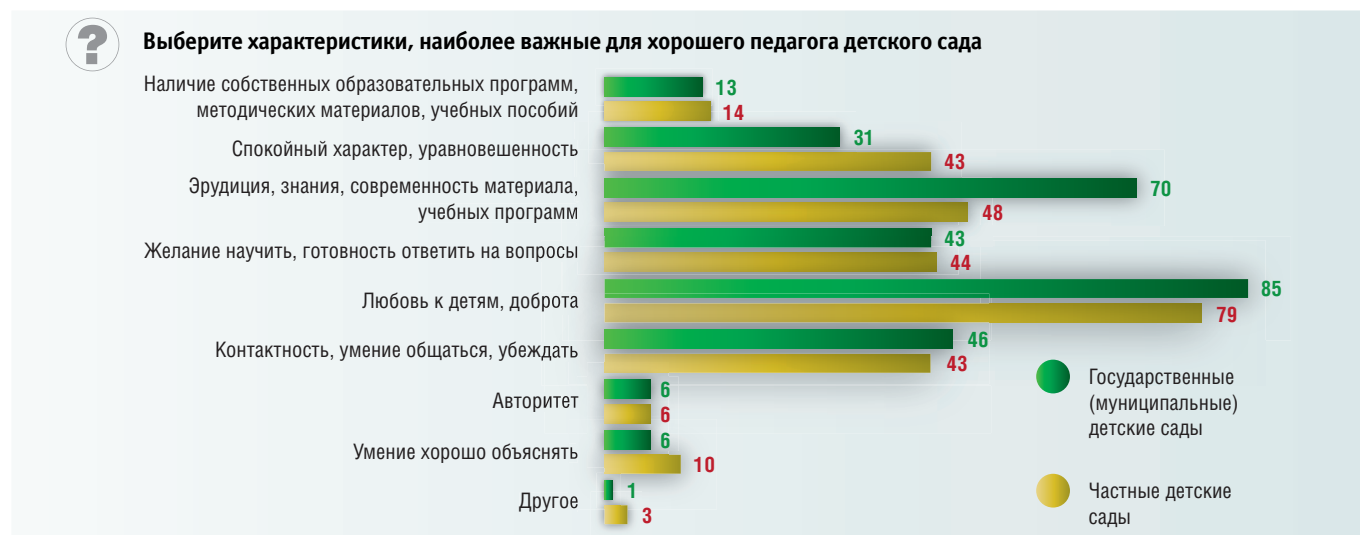
не наблюдаются формирование «просвещенного родительства», ответственного за воспитание и образование детей с самого раннего возраста, а также рост доверия к дошкольным педагогам, их профессионализму и качеству.

Треть российских и половина московских родителей детей, посещающих детские сады, уделяют серьезное внимание квалификации воспитателей. Среди наиболее важных качеств воспитателей отмечаются любовь к детям (62.9%); спокойный характер, уравновешенность (51.9%); желание научить, готовность ответить на вопросы (37.5%); объективность подхода к воспитанникам (26.2%); контактность, умение общаться (26.2%). При этом требования родителей, пользующихся услугами частных детских садов, значительно выше, чем у тех, чьи дети посещают государственные детские сады. Так, любовь к детям назвали одной из главных характеристик 65% родителей, чьи дети посещают частные детские сады, и 56% – государственные, умение общаться и контакт с детьми – соответственно 33 и 24%.

К наиболее важным качествам педагогов, по мнению руководителей детских садов, относятся любовь к детям, эрудиция, знание современных учебных программ, а также контактность, умение общения с детьми (рис. 1).

¹ Обследование руководителей и воспитателей детских садов проводилось в 2014/15 учебном году с участием 888 руководителей и 1160 воспитателей.

Рис. 1. Наиболее важные качества педагогов детских садов: опрос руководителей (в процентах от численности ответивших)



Вызывает настороженность тот факт, что, по данным отчетов о росте заработной платы², не отмечается увеличение численности педагогического персонала в дошкольном образовании, несмотря на введение значительного числа дополнительных мест. Фактически наблюдается только увеличение нагрузки на работающих педагогов за счет чрезмерного роста наполняемости групп. Риск заключается в снижении удовлетворенности населения качеством дошкольного образования. Следует помнить, что предоставление бесплатного и общедоступного дошкольного образования является одной из ключевых социальных услуг.

Возрастная структура педагогов в дошкольном образовании

Среди педагогов государственных (муниципальных) детских садов самой многочисленной оказалась возрастная группа 41–55 лет, чуть меньшая по численно-

² Итоги федерального статистического наблюдения в сфере оплаты труда отдельных категорий работников социальной сферы и науки, Росстат: http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/wages/labour_costs/.

сти группа – 31–40 лет. Доли возрастных групп до 30 лет и 56 лет и старше – примерно одинаковые (рис. 2).

Педагогический состав частных детских садов в среднем моложе, здесь значительно больше сотрудников в возрастах до 30 лет и 31–40 лет, чем в государственных (муниципальных) дошкольных организациях.

В городах-миллионниках (кроме Москвы) доля дошкольных педагогов в возрасте до 30 лет и 31–40 лет гораздо выше, чем в городах меньшего размера, ПГТ и селах. В столице возрастная структура педагогов сопоставима с наблюдаемой в стране в целом: 16% – педагоги в возрасте до 30 лет; 33% – 31–40 лет.

В половине государственных (муниципальных) дошкольных организаций доля молодых педагогов в настоящее время стабильна, в чуть более трети детских садах наблюдался рост их числа. По мнению 51% руководителей, в ближайшие 1-2 года не произойдет изменений в доле молодого педагогического персонала, при этом 43% руководителей ожидают ее роста (рис. 3).

Рис. 2. Возрастная структура педагогов детских садов: опрос руководителей (в среднем, в процентах)

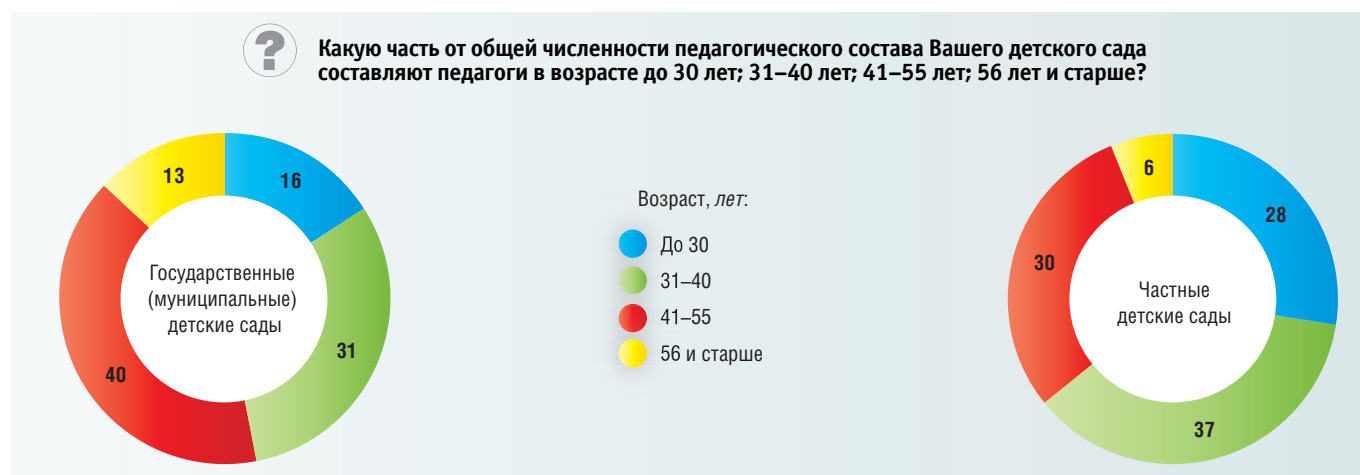


Рис. 3. Доля молодых педагогов в детских садах: опрос руководителей (в процентах от численности ответивших)



Руководители государственных (муниципальных) детских садов в большей мере, чем их коллеги из частных детских садов, прогнозируют рост доли молодого педагогического персонала в ближайшие 1-2 года.

Руководители детских садов в городах-миллионниках (кроме Москвы), городах с численностью населения от 100 тыс. до 1 млн человек, ПГТ и селах чаще, чем в Москве, отмечали, что в данный момент в их образовательной организации растет доля молодого персонала. В свою очередь в столице более склонны ожидать снижения доли молодых педагогов, чем в других населенных пунктах страны.

Уровень заработной платы педагогов

Размер фактической заработной платы в государственных (муниципальных) детских садах находится ниже того уровня, который позволил бы детским садам привлекать молодых специалистов на полную ставку, а педагогам – сосредоточиться на своей основной деятельности и не заниматься подработками.

В дошкольном образовании сложилась ситуация, когда заработная плата педагогических работников заметно выше, чем у обслуживающего персонала (рис. 4). К работникам, на которых не распространяется повышение заработной платы, относятся помощники воспитателя, младшие воспитатели, повара, медицинские работники (в том случае если они входят в штат детского сада) и др. Такое положение дел вызывает напряжение в коллективах детских садов. Избежать его возможно, включив отдельные категории непедагогических работников в перечень тех, кому обеспечивается соответствующий уровень заработной платы.

В частных детских садах заработная плата воспитателей находится практически на том же уровне, что

и в государственных (муниципальных), помощников воспитателей – существенно выше, чем в государственных (муниципальных) детских садах.

Размер заработной платы воспитателей и помощников воспитателей в московских детских садах значительно выше, чем в других населенных пунктах. При этом желаемый уровень заработной платы для столицы также выше, чем в других городах, ПГТ и селах.

Необходимо определить пути преодоления сильной дифференциации в оплате труда разных групп работников детского сада: воспитателей, помощников воспитателей, руководителей организаций и их заместителей. При резком увеличении заработной платы воспитателей происходит снижение привлекательности административной работы в дошкольной организации, а также работы помощниками воспитателей.

Учитывая внедрение эффективного контракта в дошкольном образовании, повышение оплаты труда педагогических работников этого уровня образования целесообразно осуществлять одновременно с изменением требований к содержанию деятельности педагогов в соответствии с профессиональным стандартом педагогических работников³.

Переход к эффективному контракту в сфере дошкольного образования предусматривает не только рост оплаты труда педагогических работников, связанный с показателями эффективности и качества услуг. Он направлен также на повышение доли молодых педагогов в общей численности педагогического персонала. На сегодняшний день удалось достичь по-

³ Утвержден Приказом Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации от 18 октября 2013 г. № 544н «Об утверждении профессионального стандарта «Педагог (педагогическая деятельность в сфере дошкольного, начального общего, основного общего, среднего общего образования) (воспитатель, учитель)», зарегистрирован в Министерстве юстиции Российской Федерации 6 декабря 2013 г. Регистрационный № 30550.

Рис. 4. Фактический и желаемые уровни заработной платы в детских садах: опрос руководителей (в процентах от средней заработной платы воспитателя в государственном (муниципальном) детском саду)



казателя эффективного контракта, устанавливающей долю педагогов до 30 лет в структуре работающих в дошкольном образовании – не менее 15%.

В ситуации изыскания дополнительных резервов для повышения уровня оплаты труда большинство руководителей дошкольных образовательных организаций сходятся во мнении, что в детских садах отсутствует потенциал для сокращения численности работающих сотрудников. В случае, когда по указанию органов власти оптимизация штатного расписания все же проводится, руководители сокращают обслуживающий персонал и педагогов, ведущих развивающие занятия. При этом функционал уволенных сотрудников передается оставшимся воспитателям, которые недовольны объемами выплат за дополнительную нагрузку. На это указали 9% ответивших воспитателей. Нехватка обслуживающего персонала ведет к дополнительной нагрузке на педагогов, что неизбежно отражается на качестве их основной деятельности. Отсутствие стимулов к эффективной работе у отдельных категорий сотрудников снижает успешность функционирования детских садов в целом.

В качестве резерва для изыскания дополнительных средств на повышение зарплаты руководители детских садов рассматривают развитие платных образовательных услуг. Однако в сельской местности и в небольших городах запрос от родителей на получение таких услуг существенно ниже, и данный источник поступления средств является малозначимым.

В дошкольном образовании показатели эффективности учитываются в стимулирующем фонде. Низкая доля стимулирующего фонда в дошкольном образовании объясняется рядом причин.

Первая причина – ограниченность ресурсов и изменение механизмов финансового обеспечения оплаты труда в дошкольном образовании. С 1 января 2014 г. финансовое обеспечение государственных гарантий в сфере дошкольного образования передано с муниципального уровня на региональный (по аналогии со школьным образованием). Обязанности по установлению и финансовому обеспечению нормативов на реализацию основной образовательной программы дошкольного образования в соответствии с федеральным государственным образовательным стандартом (ФГОС), который также введен только с 1 января 2014 г., возложены на субъекты Российской Федерации. В состав нормативов включены расходы на оплату труда в соответствии с обязательствами, зафиксированными указами Президента Российской Федерации. На уровне субъектов Российской Федерации не планируется деление фондов оплаты труда на базовую и стимулирующую части, это осуществляют сами детские сады.

Вторая причина состоит в том, что в дошкольном образовании законодательно ограничено оценивание достижений воспитанников, поэтому стимулирование по результатам труда в корне отличается от других уровней общего образования. Следовательно, заработная плата педагогов в значительной степени опре-

деляется базовой частью за выполнение должностных инструкций, а не стимулированием.

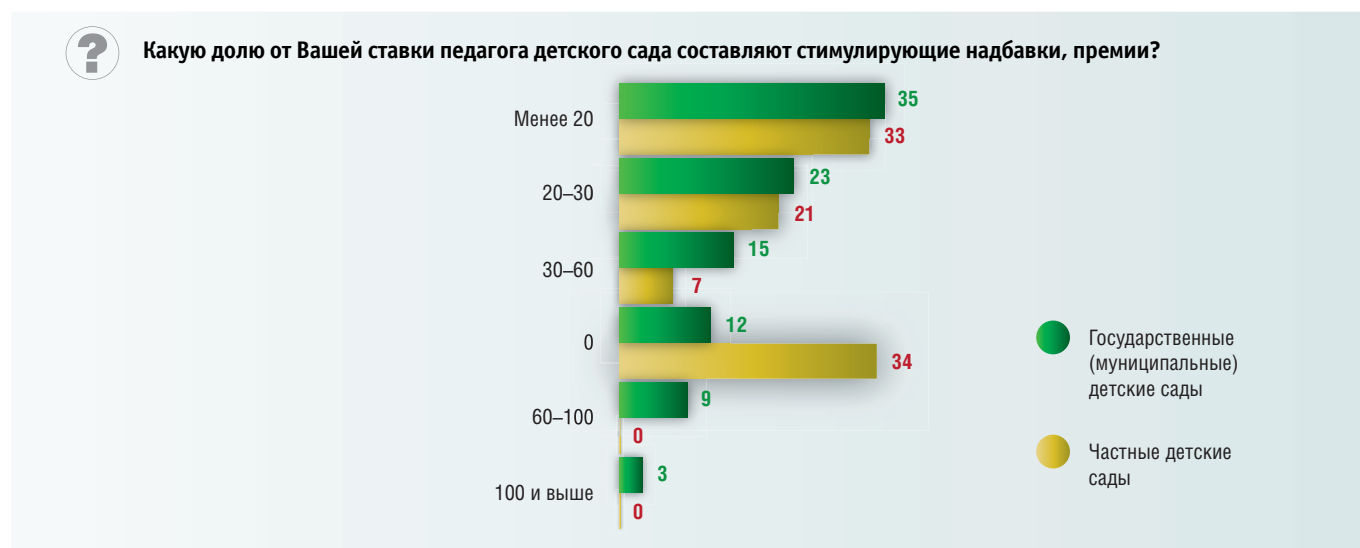
Вместе с тем само распределение стимулирующей части происходит по-разному: в одних дошкольных организациях руководители стараются распределять ее равномерно между всеми сотрудниками, в других – напрямую связывают с результативностью работы и показателями эффективности. При первом варианте обеспечивается низкий уровень доплаты у педагогов, но сохраняется положительная атмосфера в коллективе, что, по мнению руководителей, чрезвычайно важно. Во втором варианте возможна значительная дифференциация между заработными платами педагогов.

Стимулирующие доплаты могут достигать 100% от суммы базовой части. Прибавку к ставке педагога в виде стимулирующих надбавок и премий получают порядка 3% воспитателей государственных детских садов (рис. 5). У более чем трети воспитателей государственных детских садов стимулирующие надбавки и премии составляют менее 20% оплаты труда, у 23% – от 20 до 30%, в 12% случаев – отсутствуют. Доля стимулирующих надбавок и премий в оплате труда здесь выше, чем в частных детских садах.

Приказ Минобрнауки России № 1601 от 22 декабря 2014 г. «О продолжительности рабочего времени (нормах часов педагогической работы за ставку заработной платы) педагогических работников и о порядке определения учебной нагрузки педагогических работников, оговариваемой в трудовом договоре» регулирует нормирование педагогического труда за ставку заработной платы. Для учителей, педагогов среднего профессионального, высшего и дополнительного образования введен ряд новых положений, в частности четко зафиксированы верхняя граница учебной нагрузки, норма часов, состав работ по видам, которые они выполняют в соответствии с индивидуальным учебным планом (предусмотрен Трудовым кодексом), и т.д. Но в отношении педагогов дошкольного образования ничего подобного не предусмотрено даже для старших воспитателей, на которых лежит ответственность за методическую работу и организацию учебного процесса.

В целях совершенствования нормы педагогического труда работникам детских садов целесообразно установить норму часов педагогической нагрузки за ставку заработной платы старшим воспитателям и воспитателям (в зависимости от возможностей бюджета эту позицию можно обсуждать), реализующим основные общеобразовательные программы дошкольного образования в соответствии с ФГОС в размере 30 часов в неделю. Следует включить в состав работ, предусмотренных в ненормируемой части нагрузки (при сохранении сокращенной рабочей недели, равной 36 часам, установленной Трудовым кодексом), все те виды работ, которые установлены приложением № 1 указанного выше приказа Минобрнауки России. К ним относятся методическая, подготовительная, организационная, диагностическая работа, работа по

Рис. 5. Доля стимулирующих надбавок, премий в оплате труда воспитателей детских садов: опрос воспитателей (в процентах от численности ответивших)*



* В опросе приняли участие 805 воспитателей государственных детских садов и 355 воспитателей частных детских садов.

ведению мониторинга и корректировке индивидуальных учебных планов, индивидуальная работа с воспитанниками, а также реализация планов профессионального развития педагога.

Фактически речь идет о распространении на дошкольные образовательные организации принципов оплаты труда учителей школы. Их заработная плата состоит из нормируемой и ненормируемой частей. Первая – собственно педагогическая нагрузка, вторая – связана с мониторингом за воспитанниками, методической работой и профессиональным развитием. Разница состоит только в пропорции: если у учителей это 50/50, то у дошкольных педагогов – 80/20 (нормируемая часть – 30 часов, ненормируемая – 6 часов). В отношении старших воспитателей такая норма не

требует значительных расходов бюджета в силу небольшой их доли в структуре персонала детских садов (не более 10%). Но собственно методическое сопровождение и индивидуализацию траекторий развития воспитанников за счет вариативности (что особенно важно для проведения необходимой коррекции развития в раннем возрасте) старшие воспитатели могли бы обеспечить в условиях активного внедрения ФГОС дошкольного образования.

Рассмотренные изменения в нормировании педагогического труда и установлении нормы педагогической нагрузки за ставку заработной платы в дошкольном образовании могут создать некоторую гарантию качества работы и способствовать увязке роста оплаты труда с повышением качества образования.

Над материалом работали:
И. В. Абанкина, Я. Я. Козьмина, Л. М. Филатова