ВЫСШАЯ ШКОЛА ЭКОНОМИКИ
НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ УНИВЕРСИТЕТ

МОНИТОРИНГ
ЭКОНОМИКИ
ОБРАЗОВАНИЯ

№ 5

МОНИТОРИНГ ЭКОНОМИКИ ОБРАЗОВАНИЯ

Оплата труда в дошкольном
образовании: новые вызовы
в условиях пандемии

1
2
0
2

ИНФОРМАЦИОННЫЙ
БЮЛЛЕТЕНЬ

ВЫСШАЯ ШКОЛА ЭКОНОМИКИ
НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ УНИВЕРСИТЕТ

МОНИТОРИНГ
ЭКОНОМИКИ
ОБРАЗОВАНИЯ

№ 5

МОНИТОРИНГ ЭКОНОМИКИ ОБРАЗОВАНИЯ

Оплата труда в дошкольном
образовании: новые вызовы
в условиях пандемии

ИНФОРМАЦИОННЫЙ
БЮЛЛЕТЕНЬ

МОСКВА 2021

УДК 316.74:373.2-051
ББК 60.56
О-61

Редакционная коллегия:

Я.И. Кузьминов (главный редактор), Л.М. Гохберг, Н.Б. Шугаль

Авторы:

И.В. Абанкина, к.э.н., ординарный профессор, главный научный сотрудник
Центра финансово-экономических решений в образовании Института образования НИУ ВШЭ;
Л.М. Филатова, к.э.н., ведущий научный сотрудник Центра финансово-экономических решений
в образовании Института образования НИУ ВШЭ;
И.А. Кравченко, аналитик Центра финансово-экономических решений в образовании
Института образования НИУ ВШЭ

Оплата труда в дошкольном образовании: новые вызовы в условиях пандемии :

О-61 информационный бюллетень / И.В. Абанкина, Л.М. Филатова, И.А. Кравченко; Нац. исслед.
ун-т «Высшая школа экономики». — М. : НИУ ВШЭ, 2021. — 52 с. — (Мониторинг экономики обра-
зования; № 5). — 70 экз. — ISBN 978-5-7598-2397-1 (в обл.).

Одним из основных направлений государственной социальной политики является повышение за-
работной платы педагогических работников в сфере дошкольного образования с учетом показателей эф-
фективности и качества услуг. В рамках исследования анализируются ключевые показатели деятельности
педагогических работников и их профессиональные достижения при начислении стимулирующих выплат,
наличие и размер которых определяются результативностью их работы. Оцениваются риски низкой поку-
пательной способности заработной платы педагогических работников при увеличении нагрузок и интен-
сификации их труда.

УДК 316.74:373.2-051
ББК 60.56

*Публикация подготовлена в рамках проекта «Мониторинг экономики образования»,
реализуемого в соответствии с Тематическим планом научно-исследовательских работ
и работ научно-методического обеспечения, предусмотренных
Государственным заданием НИУ ВШЭ на 2021 год.*

doi:10.17323/978-5-7598-2397-1
ISBN 978-5-7598-2397-1

© Национальный исследовательский университет
«Высшая школа экономики», 2021
При перепечатке ссылка обязательна

Содержание

ИСПОЛЬЗУЕМЫЕ АББРЕВИАТУРЫ	4
ВВЕДЕНИЕ	5
1. ФОРМИРОВАНИЕ ПЕДАГОГИЧЕСКИХ КАДРОВ В ДОШКОЛЬНОМ ОБРАЗОВАНИИ И ВИДЫ ПРОФЕССИОНАЛЬНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ	7
2. ЭФФЕКТИВНЫЙ КОНТРАКТ И РЕШЕНИЕ КАДРОВЫХ ВОПРОСОВ С ПОМОЩЬЮ СИСТЕМЫ ДОПОЛНИТЕЛЬНЫХ ВЫПЛАТ, СВЯЗАННЫХ С РЕЗУЛЬТАТИВНОСТЬЮ РАБОТЫ ВОСПИТАТЕЛЕЙ	19
2.1. Оценка оплаты труда в рамках эффективного контракта: риски увеличения нагрузок, низкого размера заработной платы, подработок воспитателей	19
2.2. Изменение показателей эффективности в сфере дошкольного образования в зависимости от уровня и покупательной способности заработной платы	29
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	45
СПИСОК ИСТОЧНИКОВ	48
ПРИЛОЖЕНИЕ	49

Используемые аббревиатуры

- Договор ГПХ** – договор гражданско-правового характера
- ДО** – дошкольное образование
- ДОО** – дошкольная образовательная организация
- ЕМИСС** – Единая межведомственная информационно-статистическая система
- МЭО** – мониторинг экономики образования
- НИУ ВШЭ** – Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики»
- ОО** – общее образование
- Росстат** – Федеральная служба государственной статистики

Введение

Единая политика модернизации всех социальных отраслей Российской Федерации выдвигает на первый план создание условий для повышения качества, в том числе в сфере образования, используя мотивацию педагогических работников для обеспечения эффективности результатов их деятельности посредством системы стимулирующей оплаты труда [Президент Российской Федерации 2012а; 2012б]. На федеральном уровне были введены количественные целевые ориентиры по повышению заработных плат в образовании, науке, здравоохранении, предложена единая концепция эффективного контракта¹ — системы оплаты труда в социальных отраслях, при которой размер заработной платы увязывается с оценкой эффективности работы сотрудника [Правительство РФ, 2012]. Чтобы повысить качество реализации образовательных программ дошкольного образования, присмотра и ухода за детьми, необходимо совершенствование системы оплаты труда педагогических работников государственных (муниципальных) организаций на основе системы взаимоувязанных отраслевых показателей эффективности организаций и работников.

Специфика педагогической деятельности в дошкольном образовании обусловлена особенностями оценки результатов, поскольку это единственный уровень образования, где нет общепризнанной системы критериев оценки. Профессиональная деятельность педагогических работников дошкольного образования существенно отличается от работы школьного учителя и преподавателя в вузе:

- воспитатель и младший воспитатель вместе работают в одной группе;
- процессы образования, воспитания, присмотра и ухода за детьми неразрывно связаны;
- педагогические работники поддерживают тесный контакт с родителями воспитанников, работают в небольшом, почти всегда женском коллективе со специфической организационной культурой и ценностями.

Мотивация играет ключевую роль при реализации эффективного контракта и проведении кадровой политики, ориентированной на обеспечение качественного дошкольного образования, отвечающего современным требованиям и вызовам времени. Оценить влияние на мотивационную структуру педагогических коллективов крайне сложно, поскольку результаты могут проявиться спустя время, методы административного давления неприменимы, требуется деликатное косвенное воздействие и стимулирование. При этом экономический эффект от изменения мотивационной структуры педагогических работников трудно переоценить.

В условиях эпидемиологической ситуации тяжелым испытанием для системы образования, в том числе дошкольного, стало сжатие рынка труда в результате роста безработицы, которая в среднем по России увеличилась на 30%: «...ситуация на рынке труда меняется не от региона к региону, а в зависимости от отрасли» [Православие и мир, 2020]. Согласно исследованию сервиса «Работа.ру», после первой волны пандемии были сняты

¹ Эффективный контракт — это трудовой договор, в котором конкретизированы должностные обязанности работника, условия оплаты труда, показатели и критерии оценки эффективности деятельности для назначения стимулирующих выплат в зависимости от результатов труда и качества оказываемых государственных (муниципальных) услуг, а также меры социальной поддержки [Правительство РФ, 2012].

введенные ограничения, сотрудники социальной сферы вернулись к работе в привычных условиях, стали появляться новые рабочие места. В июне 2020 г. количество работодателей, размещающих вакансии, выросло в 1.5 раза по сравнению с маем. Число вакансий для преподавателей и воспитателей увеличилось в целом на 81.9%, для административных работников — на 15.7%. Осенью 2020 г. эпидемиологическая обстановка вновь ухудшилась, из-за чего Роспотребнадзор выставил работодателям новые требования по обеспечению сдерживания распространения COVID-19 [Роспотребнадзор, 2020]. Были введены меры по самоизоляции работников в зависимости от возраста, часть сотрудников переведена на дистанционную работу.

Авторы исследования изучили ресурсные возможности сферы дошкольного образования, которые должны обеспечивать эффективную деятельность педагогических работников, и практику использования системы стимулирования оплаты их труда. Рассматривается формирование кадрового потенциала в сфере дошкольного образования в рамках реализации государственной политики, которая предусматривает повышение профессиональной

компетентности педагогических работников и воспитателей, привлечение специалистов по узким направлениям деятельности для обеспечения качества дошкольного образования. Исследован уровень удовлетворенности воспитателей условиями труда и возможные риски при увеличении нагрузок. Оценена покупательная способность заработной платы педагогических работников с учетом ее снижения, предложены меры по выходу из создавшейся ситуации.

Исследование базируется на результатах социологических обследований в сфере дошкольного образования, проведенных НИУ ВШЭ в рамках проекта «Мониторинг экономики образования» в 2020–2021 гг. Всероссийский опрос руководителей и воспитателей государственных (муниципальных) дошкольных образовательных организаций проведен в 2020 г. в режиме онлайн (в связи с пандемией COVID-19). Для сбора данных использовалась онлайн-анкета для самостоятельного заполнения (computer assisted web interview, CAWI). Выборка руководителей дошкольных образовательных организаций (ДОО) включала 1141 человека, выборка воспитателей ДОО — 4044 человека.

1. Формирование педагогических кадров в дошкольном образовании и виды профессиональной деятельности

Государственная политика в сфере дошкольного образования направлена на повышение его доступности и рост охвата детей дошкольным образованием. Также запланировано формирование квалифицированного состава педагогических кадров с необходимым уровнем профильного образования. Самим воспитателям предстоит решать актуальные профессиональные задачи. В частности, используя различные методики, они должны уметь заинтересовать детей предлагаемыми занятиями и поддерживать качество дошкольного образования на высоком уровне.

Общая численность педагогических работников ежегодно увеличивается: за последние три года зафиксирован рост в среднем на 101%, в 2020 г. в отрасли занято 682,9 тыс. человек. Примерно та же динамика отмечена для воспитателей: рост в среднем 100,5% за тот же период, данной профессиональной работой занимаются 518,6 тыс. человек (рис. 1). По результатам социологических обследований, порядка 96,9% воспитателей являются штатными сотрудниками детского сада, 90,6% работают в этой должности более трех лет, общий педагогический стаж по всему контингенту воспитателей в среднем составляет 17,9 года. Ежегодно состав педагогических работников пополняется квалифицированными специалистами, такими как социальные педагоги (темпы роста в 2018–2020 гг. составили в среднем 109,4%), учителя-дефектологи (108,5%), педагоги-организаторы (107,2%); педагоги-психологи (105,5%), учителя-логопеды (104,6%), инструкторы по физической культуре (102,1%) и другие педагогические работники (111,0%). По мнению руководителей дошкольных организаций, штатный состав воспитателей укомплектован на 97,7%, по узким педагогическим специальностям (логопеды, дефектологи, психологи и др.) — на 70,3%.

За 2014–2020 гг. уровень образования воспитателей, осуществляющих образовательную деятельность по образовательным программам дошкольного образования, присмотр и уход за детьми, значительно повысился. Численность воспитателей, имеющих высшее педагогическое образование, выросла с 193,9 тыс. до 248,7 тыс. человек, а их доля в общей численности воспитателей — с 39,5 до 48,0%. Среднее педагогическое образование в 2020 г. имели 242,4 тыс. человек (или 46,8%), для сравнения: в 2014 г. — 249,2 тыс. человек (или 50,7%).

Высшее и среднее педагогическое образование в 2020 г. имели 94,8% воспитателей (в 2014 г. — 90,2%). То есть за семь лет численность воспитателей с высшим педагогическим образованием выросла на 28,3%, а воспитателей, имеющих среднее педагогическое образование, снизилась на 2,8%. Данные изменения свидетельствуют о повышении уровня профессионального образования воспитателей.

Несмотря на увеличение численности воспитателей, их доля среди всех педагогических работников в сфере дошкольного образования снизилась за 2014–2020 гг. с 77,9 до 75,9% (рис. 2). Следствием уменьшения доли воспитателей могло оказаться увеличение численности таких узких специалистов, как учителя-логопеды, учителя-дефектологи, педагоги-психологи, социальные педагоги, педагоги-организаторы и др., оптимизация численности отдельных категорий воспитателей с учетом институциональных изменений.

По данным на 2020 г., повышение квалификации и (или) профессиональную переподготовку в течение последних трех лет прошли 541,2 тыс. из 682,9 тыс. человек,

Рис. 1. Структура численности педагогических кадров образовательных организаций, осуществляющих деятельность по реализации программ дошкольного образования, присмотр и уход за детьми*
(тысячи человек)

* Без внешних совместителей и работающих по договорам ГПХ.

Источник: [Росстат, 2021b].

Рис. 2. Доля воспитателей в общей численности педагогических работников дошкольных образовательных организаций (проценты)

Источник: расчеты авторов по данным [Росстат, 2021b].

или 79.2% педагогических работников (для сравнения: в 2019 г. — 488.4 тыс. из 676.7 тыс. человек, или 72.2%). Многие воспитатели проходили специализированные курсы повышения квалификации или профессиональной подготовки непосредственно для работы с детьми определенного возраста, с которыми постоянно имеют дело. Большинство воспитателей (61.6%) подтвердили, что прошли обучение на курсах повышения квалификации, воспитатели, освоившие основы работы с детьми

определенного возраста при получении основного педагогического образования, составили 29.0% (рис. 3).

Если рассматривать повышение квалификации за последние три года в тематическом разрезе, то оказались востребованы организация занятий с детьми и обеспечение их безопасности, развитие эмоционального интеллекта и особенности психологии детей, работа с детьми с ограниченными возможностями здоровья и детьми-инвалидами, освоение

Рис. 3. Прохождение курсов повышения квалификации и (или) профессиональной подготовки воспитателями дошкольных образовательных организаций: 2020/2021 (в процентах от численности ответивших воспитателей дошкольных образовательных организаций)

❓ Проходили ли вы какое-либо обучение по работе с детьми того возраста, с которыми вы обычно работаете?

Источник: НИУ ВШЭ, опрос воспитателей ДОО в рамках МЭО, 2020–2021 гг.

современных информационных и компьютерных технологий как детьми, так и педагогами и др. В большинстве случаев воспитатели проходили повышение квалификации по таким направлениям, как обеспечение безопасности детей (41.6%), организация работы с детьми по образовательным программам (41.4%), организация развивающих занятий (33.1%), взаимодействие с родителями детей (32.1%), особенности работы с детьми с ограниченными возможностями здоровья и детьми-инвалидами (30.8%).

С каждым годом становится больше педагогических работников, повышающих свою квалификацию. Для переподготовки и повышения квалификации они выбирают больше разных направлений. Работая в дистанционном формате, многие педагогические работники проявляют интерес к информационным технологиям, которые позволяют вести обучение детей дошкольного возраста в удаленном режиме, проводить совместные, групповые занятия и развивающие игры с детьми. Информационно-коммуникационные

Табл. 1. Рейтинг тематических направлений повышения квалификации воспитателей: 2020/2021

? Приходилось ли вам за последние три года участвовать в мероприятиях по повышению квалификации? Если да, то по каким темам вы повышали свою квалификацию? По каким темам вам бы хотелось повысить свою квалификацию в ближайшее время?

Направление	Направления, по которым воспитателям хотелось бы повысить квалификацию в ближайшее время		Направления, по которым воспитатели прошли курсы повышения квалификации за последние три года	
	Доля респондентов (проценты)	Место в рейтинге	Доля респондентов (проценты)	Место в рейтинге
Современные компьютерные технологии для педагогов (в том числе по электронному документообороту)	36.8	1	22,0	9
Взаимодействие с родителями детей	31.6	2	32.1	4
Подготовка к школе	31.3	3	17.6	11
Особенности психологии детей	30.6	4	28.6	6
Освоение детьми современных информационных и компьютерных технологий	30.3	5	15.2	15
Организация развивающих занятий с детьми	29.0	6	33.1	3
Безопасность детей	28.4	7	41.6	1
Работа с детьми с ограниченными возможностями здоровья и детьми-инвалидами	26.2	8	30.8	5
Отличия нормотипических детей и детей с особенностями развития	25.0	9	17.5	12
Образовательные программы работы с детьми	24.2	10	41.4	2
Развитие у детей эмоционального интеллекта (чуткости и пр.)	23.9	11	13.1	17
Организация праздников, развлечений и досуга с детьми	22.2	12	14.1	16
Организация общения и взаимодействия детей	20.5	13	18.3	10
Игры с детьми	20.2	14	25.4	7
Здоровье детей	18.0	15	24.7	8
Как привить навыки самообслуживания детям	17.2	16	17.2	14
Уход и присмотр за детьми	11.9	17	17.5	13
Ничего из перечисленного	6.8	18	9.0	18

Источник: НИУ ВШЭ, опрос воспитателей ДОО в рамках МЭО, 2020–2021 гг.

технологии помогают воспитателям дистанционно совершенствовать профессиональные навыки, способствуют ускорению документооборота внутри дошкольной организации и обеспечивают доступность локальных актов.

Повысить свою квалификацию по тематическому направлению, связанному с современными компьютерными технологиями (в том числе по электронному документообороту), в ближайшее время готовы 36.8% воспитателей, данная позиция отмечена на первом месте в рейтинге желаемых тематических направлений повышения квалификации воспитателей (табл. 1). На курсах повышения квалификации всегда уделяется значительное внимание повышению профессиональных навыков взаимодействия с родителями, это направление удерживает второе место по популярности (31.6%). Как показало социологическое обследование, почти треть (31.3%) воспитателей также заинтересованы в том, чтобы пройти курсы повышения квалификации по подготовке детей к школе, данное тематическое направление оказалось

на третьем месте. Результаты анализа востребованных тематических направлений следует учитывать при организации курсов повышения квалификации и переподготовки педагогических кадров, чтобы удовлетворять запросы самих педагогов (в данном случае – воспитателей).

Распределение воспитателей по возрастным группам детей дает представление о том, насколько широко востребованы те или иные профессиональные знания, умения, навыки и качества. Практически пятая часть воспитателей заняты в группах подготовки к школе (рис. 4). Доля постоянных воспитателей старших групп составляет порядка 18.2%, средних – 16.6%, младших и ясельных групп – 14.4 и 14.0% соответственно. Объясняется это тем, что в связи с неоднородной подготовкой детей дошкольного возраста к школе значительная часть школьного ресурса (времени, квалификации) тратится на выравнивание подготовки детей к освоению основной общеобразовательной программы. Присутствие в классе детей с разным уровнем подготовки снижает качество

Рис. 4. Распределение работающих на постоянной основе воспитателей дошкольных образовательных организаций по возрастным группам детей: 2020/2021

(в процентах от численности ответивших воспитателей дошкольных образовательных организаций)

❓ В какой группе вы работаете в данном детском саду? Если вы работаете в нескольких группах, укажите, пожалуйста, ту, где вы постоянный воспитатель.

Источник: НИУ ВШЭ, опрос воспитателей ДОО в рамках МЭО, 2020–2021 гг.

образования школьников с высоким уровнем познавательного интереса, социальных навыков, воображения и повышает риски на этапе освоения школьной программы. Для предотвращения такой ситуации детские сады предлагают дошкольную подготовку для детей дошкольного возраста (ближе к 6 годам), в том числе для детей, не посещающих детские сады.

Среди педагогических работников и воспитателей наиболее многочисленной и устойчивой по темпам роста является группа от 35 до 40 лет: численность педагогических работников этого возраста в 2020 г. составила 112 тыс. человек, для сравнения: в 2017 г. — 103 тыс. человек, темпы роста в 2017–2020 гг. — 109%. На втором месте по численности — работники в возрасте от 40 до 45 лет, на третьем — от 45 до 50 лет. Отмечается стабильный рост численности педагогических работников и воспитателей моложе 25 лет, а также специалистов пенсионного возраста — от 60 до 65 лет.

Что касается гендерного распределения, профессии педагога и воспитателя в дошкольном образовании в большинстве своем выбирают женщины (99.1%). В возрасте 25–30 лет многие из них уходят в декретный отпуск, из-за чего снижается их численность. В 2017 г. данная группа педагогических работников составляла 60 тыс. человек, в 2020 г. — 47 тыс. человек. Соответствующие показатели для воспитателей — 48 тыс. и 36 тыс. человек (рис. 5).

За 2017–2020 гг. наиболее существенно увеличивалась численность специалистов в возрасте от 35 до 45 лет: их доли в 2020 г. составляли 31.8 и 32.2% соответственно. Также отмечается стабильный рост доли специалистов от 45 до 55 лет: 26.8 и 26.3%. С наступлением пенсионного возраста педагогические работники не всегда оставляют работу, соответственно, их доли — 16.3 и 15.5%. Численность молодых специалистов (до 35 лет) в сфере дошкольного образования снижается: за четыре года доля педагогических работников уменьшилась на 3 процентных пункта, воспитателей — на 3.3 процентных пункта (рис. 6).

По сведениям 2020 г., в среднем на одного воспитателя приходится порядка 14.8 воспитанника (рис. 7). На постоянной основе большинство воспитателей (407.3 тыс. из 518.6 тыс.,

или 78.5%) работают с детьми в ДОО, расположенных в городских поселениях. В группах общеразвивающей направленности для детей в возрасте 3 лет и старше на воспитателя ложится большая нагрузка: в 2020 г. в средней группе почти 26 детей (рис. 8). Для сравнения: средний размер группы для детей раннего возраста (до 3 лет) составляет 18.7 ребенка, в городских поселениях — 19.6 ребенка. В сфере дошкольного образования 55% детей посещают группы общеразвивающей направленности для детей в возрасте 3 лет и старше именно в городских поселениях.

Снижение численности воспитанников, приходящихся на одного воспитателя, и уменьшение размера групп общеразвивающей направленности для детей в возрасте 3 лет и старше в городских поселениях в 2020 г. объясняются как сокращением численности воспитанников на 164.5 тыс. по всем населенным пунктам, а для городских поселений — на 109.6 тыс. относительно 2019 г., так и сохранением темпов роста численности воспитателей на уровне 100.5%.

Нагрузка воспитателей зависит не только от размера группы и числа воспитанников, приходящихся на одного воспитателя, но и от численности воспитателей, работающих в группе на постоянной основе и в качестве заменяющего специалиста или помощника воспитателя. Из года в год снижается доля постоянных воспитателей, работающих в паре с основным воспитателем в группе, повышается доля вспомогательного персонала — помощников воспитателей, которым приходится замещать их. По результатам опроса воспитателей в 2020 г. выяснилось, что растет число групп, где работает только один воспитатель (2.3%) (рис. 9). Изменение структуры педагогического персонала, работающего с детьми, не в пользу квалифицированных специалистов увеличивает нагрузку на основных воспитателей, несущих ответственность за безопасность детей, и может привести к снижению качества образовательных программ дошкольного образования, присмотра и ухода за детьми.

За последние 2–3 года воспитатели стали проводить практически на треть больше занятий по разным видам деятельности. Прежде всего, это касается речевого развития (37.7% воспитателей отмечают,

Рис. 5. Численность педагогических работников и воспитателей в дошкольном образовании по возрастным группам
(тысячи человек)

Источник: [Росстат, 2021b].

Рис. 6. Распределение педагогических работников и воспитателей в дошкольном образовании по возрастным группам (проценты)

Источник: расчеты авторов по данным [Росстат, 2021b].

Рис. 7. Средняя численность воспитанников в расчете на одного воспитателя в дошкольном образовании (человек)

Источник: расчеты авторов по данным [Росстат, 2021b].

Рис. 8. Численность воспитанников в группах общеразвивающей направленности для детей в возрасте 3 лет и старше в расчете на одного воспитателя в городских поселениях (человек)

Источник: расчеты авторов по данным [Росстат, 2021b].

Рис. 9. Педагогический персонал, работающий вместе с основным воспитателем с детьми в группе в государственных (муниципальных) дошкольных образовательных организациях: 2020/2021
(в процентах от численности ответивших воспитателей дошкольных образовательных организаций)

Источник: НИУ ВШЭ, опрос воспитателей ДОО в рамках проекта МЭО в 2020–2021 гг.

Рис. 10. Изменение частоты занятий воспитателей с детьми в дошкольных образовательных организациях за последние 2-3 года по видам деятельности: 2020/2021
(в процентах от численности ответивших воспитателей дошкольных образовательных организаций)

Источник: НИУ ВШЭ, опрос воспитателей ДОО в рамках МЭО, 2020–2021 гг.

что таких занятий стало больше). Чаше, чем 2–3 года назад, проводятся познавательные и социально-коммуникативные занятия (35.2%) (рис. 10). Данные изменения можно с большой долей вероятности соотнести с ежегодным уровнем повышения квалификации и переподготовки воспитателей на курсах, что послужило мотивацией для самих воспитателей применять новые знания и методики на практических занятиях с детьми. Увеличение частоты занятий можно также увязать с реализацией мероприятий в рамках совершенствования оплаты труда педагогических работников с целью повысить эффективность и качество услуг в сфере дошкольного образования.

В 2020 г. большинство (88.3%) воспитателей проводили занятия с детьми и осуществляли присмотр и уход за ними. Данный вид деятельности занимал в среднем 31.5 астрономического

часа в неделю — больше, чем какой-либо другой. На втором месте по затратам труда и времени — подготовка к занятиям и индивидуальная работа с детьми. И тем и другим занимались 71.1% воспитателей, для которых этот детский сад является основным местом работы, в среднем они тратили 14.7 астрономического часа в неделю. На третьем месте — мониторинг индивидуального развития детей. Его вели 47.3% воспитателей, им потребовалось в среднем 7.1 астрономического часа в неделю, это самые низкие затраты времени среди всех перечисленных видов деятельности. Административной работой, которая занимает в среднем 17.4 астрономического часа в неделю, заняты 11% воспитателей. В сельской местности и малых городах (с численностью населения менее 100 тыс. человек) административную работу выполняют порядка 13% воспитателей, тратят

Рис. 11. Занятость и средние затраты времени воспитателей дошкольных образовательных организаций по видам деятельности: 2020/2021

Источник: НИУ ВШЭ, опрос воспитателей ДОО в рамках МЭО, 2020–2021 гг.

на нее 18.5 и 20.3 академического часа в неделю соответственно. Научную работу ведут 3% воспитателей, на это им требуется не более чем 7.2 астрономического часа в неделю. Частные услуги (уход или занятия с детьми) оказывают 2.1% воспитателей, тратят на это 7.5 астрономического часа в неделю. Наименее популярна работа в других детских садах или образовательных организациях: так поступают 0.8% воспитателей, их временные затраты составляют в среднем 10 астрономических часов в неделю (рис. 11).

Постоянные воспитатели в основном выполняют регулярные виды работы. К ним относятся: проверка уровня развития детей с использованием специальных заданий и диагностических игр (указали 81.6% воспитателей), наблюдение и составление записей о поведении детей в группе и на прогулке (в 53.1% случаев). Музыкальные работники оценивают, как дети освоили программу по музыке

(51.6% случаев) (рис. 12). Логопеды, дефектологи, психологи и другие узкие специалисты также регулярно проверяют уровень развития детей (в 31.5% случаев) и ведут наблюдение за ними (в 19.9% случаев).

Таким образом, формирование кадрового потенциала в сфере дошкольного образования отражает результаты мероприятий в рамках реализации государственной политики по образовательным процессам, связанным с повышением профессиональной компетентности педагогических работников и воспитателей и ежегодным увеличением численности узкоспециализированных профессиональных кадров для обеспечения качества дошкольного образования. При этом в условиях снижения рождаемости меньше детей претендует на места в учреждениях дошкольного образования. Не исключено, что последствия COVID-19 также способствовали снижению спроса на места для детей раннего возраста

Рис. 12. Регулярные работы, проводимые работниками дошкольных образовательных организаций с детьми в группе: 2020/2021
(в процентах от численности ответивших воспитателей дошкольных образовательных организаций)

Источник: НИУ ВШЭ, опрос воспитателей ДОО в рамках МЭО, 2020–2021 гг.

в детских садах. Данные обстоятельства приостановили рост числа воспитанников ДОО в расчете на одного воспитателя, то есть нагрузка на воспитателей по данному показателю несколько уменьшилась. Ежегодно снижается доля постоянных воспитателей, работающих в группе, вместо них нагрузку

берут на себя заменяющие воспитатели или помощники воспитателей, а значит, повышается уровень ответственности основных воспитателей за обеспечение безопасности детей, им приходится вести почти на 30% больше занятий по видам профессиональной деятельности.

2. Эффективный контракт и решение кадровых вопросов с помощью системы дополнительных выплат, связанных с результативностью работы воспитателей

В разделе приводятся основные характеристики мероприятий, способствующих введению эффективного контракта в дошкольных организациях, виды деятельности и достижения воспитателей при начислении стимулирующих выплат, наличие и размер которых определяются

результативностью работы. Оцениваются риски низкой информированности о значимости и различиях учета при начислении стимулирующих выплат. Исследуется покупательная способность заработной платы и удовлетворенность педагогов ее размером.

2.1. Оценка оплаты труда в рамках эффективного контракта: риски увеличения нагрузок, низкого размера заработной платы, подработок воспитателей

С введением эффективного контракта администрации дошкольных организаций стали заключать с педагогами трудовые договоры (дополнительные соглашения к ним), в которых были конкретизированы показатели оценки эффективности деятельности для назначения стимулирующих выплат. По результатам опроса руководителей ДОО, в 2020 г. 80.7% педагогов уже подписали такие договоры. В 48.9% случаев воспитатели получали письменное уведомление о переходе на эффективный контракт. Их информировали об изменениях в трудовом договоре, в том числе о том, что оценка эффективности деятельности будет проводиться для назначения стимулирующих выплат.

Что касается воспитателей, то большинство (55.2%) подписали трудовой договор с условием эффективного контракта (или дополнительное соглашение к нему). В документе конкретизированы показатели оценки эффективности деятельности для назначения стимулирующих выплат. Для 12.9% воспитателей перевод на эффективный контракт был осуществлен общим распоряжением (рис. 13). Почти треть (31.2%) воспитателей отметили, что в их организации не был введен эффективный контракт.

В рамках эффективного контракта педагогам дошкольного образования были поставлены дополнительные обязательные условия, от которых зависят стимулирующие выплаты, это подтвердили 61.1% воспитателей, переведенных на эффективный контракт. Базовый оклад предусматривает выполнение фактического объема воспитательской работы, стимулирующие выплаты начисляются за результаты работы, показывающие качество освоения образовательной программы, участие в мероприятиях, создание безопасных условий для детей, организацию оздоровительной работы, достижения, профессиональную квалификацию, педагогические навыки воспитателей, освоение ими новых педагогических технологий и др. Руководители ДОО отмечают, что в 80.2% случаев воспитатели получают стимулирующие выплаты за свои профессиональные достижения и результативность работы.

Для начисления стимулирующих выплат в рамках эффективного контракта руководители оценивают результативность работы воспитателей по тем же ключевым характеристикам деятельности и их профессиональной компетенции, что и сами воспитатели. По результатам опроса руководителей и воспитателей ДОО, на первом и втором местах — участие

Рис. 13. Заключение трудового договора (или дополнительного соглашения к нему) в рамках эффективного контракта, в котором были конкретизированы показатели оценки эффективности при назначении стимулирующих выплат: 2020/2021
(в процентах от численности ответивших воспитателей дошкольных образовательных организаций)

Источник: НИУ ВШЭ, опрос воспитателей ДОО в рамках МЭО, 2020–2021 гг.

воспитателей и воспитанников в мероприятиях различного уровня соответственно, на третьем — заболеваемость воспитанников и на четвертом — профессиональная квалификация и педагогические умения воспитателей. Кроме того, руководители ДОО оценивают освоение воспитателями новых педагогических технологий (56.4%). Сами воспитатели считают, что выплаты за результативную работу учитывают создание безопасных условий для жизни и здоровья воспитанников (33.5%). Отмечается также расхождение мнений руководителей и воспитателей ДОО относительно отсутствия стимулирующих выплат в рамках эффективного контракта: по опросам руководителей, данные выплаты не осуществляются только в 3.3% случаев, по опросам воспитателей — в 18.1% (рис. 14).

На ответы воспитателей могут повлиять: непрозрачность процедур начисления стимулирующих выплат (уровень неудовлетворенности — 34.4%), неверные критерии (23.4%) и низкий размер стимулирующих выплат (72.6%), об этом говорят 47.5% воспитателей, которые не удовлетворены системой начисления дополнительных выплат, наличие и размер которых определяются эффективностью работы (в рамках эффективного контракта).

По мнению большинства (30.3%) воспитателей, учет показателей результативности их работы в рамках эффективного контракта гарантирует увеличение заработной платы

от 5 до 10%. Немного меньше (26.9%) тех, кто считает, что заработная плата увеличилась от 10 до 30%. По мнению пятой части воспитателей, уровень их заработной платы с учетом результативности труда увеличился менее чем на 5%. Стимулирующие выплаты в значительной степени повлияли на увеличение заработной платы от 31 до 50%, так считают порядка 13.1% воспитателей. Почти вдвое меньше тех (6.4%), у кого — с их слов — заработная плата увеличилась от 51 до 70% в зависимости от результативности работы и профессиональных достижений (рис. 15).

Результаты опроса руководителей ДОО по поводу выплат (сверх базового оклада), связанных с дополнительными функциями и обязанностями воспитателей, были выстроены по приоритетности мнений. Практически ни по одной позиции нет совпадения с мнениями воспитателей. Отсутствие выплат такого рода подтверждают 42.8% воспитателей (рис. 16). Это свидетельствует о плохой информированности воспитателей о своих функциях, связанных с дополнительными обязанностями в педагогическом коллективе. Речь идет об обмене опытом, наставничестве, ведении методической работы, административной работе и других функциях.

В ответах на вопросы о доле выплат, связанных с дополнительными функциями и обязанностями, в заработной плате воспитателей (рис. 17) прослеживается примерно то же распределение,

Рис. 14. Виды деятельности и достижения воспитателей, учитываемые при начислении стимулирующих выплат (сверх базового оклада), наличие и размер которых определяются результативностью их работы (в рамках эффективного контракта): 2020/2021
(в процентах от численности ответивших руководителей и воспитателей дошкольных образовательных организаций)

Источник: НИУ ВШЭ, опрос руководителей и воспитателей ДОО в рамках МЭО, 2020–2021 гг.

Рис. 15. Доля выплат стимулирующего характера в заработной плате воспитателей: 2020/2021

(в процентах от численности ответивших воспитателей дошкольных образовательных организаций)

Источник: НИУ ВШЭ, опрос воспитателей ДОО в рамках МЭО, 2020–2021 гг.

как и в случаях с выплатами стимулирующего характера (в рамках эффективного контракта). Это еще одно подтверждение того, что воспитатели не понимают разницу между выплатами, связанными с результативностью работы (в рамках эффективного контракта), и выплатами, полагающимися за дополнительные функции и обязанности. Необходимо проводить краткие разъяснительные встречи с воспитателями и педагогическими работниками детских садов, чтобы более наглядно показать им, каковы значимость и различия при начислении выплат (сверх базового оклада) в том и другом случае.

По результатам работы в условиях эффективного контракта и проведения мероприятий по совершенствованию оплаты труда педагогических работников отмечаются положительные изменения: повысился уровень профессиональной подготовки, более качественно проводятся образовательные программы дошкольного образования. Руководители ДОО отмечают, что воспитатели теперь больше мотивированы работать качественно, поскольку получают стимулирующие выплаты за достижения и результативность работы, с одной стороны, и за дополнительные функции и обязанности — с другой. Воспитатели стремятся осваивать

новые технологии (66.2%) и приобретать новые знания в профильной области (65.4%), улучшать свои программы и разрабатывать новые (35.5%). Однако не во всех дошкольных организациях работа в новых условиях стимулирования труда дает позитивные результаты, 14.5% руководителей ДОО отмечают, что система выплат не привела к положительным изменениям в работе воспитателей (рис. 18).

В отдельных организациях стремление в короткие сроки добиться положительных результатов мероприятий по совершенствованию оплаты труда воспитателей привело к увеличению нагрузок, связанных не с работой с детьми, а с заполнением увеличившейся отчетности (31.4%). Самый высокий уровень нагрузок последнего вида отмечается в Сибирском федеральном округе (39.1%). Повышение объема работ по заполнению отчетности зафиксировано также в сельских населенных пунктах (33.7%).

По данным опроса руководителей, рост недовольства воспитателей также был связан с увеличением нагрузок, связанных с организацией работы непосредственно с детьми (18.1%), нестабильностью заработной платы (19.3%), ухудшением отношений в коллективе (12.4%). На статистику повышения

Рис. 16. Виды деятельности, учитываемые при начислении выплат (сверх базового оклада) воспитателям и связанные с их дополнительными функциями и обязанностями: 2020/2021
(в процентах от численности ответивших руководителей и воспитателей дошкольных образовательных организаций)

Источник: НИУ ВШЭ, опрос руководителей и воспитателей ДОО в рамках МЭО, 2020–2021 гг.

Рис. 17. Доля выплат, связанных с дополнительными функциями и обязанностями, в заработной плате воспитателей детских садов: 2020/2021
(в процентах от численности ответивших воспитателей дошкольных образовательных организаций)

Источник: НИУ ВШЭ, опрос воспитателей ДОО в рамках МЭО, 2020–2021 гг.

Рис. 18. Изменения в работе воспитателей с учетом начисления выплат за достижения и результативность в работе, дополнительные функции и обязанности: 2020/2021
(в процентах от численности ответивших руководителей дошкольных образовательных организаций)

Источник: НИУ ВШЭ, опрос руководителей ДОО в рамках МЭО, 2020–2021 гг.

Рис. 19. Негативные последствия в работе воспитателей при начислении выплат с учетом результативности и выполнения дополнительных функций: 2020/2021
(в процентах от численности ответивших руководителей дошкольных образовательных организаций)

Источник: НИУ ВШЭ, опрос руководителей ДОО в рамках МЭО, 2020–2021 гг.

квалификации отрицательно влияли финансовые трудности (8.1%). Отмечается также сокращение числа бесплатных кружков и секций (4.1%) (рис. 19). При этом около половины (47.1%) руководителей не согласны с тем, что развитие мотивирующих стимулов в рамках совершенствования оплаты труда воспитателей привело к негативным последствиям. Так, в Дальневосточном федеральном округе при организации мероприятий по совершенствованию оплаты труда проблем оказалось сравнительно меньше: 65.6% руководителей ДОО не подтверждают выявления негативных последствий.

Отдельные дошкольные организации компенсировали нехватку бюджетных средств на оплату работы по эффективным контрактам за счет внебюджетных источников финансирования, за последние три года 22.8% руководителей ДОО активно искали и привлекали внебюджетные средства. Некоторые руководители решались на административные меры: увольнение работников, совмещающих работу

в детском саду (16.1%), и сокращение других статей расходов организации — для выполнения обязательств по выплате заработной платы (11.7%) (рис. 20).

Главная функция эффективного контракта — мотивация сотрудников. Трудовой договор (или дополнительное соглашение к нему), в котором конкретизированы показатели эффективности деятельности для назначения стимулирующих выплат, устанавливает связь выплат и результатов труда педагогических работников. Заключение эффективного контракта предполагает, что структура заработной платы меняется в пользу стимулирующих выплат. Основанием для внедрения эффективного контракта большинство (52.5%) руководителей ДОО считают более тесную зависимость между результатами деятельности педагогов и их заработком. Несколько меньше тех (42.7%), кто рассматривает в таком качестве повышение квалификации педагогов. По мнению 39% руководителей, эффективный контракт внедряется для повышения уровня

Рис. 20. Меры по обеспечению эффективного контракта в дошкольных образовательных организациях за последние три года: 2020/2021
(в процентах от численности ответивших руководителей дошкольных образовательных организаций)

Источник: НИУ ВШЭ, опрос руководителей ДОО в рамках МЭО, 2020–2021 гг.

оплаты труда педагогов. Социологические обследования позволили выявить, что в 17.4% случаев руководителям ДОО непонятно (неочевидно), для чего внедряется эффективный контракт (рис. 21).

По сведениям руководителей ДОО, в 2020 г. средний уровень заработной платы помощников воспитателей (за вычетом налогов) составлял 13 145 руб., у молодых воспитателей (в возрасте до 35 лет) — 19 871 руб., у воспитателей — 23 506 руб. Достоверность данных подтверждается социологическими опросами воспитателей, для которых ДОО — основное место работы. У 98.1% воспитателей среднемесячный заработок (за вычетом налогов) составлял 23 813 руб., то есть подтверждены ответы руководителей ДОО.

В свободное от основной работы время отдельные воспитатели и педагогические работники старались подработать по профессии: предоставляли частные услуги по уходу или проводили частные занятия с детьми, нанимались в иные компании, трудились в других детских садах или образовательных организациях, вели научную деятельность (все виды, включая гранты в данном детском саду). Наибольшие доходы (13 203 руб.) — у воспитателей, которые нашли подработку в иных

организациях (таких воспитателей оказалось 2%), в среднем до 12 960 руб. воспитатели могли заработать в других детских садах или образовательных организациях (0.9%). Примерно 12 125 руб. приносили воспитателям (2.2%) частные услуги по уходу или проведение занятий с детьми. Благодаря научной деятельности (ее вели 0.3% воспитателей) можно было заработать дополнительно 10 630 руб. (табл. 2).

По мнению воспитателей ДОО, для того чтобы сосредоточиться на своей основной деятельности и не заниматься подработками в других местах, им нужна гарантированная зарплата в размере 43 253 руб., что на 82% выше их зарплаты в 2020 г. (с учетом вычета налогов). Представления о достойной (гарантированной) зарплате у воспитателей и руководителей ДОО расходятся. Так, по мнению руководителей ДОО, гарантированная заработная плата воспитателей (с учетом вычета налогов) должна составлять 36 284 руб., что на 54% выше, чем им платили в 2020 г., у молодых специалистов — 29 026 руб., или на 46% выше реальной зарплаты. Возможно, руководители ДОО выражают стратегическое видение проблемы в масштабах увеличения объемов оплаты труда работников с учетом

Рис. 21. Основания для внедрения эффективного контракта в сфере образования: 2020/2021
(в процентах от численности ответивших руководителей дошкольных образовательных организаций)

Источник: НИУ ВШЭ, опрос руководителей ДОО в рамках МЭО, 2020–2021 гг.

Табл. 2. Среднемесячный заработок воспитателей (с учетом вычета налогов) по источникам доходов: 2020

❓ Каковы сейчас источники ваших личных доходов?

Источник личных доходов	Доля воспитателей (проценты)	Среднемесячный заработок (рубли)
Работа в этом детском саду	98.1	23 813
Все другие виды дополнительной работы	2.4	12 317
Частные услуги по уходу или занятиям с детьми	2.2	12 125
Работа в иных организациях	2.0	13 203
Работа в других детских садах или образовательных организациях	0.9	12 960
Научная деятельность (все виды, включая гранты в данном детском саду)	0.3	10 630

Источник: НИУ ВШЭ, опрос воспитателей ДОО в рамках МЭО, 2020–2021 гг.

структуры доходов по бюджетным и внебюджетным источникам финансирования, оценивают расходы дошкольной организации при обременении налоговой базы. По результатам опроса руководителей ДОО, за последние три года в условиях введения эффективного контракта дифференциация оплаты труда внутри коллектива выросла на 23.4%, доля средств на оплату труда в совокупных расходах дошкольной организации — на 20.3%.

Значительное увеличение нагрузки отмечают 38.4% воспитателей. Желание уволиться вызывают: низкая заработная плата (38.7%),

большая ответственность (33.9%) и высокие требования (26.8%) (рис. 22).

При введении карантинных мер в период распространения коронавирусной инфекции условия удаленной работы вызвали стресс у педагогических работников. В 70.5% дошкольных организаций объявили карантин, в большинстве случаев он продолжался дольше одного месяца. В связи с карантином 43.2% руководителей ДОО пришлось менять план финансово-экономической деятельности, что было вызвано в том числе сокращением на 20.5% объема муниципального задания учредителем.

Рис. 22. Причины, вызывающие у воспитателей желание уволиться из детского сада: 2020/2021

(в процентах от численности ответивших воспитателей дошкольных образовательных организаций)

Источник: НИУ ВШЭ, опрос воспитателей ДОО в рамках МЭО, 2020–2021 гг.

Рис. 23. Виды работ в дошкольных образовательных организациях во время карантина в связи с коронавирусом: 2020/2021

(в процентах от численности ответивших руководителей дошкольных образовательных организаций)

Источник: НИУ ВШЭ, опрос руководителей ДОО в рамках МЭО, 2020–2021 гг.

Рис. 24. Намерения воспитателей заниматься подработками вне детского сада за последние 2–3 года: 2020/2021
(в процентах от численности ответивших воспитателей дошкольных образовательных организаций)

Источник: НИУ ВШЭ, опрос воспитателей ДОО в рамках МЭО, 2020–2021 гг.

В период карантинных мер в дошкольных организациях воспитатели продолжали трудиться в дежурных группах (72.5%), проводили работу с родителями (66.6%), занятия с детьми в удаленном режиме (62.2%). Для педагогов были организованы курсы повышения квалификации (об этом упомянули 44.9% опрошенных руководителей ДОО), воспитатели вели методическую работу по совершенствованию образовательных программ (40.8%) (рис. 23).

Онлайн-опросы воспитателей проводились в период наиболее жесткого карантина. Их ответы свидетельствуют о том, что даже в сложных эпидемиологических условиях воспитатели были озабочены благополучием своих семей, в частности финансовым обеспечением. Пятая часть (19.5%) воспитателей задумывались о подработках и подрабатывали в течение последних 2–3 лет (или подрабатывают сейчас), их не останавливали сложные обстоятельства в стране и высокая нагрузка

на основном рабочем месте. Еще 40% воспитателей задумывались о подработках, но не приступали к ним, у 40.5% подобных мыслей не было (рис. 24). Причем за последние 2–3 года из 59.5% воспитателей, в число которых входят уже имеющие подработку и те, которые только намеревались найти дополнительные заработки, 41.8% воспитателей стали больше интересоваться дополнительной работой вне детского сада, чтобы иметь дополнительный заработок кроме зарплаты в детском саду.

Данные результаты свидетельствуют о дефиците семейного бюджета у воспитателей. Возможно, для некоторых воспитателей подработка на стороне может обернуться профессиональной усталостью и постепенным выгоранием. Соответственно, ДОО могут столкнуться со снижением качества реализации образовательных программ, присмотра и ухода за детьми, а также уровня безопасности и состояния здоровья детей.

2.2. Изменение показателей эффективности в сфере дошкольного образования в зависимости от уровня и покупательной способности заработной платы

Показателем эффективности и качества услуг в сфере дошкольного образования является отношение среднемесячной заработной платы педагогических работников государственных (муниципальных) ДОО к средней заработной плате в общем образовании в регионе. В 2013–2020 гг. ежегодные темпы роста заработной платы педагогических работников в сфере

дошкольного образования в среднем составляли 107% (для сравнения: в общеобразовательных организациях в среднем – 107.5%). О повышении доходов свидетельствует динамика среднемесячной номинальной начисленной заработной платы педагогических работников дошкольного образования и общего образования в 2013–2020 гг. (рис. 25).

Рис. 25. Динамика изменения среднемесячной заработной платы педагогических работников в сфере образования (дошкольное образование, общее образование)
(тысячи рублей)

Источник: [Росстат, 2021a].

В конце 2013 г., то есть на начальном этапе перехода к эффективному контракту, соотношение среднемесячной заработной платы педагогических работников государственных (муниципальных) ДОО и средней заработной платы в общем образовании составляло в целом по Российской Федерации 94.9% (рис. 26). Со временем различия увеличивались. В 2020 г. соотношение составило 90.7% в целом по Российской Федерации, что на 4.2 процентных пункта ниже показателя 2013 г. Использование линейной аппроксимации демонстрирует равномерное снижение показателя соотношения среднемесячной заработной платы педагогических работников государственных (муниципальных) дошкольных образовательных организаций и средней заработной платы в общем образовании за 2013–2021 гг. (рис. 26).

По сведениям за 2018–2021 гг., число регионов, в которых соотношение среднемесячной заработной платы педагогических работников ДОО и заработной платы в сфере общего образования достигает 100%,

с каждым годом снижается. В январе–марте 2021 г. значение 100% (и выше) отмечается только в пяти регионах (максимальный результат зафиксирован в Белгородской области – 108.2%). Среднероссийская величина показателя – 86.4% (рис. 27). В 2020 г. соотношение среднемесячной заработной платы педагогических работников ДОО и заработной платы в сфере общего образования, равное 100%, отмечалось только в 18 субъектах Российской Федерации, причем лидировала также Белгородская область (104.4%), среднее соотношение по стране составляло 90.7%. В 2018 и 2019 гг. соотношение на уровне 100% (и выше) было зафиксировано в 41 регионе. При этом в 2018 г. среднее значение по Российской Федерации составляло 92%, лидером выступала Московская область (107.8%), в 2019 г. – 91.9%, на первом месте находилась Курская область (105.8%) (см. приложение).

Сравнение значений исследуемого показателя в субъектах Российской Федерации в 2018–2021 гг. подтверждает влияние

Рис. 26. Соотношение среднемесячной заработной платы педагогических работников государственных (муниципальных) дошкольных образовательных организаций и средней заработной платы в общем образовании (проценты)

Источник: [Росстат, 2021b].

эпидемиологической ситуации, которая осложнила поиск средств на оплату труда педагогических работников дошкольного образования в 2021 г. относительно 2019 и 2018 гг.

В регионах, где у педагогических работников низкая заработная плата, отмечается негативная динамика показателей, характеризующих эффективность и качество услуг в сфере дошкольного образования, таких как:

- число воспитанников на одного педагогического работника в ДОО;
- число воспитанников на 1000 детей дошкольного возраста;
- число воспитанников, приходящихся на 100 мест в дошкольных организациях, расположенных в городских поселениях;
- доступность дошкольного образования для детей в возрасте от 3 до 7 лет;
- доступность дошкольного образования для детей в возрасте от 1,5 до 3 лет.

Взаимосвязь отмеченных показателей прослеживается благодаря анализу эмпирических данных по совокупности индикаторов исследуемых регионов. Для обеспечения наглядности результатов анализа использовалась

линейная аппроксимация данных по каждому показателю (рис. 28). Результаты исследования показывают, что в регионах, где у педагогических работников ДОО низкая заработная плата, отмечаются:

- более высокие показатели по числу воспитанников в расчете на одного воспитателя; это свидетельствует о повышенных нагрузках на педагогов при работе в группе и индивидуальных занятиях с детьми, из-за чего образовательные программы дошкольного образования, присмотра и ухода за детьми, вероятно, будут выполнены менее качественно;
- более высокие показатели по числу воспитанников, приходящихся на 100 мест в системе дошкольного образования городских поселений, это свидетельствует о низком уровне ресурсной обеспеченности сегмента дошкольного образования;
- низкие показатели обеспеченности детей в возрасте от 1,5 до 3 лет местами в дошкольном образовании в расчете на 1000 детей указанного возраста в регионе, это указывает на слабую ресурсную обеспеченность

Рис. 27. Отношение среднемесячной заработной платы педагогических работников ДОО к среднемесячной заработной плате в сфере общего образования по субъектам Российской Федерации (по государственным и муниципальным образовательным организациям): январь-март 2021* (проценты)

* Данные по Москве не публикуются в целях обеспечения конфиденциальности первичных статистических данных, полученных от единственных организаций в соответствующей сфере деятельности в отдельных субъектах Российской Федерации, в соответствии с Федеральным законом от 29.11.2007 № 282-ФЗ «Об официальном статистическом учете и системе государственной статистики в Российской Федерации» (ст. 4, ст. 9).

Источник: [Росстат, 2021а].

Рис. 28. Показатели эффективности и качества услуг в сфере дошкольного образования в зависимости от уровня заработной платы педагогических работников по субъектам Российской Федерации: 2020

Рис. 28 (продолжение)

Отношение зарплаты педагогических работников ДОО к зарплате в сфере ОО
(проценты)

Рис. 28 (продолжение)

Численность воспитанников ДОО в расчете на одного воспитателя
(человек)

Рис. 28 (продолжение)

Обеспеченность детей в возрасте от 1.5 до 3 лет местами в ДОО (на 01.01.2020)
(число мест на 1000 детей)

Рис. 28 (продолжение)

Численность воспитанников на 100 мест в ДОО в городских поселениях
(человек)

Рис. 28 (продолжение)

Доступность дошкольного образования для детей в возрасте от 3 до 7 лет
(проценты)

Рис. 28 (окончание)

Доступность дошкольного образования для детей в возрасте от 1.5 до 3 лет
(проценты)

Источники: [Росстат, 2021а; 2021б; ЕМИСС, 2021].

учреждений и низкую вовлеченность детей раннего возраста в систему дошкольного образования;

- более низкие доступность дошкольного образования для детей от 1,5 до 3 лет и от 3 до 7 лет, это является подтверждением большой очереди в организации дошкольного образования.

В соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 597 «О мероприятиях по реализации государственной социальной политики» (далее – Указ № 597) установлено доведение средней заработной платы:

- педагогических работников образовательных учреждений общего образования – до средней заработной платы в соответствующем регионе в 2012 г.;
- педагогических работников дошкольных образовательных учреждений – до средней заработной платы в сфере общего образования в соответствующем регионе к 2013 г.;
- преподавателей и мастеров производственного обучения образовательных учреждений начального и среднего профессионального образования, работников учреждений культуры – до средней заработной платы в соответствующем регионе к 2018 г.;
- преподавателей образовательных учреждений высшего профессионального образования и научных сотрудников – до 200% от средней заработной платы в соответствующем регионе к 2018 г. [Президент Российской Федерации, 2012а].

Приведенные положения обязательны для исполнения и в настоящее время. В соответствии с абзацем вторым пункта 36 Единых рекомендаций по установлению на федеральном, региональном и местном уровнях систем оплаты труда работников государственных и муниципальных учреждений на 2021 г., утвержденных протоколом от 29 декабря 2020 г. № 13, решением Российской трехсторонней комиссии по регулированию социально-трудовых отношений, при формировании систем оплаты труда педагогических и иных работников сферы образования в 2021 г. федеральным органам исполнительной власти, органам государственной власти субъектов Российской

Федерации, органам местного самоуправления и руководителям государственных и муниципальных образовательных учреждений необходимо не допускать снижения уровня заработной платы работников образовательных учреждений, в том числе педагогических работников, достигнутого в 2020 г. и определяемого на основе статистических данных Федеральной службы государственной статистики.

В соответствии с письмом Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации от 12 февраля 2018 г. № 14-1/10/В-891 «О среднем месячном доходе от трудовой деятельности по субъектам РФ» выполнение Указа № 597 отслеживается путем вычисления соотношения средней заработной платы работников и среднемесячного дохода от трудовой деятельности по субъекту Российской Федерации. Расчеты осуществляются путем деления средней заработной платы отдельной категории работников на прогнозные данные среднемесячного дохода от трудовой деятельности по соответствующему субъекту Российской Федерации.

Для оценки размера средней заработной платы педагогических работников образовательных организаций было рассчитано вышеуказанное соотношение по субъектам Российской Федерации. Кроме того, было определено число регионов, выполнивших обязательство в каждом квартале 2019 и 2020 гг. по расчетному показателю, полученному путем деления средней заработной платы педагогических работников дошкольного образования на среднемесячный доход от трудовой деятельности в регионе (рис. 29).

В дошкольном образовании в 1–2-м кварталах финансового года наблюдается самое малое значение рассматриваемого соотношения как в среднем по Российской Федерации, так и по количеству регионов, выполнивших его (соотношение). В 1–3-м кварталах 2020 г. сохранить соотношение удалось 16 субъектам Российской Федерации, в аналогичный период 2019 г. – 40. В 1–4-м кварталах 2019 г. количество регионов, которые выдержали соотношение, оказалось максимальным (50).

Как и в общем и среднем профессиональном образовании, зарплаты в дошкольном образовании теряли покупательную способность с 2013 по 2016 г., когда она достигла

Рис. 29. Выполнение субъектами Российской Федерации обязательств по соотношению средней заработной платы педагогических работников дошкольного образования и среднемесячного дохода от трудовой деятельности

Источник: расчеты авторов по данным Росстата.

минимума (рис. 30–32). Такой спад объясняется дефицитом средств бюджета на образование в рассматриваемый период.

Представляется целесообразным оценить покупательную способность заработной платы педагогических работников образования в разрезе субъектов Российской Федерации. Для этого мы соотнесли покупательную способность в текущем финансовом году и в отчетном (фактически рассчитаны темпы роста покупательной способности в текущем году по отношению к предыдущему). На официальном сайте Федеральной службы государственной статистики каждый квартал публикуются данные, формируемые нарастающим итогом с первого по четвертый квартал. Таким образом, представлена информация о среднегодовом размере заработной платы педагогических работников.

На рис. 33 показано количество субъектов Российской Федерации, у которых отношение покупательной способности заработной платы педагогических работников дошкольного

образования в текущем финансовом году к аналогичному показателю предыдущего года больше единицы (всего было проанализировано 84 региона).

Почти во всех субъектах Российской Федерации покупательная способность заработной платы росла на протяжении всего 2018 г. В первом квартале 2019 г. показатель снизился (по сравнению с первым кварталом 2018 г. количество субъектов Российской Федерации, которым удалось выдержать соотношение, сократилось до 45). Далее, как показал анализ 1–4-го кварталов 2019 года, по сравнению с аналогичным периодом в 2018 г. покупательная способность последовательно росла. Так произошло во всех 84 субъектах Российской Федерации. В 1-м квартале 2020 г. покупательная способность снизилась по сравнению с 1-м кварталом 2019 г. В 1–2-м кварталах снижение продолжилось, только 53 регионам удалось сохранить соотношение. Тем не менее по итогам 1–3-го кварталов 2020 г. зафиксирован планомерный рост. По данным

Рис. 30. Покупательная способность заработной платы педагогических работников дошкольных образовательных организаций
(единицы товарного эквивалента)

Источник: расчеты авторов по данным Росстата.

Рис. 31. Покупательная способность заработной платы педагогических работников общеобразовательных организаций
(единицы товарного эквивалента)

Источник: расчеты авторов по данным Росстата.

Рис. 32. Покупательная способность заработной платы педагогических работников и мастеров производственного обучения образовательных организаций среднего профессионального образования
(единицы товарного эквивалента)

Источник: расчеты авторов по данным Росстата.

Рис. 33. Число субъектов Российской Федерации, в которых покупательная способность средней заработной платы педагогических работников дошкольного образования росла по сравнению с предыдущим годом (единицы)

Источник: расчеты авторов по данным Росстата.

за 1-4-й кварталы 2020 г. (фактически за 2020 г.) только в девяти субъектах Российской Федерации покупательная способность увеличилась по сравнению с аналогичным периодом 2019 г. В 33 регионах динамика покупательной способности варьировала от 0.96 до 0.99, то есть немного ниже, чем в 2019 г.

Анализ покупательной способности заработной платы работников сферы образования позволил сделать следующие выводы. В условиях жестких карантинных мер в апреле 2020 г. осложнилась ситуация на рынке труда. Покупательная способность заработных плат в сфере образования не показала значимой отрицательной динамики, скорее повторился сценарий 2019 г. Пандемия коронавируса в 2020 г. не оказала сильного влияния на уровень заработной платы.

Наиболее напряженная обстановка зафиксирована в сфере дошкольного образования, где на протяжении 2019 и 2020 гг. фактически не исполнялся указ о целевом уровне зарплат [Президент Российской Федерации, 2012а]. Справились с задачей от 5 до 50 регионов (в поквартальном разрезе) и только 16 субъектов Российской Федерации в 1-3-м кварталах 2020 г.

Несмотря на введенные ограничения, регионы продолжали поддерживать необходимый уровень заработных плат педагогических работников. Скорее всего, будет иметь место отложенный эффект пандемии, он проявит себя как дефицит доходов региональных бюджетов в 2021-м и последующих годах. Предстоящие изменения вряд ли значительно скажутся на размере оплаты труда работников сферы образования, поскольку установлен строгий контроль за исполнением целевых показателей, однако следует ожидать увеличения нагрузки на педагогов и сохранения условного прежнего размера оплаты труда.

Образовательные организации будут поддерживать необходимый уровень оплаты труда за счет сокращения других статей расходов и их реструктуризации. Возможно, будут сокращены расходы на закупку оборудования, на повышение квалификации педагогических работников.

Образовательные организации смогут компенсировать собственные расходы за счет оказания платных образовательных услуг населению только отчасти. В 2020 г. доходы и платежеспособность граждан ощутимо снизились, так что образовательные организации всех уровней, включая дошкольное

образование, должны готовиться к снижению внебюджетных поступлений.

Учитывая вышеизложенное, необходимо предпринять комплекс мер, чтобы поддержать текущее финансовое обеспечение системы образования, в первую очередь дошкольного и общего образования: нужно увеличить объем дотаций из федерального бюджета на выравнивание бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации.

Несмотря на предпринятые усилия, покупательная способность заработной платы, а следовательно, и удовлетворенность педагогов ее размерами не повысились. В сложившихся условиях возникла острая необходимость совершенствовать систему оплаты труда педагогических работников в связи с изменениями самого характера педагогического труда в условиях повышения нагрузок на педагогов и интенсификации их труда.

Заключение

Мероприятия по совершенствованию системы оплаты труда педагогических работников в сфере дошкольного образования [Президент Российской Федерации, 2012а; 2012b] способствовали тому, что при начислении стимулирующих выплат в целях повышения мотивации и эффективности труда работников более качественно учитываются выполняемые работы, которые должны соответствовать заданным критериям и показателям качества и количества реализуемых образовательных программ дошкольного образования и оказываемых услуг по присмотру и уходу за детьми [Президент Российской Федерации, 2012а; 2012b]. Для развития кадрового потенциала педагогических работников были пересмотрены квалификационные требования с учетом современных запросов к качеству услуг, в том числе путем разработки профессионального стандарта «Педагог». Финансирование мероприятий по повышению оплаты труда педагогическим работникам в сфере дошкольного образования проводилось за счет средств федерального бюджета и консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации с учетом корректировки реализации дорожных карт при формировании соответствующих бюджетов.

К 2020 г. педагогическое высшее и среднее профессиональное образование имели 95% воспитателей, тогда как в 2014 г. их доля составляла 90%. Ко времени проведения исследования 79.2% педагогических работников прошли в течение последних трех лет повышение квалификации или профессиональную переподготовку (в 2019 г. — 72.2%). С 2014 г. значительно повысился уровень образования воспитателей, работающих по образовательным программам дошкольного образования, предоставляющих услуги присмотра и ухода за детьми. За семь лет (2014–2020 гг.)

воспитателей с высшим педагогическим образованием стало больше на 28.3%, со средним педагогическим образованием — меньше на 2.8%. Данные изменения свидетельствуют о повышении уровня профессионального образования воспитателей, причем в большей степени это касается высшего педагогического образования.

На завершающих стадиях программы поэтапного совершенствования системы оплаты труда в 2018–2019 гг. отношение среднемесячной заработной платы педагогических работников ДОО к среднемесячной заработной плате в сфере общего образования на уровне 100% (и выше) отмечалось в 41 регионе. Однако в 2020 г. в условиях эпидемии коронавирусной инфекции неоднократно вводились меры по самоизоляции населения, ухудшилась ситуация с обеспечением оплаты труда, в том числе в дошкольном образовании. За январь–март 2021 г. отношение среднемесячной заработной платы педагогических работников ДОО к среднемесячной заработной плате в сфере общего образования на уровне 100% и выше отмечались только в 5 субъектах Российской Федерации, в целом по стране — на уровне 86.4%, это одно из низких значений показателя с начала реализации программы поэтапного совершенствования системы оплаты труда в сфере дошкольного образования.

Пока не преодолена межрегиональная дифференциация оплаты труда педагогических работников дошкольного образования. В северных регионах зарплаты выше, чем в других субъектах Российской Федерации, но в данном случае предусмотрены северные (или районные) коэффициенты, которые определяют увеличение заработной платы или иных выплат, связанных с осуществлением трудовой

деятельности в сложных условиях. Во многих северных регионах созданы максимально благоприятные условия для развития дошкольного образования. Для сравнения: в южных регионах, например в Северо-Кавказском федеральном округе, зарплаты в сфере дошкольного образования ниже, чем в других субъектах Российской Федерации.

На основе сравнительной оценки информационно-статистических данных по итогам обработки результатов анализа было выявлено, что в регионах, где у педагогических работников ДОО низкая заработная плата, отмечаются:

- более высокие показатели по числу воспитанников в расчете на одного воспитателя, это свидетельствует о повышенных нагрузках на педагогов при работе в группе и индивидуальных занятиях с детьми, что может поставить под угрозу качество реализации образовательных программ дошкольного образования, присмотра и ухода за детьми;
- низкие показатели обеспеченности детей в возрасте от 1.5 до 3 лет местами в дошкольном образовании в расчете на 1000 детей указанного возраста в регионе, это подтверждает слабую ресурсную обеспеченность (финансовую и материально-техническую) при создании мест для детей отмеченного возраста и низкую вовлеченность детей раннего возраста в систему дошкольного образования;
- более высокие показатели по числу воспитанников, приходящихся на 100 мест в системе дошкольного образования в городских поселениях, это свидетельствует о низкой ресурсной обеспеченности (финансовой и материально-технической) в условиях, когда нужно сократить дефицит мест для детей дошкольного возраста;
- более низкие показатели доступности дошкольного образования для детей в возрасте от 1.5 до 3 лет и от 3 до 7 лет, это подтверждается значительными очередями при зачислении в организации дошкольного образования.

По результатам работы в условиях эффективного контракта и проведения мероприятий по совершенствованию оплаты труда педагогических работников отмечаются позитивные изменения: повысился уровень

профессиональной подготовки педагогических работников, лучше реализуются образовательные программы дошкольного образования. Сами воспитатели стремятся осваивать новые технологии и приобретать новые знания в профильной области, улучшать свои программы и разрабатывать новые. Однако не во всех дошкольных организациях необходимые мероприятия по стимулированию работы воспитателей в новых условиях дают положительный результат. 14.5% руководителей ДОО отмечают, что новая система выплат не привела к позитивным изменениям в работе воспитателей. Проведя мероприятия по совершенствованию оплаты труда воспитателей, отдельные организации столкнулись с увеличением нагрузок, связанных с организацией работы непосредственно с детьми и заполнением отчетности. Покупательная способность заработной платы не изменилась. Воспитатели ощутили нестабильность доходов на основном месте работы и испытывают неудовлетворенность по этому поводу. Многие воспитатели детских садов слабо разбираются в том, как начисляются стимулирующие выплаты, наличие и размер которых зависят от результативности их работы в рамках эффективного контракта. Необходимо проводить разъяснительные семинары, направленные на информирование воспитателей о сути и различиях при начислении стимулирующих выплат, связанных с результативностью работы (в рамках эффективного контракта), и выплат за выполнение дополнительных функций и обязанностей.

Нехватку бюджетных средств для обеспечения эффективного контракта отдельные ДОО были вынуждены компенсировать за счет внебюджетных источников финансирования, за последние три года 22.8% руководителей ДОО активно искали и привлекали внебюджетные средства. При дефиците бюджетного финансирования директора увольняли совместителей или сокращали другие статьи расходов организации для выполнения обязательств по выплате заработной платы в рамках эффективного контракта. Скорее всего, и в дальнейшем дошкольные образовательные организации будут поддерживать уровень оплаты труда за счет сокращения и реструктуризации других статей расходов, возможно, будут сокращены расходы

на оборудование и на повышение квалификации педагогических работников.

ДОО могут отчасти компенсировать расходы за счет оказания платных образовательных услуг населению. Возможные доходы ДОО ограничены в силу того, что в 2020 г. ощутимо снизилась и платежеспособность граждан.

В создавшейся ситуации необходим комплекс мер по поддержке финансового обеспечения

сферы дошкольного образования: увеличение объема дотаций из федерального бюджета на выравнивание бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации. Нужно продолжить совершенствование системы оплаты труда педагогических работников в связи с изменениями самого характера педагогической деятельности, нагрузки на педагогов и интенсификации их труда.

Список источников

Единые рекомендации по установлению на федеральном, региональном и местном уровнях систем оплаты труда работников государственных и муниципальных учреждений на 2021 год, утв. протоколом № 13 от 29.12.2020 г. http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_372123/ (дата обращения: 20.08.2021).

ЕМИСС (2021) Доступность дошкольного образования для детей в возрасте от полутора до трех лет. <https://www.fedstat.ru/indicator/59578> (дата обращения: 20.08.2021).

Министерство труда и социальной защиты Российской Федерации (2018) Письмо Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации от 12.02.2018 № 14-1/10/В-891 «О среднем месячном доходе от трудовой деятельности по субъектам РФ». <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=EXP&n=532955#r3T8UfSYAXzRLd3c> (дата обращения: 20.08.2021).

Правительство РФ (2012) Программа поэтапного совершенствования системы оплаты труда в государственных (муниципальных) учреждениях на 2012–2018 гг., утв. распоряжением Правительства РФ от 26.11.2012 № 2190-р. http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_138313/53cdb6b4069b40b08845adb0aad767c59afaeb9b/ (дата обращения: 20.08.2021).

Правительство РФ (2014) План мероприятий («дорожной карты») «Изменения в отраслях социальной сферы, направленные на повышение эффективности образования и науки». Распоряжение Правительства РФ от 30.04.2014 № 722-р. http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_162797/ (дата обращения: 20.08.2021).

Православие и мир (2020) Как пандемия повлияла на рынок труда в России. <https://www.pravmir.ru/kak-pandemiya-povliyala-na-rynok-truda-v-rossii-infografika/> (дата обращения: 20.08.2021).

Президент Российской Федерации (2012a) Указ Президента Российской Федерации от 07.05.2012 № 597 «О мероприятиях по реализации государственной социальной политики». http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_129344/ (дата обращения: 20.08.2021).

Президент Российской Федерации (2012b) Указ Президента Российской Федерации от 01.06.2012 № 761 «О Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012–2017 годы». http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_130516/ (дата обращения: 20.08.2021).

Роспотребнадзор (2020) Новые рекомендации Роспотребнадзора для работодателей в связи коронавирусом от 29.09.2020. <https://9trud.ru/novye-rekomendacii-rospotrebнадзора-dlya-rabotodatelej-v-svyazi-koronavirusom-ot-29-sentyabrya-2020-goda/> (дата обращения: 20.08.2021).

Росстат (2021a) Заработная плата отдельных категорий работников социальной сферы и науки. https://rosstat.gov.ru/labor_market_employment_salaries (дата обращения: 20.08.2021).

Росстат (2021b) Итоги федеральных статистических наблюдений. <https://rosstat.gov.ru/folder/13398> (дата обращения: 20.08.2021).

Федеральный закон (2007) Федеральный закон от 29.11.2007 № 282-ФЗ «Об официальном статистическом учете и системе государственной статистики в Российской Федерации». http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_72844/ (дата обращения: 20.08.2021).

Приложение

Рис. А. Отношение среднемесячной заработной платы педагогических работников дошкольных образовательных организаций к среднемесячной заработной плате в сфере общего образования по субъектам Российской Федерации* (проценты)

2020

* По государственным и муниципальным образовательным организациям; данные по Москве не публикуются в целях обеспечения конфиденциальности первичных статистических данных, полученных от единственных организаций соответствующей сфере деятельности в отдельных субъектах Российской Федерации, в соответствии с Федеральным законом от 29.11.2007 № 282-ФЗ «Об официальном статистическом учете и системе государственной статистики в Российской Федерации» (ст.4, ст.9).

Рис. А (продолжение)

2019

Рис. А (окончание)

2018

Источник: [Росстат, 2021а].

И. В. Абанкина, Л. М. Филатова, И. А. Кравченко

**ОПЛАТА ТРУДА В ДОШКОЛЬНОМ ОБРАЗОВАНИИ:
НОВЫЕ ВЫЗОВЫ В УСЛОВИЯХ ПАНДЕМИИ**

Информационный бюллетень

Редактор О. С. Капполь

Дизайн И. В. Цыганков

Компьютерный макет А. Н. Корзун

Подписано в печать 20.09.2021.

Формат 60×84¹/₈. Бумага мелованная. Печ. л. 6.5.

Тираж 70 экз. Заказ № 12552

Национальный исследовательский университет

«Высшая школа экономики»

101000, Москва, Мясницкая ул., 20

Отпечатано в ООО «АйПринт»

105062, Москва, Подсосенский пер., 23, стр. 5

Тел.: +7 (499) 648-17-02

Национальный исследовательский
университет «Высшая школа
экономики» (НИУ ВШЭ)

Проект
«Мониторинг экономики
образования»

Сборник
«Мониторинг экономики
образования: 2020»

Информационные бюллетени
серии «Мониторинг экономики
образования»

Статистический сборник
«Индикаторы образования»

Краткий статистический сборник
«Образование в цифрах»

Статистический обзор
«Высшее образование
в России»

Статистический обзор
«Дошкольное образование
в России»