

# КАДРЫ РЕШАЮТ ВСЁ



**Галина Меркулова,**  
*председатель ЦК Профсоюза работников  
народного образования и науки РФ*

**В** связи с демографическим спадом, выразившемся в резком сокращении числа обучающихся в школе (за восемь лет число школьников сократилось с 22 до 14 млн человек — более чем на 25%; только в 2007 г. по сравнению с предыдущим годом число выпускников школ уменьшилось на 9%), в существенном уменьшении притока людей в среднее и начальное профессиональное образование, в постепенном сокращении приёма в вузы, поставлена задача повысить эффективность использования бюджетных средств в сфере образования, в первую очередь, в общем образовании.

В 2008 г. ожидается сокращение выпуска молодёжи из 9-х классов общеобразовательных школ на 19,3%, а из 11-х классов — на 21,2% по сравнению с 2006 годом. В 2009–2010 гг. ежегодное сокращение выпуска из 11-х классов составит в среднем примерно 10%. В начальном и среднем профессиональном образовании по прогнозам к 2010 г. число учащихся сократится соответственно на 36% и на 26%, а в высшем профессиональном образовании — на 16% по отношению к уровню 2006 г.

Уменьшение числа выпускников школ неизбежно приведёт к серьёзным

структурным преобразованиям в профессиональном образовании, а сокращение числа обучающихся в учреждениях общего образования — к сокращению классов-комплектов, школ и высвобождению учителей. Обострение проблем сокращения классов-комплектов, учебной нагрузки учителей и связанным с этим уменьшением их заработной платы проявляется уже во многих субъектах РФ.

При всей неоднозначности прогнозируемых последствий принятого Федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с установлением обязательности общего образования» (от 21.07.07 г. № 194-ФЗ) нельзя не учитывать, что увеличение продолжительности обучения молодёжи в школе позволит несколько смягчить негативные последствия демографической ситуации.

Профсоюз всерьёз озабочен состоянием кадрового потенциала образовательных учреждений в целом и, в частности, в сфере общего образования, поскольку это напрямую влияет на перспективы реализации задач модернизации и, следовательно, развития сферы образования, а также на перспективы повышения эффективности деятельности и укрепления единства Профсоюза. Специалисты

ЦК Профсоюза проанализировали кадровый состав общеобразовательных учреждений на основании показателей статистической отчетности. По данным государственной статистики за последние четыре учебных года (с 2003/04 по 2006/07) общее число школ в стране сократилось с 63 362 до 58 503, т.е. на 4859. При этом число городских школ (от общего количества) возросло с 33% до 34%, а число сельских школ уменьшилось с 67 до 66%.

Число учащихся за этот же период сократилось с 17,1 до 14,3 млн человек (на 17%), а соотношение учащихся городских и сельских школ практически не изменилось (69% и 31% соответственно).

### **Кадровый состав школ и тенденции его развития**

#### *Количественная составляющая*

Число педагогических работников городских и сельских школ в целом продолжает сокращаться. Если в 1999/2000 учебном году их общее количество составляло 1555,9 тыс. человек, из них 910,0 тыс. человек в городских и 645,9 тыс. человек в сельских школах, то в 2006/07 учебном году общее количество педагогических работников составило 1311,8 тыс. человек (сокращение на 15,7%), в том числе в городских школах — 724,8, в сельских — 587,0 тыс. человек. Городские учителя в прошлом учебном году составили 57% от общего числа учителей, а сельские соответственно — 43%.

#### *Уровень образования*

Устойчиво растёт доля учителей с высшим образованием: начиная с 1999/2000 учебного года она возросла с 77% до 81% в 2006/07 учебном году, в том числе по городским школам — с 82 до 87%, по сельским — с 70 до 75%.

Число учителей со средним специальным образованием за тот же период сократилось

в целом с 19 до 16%, в том числе в городе — с 15 до 11%, на селе — с 26 до 22%. Доля учителей с незаконченным высшим образованием за эти годы не менялась и равна трём процентам. Снизилось число учителей со средним специальным педагогическим образованием с 17 до 14% (город — с 13 до 9%, село — с 23 до 19%).

#### *Кадровый состав по возрасту и стажу работы*

Число учителей пенсионного возраста ежегодно возрастает на 1%, а в целом этот показатель вырос с 10% в начале 2000/01 учебного года до 16% в прошедшем учебном году. В городских школах за этот период число учителей-пенсионеров выросло с 13% до 19%, причём в городских школах это число возрастает на 1–2% в год, начиная с 2002/03 учебного года. Число учителей-пенсионеров в сельских школах увеличилось с 8% до 13%.

Одновременно с ростом числа учителей пенсионного возраста устойчиво растёт число учителей со стажем свыше 20 лет. Если в 1999/2000 учебном году таких педагогов насчитывалось 36%, то в 2006/07 учебном году — 47%, т.е. почти половина педагогического корпуса (по городу — рост с 37 до 48%, по селу — с 34 до 46%).

Число учителей со стажем педагогической работы до 5 лет, т.е. молодых учителей, снизилось с 225 тысяч (15%) в 2000/01 учебном году до 130 тысяч (10% от всех учителей) в прошлом учебном году, в том числе по городским школам — с 14 до 9%, по сельским — с 15 до 11%.

**Кадровый состав сельских школ по характеристикам «пол» и «возраст» лучше, чем в городских школах: это объясняется бедственным положением российского села, поселений сельского типа, где любая постоянная работа привлекательна для мужчин.**

Подавляющее большинство педагогов по-прежнему составляют женщины и их становится всё больше: 87% против 85% за тот же период. Число женщин — городских учителей с 1999/2000 по 2006/07 учебный год выросло с 89 до 91, а сельских — с 80 до 82%. Больше всего женщин в последние четыре года среди учителей начальных классов — стабильно 99%.

*Распределение педагогических работников по разрядам ЕТС*

С 2003/04 по 2006/07 учебный год с 16 до 19% возросло число учителей, чей труд оплачивается по 14 разряду ЕТС. Соответственно немного уменьшилась доля учителей, работающих по 8–10, а также 12 разряду. В городских школах с 2000/01 по 2006/07 учебный год число учителей, работающих по 7–11 разряду (в сумме), уменьшилось с 20 до 10%, по 12 разряду — с 32 до 22%. На селе с 2000/01 по 2006/07 учебный год произошли следующие изменения в оплате труда учителей:

- стабильно уменьшалась доля педагогов, чей труд оплачивается по 7–12 разряду ЕТС;
- стабильно росла доля учителей, работающих по 13–14 и 15 разряду ЕТС.

Статистика последнего года не содержит данных по оплате труда 47,9 тысячи (6%) городских учителей и 13,3 тысячи (более 2%) сельских учителей, что, по всей вероятности, связано с введением новых систем оплаты труда (НСОТ) в сфере образования.

С 2005/06 учебного года в статистической форме 83-рик появилась колонка, где образовательные учреждения могут указать число учителей, работающих по 6 разряду: в текущем учебном году таких педагогических работников насчитывается 544 человека.

Рассматривая в динамике изменения кадрового состава общеобразовательных учреждений, начиная с 1999 года, *единственной положительной тенденцией* в развитии кадрового потенциала можно считать *устойчивый рост числа педагогических работников с высшим образованием*. Среди учителей начальных классов также растёт число педагогов с высшим образова-

нием (с 56% в 2003/04 учебном году до 62% — в прошедшем). Однако этот показатель остаётся одним из самых низких по сравнению с учителями других специальностей.

Не представляется возможным установить, какая доля педагогических работников с высшим образованием имеет высшее педагогическое образование, так как в официальной статистике такого показателя нет. В целом же по большинству показателей приведённые выше статистические данные явно свидетельствуют о разрастающемся кризисе кадрового состава общеобразовательных учреждений, связанном, в первую очередь, со «старением» педагогического корпуса и непривлекательностью для выпускников учреждений профессионального педагогического образования учительской профессии, особенно для мужчин.

«Старение» контингента учителей особенно интенсивно происходит в городских школах, где в текущем учебном году работают всего 9% учителей со стажем педагогической работы до 5 лет и 48% педагогов со стажем свыше 20 лет, тогда как в сельских школах процесс «старения» педагогического состава идёт несколько медленнее по сравнению с городскими школами (учителей со стажем педагогической работы до пяти лет — 11% и 46% педагогов со стажем свыше 20 лет). Доля учителей со стажем работы до двух лет в целом снизилась до 4%, тогда как в 2000/01 учебном году их было 6% при 36% учителей со стажем свыше 20 лет.

Особенно серьёзными представляются эти цифры, если вспомнить о «синдроме профессионального выгорания», заболеваниях учителей, о том, что система повышения квалификации даёт сбои. За 20 и более лет учитель обучил огромное количество детей, накопил бесценный опыт, человеческий и педагогический. Но качество этого опыта, его «окраска», вероятнее всего, оставляют

желать лучшего и слишком часто по объективным, независящим от учителя причинам: перегрузка на работе, отсутствие полноценного отдыха, стресс из-за низкого качества жизни, высокий уровень заболеваемости.

Не вызывают оптимизма совместные усилия региональных властей, органов управления

**Учителя пенсионного возраста вынуждены продолжать работать из-за низкого уровня пенсионного обеспечения, а молодых специалистов не устраивает существующая заработная плата.**

образованием и территориальных организаций Профсоюза по привлечению в сферу образования, трудоустройству и закреплению молодых специалистов, выпускников учреждений профессионального педагогического образования: в большинстве регионов отсутствуют

программы «Педагогические кадры», а льготы для молодых специалистов незначительны.

Разбалансирован рынок педагогического труда. В качестве примера приведём данные Кировстата (журнал «Человек и труд». 2007.

№ 5). В Кировской области очевиден территориальный и профессионально-квалификационный дисбаланс между спросом и предложением педагогических работников. Например, зафиксировано перепроизводство в 39 раз учителей начальных классов. Одну из причин происходящего Кировстат видит в недостатках системы подготовки кадров: продолжается выпуск избыточных на рынке труда области специалистов и не увеличивается подготовка дефицитных. «В результате многие выпускники не смогли трудоустроиться по полученной в учебном заведении профессии. В 2005 г. органами службы занятости на учёт поставлены 422 выпускника учреждений высшего, 1142 — среднего, 971 — начального профессионального образования. Часть из них пришлось переобучать по профессиям, востребованным на рынке труда». В то же время в 2005 г. в банке вакансий областной службы занятости значительная доля вакансий (14,8%) приходилась на сферы здравоохранения, социального обеспечения, образования и культуры.

*О закреплении на селе молодых специалистов*

Для изменения ситуации в кадровой политике в агропромышленном комплексе, привлечения и закрепления на селе молодых квалифицированных специалистов необходимо обеспечить доступным жильём. Правовой основой решения этой задачи стала Федеральная целевая программа «Социальное развитие села до 2010 года», в которую Постановлением Правительства РФ № 190 от 03.04.2007 г. это направление включено самостоятельным разделом. За 2006—2010 гг. 73,65 тыс. молодых специалистов (или их семей) агропромышленного комплекса, социальной сферы села смогут с государственной поддержкой приобрести или построить себе жильё в сельской местности.

Программа декларирует «повышение образовательного уровня учащихся сельских школ, приведение качества образования в соответствие с современными требованиями, обеспечивающими конкурентоспособность кадров на рынке труда», а также ставит целью «довести долю обучающихся в благоустроенных общеобразовательных учреждениях в первую смену до 90 процентов; повысить уровень обеспеченности детскими дошкольными учреждениями до 40—45 процентов».

Финансовый механизм реализации этих мероприятий предусматривает долевое участие средств федерального бюджета (30%), региональных бюджетов (40%) и внебюджетных источников (30%). Минсельхозом России заключены соглашения о сотрудничестве и софинансирования названных мероприятий с 79 субъектами РФ и, начиная с августа 2006 г. на эти цели средства федерального бюджета перечисляются в регионы. По сведениям Минсельхоза России Республики Башкортостан, Татарстан, Ингушетия, Дагестан, Алтайский край, Калининградская, Новосибирская, Омская, Ростовская, Волгоградская, Вологодская области даже перевыполнили свои обязательства

по количеству жилья, предоставленного молодым семьям и молодым специалистам.

Рекомендуем территориальным организациям Профсоюза провести мониторинг реализации названной программы в отношении молодых специалистов из педагогических работников и их семей.

### **О взаимодействии с государственными органами контроля и надзора за соблюдением трудового законодательства и законодательства в области образования**

Особое значение в кадровой политике в образовании имеет государственный надзор и контроль, профсоюзный контроль за соблюдением трудового законодательства в сфере образования, включая законодательство об охране труда в области образования. Считая необходимым усилить взаимодействие и координацию в этой сфере, ЦК Профсоюза 19 мая 2005 г. заключил на один год Соглашение с Федеральной службой по труду и занятости о взаимодействии при контроле за соблюдением трудового законодательства, нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права, в образовательных учреждениях, иных организациях системы образования. 17 мая 2006 г. Соглашение было продлено на три года. В субъектах РФ также расширяется практика заключения соглашений о взаимодействии между территориальными организациями Профсоюза и государственными инспекциями труда.

29 декабря 2005 г. Профсоюз также заключил Соглашение о взаимодействии с Рособрнадзором (Федеральной службой по надзору в сфере образования и науки) по надзору за соблюдением законодательства органами управления образованием, образовательными учреждениями и иными организациями системы образования. 27 марта 2006 г. Рособрнадзор и Профсоюз утвердили совместный приказ № 718/10 «Об утверждении Плана мероприятий на 2006 год по выполнению заключённого Соглашения».

В субъектах РФ складывается заслуживающая внимания и поддержки практика заклю-

чения специальных соглашений о взаимодействии между органами управления в сфере образования и территориальными организациями Профсоюза по контролю и надзору за соблюдением трудового законодательства и иных актов, содержащих нормы трудового права, в образовательных учреждениях. Такой договор о взаимодействии Департамента образования и науки администрации области и областной организации Профсоюза заключён, например, в Архангельской области. Очевидно, что выстраивание системы договорных взаимоотношений на основе подобных соглашений

в субъектах РФ необходимо поддерживать и на федеральном уровне.

Учитывая важность профсоюзного контроля за соблюдением трудового законодательства и руководствуясь решением V Съезда Профсоюза,

с 16 мая по 30 июня 2005 г. была проведена первая общепрофсоюзная тематическая проверка по соблюдению трудового законодательства в образовательных учреждениях по теме «Соблюдение гарантий по размерам и условиям оплаты труда работников образовательных учреждений». В соответствии с решением Президиума ЦК Профсоюза с 2 октября по 10 ноября 2006 г. была проведена очередная общепрофсоюзная тематическая проверка по теме «Соблюдение трудового законодательства при заключении, изменении и расторжении трудовых договоров с работниками образовательных учреждений». Итоги этих общепрофсоюзных тематических проверок внимательно рассматривались, анализировались на заседаниях Президиума ЦК Профсоюза и руководящих органов территориальных организаций Профсоюза.

**Одним из наиболее конкретных и реально действующих эффективных механизмов развивающейся системы взаимодействия в сфере контроля и надзора стало совместное проведение или участие в проверках (комплексных и тематических) за соблюдением законодательства.**

В рамках подготовки к проведению общепрофсоюзной тематической проверки в 2006 г., а также учитывая положительный опыт совместных проверок с государственными инспекциями труда в субъектах РФ, Федеральная служба по труду и занятости, руководствуясь Соглашением о взаимодействии Роструда и Профсоюза от 19 мая 2005 г., согласилась с предложением Профсоюза принять участие в этой проверке и поручила руководителям государственных инспекций труда в субъектах РФ провести совместно с территориальными организациями Профсоюза тематические проверки в субъектах РФ.

По данным от 29 территориальных организаций Профсоюза, совместно с государственными инспекциями труда в субъектах РФ было проведено 1386 проверок образовательных учреждений, по результатам которых составлены акты и подготовлены общие итоговые материалы. Опыт таких совместных проверок показывает эффективность объединения государственного и общественного контроля за соблюдением трудового законодательства, что существенно усиливает профилактический и правозащитный эффект контрольных мероприятий, повышает уровень правовых знаний и правовой культуры работников и работодателей системы образования, положительно влияет на мотивацию профсоюзного членства.

Территориальным организациям Профсоюза предлагается:

- обеспечить контроль за выполнением представлений территориальных правовых инспекций труда, предписаний государственных инспекций труда в субъектах РФ и рекомендаций, принятых во время общепрофсоюзных тематических проверок;
- ввести в практику работы региональные тематические проверки по соблюдению трудового законодательства, определив их тематику с учётом необходимости предупреждать и устранять наиболее часто встречающиеся,

типичные нарушения трудовых прав работников и прав профсоюзов;

- активизировать совместные действия с государственными инспекциями труда в субъектах РФ, органами управления образованием при тематических и других проверках по соблюдению трудового законодательства и иных актов, содержащих нормы трудового права, законодательства в области образования;
- вести совместно с органами управления образованием, государственными инспекциями труда в субъектах РФ обучение профсоюзного актива, руководителей образовательных учреждений, специалистов органов управления образованием по вопросам применения трудового законодательства в сфере образования, используя различные формы, в том числе тематические семинары, школы правовых знаний, выездные и постоянно действующие семинары.

### **Охрана труда работников образования, их жизни и здоровья**

До сих пор в системе образования ежегодно получают травмы около трёх тысяч человек, из них 50–80 человек — со смертельным исходом. И при этом много лет продолжают дебаты о том, кто должен заниматься решением проблем охраны труда: государственные, муниципальные органы власти, руководители образовательных учреждений или профсоюзные органы.

Напомним, что Трудовой кодекс РФ, Федеральный закон «О профессиональных союзах, их правах и гарантиях деятельности» и другие законодательные акты предусматривают правовую обязанность в этой сфере не только работодателей и их представителей (должностных лиц органов и учреждений образования), но и профсоюзных органов.

Следовательно, работодатели и их представители обязаны обеспечить право работника на защиту от опасных и вредных

факторов производственной среды, а там, где пока это сделать не представляется возможным, — гарантировать право на конкретные льготы, позволяющие компенсировать потери здоровья. Профкомы, рай(гор)комы и территориальные комитеты профсоюза должны защищать эти права работника там, где они нарушаются. Каждая сторона обязана выполнять свои функции по охране труда, предусмотренные законодательными и иными нормативными правовыми актами.

Безусловно, более существенных результатов можно достичь только при системной работе по охране труда как органов и учреждений образования, так и профсоюзных организаций. На качественно иной уровень может вывести эту работу создание служб охраны труда в органах управления образованием и в школах. Сегодня в штатах 48 республиканских, краевых и областных комитетов профсоюза работают 49 технических, главных технических инспекторов труда. В 2006 г. они провели 2157 обследований учреждений образования на их соответствие требованиям безопасности труда (на 25% больше, чем в 2005 г.). По результатам проверок выдано 2137 представлений (предписаний) работодателям и должностным лицам на устранение 17 331 нарушений трудовых прав членов профсоюза на охрану труда (в 2005 г. — 11 140).

Кроме того, более трёх тысяч внештатных технических инспекторов труда работают в районных, городских и вузовских организациях Профсоюза, а в учреждениях образования — около 75 тысяч уполномоченных по охране труда. В 2006 г. они выявили свыше 150 тысяч нарушений прав членов Профсоюза на здоровые и безопасные условия труда (в два раза больше, чем в 2005 г.).

Ситуация с охраной труда в системе образования требует более динамичного развития социального партнёрства руководителей органов управления и учреждений образования с председателями профсоюзных организаций в выполнении законодательных норм трудового права и охраны труда работников.

Профсоюзным органам следует активнее настаивать на совместном изучении (монито-

ринге) и рассмотрении на совместных заседаниях коллегий органов управления образованием и президиумов территориальных организаций Профсоюза актуальных проблем, ускорить решение которых крайне важно:

- выполнение руководителями школ требований законодательных и иных нормативных правовых актов о безопасности образовательного процесса;

- аттестация рабочих мест по условиям труда для выявления опасных и вредных факторов производственной среды и лиц, которым положена компенсация за работу в таких условиях;

- внедрение системы управления охраной труда, административно-общественного контроля за выполнением работодателями (должностными лицами)

требований законодательных и иных нормативных правовых актов по охране труда;

- анализ состояния производственного травматизма в отрасли и других несчастных случаев с педагогами и учащимися, выработка мер их предупреждения в дальнейшем ■

**И ЦК Профсоюза, и многие территориальные профсоюзные организации совместно с органами управления и учреждениями образования за последние годы активно защищают права работников на здоровые и безопасные условия труда. Это несколько снизило уровень производственного травматизма, число несчастных случаев в нашей отрасли.**

Подробнее смотрите на сайте:  
[www.ed-union.ru](http://www.ed-union.ru)