



soros.kg

ЧТО ГОСУДАРСТВО ГАРАНТИРУЕТ УЧИТЕЛЯМ?

Отчет по результатам исследования реализации предусмотренных законодательством Кыргызстана социальных гарантий для учителей



Данный материал создан в рамках проекта «Исследовательских грантов», реализуемого Дмитриенко Анастасией при поддержке Фонда «Сорос-Кыргызстан». Данный материал доступен для свободного копирования, переработки и распространения на любом носителе и в любом формате с обязательным указанием имени автора, для любых целей, включая коммерческие. Содержание данного отчета является предметом ответственности автора; мнения, выраженные в материале не обязательно отражают точку зрения Фонда «Сорос-Кыргызстан».

Данный материал лицензирован под открытой лицензией Creative Commons Attribution 4.0., которая позволяет третьим лицам распространять, создавать производные (ремиксы, переводы), адаптировать, использовать данную работу даже в коммерческих целях, но с обязательной ссылкой на автора.



«Вы можете иметь в своем распоряжении самую лучшую программу, великолепную инфраструктуру и лучшие принципы управления, но если у вас нет хороших учителей, тогда все потеряно ... Если у вас нет любящих свое дело учителей, откуда возьмутся любящие учиться школьники?»

*Сингапур,
Национальный институт образования*

СОДЕРЖАНИЕ

Термины и сокращения	5
Предисловие	6
Методология	8
Резюме исследования.....	9
Актуальность.....	10
Результаты исследования	13
Заработная плата	13
Доплаты к заработной плате.....	18
Стимулирующая заработная плата (Стимфонд)	20
Социальные гарантии.....	26
Рекомендации	32
СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ.....	36
ПРИЛОЖЕНИЯ	37
Приложение 1 – Живые голоса	37

Термины и сокращения

ВДПЧ – Всеобщая декларация прав человека

ВОЗ – Всемирная организация здравоохранения

ВПО – высшее профессиональное образование

Вуз – высшее учебное заведение

ГАМСУМО – Государственное агентство по делам местного самоуправления и межэтнических отношений при Правительстве Кыргызской Республики

КР – Кыргызская Республика

МинФин – Министерство финансов Кыргызской Республики

МОИиН – Министерство образования и науки Кыргызской Республики

МОТ – Международная организация труда

НПА – нормативно-правовой акт

НСК – Национальный статистический комитет

ОО – общественное объединение

ОФ – общественный фонд

НКО – некоммерческая организация

СМИ – средства массовой информации

ЦУР – Цели Устойчивого Развития

ЮНЕСКО – Организация Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры

Условия труда – совокупность факторов производственной среды и трудового процесса, оказывающих влияние на работоспособность и здоровье работника. (Закон КР от 1 августа 2003 года № 167 «Об охране труда»).

Учитель – лицо, имеющее необходимое профессиональное образование и соответствующую квалификацию, работающее в учреждениях общего среднего, дошкольного и внешкольного образования, выполняющее учебную, научную, методическую, воспитательную, организационную и руководящую деятельность.

Предисловие

Данный обзор включает ссылки на ряд международных документов и рамочных соглашений:

ВСЕОБЩАЯ ДЕКЛАРАЦИЯ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА (1948)

Общепризнанно, что Всеобщая декларация прав человека является основой международных стандартов в области прав человека. В ней закреплено всеобщее признание того, что основные права и основополагающие свободы внутренне присущи всем людям, являются неотъемлемыми для каждого человека и в равной степени применимы к каждому и что каждый человек рождается свободным и равным в своем достоинстве и правах. 10 декабря 1948 года международное сообщество взяло на себя обязательство обеспечивать уважение достоинства каждого человека и справедливость в отношении всех нас. Всеобщая декларация прав человека состоит из 30 статей и защищает гражданские, политические, экономические и социально-культурные права человека.

МЕЖДУНАРОДНЫЙ ПАКТ ОБ ЭКОНОМИЧЕСКИХ, СОЦИАЛЬНЫХ И КУЛЬТУРНЫХ ПРАВАХ (1966)

Принят Генеральной Ассамблеей ООН 16 декабря 1966 года, вступил в силу 3 января 1976 года. Пакт оговаривает защиту таких прав, как:

- Право на самоопределение;
- Право на труд и благоприятные условия труда;
- Право на создание профсоюзов и забастовки;
- Право на социальное обеспечение;
- Защита семьи, материнства и детей;
- Право на достаточный уровень жизни;
- Право на образование и бесплатное обязательное начальное образование;
- Право на участие в культурной жизни и пользования достижениями науки.

РЕКОМЕНДАЦИЯ МОТ/ЮНЕСКО О ПОЛОЖЕНИИ УЧИТЕЛЕЙ (1966)

Принята 5 октября 1966 года специальной межправительственной конференцией о статусе учителей, созданной ЮНЕСКО совместно с МОТ. Она устанавливает права и ответственность учителей наряду с международными стандартами их подготовки и дальнейшего образования, найма и работы, условиями преподавания и обучения.

Рекомендация по своей природе не юридический обязывающий международный акт (она не подлежит ратификации странами и не подписывается от лица государств). Однако все государства – члены МОТ и ЮНЕСКО обязаны знать ее положения: МОТ и ЮНЕСКО призывают выполнять ее в своих странах. За время, прошедшее после принятия Рекомендации, ее стали рассматривать в качестве комплекса руководящих принципов, направленных на улучшение положения учителей в интересах обеспечения качества образования.

ПОВЕСТКА ДНЯ В ОБЛАСТИ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ ДО 2030 ГОДА

В сентябре 2015 года в ходе встречи на высшем уровне по устойчивому развитию, состоявшейся в Центральных учреждениях Организации Объединенных Наций в Нью-Йорке, 193 государства – члены Организации Объединенных Наций официально приняли новую программу в области устойчивого развития, озаглавленную «Преобразование нашего мира: Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года». Данная повестка дня включает 17 целей и 169 задач. Хотя ЦУР не имеют юридически обязательной силы, предполагается, что правительства возьмут на себя ответственность и создадут национальные механизмы, содействующие достижению 17 целей.

Текущий обзор выделяет следующие ЦУР:

- 4 – Обеспечение всеохватного и справедливого качественного образования и поощрение возможности обучения на протяжении всей жизни для всех;
- 8 – Содействие неуклонному, всеохватному и устойчивому экономическому росту, полной и производительной занятости и достойной работе для всех.

ИНЧХОНСКАЯ ДЕКЛАРАЦИЯ

В Инчхоне, где собрались более 1600 участников из 160 стран, была сформулирована новая концепция образования на ближайшие 15 лет: «обеспечить инклюзивное и справедливое качественное образование и создать возможности для обучения на протяжении всей жизни для всех».

Эта концепция полностью соответствует одной из целей устойчивого развития (ЦУР 4)

Приняв Инчхонскую декларацию, государства подтвердили свою приверженность следующим обещаниям: «Мы будем следить за тем, чтобы учителя и воспитатели были наделены соответствующими правами и возможностями, их прием на работу осуществлялся должным образом, проводилась качественная подготовка, присваивалась соответствующая квалификация и обеспечивалась мотивация и поддержка в рамках располагающих достаточными ресурсами, действенных и эффективно управляемых систем». (Инчхонская декларация, п. 9)

Устойчивое развитие определяется как развитие, отвечающее потребностям нынешнего поколения без ущерба для возможностей будущих поколений удовлетворять их собственные потребности. Для достижения устойчивого развития крайне важно согласовать три основных элемента –

- *экономический рост,*
- *социальную интеграцию,*
- *охрану окружающей среды.*

Эти элементы взаимосвязаны и крайне важны для благополучия отдельных лиц и общества в целом.

Методология

Цель исследования: определить пути улучшения системы поддержки учителей в Кыргызстане.

Задачи:

- изучить международные документы, регламентирующие требования к системе поддержки учителей;
- рассмотреть действующие в Кыргызстане НПА, закрепляющие права работников сферы образования;
- выявить, как предусмотренные законодательством социальные гарантии реализуются на практике;
- разработать рекомендации для формирования более эффективного механизма поддержки учителей в Кыргызстане.

Предмет исследования: реализация предусмотренных законодательством Кыргызстана социальных гарантий для учителей, работающих в учреждениях общего среднего образования.

Методы:

Кабинетный анализ. Использованы следующие элементы кабинетного анализа:

- Обзор публикаций: изучение терминов и определений, а также исследований по изучаемой тематике.
- Обзор НПА: изучение существующих международных и национальных нормативно-правовых актов, регулирующих права учителя, в частности государственные социальные гарантии.
- Статистический анализ. Сбор и анализ статистических данных сферы образования.
- Контент-анализ. Изучение публикаций по теме системы образования в Кыргызстане, размещенных в социальных сетях и форумах.

Полевое исследование

- Опрос в формате личных интервью и анкетирования. 300 респондентов – работников сферы образования (учителя государственных школ и гимназий – 275 человек; учителя дошкольных, внешкольных и специальных образовательных организаций – 25 человек). 20 айыл окмоту.
- Фокус-групповые дискуссии. Респонденты – школьные учителя. Проведено 11 ФГД:
 - Чуйская область – 3;
 - Бишкек – 1;
 - Ош – 1;
 - Таласская область – 1;
 - Иссык-Кульская область – 1;
 - Нарынская область – 1;
 - Джалал-Абадская область -1;
 - Ошская область – 1;
 - Баткенская область -1.
- Экспертные интервью.
- Запросы в профильные министерства (МОиН, МинФин, ГАМСУМО).

Резюме исследования

Различные исследования успеваемости учащихся выявили центральную роль учителей. При этом на качество преподавания влияет ряд факторов: качество начальной подготовки учителя, механизм повышения квалификации, наполняемость классов, условия труда.

Текущий отчет содержит результаты анализа условий труда учителя, в частности реализация права на льготы и компенсации, установленные законодательством Кыргызской Республики. Общие права работника на труд закреплены в Конституции КР, Трудовом кодексе КР и законе КР «Об охране труда». Льготы, гарантированные государством учителям, определены в законах КР «Об образовании» и «О статусе учителя». Условно их можно разделить следующим образом:

- 1) финансовые
 - финансируемые из республиканского бюджета;
 - финансируемые из местного бюджета;
 - финансируемые из бюджета образовательной организации;
- 2) нефинансовые
 - финансируемые из республиканского/местного бюджета (как правило, различные услуги)
 - не требующие финансирования.

Отчет включает детальное описание начисления заработной платы учителям, действующие надбавки, имеющиеся льготы и компенсации, а также рекомендации для улучшения системы поддержки учителей. К ключевым рекомендациям относятся гармонизация НПА, повышение потенциала сотрудников профсоюзов на местах, а также повышение осведомленности учителей о механизме начисления заработной платы и действующих социальных гарантиях.

Результаты проведенных ранее исследований позволяют автору предположить, что указанные рекомендации не изменят качество образования моментально. Однако, в совокупности с иными мерами в долгосрочной перспективе они улучшат условия труда учителей и как следствие повлияют на повышение качества образования.

Власти должны признать, что улучшение общественного и экономического положения учителей, условий их жизни и труда, возможностей продвижения по службе является лучшим средством преодоления существующей нехватки компетентных и опытных учителей, а также условием привлечения и сохранения в системе образования достаточного числа квалифицированных лиц.

Рекомендация ЮНЕСКО/МОТ о положении учителей 1966, пункт 145.

Актуальность

Воспитание и обучение подрастающего поколения – является одним из приоритетов любого государства. От того какие знания и навыки получают дети, зависит будущее государства.

Конституция Кыргызской Республики закрепляет **право граждан на образование** (Статья 45). Основным нормативным актом, развивающим положения Конституции Кыргызской Республики относительно права на образование, является закон Кыргызской Республики «Об образовании», принятый 30 апреля 2003 года. Данный закон гарантирует «равенство прав всех граждан Кыргызской Республики на получение **качественного образования**» (ст. 4, п. 2). Согласно законодательству Кыргызстана, уровень требуемого качества образования определяется государственными образовательными стандартами, которые в свою очередь определяют качество образования как «степень соответствия результата образования ожиданиям различных субъектов образования (учащихся, педагогов, родителей, работодателей, общества в целом) или поставленным ими образовательным целям и задачам».

Говоря о качестве результатов обучения, большинство национальных и международных оценок, проведённых в Кыргызстане в течение последних 10-15 лет, указывают на очень низкое качество образования, не демонстрирующее улучшений. Кыргызстан несколько раз (в 2006 и 2009 годах) участвовал в международных оценочных программах, таких как Международная программа по оценке образовательных достижений учащихся (PISA) и оба раза занимал последние места рейтинга. В ходе проведения Национального оценивания достижений учащихся (НО-ОДУ) негосударственной организацией – Центром оценки в образовании и методов обучения (ЦООМО) в 2017 году результаты тестирования показали, что 60% учеников 4-х классов не обладают математическими навыками, а также навыками чтения и понимания текста¹; почти 65% восьмиклассников не достигли базового уровня по математике².

Различные исследования успеваемости учащихся выявили центральную роль **учителей**. Согласно исследованиям Эрика Ханушека³, ни одна из измеряемых характеристик школы – ни размер класса, ни затраты на обучение, ни содержание образования – не влияет на результаты так, как качество преподавания.⁴ Ранее, в 2007 году сотрудники компании McKinsey&Company изучили 25 школьных систем разных стран мира, включая 10 наилучших⁵, чтобы понять, с чем связаны

¹ Отчет об основных результатах исследования «Национальное оценивание образовательных достижений учащихся КР. 4 класс». ЦООМО. Стр 8. Диаграмма 1. Режим доступа: http://www.testing.kg/media/uploads/files/NOODU%202017/NSBA2017_Grade4_Report_Ru.pdf.

² Отчет об основных результатах исследования «Национальное оценивание образовательных достижений учащихся КР. 8 класс».. Стр 8-9. Режим доступа: http://www.testing.kg/media/uploads/files/NOODU%202017/NSBA2017_8_Fin_Report.pdf. 9

³ Американский экономист и преподаватель, сотрудник Института Гувера при Университете Стэнфорда.

⁴ Waiting for "Superman": How We Can Save America's Failing Public Schools, New York: Public Affairs», Eric A. Hanushek, 2010.

⁵ Школьные системы, занявшие места в первой десятке по критериям PISA 2003.

различия в качестве и динамике развития. Так, высокоэффективные школьные системы, разительно отличаясь друг от друга по структуре и содержанию обучения, сосредоточивали внимание на повышении качества работы учителя⁶.

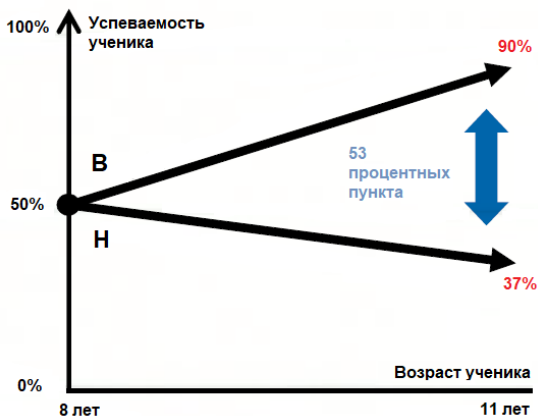


Рисунок 1 – Влияние квалификации учителя на достижения учащихся

Проведенное более 20 лет назад исследование⁷, основанное на данных по штату Теннесси (около 3 млн участников), показало, что если двум восьмилетним ученикам средних способностей дать очень разных учителей: одного – высокой⁸ (В), а другого – низкой⁹ (Н) квалификации, то результаты их обучения разойдутся за три года более чем на 50 процентных пунктов. (См. рисунок 1.)

Для сравнения: снижение числа учеников в классе с 23 до 15 в лучшем случае повысит результативность среднего ученика на 8 процентных пунктов.

Таким образом, учителя являются одним из наиболее влиятельных и мощных ресурсов для достижения равенства, доступа и качества в области образования.

Наиболее эффективные системы отличаются тем, что стабильно привлекают к учительской профессии все более качественные кадры, что приводит к улучшению результатов обучения. Они добиваются этого за счет жесткого отбора поступающих, разрабатывая эффективные процедуры оценки учительских кадров и назначая относительно высокую начальную зарплату.

В наиболее эффективных школьных системах были отмечены две почти универсальные стратегии для привлечения и удержания учителей:

- 1) применение эффективных **механизмов отбора** кандидатов для обучения на программах подготовки учителей;
- 2) назначение учителям **достойной базовой заработной платы**.

← Такой подход приводит к повышению **статуса профессии учителя**.

⁶ Consistently high performance: Lessons from the world's top performing school systems. McKinsey&Company. June 2007.

⁷ Sanders & Rivers Cumulative and Residual Effects on Future Student Academic Achievement, McKinsey. November 1996. <https://www.beteronderwijsnederland.nl/files/cumulative%20and%20residual%20effects%20of%20teachers.pdf>

⁸ Из числа учителей, входящих в лучшие 20%

⁹ Из числа учителей, входящих в последние 20% рейтинга

«<...> чрезвычайно важно, чтобы учителя имели соответствующий **статус**, и чтобы их профессия была окружена **общественным уважением**, которого она заслуживает». Рекомендация ЮНЕСКО/МОТ о положении учителей 1966, пункт 5.

В странах с наиболее эффективными системами школьного образования поступить на педагогическую специальность могут только кандидаты из высшей по успеваемости трети абитуриентов. В Кыргызстане сложилась противоположная ситуация, когда в педагоги идут наиболее слабые абитуриенты с минимально проходными баллами ОРТ¹⁰.

Данное явление связано с тем, что

- 1) более успешные абитуриенты зачастую не хотят строить карьеру в образовательных организациях в силу невысоких зарплат и низкого статуса педагога;
- 2) конкурс для поступления на педагогическую специальность в вузе невысокий, так как выделяется большое количество бюджетных мест (30% от общего количества).

Нежелание абитуриентов посвятить себя педагогической профессии, нехватка учителей в школах свидетельствует о том, что **профессия учителя становится все менее престижной в Кыргызстане.**

Таблица 1 – Количество выделенных государственных грантов (бюджетных мест) на подготовку педагогов в КР (высшее образование)

Год обучения	12-13	13-14	14-15	15-16	16-17	17-18	18-19
Всего грантов в вузах КР	5705	5705	5705	5705	5705	5705	5705
Грантов, выделенных для сферы «Образование»	1900	1965	1965	1950	2095	2105	2053
Из них грантов, выделенных на педагогическое образование	1410	1355	1355	1335	1590	1630	1643

Как уже было отмечено выше, вторым весомым фактором влияния на формирование педагогического состава в стране является средний уровень заработной платы учителя. Однако данный фактор можно рассмотреть и в более широком смысле – как условия труда в целом.

Условия работы учителей должны быть максимально благоприятными для эффективного обучения и должны позволять им полностью посвятить себя выполнению своих профессиональных задач.

Рекомендация ЮНЕСКО/МОТ о положении учителей 1966, пункт 8.

Комфортные условия труда и различные льготы – это необходимые меры, позволяющие сохранить в профессии опытных специалистов и привлечь молодых работников. Ряд социальных гарантий для учителей отражен в нормативно-правовых актах Кыргызской Республики.

Текущий доклад акцентирует внимание на описании опыта реализации отраженных в законодательстве Кыргызской Республики социальных гарантий для учителей на практике.

¹⁰ Например, в 2017 году средний балл абитуриентов, поступивших на специальность «Педагогика» на бюджетной основе составил всего 135,2 балла из возможных 250; в 2018 году – 136,1 балл. http://testing.kg/media/uploads/files/ORT_Report_2018_Russ_Text.pdf

Результаты исследования

Обеспечение, гарантированное учителям законодательством Кыргызстана

Каждый работающий имеет право на справедливое и удовлетворительное вознаграждение, обеспечивающее достойное человека существование для него самого и его семьи и дополняемое, при необходимости, другими средствами социального обеспечения.

Всеобщая Декларация прав человека, ст. 23, п. 3

Заработная плата



ОТРАЖЕНИЕ В ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ

Заработная плата и должностной оклад работнику образовательной организации выплачиваются за выполнение им функциональных обязанностей и работ, предусмотренных трудовым договором (контрактом). Выполнение работником других работ и обязанностей оплачивается по дополнительному договору, исходя из объемов работ, за исключением случаев, предусмотренных законодательством Кыргызской Республики.

Закон КР от 30 апреля 2003 года № 92 «Об образовании», ст. 32, часть 1

Размер заработной платы учителя устанавливается в порядке, определенном законодательством Кыргызской Республики.

Закон КР от 14 января 2001 года №9 «О статусе учителя», статья 7, часть 1

Государство обеспечивает своевременную выплату заработной платы учителям и руководителям школ из республиканского бюджета и местного бюджетов в полном объеме в течение всего года. В случае несвоевременной выплаты заработной платы учителям оплата производится с индексацией согласно Закону Кыргызской Республики «Об обеспечении своевременности выдачи заработной платы, пенсии, пособий и иных социальных выплат».

Закон КР от 14 января 2001 года №9 «О статусе учителя», статья 7, часть 10-11

Запрещается производить удержания из заработной платы учителей, не предусмотренные законодательством Кыргызской Республики.

Закон КР от 14 января 2001 года №9 «О статусе учителя», статья 7, часть 15

Работа учителя, превышающая стандартную норму (ставку), оплачивается.

Закон КР от 14 января 2001 года №9 «О статусе учителя», статья 7, часть 6

Заработная плата учителям (и другим работникам в сфере образования) начисляется согласно инструкции о порядке исчисления заработной платы работников образовательных организаций.

Утверждена постановлением Правительства Кыргызской Республики от 31 мая 2011 года №270.

Заработная плата учителя общеобразовательной организации складывается из оплаты за

1) урочную работу

Таблица 1 – Оплата за час преподавательской (урочной) работы, сомов

	Среднее образование	Среднее профессиональное педагогическое образование	Высшее педагогическое образование	
			С присвоением квалификации бакалавра	С присвоением квалификации специалиста/магистра
До повышения	42	60	67,5	75
После повышения (октябрь 2019)	54,6*	78	87,8	97,5
При определении стоимости часа работы учителя, ведущего уроки в начальных классах, применяется коэффициент 1,2 от часовой ставки учителя с соответствующим образованием.				

*После повышения заработной платы в октябре 2019 года уровень образования учителей, имеющих непедагогическое высшее образование, которые трудоустроились после 2014 года, был приравнен к среднему образованию. Соответственно, эта категория учителей после проведенной реформы повышения заработной платы стала получать меньше.

2) подготовительную работу

Стоимость почасовой оплаты труда учителей общеобразовательной организации за подготовительную работу равна стоимости оплаты за урочную работу (таблица 1).

При 20-часовой урочной нагрузке в неделю каждому учителю оплачивается:

- 2 часа на подготовку к урокам, лабораторным и практическим работам;
- от 1 до 4 часов на проверку письменных и лабораторных работ¹¹.

Если учитель ведет более или менее 20 часов урочной работы в неделю, то затраты времени на подготовительную работу пропорционально увеличиваются или уменьшаются. При этом, значение физического показателя (часы)

¹¹ На проверку письменных и лабораторных работ отводится учителям:

- начальных классов – 4 часа в неделю независимо от урочной нагрузки учителя в классе, при наличии в классе менее 15 учащихся – 2 часа;
- кыргызского языка и литературы в классах с кыргызским языком обучения, русского языка и литературы в классах с русским языком обучения, узбекского языка и литературы в классах с узбекским языком обучения, таджикского языка и литературы в классах с таджикским языком обучения – 4 часа в неделю, при наличии в классе менее 15 учащихся – 2 часа;
- математики – 3 часа, при наличии в классе менее 15 учащихся, – 2 часа;
- кыргызского языка в классах с русским, узбекским и таджикским языками обучения, русского языка в классах с кыргызским, узбекским и таджикским языками обучения, иностранного языка – 2 часа в неделю независимо от количества учащихся в классе;
- физики, химии, биологии, географии, истории, информатики и технологии – 1 час в неделю независимо от количества учащихся в классе.

указываются в целых единицах. Значение половины часа и выше округляется до единицы, значение ниже половины часа отбрасывается.

Работа по написанию календарных и учебно-тематических планов, оформлению кабинетов, подготовке и проведению переводных и итоговых экзаменов осуществляется в каникулярное время, поэтому дополнительно не оплачивается. (В каникулярное время заработная плата учителя сохраняется.)

Общее количество часов по общеобразовательной организации на подготовительную работу не может превышать 30% учебной нагрузки по базисному учебному плану¹² (соответственно, максимум 6-9 оплачиваемых часов, то есть 1375 – 3685 сом в месяц, то есть 4,2 недели).

Таблица 2 – Расчет максимальной суммы выплат за подготовительную работу, сомов

	Среднее образование	Среднее профессиональное педагогическое образование	Высшее педагогическое образование	
			С присвоением квалификации бакалавра	С присвоением квалификации специалиста/магистра
30% от 30 часов = 9 часов	491,4	702	790,2	877,5
В месяц (x4,2)	2 064	2 948	3 319	3 686

Исходя из указанных нормативов, рассчитаем, какая сумма выделяется учителю на проверку письменных работ одного ученика. Согласно методике расчета, определенной в Инструкции, учитель будет получать одинаковую оплату, в случае если в классе 16 и более человек (не важно 16, 30 или 50 человек в классе). Согласно данным НСК, в 2017/2018 учебном году средняя наполняемость классов в государственных школах в целом по республике составила 25 человек. При этом, в сельской местности средняя наполняемость составила 23 человека, а в городских поселениях – 30 и более человек¹³. Однако, наполняемость классов в Бишкеке может достигать 45-50 человек¹⁴.

¹² Базисный учебный план фиксирует годовую, недельную, а также предельную учебную нагрузку обучающихся для каждой ступени образования, установленную Государственным образовательным стандартом, с учетом их физиологических и психологических возможностей, а также требований и видов деятельности, предъявляемых для усвоения учебного материала, и закрепляется по классам в следующих объемах:

Классы	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
Недельная учебная нагрузка, часов	20	22	24	25	29	30	30	30	30	29	30
Предельная учебная нагрузка, часов	20	23	25	26	30	31	33	34	35	32	33

¹³ Статистический сборник НСК «Образование и наука в Кыргызской Республике, 2013 – 2018», стр. 64.

¹⁴ https://kaktus.media/doc/398344_nerezinovaia_shkola._samye_perepolnennye_i_samye_pystye_shkoly_bishkeka.html

Расчеты актуальны для учителя с урочной ставкой 20 часов. В зависимости от объема ставки оплата пропорционально увеличивается или уменьшается.

Таблица 3 – Расчет оплаты за проверку тетрадей и письменных работ в месяц, сомов

	Среднее образование	Среднее профессиональное педагогическое образование	Высшее педагогическое образование	
			С присвоением квалификации бакалавра	С присвоением квалификации специалиста/магистра
Начальные классы	917	1310	1475	1638
Кыргызский, русский, узбекский языки и литература (родной язык)	917	1310	1475	1638
Кыргызский, русский, узбекский языки и литература (иностраннй язык)	459	655	737	819
Математика	688	983	1107	1229
Физика, химия, биология, география, история, информатика	229	328	369	410

Согласно проведенным расчетам, можно отметить, что максимальная сумма, выделяемая на оплату проверки тетрадей и письменных работ, составляет чуть более 1600 сом в месяц. Для удобства рассмотрим этот показатель в отношении 1 ученика. Для расчета оплаты примем размер классов, равный 30 человек.

Таблица 4 – Расчет оплаты за проверку тетрадей и письменных работ из расчета на одного ученика в месяц, сомов

	Среднее образование	Среднее профессиональное педагогическое образование	Высшее педагогическое образование	
			С присвоением квалификации бакалавра	С присвоением квалификации специалиста/магистра
Начальные классы	31	44	49	55
Кыргызский, русский, узбекский языки и литература (родной язык)	31	44	49	55
Кыргызский, русский, узбекский языки и литература (иностраннй язык)	15	22	25	27
Математика	23	33	37	41
Физика, химия, биология, география, история, информатика	8	11	12	14

3) внеурочную работу

Таблица 5 – Оплата за час внеурочной работы и работу по повышению мастерства, сомов

	Среднее образование	Среднее профессиональное педагогическое образование	Высшее педагогическое образование	
			С присвоением квалификации бакалавра	С присвоением квалификации специалиста/магистра
До повышения	21	30	33,75	37,5
После повышения (октябрь 2019)	27,3	39	43,9	48,8

При определении стоимости часа работы учителя, ведущего уроки в начальных классах, применяется коэффициент 1,2 от часовой ставки учителя с соответствующим образованием.

Нормы затрат рабочего времени учителя на внеурочную деятельность:

- классное руководство – 4 часа в неделю (460 – 820 сом в месяц);
- наставничество – 2 часа в неделю на одного молодого учителя (230 – 410 сом в месяц за каждого молодого учителя);
- руководство школьным (районным) методическим объединением – 2 часа в неделю (230 – 410 сом в месяц);
- кружковая работа – по факту затрат рабочего времени;
- прочая внеурочная деятельность – в соответствии с решением педагогического совета школы.

4) работу по повышению мастерства:

- подготовка дидактических и методических материалов к уроку;
- подготовка и проведение открытых уроков;
- подготовка докладов и выступление на конференциях, семинарах и методических советах.

Каждому учителю, а также руководящим и другим работникам из числа административно-хозяйственного и учебно-вспомогательного персонала, которые ведут преподавательскую работу не менее 6 часов в неделю, на эти цели выделяется 2 часа в неделю независимо от урочной нагрузки. Соответственно оплата в месяц составляет от 230 до 410 сом.

Общее количество часов по общеобразовательной организации на внеурочную работу и работу по повышению мастерства не должно превышать 30% недельной учебной нагрузки по базисному учебному плану (с учетом деления на подгруппы при изучении отдельных предметов). Таким образом, максимум 6-9 оплачиваемых часов, то есть 690 – 1 845 сом в месяц).

Доплаты к заработной плате



ОТРАЖЕНИЕ В ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ

Работникам образования устанавливается доплата за 5 лет стажа педагогической работы – в размере не менее десяти процентов, 10 лет – не менее двадцати процентов, 15 и более лет – не менее тридцати процентов от заработной платы.

Закон КР от 30 апреля 2003 года № 92 «Об образовании», ст. 32, ч. 4.2

Педагогическим работникам за работу в образовательных организациях, расположенных в сельской местности, устанавливается доплата

Закон КР от 30 апреля 2003 года № 92 «Об образовании», ст. 32, ч. 5

Учителям, работающим в высокогорных и отдаленных сельских районах, предусматриваются льготы и надбавки к заработной плате в порядке, устанавливаемом Правительством Кыргызской Республики.

Закон КР от 14 января 2001 года №9 «О статусе учителя», ст. 7, ч. 12

Доплаты регулируются **Постановлением Правительства КР от 25 июня 1997 года №377 «Об оказании государственной поддержки лицам, проживающим и работающим в высокогорных и отдаленных зонах Кыргызской Республики»**

Учителям, работающим в дошкольных образовательных, общеобразовательных, внешкольных образовательных, специальных образовательных организациях, организациях дополнительного образования детей и подростков, имеющим ученую степень кандидата или доктора наук, устанавливаются надбавки в соответствии с законодательством Кыргызской Республики.

Закон КР от 14 января 2001 года №9 «О статусе учителя», статья 7, часть 14.

Работникам образования устанавливается доплата за ученую степень доктора или кандидата наук, доктора философии (PhD)/доктора по профилю – в соответствии с законодательством Кыргызской Республики.

Закон КР от 30 апреля 2003 года № 92 «Об образовании», ст. 32, ч. 4.1

Размер доплаты определяется **Постановлением Правительства КР от 4 июля 2006 года №492 «Об установлении надбавок за ученую степень»**

За стаж

- За 5 лет – 10%
- 10 – 15 лет – 20%
- 15 и более лет – 30%

Поддержка учителей в сельской местности

1000 сомов в месяц за 20 часов урочной работы в неделю. (По данным НСК, в 2019 году в городской местности проживает 22 тысячи учителей, в сельской – 56 тысяч)

За высокогорье

От 10% до 80%

За ученую степень

- доктора наук (ДН) – 1800 сомов;
- кандидата наук (КН) – 900 сомов в месяц.

(Независимо от отработанного времени)

До 2018 года доплата составляла 600 сомов в месяц для ДН и 300 сомов для КН.



ОТРАЖЕНИЕ В ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ

Педагогическим работникам, имеющим высшую степень отличия «Кыргыз Республикасынын Баатыры», почетные звания «Народный», «Заслуженный» и работникам образовательных организаций, имеющим ученую степень доктора и кандидата наук устанавливается надбавка в соответствии с законодательством Кыргызской Республики.

Инструкция о порядке исчисления заработной платы работников образовательных организаций, ст. 4, ч.1

Размеры почасовой оплаты труда за учебную (преподавательскую) работу учителей (преподавателей) кыргызского языка и литературы в общеобразовательных школах (профессиональных лицеев) в сельской и городской местности с некыргызским языком обучения и учителей (преподавателей) русского языка и литературы в общеобразовательных школах (профессиональных лицеев) в сельской местности с нерусским языком обучения повышаются на 15 процентов от установленного размера почасовой оплаты труда учителей (преподавателей) общеобразовательных школ (профессиональных лицеев) за учебную (преподавательскую) работу с соответствующим уровнем образования.

Инструкция о порядке исчисления заработной платы работников образовательных организаций, ст. 4, ч.3

Размеры почасовой оплаты учителей, воспитателей в гимназических классах, должностные оклады руководителей школ-гимназий (интернатов-гимназий) и учителей, воспитателей, преподавателей, мастеров производственного обучения, руководителей школ-лицеев (интернатов-лицеев), профессиональных лицеев устанавливаются соответственно с коэффициентом 1,15 и 1,20 от размера почасовой оплаты труда учителей, воспитателей, преподавателей и должностных окладов руководителей образовательных организаций, мастеров производственного обучения, определенных законодательством Кыргызской Республики, регулирующим условия оплаты труда некоторых категорий работников системы образования.

Инструкция о порядке исчисления заработной платы работников образовательных организаций, ст. 5.4, ч.1

За степень отличия

- «Заслуженный учитель» – 2500 сомов
- «Народный учитель» – 5000 сомов;
- «Кыргыз Республикасынын Баатыры» – 5000 сомов

За преподавание государственного / официального языка в статусе иностранного

Доплата 15% от установленного размера почасовой оплаты труда.

За гимназический элемент

Доплата 15% от установленного размера почасовой оплаты труда.



ОТРАЖЕНИЕ В ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ

Доплаты и надбавки за работу в условиях высокогорья и отдаленности, а также за особые условия оплаты труда и за статус «Национальный» определяются соответствующими нормативными правовыми актами Кыргызской Республики.

Инструкция о порядке исчисления заработной платы работников образовательных организаций, ст. 4, ч.5

Размер доплаты определяется Постановлением Правительства КР от 24 мая 2011 года № 239 «О надбавках к должностным окладам работников государственных учреждений и организаций, имеющих статус «национальный» или почетное звание «академический»»

Размер ежемесячной надбавки за квалификационную категорию к заработной плате учителей общеобразовательных организаций:

- за высшую категорию – 2000 сомов;
- за первую категорию – 1500 сомов;
- за вторую категорию – 1000 сомов.

Постановление Правительства КР от 5 октября 2017 года № 648 «О надбавках за квалификационную категорию учителям общеобразовательных организаций»

За статус «Национальный» или «Академический»

- основному персоналу – 1000 сомов;
- техническому и младшему обслуживающему персоналу – 500 сомов.

*Из школ только Национальная школа-лицей инновационных технологий имени профессора Айдаркана Молдокулова.

За квалификационную категорию

1000 – 2000 сом в месяц за 20 часов урочной (преподавательской) работы в неделю.

*Вступает в силу 1 января 2020.

Стимулирующая заработная плата (Стимфонд)

Размер стимулирующей заработной платы работников школ определяется на основании коэффициента трудового участия (КТУ). Размер доплаты определяет коллектив школы на основании результатов внеурочной деятельности. Например:

- подготовка и проведение конференций, семинаров, педагогических советов;
- подготовка учащихся к олимпиадам;
- разработка и внедрение авторских программ;
- методическая работа;
- и так далее.

Доплата из стимулирующего фонда **не является гарантированной выплатой.**

Выплачивается учителям ежеквартально.

Согласно данным НСК, средняя заработная плата работников в сфере образования увеличилась почти на 40% за период с 2014 по 2018 год (с 8,2 тысячи до 11,4 тысяч сомов).

Таблица 6 – Средняя заработная плата работников сферы образования, сомов

	2014	2015	2016	2017	2018
Город Бишкек	11 135	12 444	14 162	14 932	15 489
Город Ош	9 056	10 359	12 094	12 095	13 152
Нарынская область	8 597	10 041	12 133	12 196	12 286
В среднем по Кыргызстану	8204	9 233	10 862	11 095	11 369
Чуйская область	7 484	8 469	10 311	10 627	11 092
Джалал-Абадская область	7 076	8 120	9 588	9 697	9 837
Иссык-Кульская область	7 347	8 020	9 517	9 569	9 695
Таласская область	6 955	7 790	9 108	9 615	9 556
Баткенская область	6 984	7 696	8 925	9 171	9 470
Ошская область	6 650	7 488	9 398	9 259	9 179

Однако, если учесть показатель накопленной инфляции за соответствующий период, мы увидим, что заработная плата повысилась на 18,2%.

$(11\,369 / 8\,204 \times 100 = 138,6. 138,6 - 120,4 = 18,2)$

Таблица 7 – Индекс потребительских цен (ИПЦ) в Кыргызстане, в процентах к предыдущему году

Год	2014	2015	2016	2017	2018	2014 - 2018
ИПЦ	107,5	106,5	100,4	103,2	101,5	120,4

Средняя заработная плата работника образования, рассчитанная за период с января по август 2019 года, практически не отличается от показателя 2018 года, прирост составляет всего 63 сома. $(11\,432 - 11\,369 = 63)$.

Таблица 8 – Средняя заработная плата работников сферы образования в 2019 году, сомов

2019	Среднее	Янв.	Февр.	Март	Апр.	Май	Июнь	Июль	Авг.
Сомов	11 432	10 577	10 647	11 643	11 577	11 789	13 400	11 809	10 011

Заработная плата работников с сфере образования является одной из самых низких в стране. (См. рисунок 2).



Рисунок 2 – Средняя заработная плата в Кыргызстане по видам экономической деятельности в 2018 году, сомов

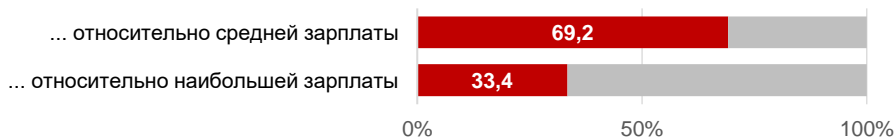


Рисунок 3 – Объем заработной платы работников сферы образования в Кыргызстане в процентах; по данным 2018 года

Чтобы средняя заработная плата работника сферы образования достигла уровня средней заработной платы по Кыргызстану, её необходимо **увеличить на 44,5%**. ($11\ 369 \times 1,445 = 16428$). Повышение¹⁵ заработной платы, произведенное в октябре 2019 года, улучшило ситуацию, но не сравняло заработную плату учителей со средней по стране. Таким образом, для приведения заработной платы работников системы образования до уровня средней заработной платы по стране необходимо дополнительное повышение на 10%:

$$11\ 369 \times 1,3 = 14\ 780; 16\ 427 / 14\ 780 = 1,11$$

Запрещается производить удержания из заработной платы учителей, непредусмотренные законодательством Кыргызской Республики, тем не менее встречаются случаи неправомерного удержания денег из оклада учителей:

Даже не знаю кому задать вопрос - министерству образования, министерству финансов или налоговой... Совсем недавно в Таласской области прошли игры кочевников, победила, естественно, Таласская область. Всё это конечно здорово и спорт развивать надо, но вот вопрос, почему всё это делается за счёт бюджетников? С зарплаты учителей Кара-Бууринского района на проведение игр были отчислены 100 сом. Небольшие деньги, но! Во-первых это было сделано без согласия, хочешь-не хочешь, а деньги уже сняли, во-вторых я не сомневаюсь, что это сделали не в одном районе, а по всей области... Возможно там отметились не только учителя, но и врачи - они тоже очень хотели поддержать игры кочевников со своей весьма скромной зарплатой...

Внимание вопрос - кто-то может отчитаться куда именно пошли эти деньги? И какая сумма получилась в итоге?

Для тех, кто начнёт говорить, что 100 сом не деньги, могу предложить пойти поработать в школу на зарплату 5-8000. А бонусом к зарплате обязательная подписка на прессу - народ газеты читать перестал, а содержать-то их на что-то надо, значит можно заставить выписывать газеты учителей... подписка стоит 1.5-2,5 тысячи на полгода... Да, можно не выписывать, но администрация школы задолбит проверками...

👍👎🙄 227

Комментарии: 79 Поделиться: 52

Рисунок 3 – Финансовые сборы с учителей Таласской области. Источник: Facebook

¹⁵ Постановление Правительства КР от 30 сентября 2019 года № 511 «Об условиях оплаты труда некоторых категорий работников системы образования». Согласно постановлению, заработная плата была **увеличена на 30%**.

Как уже было описано выше, заработная плата учителя увеличивается в зависимости от стажа¹⁶ работы, поэтому важно рассматривать не только средний размер заработной платы, но и размер начальной заработной платы учителя.

В качестве примера рассчитаем размер заработной платы учителя начальных классов, работающего в средней школе в селе Ананьево Иссык-Кульской области первый год. Учитель имеет высшее педагогическое образование со степенью бакалавра. Урочная нагрузка 20 часов в неделю. Дополнительно учитель ведет кружок – 2 часа в неделю. Классного руководства нет.

В неделю¹⁷:

- 20 часов урочной деятельности x 87,8 сом = 1 756 сом
- 2 часа на подготовку к урокам x 87,8 сом = 175,6 сом
- 4 часа на проверку тетрадей x 87,8 сом = 351,2 сом
- 2 часа за проведение кружков x 43,9 сом = 87,8 сом
- 2 часа на повышение мастерства x 43,9 сом = 87,8 сом

Итого: 2 458,4 сом в неделю; 10 325 сомов в месяц (4,2 недели) + доплата 1000 сом (за работу в образовательной организации, расположенной в сельской местности). 11 325 сомов в месяц до выплаты налогов. После вычета налогов (20%) остается 9 060 сомов.

Если рассчитать размер заработной платы учителя с аналогичным уровнем занятости, но непедagogическим высшим образованием, получится 1 528,8 сомов в неделю или 6 421 сом в месяц. Учитывая доплаты и налоговые удержания, учитель получит 5 937 сома.

Некоторые молодые учителя отметили проблему неравномерного распределения часов нагрузки в школе, что как следствие сказывается на заработной плате:

Если честно молодым учителям дают очень мало нагрузки, потому как учителя старшего поколения, хотя они в пенсионном возрасте и получают пенсии, не освобождают свои места. Поэтому молодые учителя годами ждут их места, имеют маленькие нагрузки, и естественно получают мизерные зарплаты.

(Учитель, Джалал-Абад)

¹⁶ Закон КР от 30 апреля 2003 года № 92 "Об образовании", ст. 32, ч. 4.2

¹⁷ Указаны ставки после повышения заработной платы.



МИРОВОЙ ОПЫТ

В ряде стран, отличающихся высокими показателями достижений учащихся наблюдается перераспределение выделяемых средств на оплату труда учителя в пользу начальной зарплаты. Так, в Финляндии, Нидерландах, Новой Зеландии, Австралии и Англии зарплата учителя распределяется таким образом, что стартовая ставка высока, в то время как последующие повышения зарплаты относительно невелики. В Финляндии разница между средней начальной зарплатой и максимальной учительской зарплатой составляет всего 18%. Выплачивая хорошую начальную зарплату, Финляндии удалось привлечь к учительской профессии сильные кадры. Учителя, приверженные к преподаванию, остались в школе, несмотря на замедленный рост зарплаты; другие, менее мотивированные, уходили из системы образования по мере того, как их зарплата уменьшалась относительно зарплат их сверстников, работавших в других сферах. Перераспределение зарплаты в пользу начального этапа может оказаться оправданным шагом по двум причинам: во-первых, для принятия решения стать учителем начальная зарплата важнее, чем перспектива дальнейшего роста зарплаты, во-вторых, решение учителей продолжить работу, как правило, слабо связано с увеличением зарплаты.

По материалам отчета исследования McKinsey&Company «Consistently high performance: Lessons from the world's top performing school system» («Как добиться стабильно высокого качества обучения в школах: Уроки анализа лучших систем школьного образования в мире».

Социальные гарантии

Социальное партнерство

Законодательство КР содержит несколько социальных гарантий для учителей, финансирование которых предусматривается местными бюджетами.

Справочно:

Всего в Кыргызстане 484 ОМСУ: 31 город и 453 АО. Из них 77% ОМСУ являются дотационными (2 города – Айдаркен и Кок-Жангак, и 374 АО)¹⁸.



ОТРАЖЕНИЕ В ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ

Органы местного самоуправления за счет средств местного бюджета **обязаны** предоставлять учителям **льготы при оплате эксплуатационных расходов** по содержанию жилой площади и коммунальных услуг.

Закон КР от 14 января 2001 года №9 «О статусе учителя», ст. 8

Органы местного самоуправления за счет средств местного бюджета **обязаны** предоставлять учителям <...> **беспроцентные ссуды на индивидуальное жилищное строительство.**

Закон КР от 14 января 2001 года №9 «О статусе учителя», ст. 8

Данная норма **практически не исполняется**. Причины:

- 1) Нет четких законодательных рамок, определяющих объем льгот (скидок) для учителей в городской и сельской местности;
 - 2) Недостаток средств (зотя даже не все самостоятельные ОМСУ исполняют данную норму);
 - 3) Низкая осведомленность, как среди учителей (только 1 из 6 учителей осведомлен), так и среди исполнителей о текущей норме.
- Отталкиваясь от опыта ОМСУ, выплачивающих льготы на коммунальные услуги учителям, средний объем выплат одному учителю составляет от 100 до 500 сомов в месяц. Мэрия Оша выплачивает ежемесячно 300 сом каждому учителю.

Данная норма **не исполняется**, так как ОМСУ не может выделить беспроцентную ссуду физическому лицу, согласно Бюджетному Кодексу КР (БК КР).

Бюджетная ссуда – средства, выделяемые из республиканского бюджета местному бюджету либо из одного местного бюджета другому местному бюджету на возвратной, срочной и безвозмездной основах. (БК КР, ст.57, ч.1)

Бюджетные кредиты предоставляются юридическим лицам, сельским товаропроизводителям и предпринимателям. (БК КР, ст. 31, ч. 1)

¹⁸ Источник: Приложение 10 к Закону Кыргызской Республики «О республиканском бюджете Кыргызской Республики на 2019 год и прогнозе на 2020-2021 годы»



ОТРАЖЕНИЕ В ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ

Органы местного самоуправления за счет средств местного бюджета **могут** устанавливать **надбавки** к **заработной плате** учителей в рамках каждой категории.

Закон КР от 14 января 2001 года №9 «О статусе учителя», ст. 7

Молодым специалистам, прибывающим на работу в **сельские школы**, за счет средств местного бюджета предоставляется **единовременное пособие в размере десятикратного должностного оклада** на хозяйственное обзаведение.

Закон КР от 30 апреля 2003 года №92 «Об образовании», ст. 32, ч. 8

Лицам, не обеспеченным жилой площадью или нуждающимся в улучшении жилищных условий, местными государственными администрациями и органами местного самоуправления предоставляются **земельные участки для строительства жилья**.

Закон КР от 14 января 2001 года №9 «О статусе учителя», ст. 7, ч. 13

Норма исполняется отдельными ОМСУ.

Доплата учителям в Бишкеке составляет 1000 сом в месяц.

В отдельных АО могут применяться выплаты учителям по решению местного кенеша. Например, на момент исследования в Ленинском АО сообщили о надбавке к заработной плате учителям в размере 2000 сомов в год. В АО Люксембург и Новопавлов указали, что выдают учителям денежные премии за победу в республиканских олимпиадах.

По данным Профсоюза учителей, 45% айылных аймаков в 2018 году включили в местный бюджет какие-либо расходы на поддержку учителей в виде средств на оздоровление учителей, санаторно-курортное лечение, на частичную компенсацию стоимости медицинского обслуживания, материальную помощь к праздникам, юбилейным датам и по другим основаниям.

Данная норма не исполняется.

Размер единовременной выплаты может составлять от 50 до 120 тысяч сомов. Для большинства АО это значимая сумма для единовременной выплаты.

По данным Профсоюза учителей, только 10% АО (около 45) в 2018 году предусматривали единовременные денежные выплаты в размере 10 тысяч сом молодым специалистам, впервые прибывшим на работу в сельские школы.

Отдельные АО компенсируют часть арендной платы за жилье приезжих молодых специалистов.

Каждый гражданин КР обладает право на безвозмездное получение земельной доли один раз в жизни (Земельный Кодекс КР, ст. 32).

Данная норма **практически не исполняется**. Причины: предоставление земельного участка безвозмездно в собственность производится при наличии свободных земель. На данный момент свободные участки имеются лишь в нескольких АО.

Дополнительное финансирование за счет бюджетов образовательных организаций



ОТРАЖЕНИЕ В ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ

Не допускается привлечение учителей общеобразовательных школ, дошкольных и внешкольных учреждений на сельскохозяйственные и другие работы, не связанные с их профессиональной деятельностью.

Дошкольные образовательные, общеобразовательные, внешкольные образовательные, специальные образовательные организации, организации дополнительного образования детей и подростков, дошкольные и внешкольные образовательные организации **могут** самостоятельно устанавливать **надбавки и доплаты** педагогическим работникам из собственных, спонсорских средств по согласованию с попечительским советом и в соответствии с законодательством Кыргызской Республики.

Закон КР от 14 января 2001 года №9 «О статусе учителя», ст. 7, ч. 4

Дошкольные образовательные, общеобразовательные, внешкольные образовательные, специальные образовательные организации, организации дополнительного образования детей и подростков имеют право выделять средства на проведение факультативных занятий, кружков по выбору учащихся, организацию кружков, клубов, научных студий, спортивных и других объединений, на оплату лекций.

Закон КР от 14 января 2001 года №9 «О статусе учителя», ст. 7, ч. 16

По данным Профсоюза учителей, 80 % работодателей производят доплаты, надбавки к заработной плате сотрудников через коллективные договоры.

Право на отдых

Один из основных принципов регулирования трудовых и непосредственно связанных с ними отношений является обеспечение права на отдых (перерывы в течение рабочего дня, ежедневный междусменный отдых; еженедельный непрерывный отдых в выходные дни, нерабочие праздничные дни, отпуска).

Учитывая низкую заработную плату, многие учителя не могут воспользоваться правом на отдых в полной мере, так как вынуждены дополнительно работать. Некоторые респонденты отмечали, что работают в две смены, кто-то занимается репетиторством, а отдельные учителя работают не по специальности. Для привлечения внимания к этой проблеме СМИ публиковали истории отдельных учителей¹⁹. Согласно Трудовому Кодексу КР, педагогическим работникам образовательной организации предоставляется **ежегодный основной удлиненный²⁰ отпуск** после окончания учебного года (Трудовой Кодекс КР, ст. 380).

¹⁹ Статья «Как выжить, если ты – учитель в школе. Истории бишкекских педагогов», 16.10.2018. Режим доступа: <https://sptnkne.ws/j/MHJ>.

Статья «Стыдно, но иногда продаю выпускникам водку, – чем зарабатывают учителя летом», 17.08.2019. Режим доступа: <https://sptnkne.ws/ybVe>.

²⁰ Отпуск составляет 35 – 56 дней. Продолжительность отпуска определяется Постановлением Правительства КР от 25 апреля 2006 года №295 "О продолжительности ежегодного основного удлиненного отпуска, предоставляемого педагогическим работникам образовательных организаций"

Однако, некоторые респонденты упоминали о том, что перед выходом в отпуск, они обязаны провести ремонт в классе:

«Мы [учителя] ответственные за ремонт классов. Во время трудового отпуска мы теряем на ремонт своего класса почти 12-14 дней, нас не отпускают, если не закончим ремонт. В результате мы бесплатно работаем почти две недели во время трудового отпуска». (ФГД, учителя, Джалал-Абад)

Важно отметить, что по закону, **неприемлемо привлечение учителей к любым видам работ, не связанным с их профессиональной деятельностью.**



ОТРАЖЕНИЕ В ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ

Не допускается привлечение учителей общеобразовательных школ, дошкольных и внешкольных учреждений на сельскохозяйственные и другие работы, не связанные с их профессиональной деятельностью.

Закон КР от 14 января 2001 года №9 «О статусе учителя», ст. 6

Три четверти опрошенных учителей сообщили, что их когда-либо привлекали к работе, не связанной с профессиональной деятельностью (субботники, сельскохозяйственные работы, перепись учащихся по микроучастку, участие в культурно-массовых мероприятиях, предвыборная агитация и тд).

Поскольку учитель является ценным специалистом, организация его труда и помощи ему должна **исключить нерациональное использование его сил и времени.**

Рекомендация ЮНЕСКО/МОТ о положении учителей 1966, пункт 85

«Мы проводили обход [домохозяйств] и выявляли неплательщиков за услуги городских служб. Опрашивали домохозяйства, кому сколько надо угля. Родители удивлялись нашим обходам. Делали замечания о том, какое отношение мы имеем этим проблемам? И почему учителя выходим, подметаем улицы, тротуары».

(Учитель, Нарын)

Каждый пятый учитель, принявший участие в опросе, отметил, что сегодня учителя перегружены «бумаготворчеством» (подготовкой отчетов, заполнением раз бланков, дублированием документов):

«У нас вводится электронный журнал. Сказали, что будет отдельный человек вести этот журнал. Но никто не спросил, кто ему будет эти сведения в конце дня подавать? Понимаете? То есть нам надо подготовить информацию. Вроде профессиональная деятельность, а это лишние 2 часа, как минимум, чтобы заполнить бумаги. И это не оплачивается. От обычных журналов мы не отказались. Мы ведем и его, и получается двойная работа». (Учитель, Бишкек)



ОТРАЖЕНИЕ В ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ

Учитель имеет право на **санаторно-курортное лечение**, отдых в пансионатах и туристических базах на льготных условиях, устанавливаемых Правительством Кыргызской Республики.

Закон КР от 14 января 2001 года №9 «О статусе учителя», ст. 10, ч. 3

Государство обеспечивает учителю надлежащие условия труда, быта и социальные **льготы, связанные с репродуктивной²¹ функцией**.

Закон КР от 14 января 2001 года №9 «О статусе учителя», ст. 8

В широком смысле обеспечение права на репродуктивное здоровье регулируется **Законом КР от 4 июля 2015 года № 148 «О репродуктивных правах граждан и гарантиях их реализации»**.

Учителю в обязательном порядке ежегодно проводится бесплатное амбулаторное медицинское обследование в государственных лечебно-профилактических учреждениях.

Закон КР от 14 января 2001 года №9 «О статусе учителя», ст. 10, ч. 2

Закон КР от 30 апреля 2003 года № 92 «Об образовании», ст. 32, ч. 10

Треть опрошенных учителей не знали о праве на льготы на санаторно-курортное лечение. Согласно данным Профсоюза, летом 2018 года льготными путевками воспользовалось более 2 тысяч членов.

Предполагается бесплатный осмотр гинеколога/уролога. Однако, законодательством не определен конкретный перечень льгот для учителей, связанных с репродуктивной функцией.

Фактически данная норма не исполняется в полной мере:

- 1) недостаточно бюджетных средств;
- 2) медосмотр может проходить формально.

«Один раз в год мы проходим медицинское обследование за счет государства, во время заполнения санитарной книжки для работы. Но там такие очереди, мы часто оплачиваем сами добровольно, чтобы не стоять в таких длинных очередях». (Учитель, Джалал-Абад)

²¹ **Репродуктивное здоровье**, по определению Всемирной организации здравоохранения (ВОЗ), – это состояние физического, умственного и социального благополучия по всем пунктам, относящимся к репродуктивной системе на всех стадиях жизни.

«Услуги по охране репродуктивного здоровья и планированию семьи оказываются, в основном, организациями первичной медико-санитарной помощи. Отмечается диспропорция между различными регионами в обеспеченности специалистами, которые сконцентрированы в основном в городах Бишкек и Ош, и областных центрах. При этом на уровне районных территориальных больниц очень **низкая обеспеченность специалистами (до 0,1 на 10 тыс. населения)**, а в отдельных районах специалисты отсутствуют совсем». Специальный доклад акыйкатчи (омбудсмена) КР «Соблюдение репродуктивных прав женщин».



ОТРАЖЕНИЕ В ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ

За достижение высоких результатов в обучении и воспитании подрастающего поколения учитель может быть представлен к ведомственным наградам уполномоченного государственного органа в области образования и к государственным наградам.

Закон КР от 14 января 2001 года №9 «О статусе учителя», ст. 13

Право на отсрочку от призыва на действительную воинскую службу выпускников педагогических факультетов высших профессиональных и средних профессиональных учебных заведений Выпускникам педагогических факультетов высших профессиональных и средних профессиональных учебных заведений, направленным на работу в сельскую местность, на весь период трудовой деятельности в сельских дошкольных образовательных, общеобразовательных, внешкольных образовательных, специальных образовательных организациях, организациях дополнительного образования детей и подростков предоставляется отсрочка от призыва на действительную воинскую службу.

Закон КР от 14 января 2001 года №9 «О статусе учителя», ст. 12

Родители учащихся не имеют права на неоправданное вмешательство в вопросы, которые по своему характеру входят в круг профессиональных обязанностей учителя.

Закон КР от 14 января 2001 года №9 "О статусе учителя", ст. 6

При назначении или переводе в школы, расположенные в отдаленных районах, учителям и их семьям следует выплачивать подъемные и оплачивать путевые расходы.

Рекомендация ЮНЕСКО/МОТ о положении учителей 1966, пункт 112. 1.

В отдаленных районах учителям следует предоставлять в случае необходимости специальные льготы для поездок, с тем чтобы они могли поддерживать уровень своей квалификации.

Рекомендация ЮНЕСКО/МОТ о положении учителей 1966, пункт 112. 2.

Компенсация по расходам на поездки учителям выдается, если они участвовали в обучающих курсах, курсах повышения квалификации, но только на основании приказов районного или городского отделов образования.

На протяжении последних трёх лет учителя получают неполную оплату дорожных расходов на поездки, направленные на повышение квалификации. Долг Министерства финансов КР перед педагогами, на начало 2019 года составлял 51 млн сомов²².

²² Источник: https://rus.azattyk.org/a/kyrgyzstan_jalal_abad_teachers/29858095.html

Рекомендации

1. Гармонизировать НПА в сфере предоставления социальных гарантий учителям

1.1. Закон КР от 14 января 2001 года №9 «О статусе учителя», ст. 8

Существующая статья	Статья, после внесения поправки
Органы местного самоуправления за счет средств местного бюджета обязаны предоставлять учителям льготы при оплате эксплуатационных расходов по содержанию жилой площади и коммунальных услуг и беспроцентные ссуды на индивидуальное жилищное строительство.	Органы местного самоуправления за счет средств местного бюджета могут предоставлять учителям, проживающим в городской и сельской местности , льготы при оплате эксплуатационных расходов по содержанию жилой площади и коммунальных услуг в размере от 200 до 1000 сом в месяц одному учителю.

Сегодня многие ОМСУ объясняют свое неисполнение статьи 8 Закона КР «О статусе учителя» тем, что вопросы образования (в частности поддержка учителей) не входит в перечень вопросов местного значения, определенных в статье 18 Закона КР «О местном самоуправлении». Тем не менее Закон «О местном самоуправлении» определяет, что перечисленные в первой части 18 статьи полномочия «не являются исчерпывающими и не ограничивают местные сообщества и их органы в осуществлении иных полномочий, не запрещенных законодательством Кыргызской Республики».

Таким образом, для активизации текущей нормы закона необходимо определение методики расчета или установление точного размера льгот.

В качестве примера можно привести случай судебных разбирательств учителей для получения выплат за педагогический стаж (2006 – 2008 гг.) В 2003 году был принят закон «Об образовании», определяющий доплаты за стаж работы (10-30%). Однако на протяжении нескольких лет учителя не получали положенные выплаты. В 2006 году несколько учителей средней школы села Боконбаево подали исковое заявление и выиграли процесс. Результат: с 2008 года заработная плата учителей стала исчисляться с учетом надбавки за педагогический стаж. Поэтапно была погашена задолженность по выплате доплат за 2003-2007 годы²³.

²³ Подробнее о кейсе:

<https://www.msn.kg/showwin.php?type=newsportal&id=20560>;

<https://24.kg/archive/ru/community/26499/>

1.2. Закон КР от 30 апреля 2003 года № 92 «Об образовании», ст. 32, ч. 8

Существующая статья	Статья, после внесения поправки
Молодым специалистам, прибывающим на работу в сельские школы, за счет средств местного бюджета предоставляется единовременное пособие в размере десятикратного должностного оклада на хозяйственное обзаведение.	Молодым специалистам, прибывающим на работу в сельские школы, за счет средств местного бюджета предоставляется единовременное пособие в размере не менее 15 расчетных показателей на хозяйственное обзаведение.

2. Повысить потенциал работников Профсоюза на местах

Ключевым защитником прав работника де юре являются профсоюзные организации. Де факто, как показало исследование, уровень осведомленности о деятельности Профсоюза, а также уровень доверия к их деятельности со стороны работников образования достаточно низкий. Например, две трети опрошенных учителей никогда не обращались в профсоюзные организации.

В качестве основных направлений работ можно отметить:

- налаживание партнерских связей с местными кенешами;
- участие в формировании бюджета через бюджетные слушания;
- информационные и консультационные встречи с работниками образования;
- повышение прозрачности распределения бюджета профсоюзной организации.

3. Повысить осведомленность учителей о методике начисления заработной платы

Одна из проблем, выявленных в ходе исследования – учителя не осведомлены о процессе начисления заработной платы.

Ожидается, что с января 2020 года расчет заработных плат работников сферы образования будет автоматизирован. В ноябре 2019 года Министерство образования и науки провело тендер²⁴ на закупку услуг по разработке автоматизированной информационной системы на базе 1С «Автоматизированный расчет заработной платы работников образования».

На конкурс документы подали две компании. Победителем объявлено ОсОО «Коррект каунт компани». Компания установит 1С программы для 19 районных и городских отделов образования. Стоимость реализации проекта 2 785 000 сомов.

²⁴ Номер тендера 191106199183151 от 6 ноября 2019 года. Режим доступа: <http://zakupki.gov.kg/popp/view/order/view.xhtml?id=199183151>

Перечень документов, которые будут автоматизированы:

- Класс комплектование
- Учебный план
- Информация о всех работниках общеобразовательной организации по определению стажа
- Тарификационный список
- Штатное расписание
- Табель учета времени
- Книга начисления заработной платы
- Ведомость по заработной плате
- Ведомость по начислению стимулирующей заработной платы
- Ведомость по начислению отпускных
- Расчетная ведомость по средствам государственного социального страхования
- Мемориальный ордер №5

В ходе реализации указанного проекта важно добиться не только устранения ошибок в процессе начисления заработной платы работникам образования, но и обеспечить прозрачность начисления. Все сотрудники должны получать **детальную спецификацию** начисления заработной платы с указанием всех переменных (оплата за урочный/внеурочный час, полагающиеся доплаты, используемые коэффициенты). В дальнейшем следует рассмотреть возможность создания информационного портала, содержащего данные по начислению заработных плат всех работников образования. Возможно предусмотреть разные уровни доступа в индивидуальные рабочие кабинеты: для бухгалтеров районных (городских) отделов образования; директоров образовательных организаций; работников.

Также следует отметить, что в педагогической среде наблюдается обеспокоенность вопросом повышения заработной платы. Если проанализировать предыдущий опыт повышения заработных плат, можно отметить, что повышения сопровождались дальнейшими сокращениями иных выплат, что в итоге делало повышение незначительным. В ходе проведения исследования многие учителя выразили опасение, что и повышение заработной платы в 2019 году не станет исключением – либо будут произведены сокращения иных выплат, либо будут задержки в оплате. Таким образом, в случае, если перечисленные события будут иметь место, следует ожидать повышения напряженности среди педагогов и как следствие **отток учителей из государственных школ.**

4. Повысить осведомленность учителей, директоров о действующих социальных гарантиях для работников сферы образования

Для повышения осведомленности предлагается

- разработать отдельный информационный портал для работников сферы образования на русском и кыргызском языках;
- разместить ссылки на данный портал на сайтах МОиН, МТСП, Профсоюза и прочих (по согласованию);
- регулярно публиковать информацию о правах и обязанностях, а также изменениях в сфере социальных гарантий для работников сферы образования в тематических газетах (офлайн: например «Кутбилим», «Позиция Профсоюза») и Интернет-порталах (онлайн);
- поддерживать деятельность онлайн-консультанта по правам работника сферы образования (возможные каналы коммуникаций: электронная почта, WhatsApp, иные мессенджеры для обмена сообщениями);
- проводить информационные встречи.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

Международные НПА

- Всеобщая декларация прав человека
- Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах

НПА

- Конституция КР
- Кодекс КР от 4 августа 2004 года № 106 «Трудовой кодекс КР»
- Бюджетный Кодекс КР
- Закон КР «Об образовании»
- Закон КР «О статусе учителя»
- Закон КР «О местном самоуправлении»
- Закон КР «О республиканском бюджете Кыргызской Республики на 2019 год и прогнозе на 2020-2021 годы»
- Закон КР «Об охране труда»
- Закон КР от 1 августа 2003 года № 167 «Об охране труда»

Публикации

- Consistently high performance: Lessons from the world's top performing school systems. McKin-sey&Company. June 2007.
- Sanders & Rivers Cumulative and Residual Effects on Future Student Academic Achievement, McKin-sey. November 1996.
- Waiting for «Superman»: How We Can Save America's Failing Public Schools, New York: Public Affairs», Eric A. Hanushek, 2010.
- Отчет об основных результатах исследования «Национальное оценивание образовательных достижений учащихся КР. 4 класс», ЦОМО, 2017.
- Отчет об основных результатах исследования «Национальное оценивание образовательных достижений учащихся КР. 8 класс», ЦОМО, 2017.
- Статистический сборник НСК «Образование и наука в Кыргызской Республике, 2013 – 2018»

ПРИЛОЖЕНИЯ

Приложение 1 – Живые голоса

О реализации социальных гарантий

«Социальных гарантий много, но на деле не все выполняются. Последние 5 лет были какие-то реформы. Работы ведутся, это радует. Например, зарплаты повышались, выдавались ипотечные кредиты для молодых специалистов. Зарплата выдается вовремя, иногда от профсоюза выдаются путевки. Еще от мэрии раз в год переводится каждому учителю на оплату электроэнергии 1000сом. Но все-таки примерно 80% законов не выполняется».

Учитель, Каракол

«Социально не обеспеченным учителям помощь не оказывается. Льготы на коммунальные услуги, обеспечение углем в зимнее время не оказываются. Условий никаких нет. Закон «О статусе учителя» имеется, но не выполняется».

Учитель, Нарын

О Профсоюзе

«Профсоюзы в нашей школе работают. Детей в лагерь [отправляют], учителя сами обращаются, если внутренние какие-то проблемы. Все проблемы, с которыми мы обращаемся, решаются. Суммы не большие 500-1000-2000сомов, но выделяются. Процедура обращения не сложная – письмо-обращение и все».

Учитель Каракол

«Я учитель со стажем. 5 лет назад обращалась в профсоюз за получением путевки. Меня записали и сказали: «Ждите очереди». До сих пор не получала путевки».

Учитель, Баткен

«Профсоюз у нас 2 вида налогов берет, а вот куда эти деньги деваются? На новый год там что-то может делают, на день рождения поздравляют. Путевками я не интересовался. Вроде есть кто получает. За материальной помощью я обращался, но мне отказали. Они говорят, что мы бабушкам, дедушкам выплачиваем».

Учитель, Бишкек

«Профсоюз учителей работает, чтобы раз в год отправить одного-двух человек отдохнуть, и на подарочки ко дню учителю. Особой помощи от профсоюза нет».

Учитель, Бишкек

«Профсоюз не выполняет своей миссии. Мы не получаем должной поддержки и защиты наших законных прав. Я не раз обращалась за помощью. И, наконец, за 29 лет трудового стажа и членства в профсоюзе, в этом 2019 году получила путевку на санаторно-курортное лечение всего на 6 дней. Меня обратно отправили через 3 дня. В профсоюзе городского отдела образования мне сказали, что этого достаточно. Я была оскорблена этим отношением и сразу же подала заявление об исключении из членства. Зачем мне нужен такой профсоюз?»

Учитель, Нарын

Рекомендации учителей для улучшения системы поддержки педагогических кадров

«Приглашать делопроизводителей для работы с личной документацией учащихся, т.к. от обилия всех бумаг, что надо сдавать шестерым завучам в школе, добавить проверку тетрадей... Бюрократическая волокита отнимает всё личное время, поэтому молодые специалисты да и опытные педагоги бегут из школы... Учитель сегодня перегружен ненужными рейтингами, мониторингами, справками с места жительства, ксерокопиями паспортов родителей и прочим».

Учитель, Бишкек

«Убрать «бумаготворчество». Обеспечить школы учебниками, а если у государства нет возможности, то перейти на эстонскую систему школьного образования. При введении электронных журналов, учителей необходимо обеспечить компьютерами. Учитель не должен заниматься делами, не входящими в его профессиональную деятельность. Проводить «прямые линии» с министерством образования. Привлекать при проведении курсов повышения квалификации финских и эстонских специалистов»

Учитель, Баткенская область

«Увеличить количество бесплатных тренингов или мероприятий для повышения квалификации».

Учитель, Ош

«Учитель не должен покупать за свой счет то, что ему нужно для работы, ведь не секрет, что львиная доля зарплаты учителя тратится на инструментарий для подготовки и проведения уроков и внеклассных мероприятий. Государство должно обеспечить всем необходимым для работы учителя или платить компенсацию на приобретение инструментария».

Учитель, Чуйская область

«В первую очередь перестать относиться к учителям, как к рабам, которые всем должны - ученикам, родителям, администрации города или села, министерству, району. Пусть дадут возможность учителям творчески работать - учить детей, а не выполнять кучу бумажной работы и быть дворниками, малярами, техниками. Когда государственные чиновники станут уважать учителей и ценить их труд, тогда и остальное общество перестанет унижать и упрекать учителей. Скоро не только молодые не пойдут в школу, но и учителя среднего возраста уйдут в репетиторство».

Учитель, Чуйская область

«Хорошие разработанные методические пособия, семинары разного уровня, законодательством запретить руководителям привлекать учителей на работы не по специализации, за хорошие показатели в работе (высокий процент качества) предусматривать поощрения в виде похвальных грамот, подарков (книги, оборудование для уроков, кабинета), проводить независимое анкетирование среди учащихся (Мой любимый учитель, самый добрый учитель, самый компетентный учитель и.д.)»

Учитель, Чуйская область

«Отношение к учителю как человеку. В школе правят родители, указывают как учить, как смотреть, как говорить и какую оценку ставить. Директор никак не поддерживает, а наоборот, унижает бедного учителя, лишь бы родители не обратились в отдел образования или министерство. Работать вообще некогда, т.к. постоянно нужно сдать какую-либо бумажку, которую никто даже и читать не будет. Главное сдать, для «галочки». А как бы хотелось просто учить детей, более тщательно готовиться к урокам, а не заниматься всякой бумажной волокитой... Молодого учителя всё это пугает, и он бежит. И никаких социальных гарантий для молодого учителя. В АО посмеются и покрутят пальцем у виска. И это, не считая очень грубого отношения. Социальные гарантии в нашем селе только по блату. Проверено на себе...»

Учитель, Чуйская область

«Обязательно перед трудоустройством учитель в строгом порядке должен пройти аттестацию соответствия».

Учитель, Талас

«Есть портал на сайте министерства. Он удовлетворяет потребность я бы сказал на троечку. Потому что там ничего непонятно. Какие-то материалы там тяжело найти. Там нужно поменять содержание сайта, реанимировать его, и запустить рекламу. Сделать форум для учителей».

Учитель, Бишкек

Хотя бы открыть WhatsApp или сайт для поддержки учителей.

Учитель, Иссык-Кульская область