

Федотова Мария Вячеславовна

**СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ОПЛАТЫ ТРУДА В
ОБЩЕОБРАЗОВАТЕЛЬНЫХ УЧРЕЖДЕНИЯХ СЕЛЬСКОЙ МЕСТНОСТИ
(теоретические аспекты)**

Специальность 08.00.01 – экономическая теория

А В Т О Р Е Ф Е Р А Т
диссертации на соискание ученой степени
кандидата экономических наук

Нижний Новгород, 2007

Диссертация выполнена на кафедре экономических теорий Нижегородского государственного педагогического университета

Научный руководитель : доктор экономических наук, профессор
Батрасов В.И.

Официальные оппоненты:
доктор экономических наук, профессор
Дергунов В.А.
кандидат экономических наук
Шобонов Н.А.

Ведущая организация: Нижегородский коммерческий институт

Защита состоится «8» ноября 2007 года в 15.00 часов на заседании специализированного совета Д 212.166.11 при Нижегородском Государственном Университете им. Н.И. Лобачевского по адресу: 603000 Нижний Новгород, ул. Б. Покровская, д.60, ауд.512.

С диссертацией можно ознакомиться в фундаментальной библиотеке Нижегородского Государственного Университета им. Н.И. Лобачевского

Автореферат размещен на официальном сайте: www.unn.ru

Автореферат разослан «___» _____ 2007 г.

Ученый секретарь
диссертационного совета
д.э.н., профессор

Ефимчук И.В

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы исследования.

Исторический опыт успешного социально-экономического развития общества, прежде всего, связан с прогрессирующим развитием образовательной системы. В большей степени подобная взаимосвязь проявляется в тех странах, где на эффективное функционирование образовательной системы выделяется достаточно средств. Так, в настоящее время в этих странах затраты на образование составляют порядка 5,5-8,3% (США, Канада, Швеция, Япония, Германия и др.) от ВВП. В Российской Федерации данный показатель составляет порядка 4,8-5% от ВВП.

Кроме того, направление развития образовательной системы должно быть так же конкретизировано в условиях сельской местности, что означает более глубокий анализ природно-климатических условий, месторасположения, развития регионов, исторических и национальных особенностей народов и др. Для нашей страны такой анализ имеет особо важное значение.

Дело в том, что в РФ в настоящее время около 1/3 населения живет в сельской местности, где условия проживания населения и функционирование образовательной системы очень сильно отличаются от городских условий. До сих пор в сельской местности остаются слабо решенными вопросы социальной и производственной инфраструктуры: жилищно-коммунального строительства, проблемы газификации, снабжения товарами народного потребления и т.д.

Уменьшилась помощь со стороны предприятий сельскохозяйственного комплекса. Ликвидация колхозов и совхозов в сельской местности не всегда заменена более дееспособной системой аграрного производства. Это еще более повлияло на снижение жизненного уровня сельского населения и отрицательно сказалось на функционировании образовательной системы. В этих условиях сохранилась и усилилась тенденция увеличения малокомплектных сельских школ, многопредметного преподавания и феминизация учительства.

Особо хотелось бы отметить, что на формирование образовательной системы села отрицательно влияет и более низкая его общая культура. Кроме того, необходимо учитывать большие затраты времени сельских учителей в своем подсобном хозяйстве. Отсюда происходит увеличение общего объема занятости сельских учителей и на этой основе снижается производительность,

интенсивность труда и его качество профессиональной деятельности. Этот недостаток практически ни государством, ни региональными органами пока еще официально в оплате труда сельских учителей не возмещается.

Вышеуказанные нерешенные вопросы предопределили выбор темы диссертационного исследования.

Степень разработанности проблемы. Несмотря на то, что проблеме оплаты труда педагогических работников посвящено немало работ (как фундаментального, так и прикладного характера), публикаций, рассматривающих особенности оплаты труда сельских учителей с учетом специфики организации профессиональной деятельности на селе крайне мало. В большей части исследования касались плановой экономики, в то же время комплексный, научно-обоснованный подход в рыночных условиях к ее совершенствованию находится на стадии разработки.

Наиболее общие проблемы, касающиеся функционирования оплаты труда, анализируются в трудах таких экономистов, как А. Смит, К Маркс, Волгин А.Н., Гендлер Г., Ведерникова Н., Кокин Ю., Нуреев Р.М., Суханова Т.В., Федченко А., Дергунов В.А. и других.

Проблемы оплаты труда, свойственные рыночным отношениям, подвергаются анализу во многих работах отечественных экономистов. К примеру, недостатки построения системы оплаты труда на основе тарифной сетки рассматриваются в трудах Барышева В., Вифлеемского А., Кашина В., Кокина Ю. и других.

Принципы взаимосвязи между качественными и количественными показателями работы учителей и уровнем оплаты труда работника исследуются в трудах Авершина В.Н., Вершинина В., Усовой Е.С., Зайчиковой Т.Н., Хазовой Л.В., Корнейчук Б., Маанди Н., Суге - Маадыр Т.А., Рыбаковой Л.Н., Мороз Е.С., Пановой Е.И., Колесникова Л.Ф. Тубиной Н.П., Айрапетовой С.Н., Кучкиной В.Н., Томилова В.Г., Турченковой В.Н., Пинского А.А. и других.

Проблемы и специфика организации профессиональной деятельности сельского учителя и недостаточной материальной компенсации за нее в период перехода от плановой экономики к рыночному способу хозяйствования рассматриваются в работах Борисовой Л.Г., Зайкина М.И., Полякова С., Силассте Г., Гурьяновой М.П., Косоножкина И.М. и других.

Вопросы теоретического и методологического характера, отражающие оценки, критерии, подходы к реформированию системы оплаты труда школьных учителей отражены в трудах Кашкадамова В.Н., Кропотова Д.Н., Солодковой Г.И., Заиченко Н.А., Пинского. А.А., Никитенко А., Мозгарева Л.В. и других экономистов и педагогов.

Особенно недостаточно внимания уделяется таким проблемам, как: дополнительное материальное стимулирование сельских учителей в связи с экспериментом по реструктуризации сельских школ РФ; предоставление мер социальной поддержки сельских учителей (обеспечению качественными медицинскими услугами, жилищно-коммунальными льготами и др.), являющихся в современных рыночных условиях неотъемлемой частью оплаты труда работника и другим.

Целью настоящего исследования является теоретическое обоснование принципов формирования системы оплаты труда сельских учителей на основе учета отраслевых особенностей педагогической деятельности в специфических, сложных условиях сельской местности с учетом рыночных преобразований.

Для реализации поставленной цели определены следующие **задачи**:

- рассмотреть социально-экономическую природу оплаты труда в рыночных условиях, уточнить содержание ее структурообразующих элементов, выяснить характер взаимосвязи оплаты труда в системе образования и реализацией государственных целевых программ;
- проанализировать особенности и социально-экономические условия организации оплаты труда сельских учителей и их нормативно-правовое обеспечение в условиях рыночной системы хозяйствования, обобщить соответствующий зарубежный опыт;
- раскрыть современные проблемы и противоречия в обеспечении источниками финансирования оплаты труда сельских учителей, расширить и обосновать направления государственного регулирования оплаты труда сельских учителей на различных уровнях управления;
- выявить основные методические подходы к формированию системы оплаты труда школьных учителей, разработанные в рамках реализации федеральной целевой программы «Образование» и обосновать возможность их применения в

системе оплаты труда сельских учителей с учетом отраслевых и специфических условий сельской местности;

- более глубоко исследовать результаты эксперимента по реструктуризации сельских школ, предложить и обосновать меры по дополнительному материальному стимулированию учительского состава;
- изучить основные направления по оказанию мер социальной поддержки сельским учителям со стороны государства, в том числе в рамках федеральной программы «Социальное развитие села до 2010 года» и предложить пути расширения мер социальной поддержки сельских учителей.

Объектом исследования являются экономические отношения в системе образовательных учреждений сельской местности.

Предмет исследования формирование системы оплаты труда учителей в условиях различий и специфических особенностей сельской местности.

Элементы научной новизны диссертационного исследования заключаются в следующих положениях:

1. Сделано обоснование экономической категории оплаты труда в специфических условиях образовательной системы сельской местности России. Оплата труда в сельской местности рассматривается нами как система социально-экономических отношений между работниками (сельскими учителями) и работодателями (муниципалитетами) по поводу денежных выплат за труд и мер социальной поддержки (в денежной и натуральной форме), создающих условия для нормальной жизнедеятельности работника.

Исходя из данного определения, особое внимание в работе обращается на роль мер социальной поддержки в системе оплаты труда учителей в сельской местности в условиях неразвитой социальной инфраструктуры. Эти указанные меры являются специфически основными и проявляются в большей степени, чем в других отраслях хозяйствования.

2. На основе всестороннего анализа социально-экономических условий организации оплаты труда сельских учителей и их нормативно-правового обеспечения в современных условиях, а так же зарубежного опыта, выявлены факторы, которые так же занижают величину оплаты труда и жизненный уровень учителей сельских школ РФ. К ним относим: сохранение существенной разницы в

уровне и условиях жизни между городскими и сельскими территориями нашей страны; слабое развитие (отсутствие) объектов социально-производственной инфраструктуры сельской местности и др.

Это позволило нам сделать расчет, восполняющий недостатки развития объектов социально-производственной инфраструктуры сельской местности в оплате труда сельских учителей РФ (на примере Нижегородской области). Мы считаем, что на основе такого расчета увеличение оплаты труда учителей в общеобразовательных учреждениях сельской местности должно быть не менее чем в 2,5-3 раза.

3. На основе более глубокого анализа направлений государственного регулирования системы оплаты труда сельских учителей РФ и с учетом зарубежного опыта мы считаем необходимым предложить установление единого подхода к формированию и контролю за соблюдением величины оплаты труда сельских учителей.

На федеральном уровне предлагается обеспечивать: более объективное определение основных методологических принципов регламентации системы оплаты труда сельских учителей; контроль за соблюдением величины заработной платы сельских учителей не ниже средней по экономике соответствующего региона и с учетом дополнительных затрат труда учителей сельских общеобразовательных учреждений и др.

Предлагается так же частично расширить функции регионального регулирования по формированию финансовых ресурсов, обеспечивающих выполнение основных методологических принципов регламентации системы оплаты труда сельских учителей, поскольку нередко формируются дополнительные фонды, которые могли бы направляться на сельские общеобразовательные учреждения: например, превышение запланированного объема поступления доходов в региональный бюджет.

На муниципальном уровне, выполняющем основные критериальные принципы оплаты труда федерального уровня, возможен поиск взаимодействия общеобразовательных учреждений сельской местности с производственными подразделениями и общественностью для помощи, контроля и возможностей оказания дополнительных услуг первичным звеньям образовательной системы.

4. Предложены пути совершенствования оплаты труда сельских учителей с учетом тех изменений, которые происходят на современном этапе развития образовательной системы РФ в специфических условиях сельской местности.

В рамках реализации целевой федеральной государственной программы «Образование» дана оценка новых региональных методик оплаты труда с точки зрения их возможного применения в системе оплаты труда сельских учителей. Это позволило обосновать невозможность реализации на данном этапе вышеуказанных систем оплаты труда в сельских общеобразовательных учреждениях, поскольку в методиках не произведен учет специфических условий организации профессиональной деятельности учителей. С учетом вышесказанного и анализа зарубежного опыта определены основные принципы формирования системы оплаты труда, которые могут наиболее полно учесть все особенности педагогической деятельности в сельских общеобразовательных учреждениях. Среди них: выведение стажа за рамки заработной платы как отдельного элемента системы оплаты труда на основе дифференцированной оценки стажевых групп; применение в системе оплаты труда нормированного подхода к его оценке за ставку заработной платы (упорядочивание недельной нагрузки, по примеру ВУЗов) и др.

На основе анализа необходимости реализации эксперимента по реструктуризации сельских школ определена группа факторов, которые в этих условиях потребовали расширить круг должностных обязанностей учителей сельских общеобразовательных учреждений. В то же время в нашей стране они слабо учитываются и часто не включаются сегодня в систему дополнительной оплаты труда. С учетом этого сформулирован ряд положений о возможном характере дополнительного материального стимулирования учителей сельских общеобразовательных учреждений. Среди них оплата: за выездной характер работы (в виде надбавок к заработной плате или, как в зарубежной практике, компенсацией за проезд до места работы и т.п.); за организацию и проведение совместных с другими школами мероприятий (в случае модели «ассоциации школ») - возможна организация призового фонда и распределение его в зависимости от занятого места учащимися данного учителя (коллектива учителей сельской школы) и др.

Так же в работе предложен перечень мероприятий мер социальной поддержки, который позволил обосновать необходимость увеличения оплаты труда сельских учителей в условиях рыночных преобразований РФ (в том числе в рамках федеральной программы «Социальное развитие села до 2010 года»). К ним мы относим: создание льготных условий для строительства жилья или его приобретения сельским учителям посредством включения данного положения в региональные соглашения; сохранение и своевременное предоставление льгот по жилищно-коммунальным услугам учителям сельских общеобразовательных учреждений и др.

Теоретические и методологические основы исследования.

Теоретическую основу составили фундаментальные и прикладные работы отечественных и зарубежных ученых по предмету исследования, законодательные акты различных уровней власти по вопросам формирования оплаты труда и предоставления мер социальной поддержки.

Методология диссертационного исследования основана на сочетании диалектического и системного подходов к изучению направлений совершенствования оплаты труда в общеобразовательных учреждениях сельской местности. Были использованы общенаучные методы познания (анализ, сравнение, обобщение и др.).

Эмпирической базой исследования являются статистические данные и фактические материалы, представленные в специализированных изданиях и размещаемые в сети Интернет.

Теоретическая и практическая значимость работы обусловлена комплексностью исследования теории оплаты труда и практики ее функционирования в сельской местности РФ, что способствует углублению предметного значения в одном из направлений социально-экономической науки. Выдвинутые автором положения имеют прикладное значение и могут быть использованы в процессе преподавания экономических дисциплин, в системе подготовки педагогических кадров для села, а также в практической деятельности сельских администраций и органов местного самоуправления, направленной на оптимизацию социальной и экономической сторон жизни сельского учительства.

Предложенные теоретические подходы могут быть использованы при формировании новых систем оплаты труда (НСОТ) в ходе реализации

региональных комплексных проектов модернизации образования (КПМО) в рамках национального проекта «Образование».

Апробация результатов исследования проходила в виде обсуждения докладов и сообщений на конференциях международного уровня (Н.Новгород, 2004, 2005 гг.), общероссийских (Вологда, 2003 г.), региональных и межвузовских конференциях (Н.Новгород, 2001, 2002, 2004, 2005 гг.), а так же в журналах «Народное образование» (2007 г.) и «Проблемы экономики» (2007 г.).

Основные положения диссертации отражены в 13 публикациях, общим объемом 2,45 п.л.

Структура и объем диссертации. Работа состоит из введения, двух глав, заключения, приложения, списка литературы, включающего 177 наименований. Текст содержит 2 графика, 2 диаграммы, 4 таблицы, 5 приложений.

ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Во введении обоснована актуальность темы, охарактеризована степень разработанности проблемы, определены цели и задачи исследования, его методологическая основа, научная новизна, теоретическая и практическая значимость работы, представлена апробация основных положений диссертации.

В первой главе «*Сущность и особенности оплаты труда в системе общеобразовательных учреждений на селе*» проанализированы общие принципы формирования оплаты труда, отраженные в литературе по теории оплаты труда и практики ее функционирования в обществе в целом, и в общеобразовательных учреждениях сельской местности в частности, в условиях рыночных отношений.

В первом параграфе «*Социально-экономическая природа оплаты труда в условиях рыночной экономики*» рассмотрена экономическая категория «оплата труда» с позиции ее сущностного и структурного содержания в рыночных условиях. Это позволило рассмотреть разграничение экономических категорий «заработная плата», «оплата труда», «трудовой доход» и «совокупный доход». Установлены структурные составляющие каждой из вышеуказанных категорий: в зависимости от используемой в организации системы оплаты труда заработная плата в денежном выражении представляет собой оклад (тарифную ставку). Заработная плата в совокупности с надбавками и доплатами, оплатой отпускных дней и т.д., составляет оплату труда работника. В целом, вместе с «денежными выплатами, не связанными с затратами труда» (трансферты государства, материальная помощь) работник получает «трудовой доход». Таким образом, «оплата труда» представляет собою более широкое понятие, чем «заработная плата», но более узкое, чем «трудовой доход».

Исходя из того, что большую часть денежных выплат работнику в структуре оплаты труда составляет заработная плата, в работе рассмотрены основные подходы к определению ее сущности. Отмечено, что ранее существовало два основных противоположных подхода к сущностному определению заработной платы (цена труда и стоимость рабочей силы). В настоящее время некоторыми экономистами предлагаются синтезированные подходы к рассмотрению и применению в современной экономической теории

сущности заработной платы, что позволяет более эффективно объяснить действие экономических законов в области формирования уровня заработной платы.

Так же в этом разделе работы рассмотрены условия реализации основных функций заработной платы. Выявлено, что, несмотря на то, что заработная плата должна нести по своему экономическому смыслу одну из важнейших функций - воспроизводственную функцию, в российской практике сельской местности эта функция, как нам представляется, не всегда выполняется в силу ряда условий. Нами отмечается, что в условиях рыночных отношений повышается роль стимулирующей функции заработной платы, поскольку путем материального поощрения работника реализуется механизм организации эффективной оплаты труда. В связи с этим изучены возможные варианты установления уровня заработной платы в зависимости от субъективных и объективных (внутренних и внешних) факторов, на основе которых реализуется стимулирующая функция заработной платы.

Особое внимание в данном разделе работы обращено на такой важный аспект реализации механизма формирования оплаты труда сельских учителей, как степень государственного воздействия на совершенствование системы оплаты труда в сфере образования. Установлено, что значительная роль в этом направлении (в том числе, за рубежом), отводится реализации целевых государственных программ.

Кроме того, оплата труда в данном разделе работы рассмотрена со стороны выделения все более важной роли социальной ее составляющей в условиях рыночных принципов хозяйствования. Это позволило сделать обоснование экономической категории «оплата труда» как системы социально-экономических отношений между работниками (сельскими учителями) и работодателями (муниципалитетами) по поводу денежных выплат за труд и мер социальной поддержки (в денежной и натуральной форме), создающих условия для нормальной жизнедеятельности работника.

Во втором параграфе *«Специфические черты организации оплаты труда в общеобразовательных учреждениях сельской местности»* основным аспектом анализа стала сложившаяся проблема невосполнения величиной оплаты труда всех специфических особенностей трудовой деятельности в общеобразовательных

учреждениях сельской местности, которые сложились на данном этапе рыночного хозяйствования.

На этой основе в данном разделе работы выявлено, что одним из основных условий привлечения высококвалифицированных специалистов в образовательные учреждения сельской местности, как в российской практике, так и за рубежом, является обеспечение (развитие) сельской местности объектами социально-производственной инфраструктуры. Определено, что уровень требований к ней (социально-производственной инфраструктуре) резко возросли в современных условиях рыночных отношений. При этом социальная инфраструктура призвана смягчить неизбежные негативные социальные изменения и противоречия, помочь сельскому населению адаптироваться к новым условиям и способствовать сохранению в обществе поддержки реформ, включая образовательные.

Однако, анализ сельской местности РФ позволил сделать вывод о том, что до сих пор все виды благоустройства имеют только 6,5% сельских поселений нашей страны, что резко контрастирует с реалиями городской местности и приводит к специфическим условиям жизнедеятельности сельского населения, в том числе учителей. Последствием сложившегося положения для школьных учителей сельской местности, как показал наш анализ, стало то, что значительная часть их времени посвящена обустройству подсобного хозяйства как дополнительного источника дохода, восполняющего недостаток существующего уровня оплаты труда.

Рассмотрены такие распространенные для сельской школы явления, как «малокомплектность» и «многопредметное преподавание», которые вызывают перегрузки сельских учителей. Они (перегрузки), в свою очередь, влияют на снижение качества оказываемых образовательных услуг. Это связано с тем, что повышается общая занятость, снижается производительность и интенсивность непосредственного производства труда. С учетом низких базовых ставок заработной платы существующая 25% надбавка к ставке заработной платы сельских учителей подобных затрат не компенсирует. Поэтому общей проблемой для многих сельских школ длительное время является возрастающая степень феминизации педагогического состава.

На этом основании сделан вывод о том, что недостаточная дифференциация ставок заработной платы, не соответствующая различиям в количестве и качестве затрачиваемого труда на профессиональную педагогическую деятельность в сельской местности и другие проблемы приводят в совокупности к невыполнению воспроизводственной функции заработной платы сельских учителей.

На основе изученной зарубежной практики по организации оплаты труда учителей сельских школ определено, что типология накопившихся проблем схожа с российской (многопредметное преподавание, малокомплектность, удаленность сельских поселений от центра). Однако развитые страны более успешно решают данные проблемы. Так, в некоторых странах (США, Дания и др.) государство выделяет из федерального бюджета дополнительные средства на переподготовку сельских учителей, оплату проезда, проживания и т.п., значительная роль отводится реализации национальных программ по благоустройству сельской местности современными объектами социально-производственной инфраструктуры. Кроме того, крайне важным является то, что государством в этих странах создаются экономически привлекательные условия для привлечения и развития бизнеса в сельских территориях.

Это позволило сделать расчет, восполняющий недостатки развития объектов социально-производственной инфраструктуры сельской местности в оплате труда сельских учителей РФ (на примере Нижегородской области). Мы считаем, что на основе такого расчета увеличение оплаты труда учителей в общеобразовательных учреждениях сельской местности должно быть не менее чем в 2,5-3 раза.

В третьем параграфе *«Способы формирования источников финансирования оплаты труда сельских учителей»* рассмотрены сложившиеся проблемы и противоречия в обеспечении источниками финансирования оплаты труда сельских учителей

В работе констатируется факт отказа федерального уровня власти от определения порядка формирования бюджетных средств на оплату труда сельских учителей с передачей данных функций на нижестоящие уровни – субъектов РФ и муниципальных образований. Сделан вывод о том, что такой порядок не дает возможности осуществить полную компенсацию затрат на достойный уровень

оплаты труда сельского учительства в современных условиях рыночного хозяйствования. Одновременно с этим процессом происходит ужесточение контроля со стороны государства за расходованием внебюджетных средств образовательных учреждений.

При этом, на основе анализа зарубежной практики выявлено, что в странах с развитой рыночной экономикой, напротив, наблюдается тенденция к более активному участию федерального центра в финансировании расходов на оплату труда именно школьных учителей. Подобная тенденция связана с необходимостью выравнивания знаний учащихся и тем самым повышением грамотности населения в целом. Правительствами этих стран подобные шаги обосновываются как необходимость повышения научно - образовательного потенциала педагогических кадров, влекущего за собой повышение уровня знаний учащихся с учетом перехода к условиям постиндустриального общества.

Сопутствующей проблемой бюджетного финансирования определена недостаточная степень проработанности принимаемых на федеральном уровне нормативно- правовых актов. Так, в условиях повсеместной дотационности сельских территорий, права муниципальных органов на установление оплаты труда сельским учителям выступают лишь формальностью, поскольку заранее ограничиваются нормативами субъектов РФ, одновременно выступающими предельным значением для уровня заработной платы в тарифной системе муниципалитетов. Кроме этого, наличие значительного разброса в объективно необходимых размерах затрат в расчете на одного обучающегося (в зависимости от конкретных условий сельской местности) обуславливает невозможность усреднения плановых ассигнований для введения подушевого финансирования, в результате чего образуется недостаток фонда оплаты труда. Поэтому автором обосновывается необходимость внесения соответствующих поправок в ряд нормативных актов.

Диссертантом показано, что развитие общеобразовательных учреждений в сельской местности тесно связано с решением проблем, сложившихся в целом в аграрном секторе РФ (упадок в развитии сельскохозяйственных предприятий, низкий уровень оплаты труда в сельской местности и т.п.). Одним из следствий сложной социально-экономической ситуации в сельской местности является, в

частности, крайне низкий спрос на платные дополнительные образовательные услуги в сельских школах.

Так же отмечается, что предпринимательская деятельность образовательных учреждений в сельской местности подвергается со стороны государства довольно непродуманному налогообложению, в результате чего значительная часть заработанных средств становится налоговыми доходами государства, а не направляется на улучшение материального положения сельских учителей.

Очевидной проблемой для сельских школ является и получение спонсорской помощи, поскольку отсутствуют льготы для предприятий, оказывающих материальную поддержку образовательным учреждениям. В советское время многие сельские школы получали значительную помощь в укреплении своей материальной базы в качестве так называемой шефской помощи со стороны сельхозпредприятий. Учитывая, что многие из них находятся в кризисном состоянии, а оказание шефской помощи школам для них означает уплату значительных налогов, в настоящее время случаи такой поддержки сельской школы стали крайне редки.

В этом же разделе работы обосновывается значение практического решения вопросов организации и развития попечительских советов в сельских общеобразовательных учреждениях, которые могут стать одним из ощутимых направлений формирования источников внебюджетных средств на оплату труда сельских педагогических работников. Примеры успешной попечительской помощи в зарубежных странах свидетельствуют, что такая деятельность, с учетом определенной специфики, связанной с менталитетом россиян, может быть успешной и в России.

Установлено, что существенным препятствием для повышения уровня оплаты труда сельских учителей посредством развития различных видов внебюджетной деятельности сельских школ (включая создание подсобных хозяйств и производства сельхозпродукции) выступает введение казначейского контроля и учета за расходованием внебюджетных средств образовательных учреждений. В таких условиях внебюджетные средства школы выступают не дополнительным источником денежных средств, повышающим уровень оплаты труда сельских учителей и стимулирующим процесс трудовой деятельности, а

частичным покрытием установленных государством низких ставок заработной платы и, чаще всего, возмещением недостающего бюджетного финансирования на учебную деятельность и развитие учебно-материальной базы.

На основании вышеизложенного в работе приводится ряд возможных поправок к нормативно-законодательным актам РФ, регулирующим поступление бюджетных и внебюджетных источников финансирования оплаты труда сельских учителей.

Вторая глава «*Вопросы совершенствования оплаты труда и мер социальной поддержки сельских учителей в современных условиях*» посвящена обоснованию принципов формирования системы оплаты труда сельских учителей с учетом тех изменений, которые происходят на современном этапе развития образовательной системы РФ в специфических условиях сельской местности.

В первом параграфе «*Принципы построения отраслевой системы оплаты труда*» рассмотрены основные методические подходы к организации системы оплаты труда школьных учителей РФ, разработанные в рамках реализации целевой федеральной программы «Образование».

Дана оценка новых региональных методик оплаты труда с точки зрения их возможного применения в системе оплаты труда сельских учителей. Это позволило обосновать невозможность реализации на данном этапе вышеуказанных систем оплаты труда в сельских общеобразовательных учреждениях, поскольку в методиках не произведен учет специфических условий организации профессиональной деятельности учителей

Отсутствие заявляемой разработчиками новизны связано, прежде всего, и с тем, что предлагаемые методики базируются на разработках, сделанных экономистами в СССР. (проведен сравнительный анализ между современными подходами и принципами по совершенствованию организации оплаты труда учителей общеобразовательных учреждений, предлагавшимися в советское время Кашкадамовым В.Н., Кропотовым Д.Н., Соловковой Г.И., Томиловым В.Г. и др.).

Так же ни в одном из предлагаемых подходов (как современных, так и периода СССР) не исследованы и не выделены в отдельную группу все особенности педагогической деятельности в сельской местности, что приводит к отсутствию учета более сложных условий труда, формированию стоимости рабочей силы сельских учителей несоответствующей современным условиям

рыночных преобразований. Поэтому в этих условиях представляется невозможным упорядочивание бюджета рабочего времени сельских учителей за ставку заработной платы и переход от установления ставки заработной платы за количество уроков к установлению ставки заработной платы за нагрузку, включающую проведение занятий и воспитательную работу в рамках предлагаемого разработчиками нормированного подхода (приведен пример Самарской области).

Существенной недоработкой предлагаемых региональных систем оплат труда школьных учителей определено и отсутствие предложений (позиций авторов разработанных методик) о роли государства в регулировании вопросов оплаты труда сельских учителей на данном этапе и в дальнейшем. Поэтому, с учетом общемирового подхода порядка государственного регулирования оплаты труда сельских учителей, в работе предложено установить единый подход к формированию и контролю за соблюдением величины оплаты труда сельских учителей, включая все три уровня управления системой образования. Например, на федеральном уровне: более объективное определение основных методологических принципов регламентации системы оплаты труда сельских учителей; контроль за соблюдением величины заработной платы сельских учителей не ниже средней по экономике соответствующего региона и с учетом дополнительных затрат труда учителей сельских общеобразовательных учреждений и др.

Так же в данном разделе работы отражен тот факт, что увеличение государственных вложений в оплату сельских учителей в целом отвечает международным стандартам и позволит решить ряд ключевых задач для обеспечения устойчивого социально-экономического развития села.

Основываясь на вышесказанном, а так же на изучении, систематизации и обобщении зарубежного опыта по формированию системы оплаты труда школьных учителей, сформулированы и более полно представлены общие принципы формирования системы оплаты труда сельских учителей в современных условиях. К ним отнесли: установление оплаты труда сельских учителей не ниже средней по экономике соответствующего региона и с учетом дополнительных затрат труда учителей сельских общеобразовательных учреждений; установление более четкой взаимосвязи между качеством

предоставляемых образовательных услуг сельских учителей и СОТ посредством пересмотра механизма прохождения аттестации и расширения перечня квалификационных категорий и др.

Во втором параграфе *«Модели реструктуризации сельских школ и разработка возможных способов материального стимулирования учительского персонала»* определяется взаимосвязь между моделями реструктуризации сети общеобразовательных учреждений, расположенных в сельской местности и системой оплаты труда сельских учителей.

Обосновано положение о том, что введение новых организационных форм общеобразовательных учреждений сельской местности и новых (усложненных) видов педагогической деятельности требуют пересмотра сложившихся в настоящее время подходов к материальному поощрению профессиональной деятельности учителей сельских общеобразовательных учреждений. Это связано, прежде всего, с тем, что ряд моделей реструктуризации влекут за собой значительное расширение круга профессиональных обязанностей сельского учителя. Выявлено, что к ним относятся: подготовительная работа к занятиям (например, при профильном обучении или при осуществлении подвоза школьников на отдельные предметы из малых школ); разработка большого пакета документов, включая рабочие программы по предмету, фондовые лекции и т.п.

Показано, что в рамках реализации эксперимента по реструктуризации сельских школ, так же появляются новые требования к решению задач обучения, расширяется спектр внеурочной деятельности (что также влечет и дополнительную подготовку к ней) в результате выполнения новых функций общеобразовательными учреждениями сельской местности.

На основании вышесказанного диссертантом предлагается введение ряда доплат за дополнительные виды деятельности сельских учителей, а именно: за выездной характер работы (в виде надбавок к заработной плате или, как в зарубежной практике, компенсацией за проезд до места работы); за организацию и проведение совместных с другими школами мероприятий (в случае модели «ассоциации школ») - возможна организация призового фонда и распределение его в зависимости от занятого места учащимися данного учителя (коллектива учителей сельской школы) и др.

В третьем параграфе «Комплекс мер социальной поддержки сельских учителей» делается обоснование необходимости установления мер социальной поддержки (в денежной и натуральной форме) с позиции рыночных принципов хозяйствования. Такой подход мог бы нивелировать специфические условия функционирования сельских школ и сконцентрировать сельского учителя на педагогическом труде, в меньшей степени отвлекая его на занятие подсобным хозяйством.

В рамках этого подхода диссертантом было акцентировано внимание на необходимость разделения таких экономических понятий, как «социальная поддержка» и «социальная защита». В ряде работ данные понятия отождествляются, что представляется ошибочным. Под понятием «социальная поддержка» принято понимать систему мер по оказанию помощи некоторым группам трудоспособных граждан, временно оказавшихся в тяжелом экономическом положении (безработные, учащаяся молодежь и др.) С другой стороны, учитывая невысокий уровень жизни большей части трудоспособного населения РФ, вполне можно объяснить переход от использования термина «социальная защита» к «социальной поддержке».

Детальный анализ структурных элементов в системе мер социальной поддержки сельских учителей показал, что право на некоторые социальные льготы (предоставляемые в натуральной форме), установленные действующим законодательством для сельских учителей, в ряде случаев реализуется не в полной мере. Основной проблемой является недостаточное обеспечение сельских учителей жильем, условие предоставления которого является основополагающим фактором закрепления высококвалифицированных педагогических кадров и молодых специалистов. Показано, что в ряде регионов накоплен определенный опыт решения этой проблемы (в совокупности с реализацией целевой федеральной программы «Социальное развитие села до 2010 года»).

Выявлено, что часто встречаются проблемы с задержкой или неполной оплатой коммунальных услуг со стороны государственных органов, невозможностью предоставления жилья в сельской местности. Указан перечень явных нарушений в этом направлении (осуществляется замена натуральных льгот на денежную компенсацию; льготы предоставляются только в пределах

социальной нормы площади жилья и нормативов потребления, установленных в субъекте РФ и др.).

Отмечено, что значительные проблемы повлекла за собой и попытка монетизации льгот. При этом мы поддерживаем мнение Ю. Танухи о том, что базовые социальные льготы должны вводиться только федеральными властями и финансироваться из федерального бюджета. Регионы могут производить доплаты или вводить какие-то свои льготы дополнительно к базовым, так как иначе при нынешней социально-экономической дифференциации регионов система будет социально несправедливой. Также в работе обосновано, что в условиях нестабильного бюджетного положения многих субъектов РФ и проходящего до сих пор перманентного перераспределения доходов между уровнями бюджетной системы, натуральные льготы обеспечивают значительно большие гарантии для сельских учителей, нежели денежные компенсации.

Анализ практики пенсионного обеспечения по выслуге лет сельских учителей позволил сделать вывод о возможности использования опыта, сложившегося в советский период, который обеспечивал дифференцированный подход к установлению пенсии в зависимости от категории сельского учителя и выплату пенсии по выслуге лет при продолжении педагогической деятельности.

Замечено, что расширение комплекса мер социальной поддержки сельских учителей в современных условиях, по нашему мнению, тесно связано с развитием социального партнерства в области защиты трудовых прав сельских учителей. Основной целью социального партнерства должна стать защита интересов сельских учителей и создание условий для его сосредоточения на педагогическом труде, в меньшей степени отвлекая его на жизнеобеспечение, чем это происходит в настоящее время.

В заключении сформулированы обобщенные теоретические выводы и практические рекомендации, вытекающие из содержания диссертации.

Основные положения диссертационного исследования опубликованы в следующих работах (общий объем 2,45 п. л.):

В изданиях, рекомендуемых ВАК:

1. Федотова, М.В. Методологические подходы к оплате труда педагогических работников и возможности их применения в общеобразовательных

учреждениях сельской местности / М.В. Федотова // Народное образование - 2007.- №6.- с.58-66 (0,56 п.л.)

Прочие работы:

2. Ипатова, Т.В. К вопросу об экономической основе образовательного комплекса / Т.В. Ипатова, М.В. Федотова // Социально- экономические проблемы рыночной экономики. Сборник тезисов межвузовской научной конференции по экономической теории студентов и аспирантов 14 марта 2001 г.- Н.Новгород: Изд-во, 2001 г. – стр.86 (вклад автора - 0,05 п.л.).
3. Федотова, М.В. Заработная плата как важнейший фактор стимулирования труда педагогического состава / М.В. Федотова // Шестая нижегородская сессия молодых ученых (Гуманитарные науки): Тезисы докладов.- Н.Новгород, Нижегородский гуманитарный центр, 2002 г. – стр. 306-307 (0,1).
4. Федотова, М.В. Подготовка учителя сельской школы в процессе получения заочного высшего образования и ее связь с оплатой труда / М.В. Федотова // Педагогическое образование без отрыва от основной деятельности. Проблемы и решения начала XXI века: Материалы региональной научно- практической конференции.- Н.Новгород: Изд- во НГПУ, 2002.- стр.67-68 (0,13 п.л.).
5. Федотова, М.В. Проблемы повышения квалификации и оплаты труда учителя сельской школы / М.В. Федотова // Актуальные вопросы развития образовательной области технологии: Материалы региональной научно- практической конференции- Н. Новгород, НГПУ, 2002 г. – стр. 191- 194 (0,13 п.л.).
6. Федотова, М.В. Глобализация и социально- экономические проблемы средней школы / М.В. Федотова // Россия и проблемы глобализации: Материалы III-й региональной научной конференции. - Н.Новгород, НКИ, 2002 г. – стр. 308-310 (0,12 п.л.).
7. Федотова, М.В. Процесс феминизации кадрового состава средней школы и ее связь с оплатой труда как проблема совершенствования системы образования / М.В. Федотова // Совершенствование системы хозяйствования рыночной экономики. Материалы региональной научно- практической конференции 17 апреля 2002 г.-Н.Новгород, Изд. ННГУ 2002 . - стр.174-176 (0,24 п.л.)

8. Федотова, М.В. Современный сельский учитель: социальное и материальное положение / М.В. Федотова // Модернизация образования. Региональный аспект. Материалы общероссийской научно- методической конференции. - Вологда, ВоГТУ, 2003. – стр. 245-246 (0,19 п.л.).
9. Федотова, М.В. Задолженность по заработной плате работникам образования как экономическая проблема регионов Российской Федерации / М.В. Федотова // Государственное регулирование экономики. Региональный аспект. Материалы Четвертой Международной научно- практической конференции. В 2 т. Том II. – Нижний Новгород: Изд-во им. Н.И. Лобачевского.- 2003. - стр. 442-443 (0,18 п.л.).
10. Федотова, М.В. Учет территориальных особенностей в системе оплаты труда сельского учителя при ее установлении на уровне субъектов Российской Федерации / М.В. Федотова // Россия в современном мире. Материалы IV региональной научной конференции. – Н. Новгород : НКИ, 2004. – стр. 191-193 (0,13 п.л.).
11. Федотова, М.В, Нагрузка сельского учителя: подход к урегулированию в процессе формирования отраслевой системы оплаты труда педагогических работников / М.В. Федотова // Актуальные проблемы рыночной экономики. Материалы межвузовской научной конференции студентов и аспирантов.- Н.Новгород: Изд-во ННГУ- 2005. – стр. 93-95 (0,12 п.л.).
12. Федотова, М.В. Проблемы формирования внебюджетных источников на оплату труда сельских учителей в настоящее время (на примере организации предпринимательской деятельности) / М.В. Федотова // Государственное регулирование экономики. Региональный аспект. Материалы Пятой Международной научно- практической конференции. В 2 т. Том II. – Нижний Новгород: Изд-во ННГУ им. Н.И. Лобачевского.- 2005. – стр. 442-444 (0,13 п.л.).
13. Федотова, М.В. Формирование системы оплаты труда педагогических работников в общеобразовательных учреждениях сельской местности РФ: проблемы разработки нового методологического подхода / М.В. Федотова // Проблемы экономики – 2007- №4.- с.158-160 (0,37 п.л.).

Подписано в печать

Формат 60x84/16.

Бумага офсетная. Гарнитура Таймс. Печать офсетная.

Объем п.л. Тираж 100 экз. Заказ №

Отпечатано на полиграфическом участке АНО «МУК НГПУ».
603950, Н.Новгород, ул. Ульянова, 1.