

NAJVYŠŠÍ KONTROLNÝ ÚRAD SLOVENSKEJ REPUBLIKY



SÚ UČITELIA MOTIVOVANÍ K PODÁVANIU KVALITNÝCH VÝKONOV?

ODMEŇOVANIE PEDAGOGICKÝCH ZAMESTNANCOV NA ZÁKLADNÝCH ŠKOLÁCH

ANALYTICKÝ KOMENTÁR, DECEMBER 2019

ODBOR STRATÉGIE A ANALÝZ

Sú učelia motivovaní k podávaniu kvalitných výkonov?

Odmeňovanie pedagogických zamestnancov na základných školách

Autor: Matej Vitáloš¹ / matej.vitalos@nku.gov.sk

odbor stratégie a analýz

Zhrnutie

Základné školstvo sme za predmet analýzy zvolili z dôvodu slabších výsledkov slovenských žiakov v porovnaní s ostatnými krajinami EÚ. Nevyhnutným predpokladom zvýšenia kvality základného vzdelávania je rast atraktivity učiteľského povolania, pričom na nízku atraktivitu učiteľského povolania na Slovensku upozorňujú viaceré dokumenty. Dôležitým pre rast atraktivity učiteľského povolania je dobre nastavený systém odmeňovania. Rozhodli sme sa preto detailnejšie pozrieť najmä na to, či sú prostredníctvom zásluhovosti v odmeňovaní učelia na základných školách v dostatočnej miere motivovaní k podávaniu vyšších výkonov.

V období rokov 2012 až 2018 podiel nenárokovateľných zložiek mzdy na celkovej mzde pedagogických zamestnancov základných škôl stagnoval, resp. mierne klesal (z 10,4 % v roku 2012 na 9,8 % v roku 2018). Kým podiel odmien stagnoval, podiel osobného príplatku každoročne klesal. Tieto trendy dobre ilustrujú zmeny vyjadrené v absolútnych číslach – zatiaľ čo priemerná mesačná mzda vzrástla od roku 2012 o 406,3 eur (o 50,9 %), priemerná mesačná výška osobného príplatku vzrástla za rovnaké obdobie o 7 eur (o 22,3 %). Úroveň zásluhovosti v odmeňovaní je v jednotlivých krajoch rôzna. Kým v Bratislavskom kraji predstavoval v roku 2018 podiel odmien a osobného príplatku v priemere takmer 12 % celkovej mzdy pedagogických zamestnancov, v Trenčianskom kraji išlo o hodnotu na úrovni 8,3 %.

Takmer polovica škôl (45,2 %) vyplácala v roku 2018 v priemere nižší súčet odmien a osobného príplatku než v predchádzajúcom roku; **4,9 % škôl nevyplácalo v roku 2018 svojim pedagogickým zamestnancom žiadne odmeny a 13 % škôl žiadne osobné príplatky**. Odporúčame prijať opatrenia zamerané na identifikáciu a elimináciu príčin tohto stavu.

Pedagogickí zamestnanci základných škôl zarábali v roku 2018 v priemere 74 % mzdy osôb s vysokoškolským vzdelaním 2. stupňa. **Za priemernými mzdami v regióne najvýraznejšie zaostávala mzda pedagogických zamestnancov v Bratislavskom kraji (61 % mzdy osôb s vysokoškolským vzdelaním 2. stupňa)**. Okrem iného je táto skutočnosť dôležitá aj z pohľadu dodatočnej potreby pracovných síl. Kým v Bratislavskom kraji už v súčasnosti školy zápasia s nedostatkom učiteľov, do roku 2024 bude v celom kraji potrebné obsadiť 1 240 dodatočných pracovných miest pedagogických a odborných pracovníkov a učiteľov základných škôl.

Zatiaľ čo vo väčšine krajov zaostávala priemerná mzda pedagogických zamestnancov za priemernými regionálnymi mzdami žien s vysokoškolským vzdelaním 2. stupňa iba minimálne, v prípade mužov ide o omnoho priepastnejšie rozdiely. **V roku 2018 zarábali pedagogickí zamestnanci v Bratislavskom kraji v priemere iba 50 % priemernej regionálnej mzdy mužov s vysokoškolským vzdelaním 2. stupňa**. Aj v prípade väčšiny zvyšných krajov išlo o relatívne nízke hodnoty – od 64 % v Trnavskom kraji po 73 % v Banskobystrickom kraji.

Jedným z významných obmedzení pri tvorbe a interpretácii výsledkov analýz týkajúcich sa odmeňovania učiteľov je skutočnosť, že do skupiny pedagogických zamestnancov sú okrem učiteľov zahrnutí aj riaditelia škôl, vychovávatelia či pedagogickí asistenti. Výsledné hodnoty tak nie sú skutočnými hodnotami za učiteľov – sú skreslené. Navyše, z rovnakého dôvodu nemožno analyzovať ani odmeňovanie riaditeľov škôl či iných kategórií pedagogických zamestnancov. **Pre potreby detailných analýz odporúčame zbierať a vykazovať údaje osobitne za všetky kategórie pedagogických zamestnancov**.

Ďalším takýmto obmedzením je nedostupnosť údajov o mzde a jej zložkách na úrovni jednotlivých učiteľov. V dôsledku práce so spriemerovanými údajmi za jednotlivé školy môžeme iba odhadovať počty učiteľov, ktorým sú vyplácané podpriemerné mzdy, odmeny alebo osobné príplatky. K skutočným počtom by sme sa vedeli dopracovať iba prostredníctvom práce s individuálnymi údajmi. Z rovnakého dôvodu **nemožno zhodnotiť, v akej miere je vyplácanie**

¹ Za cenné rady a pripomienky autor ďakuje Michalovi Rehášovi, Samovi Varsikovi a Jánovi Tomanovi z Inštitútu vzdelávacej politiky, ako aj Jane Juriovej, Martinovi Rajňákovi a ďalším kolegyniam a kolegom z NKÚ SR.

odmien a osobných príplatkov diferencované v rámci jednotlivých škôl. Nevieme ani to, či sú odmeny a osobné príplatky riaditeľmi škôl udeľované adresne, objektívne a transparentne, a teda, či sú naviazané na kvalitu a výkony učiteľov.

Východiská analýzy

Základné školstvo sme za objekt našej analýzy zvolili z dôvodu slabej výkonnosti žiakov základných škôl v medzinárodných testovaniach PISA². Podľa výsledkov testovania v roku 2018 slovenskí žiaci stále výrazne zaostávajú za priemernými výsledkami ostatných krajín V4.³

Nevyhnutným predpokladom zvýšenia kvality základného vzdelávania je rast atraktivity učiteľského povolania. Na nízku atraktivitu učiteľského povolania na Slovensku upozorňujú viaceré dokumenty. Podľa Európskej komisie sa nízke výdavky na školstvo premietajú do nízkych miezd učiteľov a aj napriek ich postupnému zvyšovaniu učiteľské povolanie nie je atraktívne a trpí nedostatkom uznania.⁴ Na problém nízkej atraktivity učiteľského povolania sa poukazuje aj v tlačovej správe o hlavných zisteniach medzinárodného výskumu OECD TALIS o vyučovaní a vzdelávaní⁵, publikovanej v júni 2019 – len 4,5 % slovenských učiteľov si myslí, že ich práca je spoločensky ocenená, čo je najnižšia hodnota spomedzi všetkých krajín OECD. Nízka atraktivita ako dôsledok nedostatočného odmeňovania a nízkeho spoločenského uznania a zlého obrazu profesie učiteľa je aj jedným zo zistení prieskumu Inštitútu vzdelávacej politiky (IVP), ktoré sú naformulované v analytickom komentári⁶ z októbra 2019. Nízky plat ako hlavný dôvod rozhodnutia nestáť sa učiteľmi uviedlo až 58 % respondentov (študentov) a nízke spoločenské uznanie a zlý obraz profesie učiteľa 31 %. Vytvorenie predpokladov pre zvýšenie atraktivity povolania učiteľa prostredníctvom jeho finančného ocenenia sa spomína aj v programovom vyhlásení vlády na roky 2016 – 2020⁷. Zvýšenie atraktivity učiteľského (ale aj všeobecne pedagogického) povolania je kľúčové aj z dôvodu, že podľa prognózy MPSVaR SR⁸ bude do roku 2024 potrebných dodatočných približne 10 700 učiteľov základných škôl a pedagogických a odborných pracovníkov vo výchove a vzdelávaní. Ide o druhú a tretiu podskupinu skupiny špecialistov s najvyššou dodatočnou potrebou.

Kľúčovým pre rast atraktivity učiteľského povolania je dobre nastavený systém odmeňovania. Základom takéhoto systému by popri dostatočne atraktívnej výške tarifných platov malo byť adresné, objektívne a transparentné vyplácanie nenárokovateľných zložiek mzdy (odmien a osobného príplatku). Pri formulácii tohto tvrdenia vychádzame z meta-analýzy (Pham, Nguyen a Springer 2017), ktorá potvrdila existenciu pozitívneho efektu odmeňovania učiteľov založeného na ich výkonoch na výsledky žiakov. Adresnejšie odmeňovanie pozitívne vplyva na výsledky žiakov aj prostredníctvom nižšej fluktuácie učiteľov a nábora a udržania kvalitnejších jednotlivcov v systéme. Výsledky viacerých štúdií (Hanushek 2003; Podgursky a Springer 2006, 2010; Springer 2009) naznačujú iba slabý vzťah medzi dĺžkou praxe učiteľa a výsledkami žiakov – naviazanie výšky mzdy primárne na počet odučených rokov teda nie je efektívnym spôsobom dosiahnutia vyššej kvality vzdelávacieho systému. Výška nenárokovateľných zložiek mzdy by navyše mala byť dostatočne významná. V analýze výsledkov prieskumu Inštitútu vzdelávacej politiky (IVP)⁹ sa uvádza, že zásluhová zložka by podľa respondentov (učiteľov a potenciálnych učiteľov) mala tvoriť 21,8 % celkovej mzdy učiteľov.

Rozhodli sme sa preto detailnejšie pozrieť na vývoj výšky a štruktúry priemernej mesačnej mzdy pedagogických zamestnancov základných škôl, s dôrazom na zohľadňovanie princípu zásluhovosti pri ich odmeňovaní. Zameranie našej analýzy primárne na nenárokovateľné zložky mzdy odôvodňuje aj vyjadrenie Implementačnej jednotky (IJ) vo svojej súhrnnej správe za rok 2018¹⁰, v ktorej upozorňuje na skutočnosť, že v súlade s Implementačným plánom revízie výdavkov na vzdelávanie¹¹ mali byť do júna 2018 prijaté opatrenia na zvýšenie podielu týchto zložiek mzdy na jej celkovej výške.

² https://www.nucem.sk/dl/4636/Narodna_sprava_PISA_2018.pdf

³ https://www.nucem.sk/dl/4628/Priloha_vysledky_krajin_PISA_2018.pdf

⁴ https://ec.europa.eu/slovakia/sites/slovakia/files/sprava_o_slovensku_2019_1.pdf

⁵ <https://www.nucem.sk/dl/4449/TALIS%202018%20tlacova%20sprava.pdf>

⁶ <https://www.minedu.sk/data/att/15376.pdf>

⁷ <https://www.vlada.gov.sk/data/files/7179.pdf>

⁸ <https://www.trendyprace.sk/sk/trendy-trhu-prace/sk-trendy/zamestnania>

⁹ <https://www.minedu.sk/data/att/15376.pdf>

¹⁰ https://www.vlada.gov.sk/data/files/7504_suhrnna-implementacna-sprava-2018-zdravotnictvo-doprava-informatizacia-vzdelavanie-zivotne-prostredie-trh-prace-a-socialne-politiky.pdf

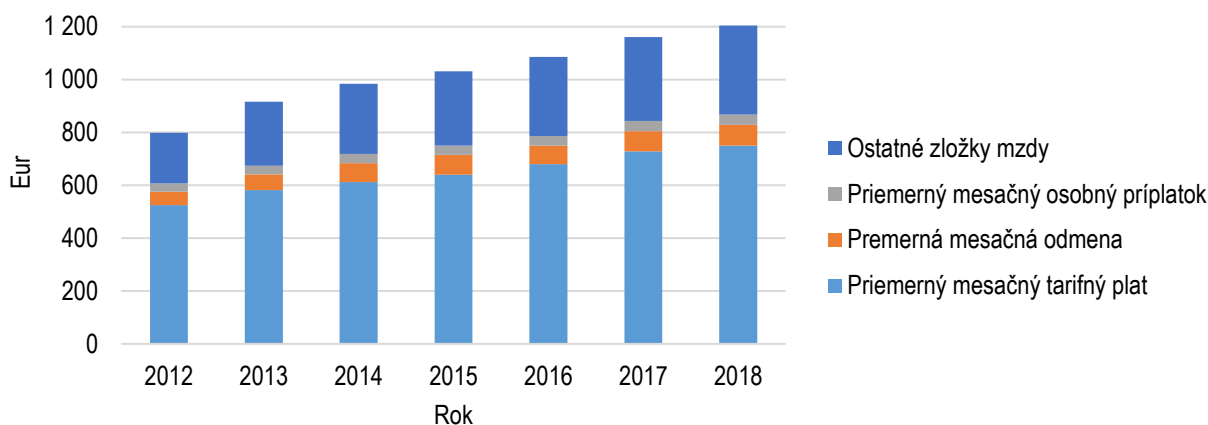
¹¹ https://www.vlada.gov.sk/data/files/7278_implementacny-plan-2018-revizia-vydavkov-na-vzdelavanie.pdf

Toto zvýšenie malo byť financované finančnou úsporou dosiahnutou zrušením systému kreditových príplatkov, ktoré sa však neuskutočnilo; IJ konštatuje neplnenie tohto opatrenia Revízie výdavkov na vzdelávanie¹² v roku 2018.

Podiel nenárokovateľných zložiek mzdy na celkovej mzde pedagogických zamestnancov dlhodobo stagnuje

Priemerná mesačná mzda pedagogických zamestnancov základných škôl v období rokov 2012 až 2018 každoročne rástla (Graf 1). V roku 2018 dosiahla hodnotu 1 204,4 eur. Väčšina škôl však vyplácala svojim pedagogickým zamestnancom v priemere nižšiu ako priemernú mzdu – jej mediánová hodnota bola 1 188,4 eur. **Priemerná mesačná výška odmeny v roku 2018 bola 79,6 eur a priemerná mesačná výška osobného príplatku 38,6 eur. Mediánové hodnoty však boli v prípade týchto nenárokovateľných zložiek mzdy výrazne nižšie – 57,8, resp. 28,3 eur.** Obdobne teda platí, že na väčšine škôl boli pedagogickým zamestnancom v priemere vyplácané podpriemerné odmeny a osobné príplatky.¹³

Graf 1: Vývoj výšky priemernej mesačnej mzdy pedagogických zamestnancov základných škôl a jej zložiek



Zdroj: MŠVVaŠ SR (štvrtročné výkazy o práci v školstve), vlastné výpočty

Poznámka: Ostatné zložky mzdy – náhrady miezd, kreditový príplatok, príplatok za výkon špecializovanej činnosti, príplatok za riadenie a zastupovanie, ostatné príplatky, nadčasy, jubilejné odmeny

Výška odmeny nie je zákonom obmedzená a limit osobného príplatku je u pedagogického zamestnanca 100 % z platovej tarify platovej triedy a pracovnej triedy, do ktorej je zaradený, zvýšenej o 14 %. Pedagogickým zamestnancom patrí osobný príplatok na ocenenie mimoriadnych osobných schopností, dosahovaných pracovných výsledkov alebo za vykonanie práce nad rámec pracovných povinností. Odmena môže byť poskytnutá, mimo iného, aj za kvalitné vykonávanie pracovných činností alebo za vykonanie práce presahujúcej rámec pracovných činností vyplývajúcej z dohodnutého druhu práce.¹⁴

Obe nenárokovateľné zložky mzdy tak zohrávajú rozhodujúcu úlohu pri oceňovaní nadštandardných pracovných výkonov pedagogických zamestnancov a sú kľúčovým motivačným a diferencujúcim nástrojom v rukách príslušného vedúceho zamestnanca.

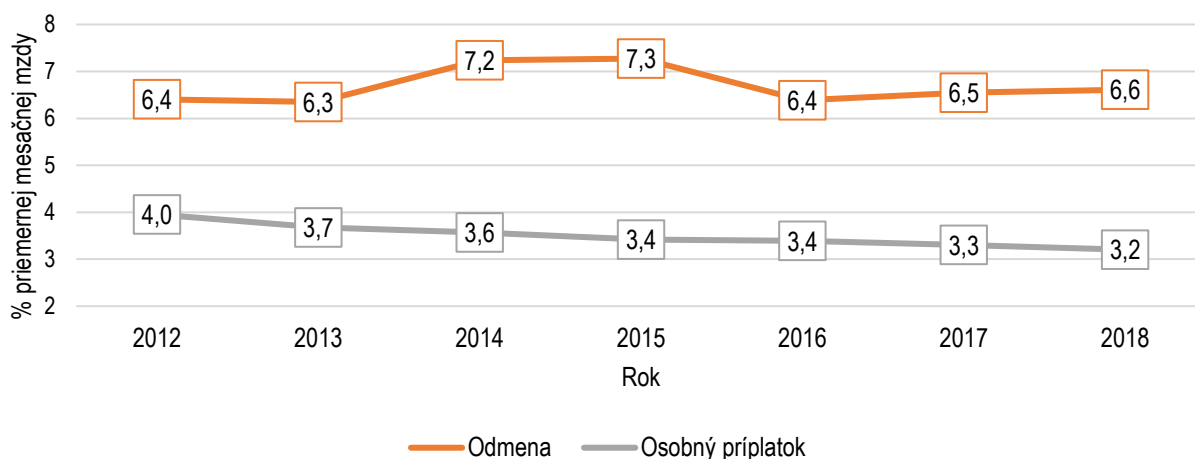
V revízii výdavkov na vzdelávanie sa uvádza, že odmeny a osobný príplatok tvoria v priemere 12 % celkového platu učiteľa v regionálnom školstve. **Podľa našich výpočtov je na základných školách tento podiel nižší a počas analyzovaného obdobia presiahol hodnotu 10 % iba v období rokov 2012 – 2015, inak stagnoval, resp. mierne klesal (z 10,4 % v roku 2012 na 9,8 % v roku 2018)** (Graf 2). Kým podiel odmien stagnoval (s výnimkou rokov 2014 a 2016), podiel osobného príplatku každoročne klesal. Zatiaľ čo priemerná mesačná mzda vzrástla medzi rokmi 2012 a 2018 o 406,3 eur (50,9 %), priemerná mesačná výška osobného príplatku vzrástla za rovnaké obdobie o 7 eur (22,3 %).

¹² https://www.finance.gov.sk/files/archiv/uhp/3370/76/Revizia_vydavkov_na_vzdelavanie.pdf

¹³ Pretože nedisponujeme údajmi o priemernej mesačnej mzde a jej zložkách na úrovni jednotlivých pedagogických zamestnancov, uvádzané mediánové hodnoty sú vypočítané na základe informácií o výške priemernej mesačnej mzdy pedagogických zamestnancov a jej zložiek na úrovni jednotlivých škôl – ide teda o medián priemerov. Pri výpočte uvádzaných priemerných hodnôt sme využili vážený aritmetický priemer, kedy sme zohľadnili informácie o priemernom evidenčnom prepočítanom počte pedagogických zamestnancov na jednotlivých školách.

¹⁴ Zákon NR SR č. 553/2003 Z. z. o odmeňovaní niektorých zamestnancov pri výkone práce vo verejnom záujme

Graf 2: Vývoj hodnôt podielov nenárokovateľných zložiek mzdy na celkovej mzde pedagogických zamestnancov základných škôl



Zdroj: MŠVVaŠ SR (štvrtročné výkazy o práci v školstve), vlastné výpočty

Distribúcia výšky nenárokovateľných zložiek mzdy nie je rovnomerná

Informácia o tom, že mediánové hodnoty odmien a osobného príplatku boli v roku 2018 nižšie ako ich priemerné hodnoty však nehovorí nič o tom, akého počtu učiteľov a žiakov sa podpriemerné odmeny alebo osobné príplatky týkali. V analyzovanom roku vyučovalo na jednotlivých školách od 1 do 69 učiteľov¹⁵ a navštevovalo ich od 3 do 1 206 žiakov, resp. od 0 do 757 žiakov zo sociálne znevýhodneného prostredia (SZP). Bez hlbšej analýzy sa nedá vylúčiť, že podpriemerné nenárokovateľné zložky mzdy boli vyplácané iba nízkemu počtu učiteľov a týkali sa iba zanedbateľného podielu žiakov navštevujúcich vysoký počet malých škôl. Preto sme sa rozhodli prepojiť databázy poskytnuté MŠVVaŠ SR a CVTI SR a pozrieť sa na distribúciu analyzovaných zložiek mzdy z pohľadu počtu učiteľov, žiakov a žiakov zo SZP, ktorých sa v roku 2018 týkali.¹⁶

Priemerná mesačná odmena v priemere nižšia ako 80 eur¹⁷ bola vyplácaná na 1 367 školách (65,1 % všetkých škôl), ktoré zamestnávali viac ako polovicu všetkých učiteľov a navštevovala ich viac ako polovica všetkých žiakov (16 432 učiteľov a 232 460 žiakov), pričom žiakov zo SZP bolo 38 % z celkového počtu žiakov zo SZP (Grafy 3 až 6).

Priemerná mesačná odmena v priemere nižšia ako 10 eur¹⁸ bola vyplácaná na 198 školách (9,5 % všetkých škôl), ktoré zamestnávali 1 220 učiteľov (4,2 % všetkých učiteľov) a navštevovalo ich 14 494 žiakov (3,4 % z celkového počtu žiakov) a 710 žiakov zo SZP (2,9 % z celkového počtu žiakov zo SZP) (Grafy 3 až 6).¹⁹

Odmeny svojim pedagogickým zamestnancom vôbec nevyplácalo 102 škôl (4,9 % všetkých škôl). Tieto školy zamestnávali 413 učiteľov (1,4 % všetkých učiteľov) a navštevovalo ich 4 543 žiakov (1,1 % z celkového počtu žiakov) a 79 žiakov zo SZP (0,3 % z celkového počtu žiakov zo SZP).

¹⁵ Pracujúcich na plný pracovný úväzok.

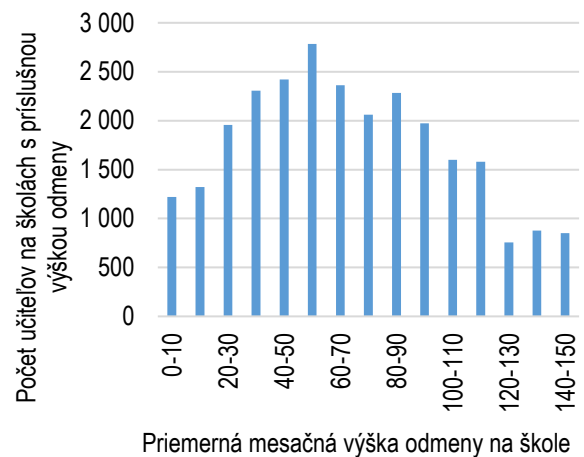
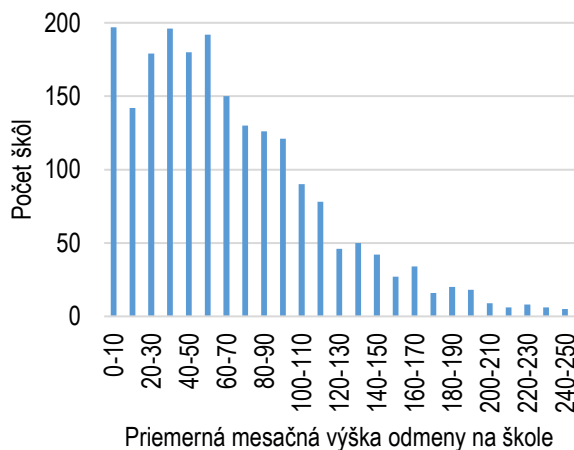
¹⁶ V prípade počtu učiteľov, žiakov a žiakov zo SZP nepracujeme s údajmi za všetky školy. Dôvodom je, že v procese prepájania databáz z MŠVVaŠ SR (výška priemernej mesačnej mzdy pedagogických zamestnancov a jej jednotlivých zložiek za jednotlivé školy) a CVTI SR (počet učiteľov pracujúcich na plný pracovný úväzok, žiakov a žiakov zo SZP za jednotlivé školy) sa nám prostredníctvom v databázach dostupných informácií nepodarilo prepojiť údaje za všetky školy. V prípade výpočtov prezentovaných Grafmi 4 až 6 a 8 až 10 sme preto pracovali s údajmi za 1 634 škôl (z celkového počtu 2 095 škôl). Tieto školy však v analyzovanom roku zamestnávali 95,7 % všetkých učiteľov, navštevovalo ich 96,4 % z celkového počtu žiakov a 81 % žiakov zo SZP.

¹⁷ Hranica 80 eur bola zvolená z dôvodu jej blízkosti k priemernej mesačnej výške odmeny – 79,6 eur.

¹⁸ Hranica 10 eur bola zvolená arbitrárne – ako marginálna výška priemernej mesačnej odmeny.

¹⁹ Uvedené počty a percentuálne podiely sú iba odhadmi. Keďže nedisponujeme informáciami o mzde a jej zložkách na úrovni jednotlivých učiteľov, pri výpočte akého počtu, resp. percentuálneho podielu sa týkajú odmeny určitej výšky využívame dostupné informácie o ich priemerných hodnotách na úrovni jednotlivých škôl za rok 2018 a o počte učiteľov, ktoré tieto školy zamestnávali k začiatku školského roka 2018/2019. Nami odhadnuté a skutočné hodnoty tak nie sú totožné, predpokladáme však, že približne zodpovedajú reálnemu stavu. Vzdialenosť nášho odhadu od reálneho stavu závisí od diferenciácie výšky odmeny a osobného príplatku medzi učiteľmi v rámci jednotlivých škôl. Pokiaľ by na jednotlivých školách boli všetkým ich učiteľom v roku 2018 vyplácané odmeny a osobné príplatky v rovnakej výške, náš odhad by presne zodpovedal realite. Tá istá metódika je využitá aj pri odhade celkového počtu žiakov a počtu žiakov zo SZP a ich percentuálnych podielov, a to tak v prípade odmeny, ako aj osobného príplatku.

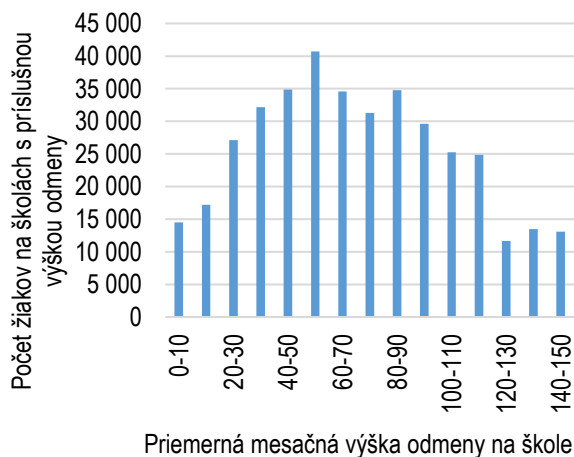
Grafy 3 a 4: Distribúcia výšky priemernej mesačnej odmeny v základnom školstve v roku 2018



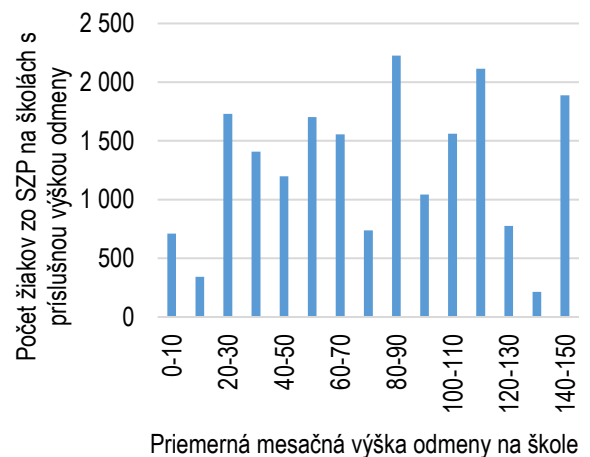
Zdroj: MŠVVaŠ SR (štvrtročné výkazy o práci v školstve), CVTI SR, vlastné výpočty

Poznámka: Pre dosiahnutie prehľadnosti nie sú hodnoty priemernej mesačnej výšky odmeny nad 250 eur zahrnuté do Grafu 3 a hodnoty nad 150 eur do Grafu 4. Hodnoty od 250 do 500 eur sa týkali 1,5 % škôl a hodnoty od 150 do 500 eur sa týkali 9,7 % učiteľov.

Graf 5: Počet žiakov základných škôl, ktorí boli v roku 2018 vyučovaní učiteľmi v rozdelení podľa priemernej mesačnej výšky odmeny, ktorá bola týmto učiteľom v priemere vyplácaná



Graf 6: Počet žiakov základných škôl zo SZP, ktorí boli v roku 2018 vyučovaní učiteľmi v rozdelení podľa priemernej mesačnej výšky odmeny, ktorá bola týmto učiteľom v priemere vyplácaná



Zdroj: MŠVVaŠ SR (štvrtročné výkazy o práci v školstve), CVTI SR, vlastné výpočty

Poznámka: Pre dosiahnutie prehľadnosti nie sú hodnoty priemernej mesačnej výšky odmeny nad 150 eur zahrnuté do Grafov 5 a 6. Hodnoty od 150 do 500 eur sa týkali 10,6 % z celkového počtu žiakov a 22,2 % žiakov zo SZP.

K podobným výsledkom ako v prípade odmien sme sa dopracovali aj v prípade osobného príplatku. Priemerný mesačný osobný príplatok v priemere nižší ako 40 eur²⁰ bol vyplácaný na 1 354 školách (64,4 % všetkých škôl), ktoré zamestnávali 18 350 učiteľov (62,9 % všetkých učiteľov) a navštevovalo ich 267 610 (62,1 % z celkového počtu žiakov) a 12 711 žiakov zo SZP (51,5 % z celkového počtu žiakov zo SZP); (Grafy 7 až 10).

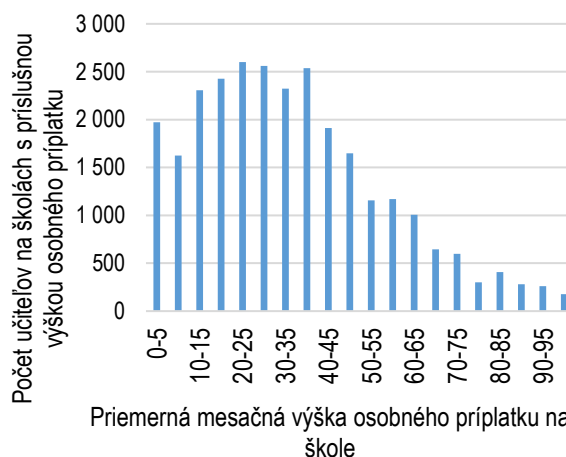
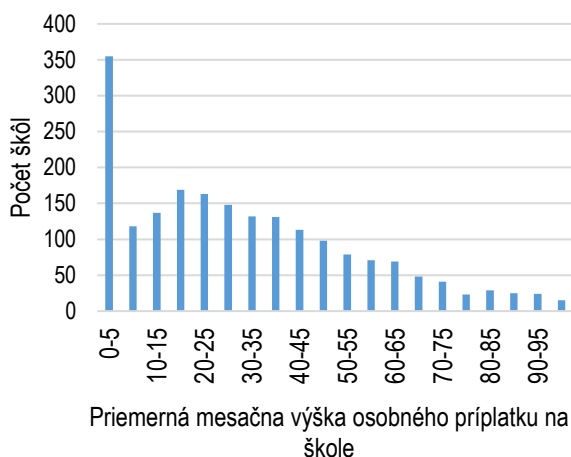
Priemerný mesačný osobný príplatok v priemere nižší ako 10 eur²¹ bol vyplácaný na 474 školách (22,6 % všetkých škôl), ktoré zamestnávali 3 596 učiteľov (12,3 % všetkých učiteľov) a navštevovalo ich 48 100 (11,2 % z celkového počtu žiakov) a 1 725 žiakov zo SZP (7 % z celkového počtu žiakov zo SZP); (Grafy 7 až 10).

²⁰ Hranica 40 eur bola zvolená z dôvodu jej blízkosti k priemernej mesačnej výške osobného príplatku – 38,6 eur.

²¹ Hranica 10 eur bola zvolená arbitrálne – ako marginálna výška priemerného mesačného osobného príplatku.

Osobné príplatky svojim pedagogickým zamestnancom vôbec nevyplácalo 273 škôl (13 % všetkých škôl). Tieto školy zamestnávali 1 057 učiteľov (3,6 % všetkých učiteľov) a navštevovalo ich 13 128 žiakov (3 % z celkového počtu žiakov) a 193 žiakov zo SZP (0,8 % z celkového počtu žiakov zo SZP).

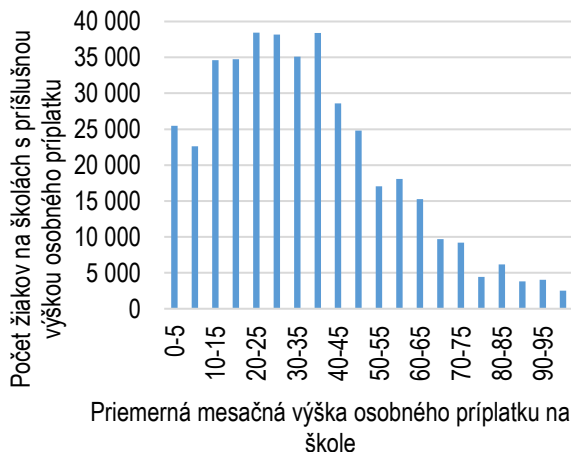
Grafy 7 a 8: Distribúcia výšky priemerného mesačného osobného príplatku v základnom školstve v roku 2018



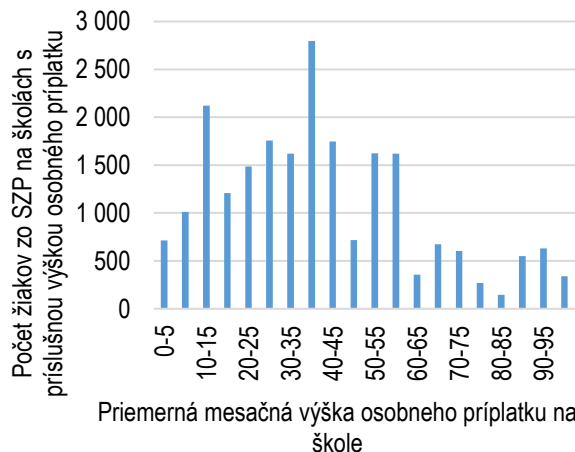
Zdroj: MŠVVaŠ SR (štvrtročné výkazy o práci v školstve), CVTI SR, vlastné výpočty

Poznámka: Pre dosiahnutie prehľadnosti nie sú hodnoty priemernej mesačnej výšky osobného príplatku nad 100 eur zahrnuté do Grafov 7 a 8. Hodnoty od 100 do 445 eur sa týkali 5,3 % škôl a 4,4 % učiteľov.

Graf 9: Počet žiakov základných škôl, ktorí boli v roku 2018 vyučovaní učiteľmi v rozdelení podľa priemernej mesačnej výšky osobného príplatku, ktorý bol týmto učiteľom v priemere vyplácaný



Graf 10: Počet žiakov základných škôl zo SZP, ktorí boli v roku 2018 vyučovaní učiteľmi v rozdelení podľa priemernej mesačnej výšky osobného príplatku, ktorý bol týmto učiteľom v priemere vyplácaný



Zdroj: MŠVVaŠ SR (štvrtročné výkazy o práci v školstve), CVTI SR, vlastné výpočty

Poznámka: Pre dosiahnutie prehľadnosti nie sú hodnoty priemernej mesačnej výšky osobného príplatku nad 100 eur zahrnuté do Grafov 9 a 10. Hodnoty od 100 do 445 eur sa týkali 4,6 % celkového počtu žiakov a 11 % žiakov zo SZP.

Ak predpokladáme, že žiaci zo SZP sú najcitlivejší na kvalitu a motiváciu učiteľov, podpriemerné odmeny a osobné príplatky týkajúce sa značného podielu týchto učiteľov môžu viesť k prehĺbeniu problému so slabou výkonnosťou žiakov zo sociálne slabších pomerov.²² Tu však treba poznamenať, že učiteľia, ktorí učia žiakov so zdravotným znevýhodnením (ZZ) alebo žiakov zo SZP, majú nárok na príplatok za prácu so žiakmi so ZZ alebo so žiakmi zo SZP. Tento príplatok sa však týka iba učiteľov, ktorí vyučujú v triedach s podielom znevýhodnených žiakov rovným alebo vyšším ako 30 %. Ďalšou

²² <https://www.minedu.sk/data/att/11679.pdf>

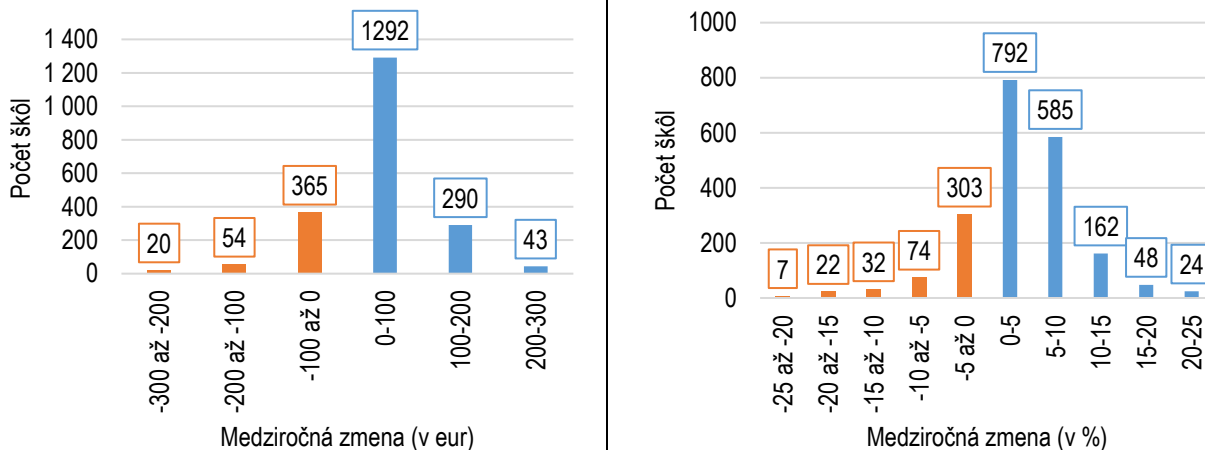
podmienkou jeho poskytnutia je, že v tejto triede nesmie pôsobiť asistent učiteľa. Navyše, výška príplatku je najviac 2,5 % z platovej tarify 9. platovej triedy prvej pracovnej triedy mesačne, čo od 1. 9. 2019 predstavuje po zaokrúhlení 28,50 eur.²³

V prípade počtu učiteľov možno využiť aj alternatívnu metodológiu, ktorá je založená na využití informácie o priemernom evidenčnom prepočítanom počte pedagogických zamestnancov na jednotlivých školách, ktorá sa nachádza v databáze poskytnutej MŠVVaŠ SR.²⁴ Výsledné hodnoty sú však v prípade oboch prístupov takmer totožné – v priemere podpriemerné odmeny vyplácalo 65 % škôl, ktoré zamestnávali 57,2 % všetkých pedagogických zamestnancov, a v priemere podpriemerné osobné príplatky vyplácalo 62,7 % škôl, ktoré zamestnávali 60,4 % všetkých pedagogických zamestnancov. Touto metódou možno vypočítať príslušné hodnoty aj pre celkovú výšku mzdy – v priemere podpriemernú mzdu v roku 2018 vyplácalo 56,2 % všetkých škôl, ktoré zamestnávali 55,6 % všetkých pedagogických zamestnancov.

Mzda pedagogických zamestnancov nerástla na všetkých školách

Napriek tomu, že v roku 2018 vzrástla priemerná mesačná mzda pedagogických zamestnancov základných škôl medziročne o takmer 4 %²⁵, **445 škôl (21,4 % všetkých škôl) vyplácalo v roku 2018 svojim pedagogickým zamestnancom v priemere nižšiu mzdu ako v predchádzajúcom roku** (Grafy 11 a 12). Tieto školy zamestnávali 4 524 učiteľov (14,8 % všetkých učiteľov).

Grafy 11 a 12: Distribúcia zmeny výšky priemernej mesačnej mzdy na základných školách medzi rokmi 2017 a 2018



Zdroj: MŠVVaŠ SR (štvrtročné výkazy o práci v školstve), vlastné výpočty

Poznámka: Spoločne za oba roky disponujeme údajmi za 2 078 škôl. Pre dosiahnutie prehľadnosti nie sú hodnoty medziročnej zmeny výšky priemernej mesačnej mzdy mimo intervalu -300 – 300 eur zahrnuté do Grafu 11, resp. hodnoty jej medziročnej zmeny mimo intervalu -25 – 25 % zahrnuté do Grafu 12. Tieto hodnoty sa týkali 14, resp. 29 škôl.

Okrem zmeny zloženia učiteľského zboru (resp. omladení pedagogického kolektívu) sa ako jedno z najpravdepodobnejších vysvetlení tejto skutočnosti ponúka vývoj nenárokovateľných zložiek mzdy. V roku 2018 vzrástla výška priemernej mesačnej odmeny vyplácanej pedagogickým zamestnancom základných škôl medziročne o takmer 5 %, **avšak 907 škôl (43,6 % všetkých škôl) vyplácalo svojim pedagogickým zamestnancom v priemere nižšie odmeny ako v roku 2017** (Graf 13).

Výška priemerného mesačného osobného príplatku vzrástla medziročne o približne 0,5 %, napriek tomu **874 škôl (42,1 % všetkých škôl) vyplácalo svojim pedagogickým zamestnancom v priemere nižšie osobné príplatky ako v predchádzajúcom roku** (Graf 14).

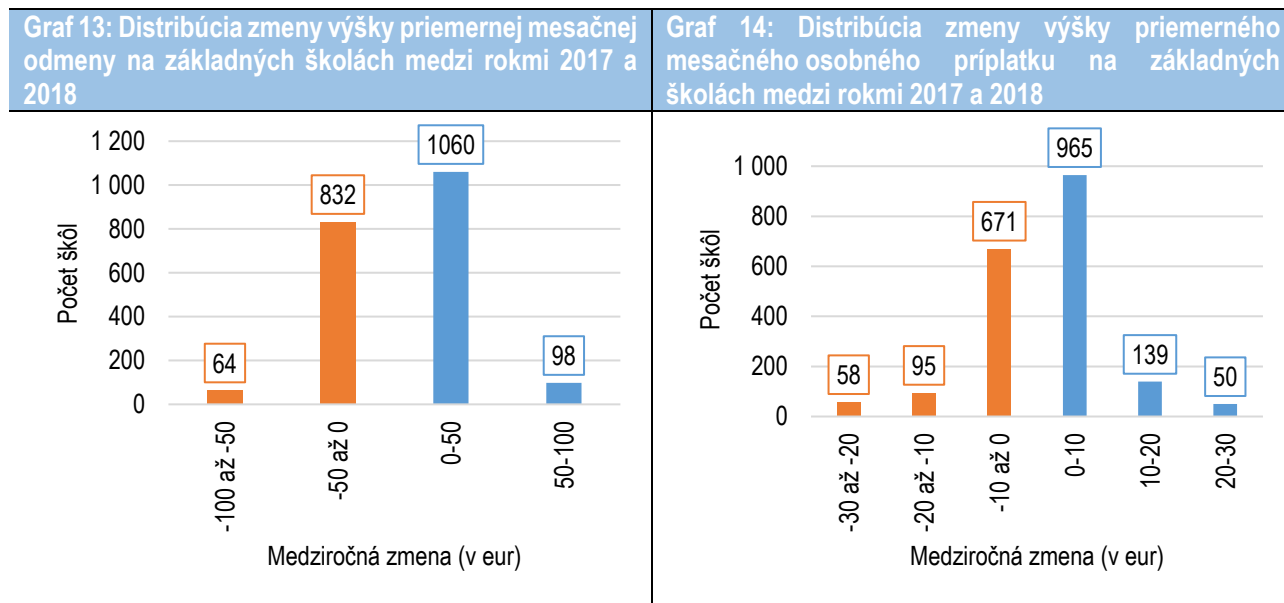
Nižšie odmeny alebo osobné príplatky však ešte neznamenajú pokles hodnoty ich súčtu. **V prípade 939 škôl (45,2 % všetkých škôl) však skutočne došlo k medziročnému poklesu hodnoty ich súčtu.** Pri 915 z nich išlo zároveň aj

²³ Zákon č. 553/2003 Z. z. o odmeňovaní zamestnancov pri výkone práce vo verejnom záujme

²⁴ Výhodou tejto metódy je, že údaj o priemernom evidenčnom prepočítanom počte pedagogických zamestnancov máme k dispozícii za všetkých 2 101 škôl. Nevýhodou je, že do skupiny pedagogických zamestnancov sa okrem učiteľov zahŕňajú aj iné kategórie pedagogických zamestnancov.

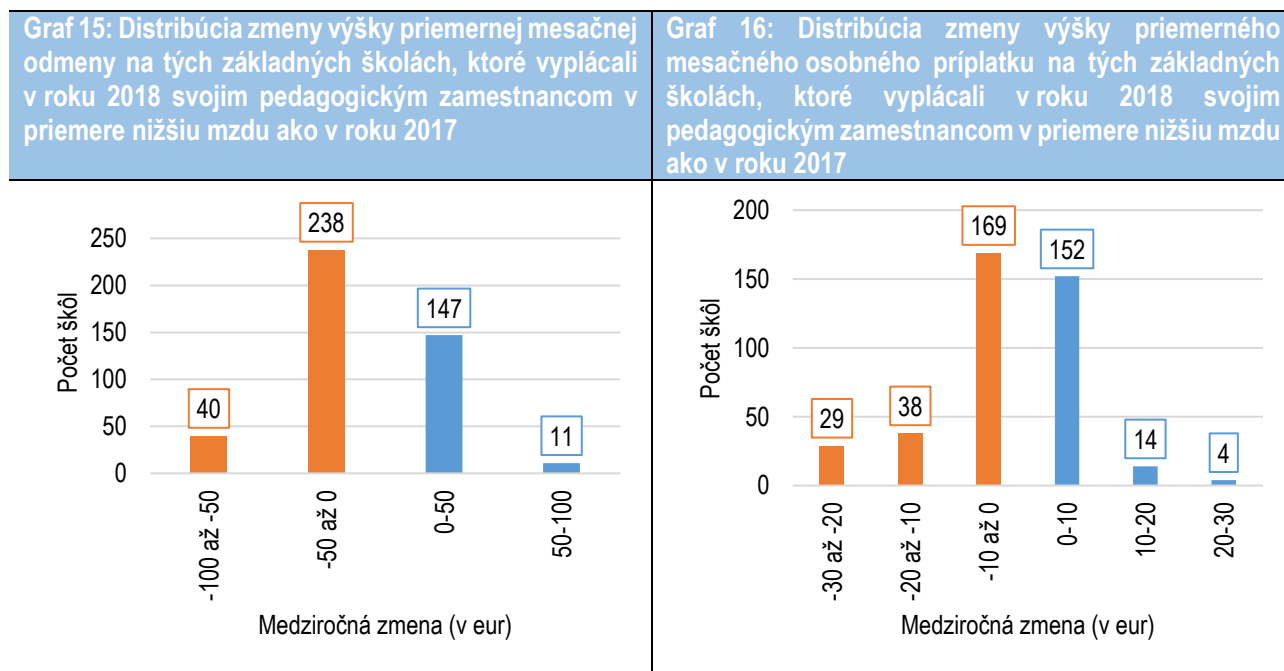
²⁵ MŠVVaŠ SR zvýšilo od 1. septembra 2017 pedagogickým zamestnancom platovú tarifu o 6 %.

o medzioročný pokles podielu nenárokovateľných zložiek mzdy na celkovej mzde. Tieto školy zamestnávali 12 946 učiteľov (42,4 % všetkých učiteľov).



Zdroj: MŠVVaŠ SR (štvrtročné výkazy o práci v školstve), vlastné výpočty

Poznámka: Spoločne za oba roky disponujeme údajmi za 2 078 škôl. Pre dosiahnutie prehľadnosti nie sú hodnoty medzioročnej zmeny výšky priemernej mesačnej odmeny mimo intervalu -100 – 100 eur zahrnuté do Grafu 13 a hodnoty medzioročnej zmeny výšky priemerného mesačného osobného príplatku mimo intervalu -30 – 30 eur zahrnuté do Grafu 14. Tieto hodnoty sa týkali 24, resp. 100 škôl.



Zdroj: MŠVVaŠ SR (štvrtročné výkazy o práci v školstve), vlastné výpočty

Poznámka: Pre dosiahnutie prehľadnosti nie sú hodnoty medzioročnej zmeny výšky priemernej mesačnej odmeny mimo intervalu -100 – 100 eur zahrnuté do Grafu 15 a hodnoty medzioročnej zmeny výšky priemerného mesačného osobného príplatku mimo intervalu -30 – 30 eur zahrnuté do Grafu 16. Tieto hodnoty sa týkali 20, resp. 25 škôl.

Keď sa pozrieme bližšie na 445 škôl, ktoré v roku 2018 vyplácali svojim pedagogickým zamestnancom v priemere nižšiu mzdu ako v predchádzajúcom roku, môžeme skutočne za jednu z príčin tohto poklesu označiť **pokles priemernej výšky vyplácaných odmien alebo osobných príplatkov** (Grafy 15 a 16).

V prípade väčšiny týchto škôl (326 škôl) došlo aj k medzioročnému poklesu hodnoty ich súčtu. Išlo o školy, ktoré zamestnávali 3 734 učiteľov (12,2 % všetkých učiteľov). V prípade 107 zo zvyšných 119 škôl bol medzioročný pokles výšky

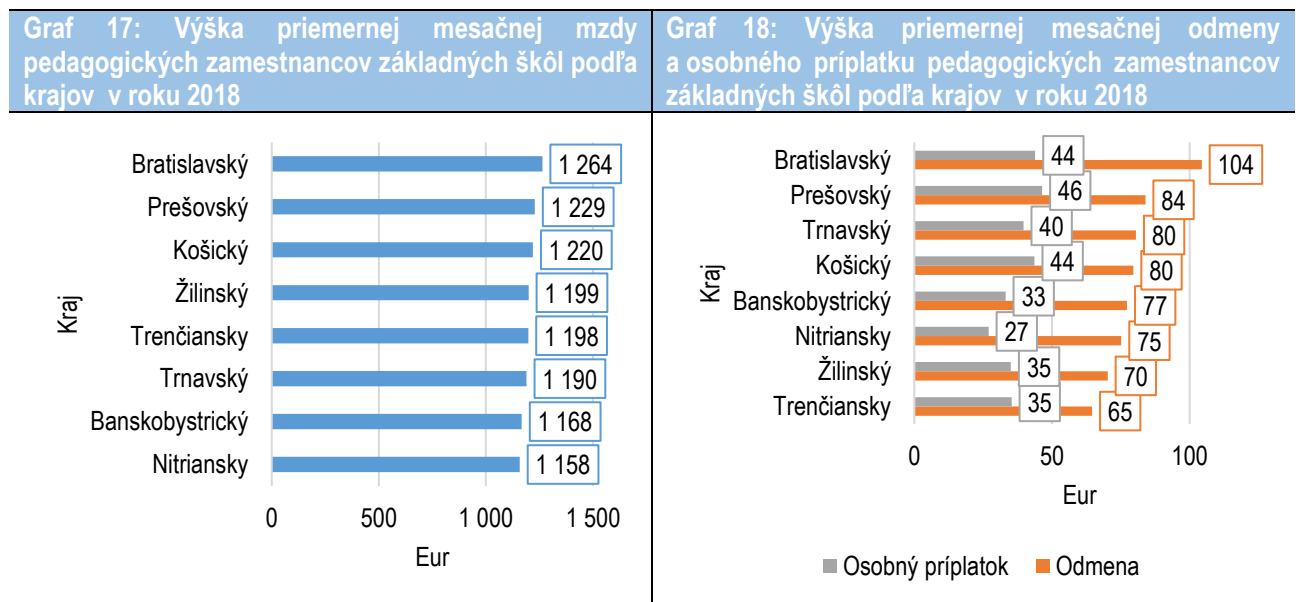
v priemere vyplácanej mzdy pravdepodobne spôsobený zmenou zloženia učiteľského zboru, čo indikuje pokles výšky v priemere vyplácaného tarifného platu.

Z reakcií riaditeľov škôl²⁶ vyplýva, že príčiny medziročného poklesu výšky v priemere vyplácaných odmien a/alebo osobných príplatkov mohli byť na jednotlivých školách rôzne. Mohlo ísť o zmenu počtu žiakov, pokles počtu žiakov s vyšším normatívom, zvýšenie počtu zamestnancov, zmenu v prerozdelení mzdových a prevádzkových prostriedkov pri zachovaní ich povinných minimálnych objemov, či zvýšenie mzdového normatívu, ktoré nepokrýva všetky nárokovateľné zvýšenia plátov zamestnancov. V mnohých prípadoch môže byť kľúčová aj politika zriaďovateľa, ktorý má v správe viac škôl.

Na ďalšie preskúmanie odporúčame overiť hypotézu nedostatočného zvýšenia mzdového normatívu. Ak by sa táto hypotéza potvrdila, nedostatočne pokryté legislatívne zvyšovanie plátov zamestnancov v školstve môže viesť k odmeňovaniu pedagogických zamestnancov, ktoré je ešte v menšej miere naviazané na kvalitu ich práce, a to práve z dôvodu znižovania nenárokovateľných zložiek mzdy v prospech nárokovateľných. Takýto stav by sme pokladali za nežiadúci.

Rozdiely a špecifiká v odmeňovaní pedagogických zamestnancov z regionálneho hľadiska a z hľadiska typu zriaďovateľa školy

Najvyššia priemerná mesačná mzda bola vyplácaná pedagogickým zamestnancom v Bratislavskom kraji, najnižšia ich kolegom v Nitrianskom kraji (Graf 17). V priemere najvyššie odmeny boli vyplácané v Bratislavskom kraji, najnižšie v Trenčianskom kraji. Čo sa týka osobných príplatkov, tie boli v priemere v najvyššom objeme vyplácané v Prešovskom kraji a v najnižšom v Nitrianskom kraji (Graf 18).²⁷



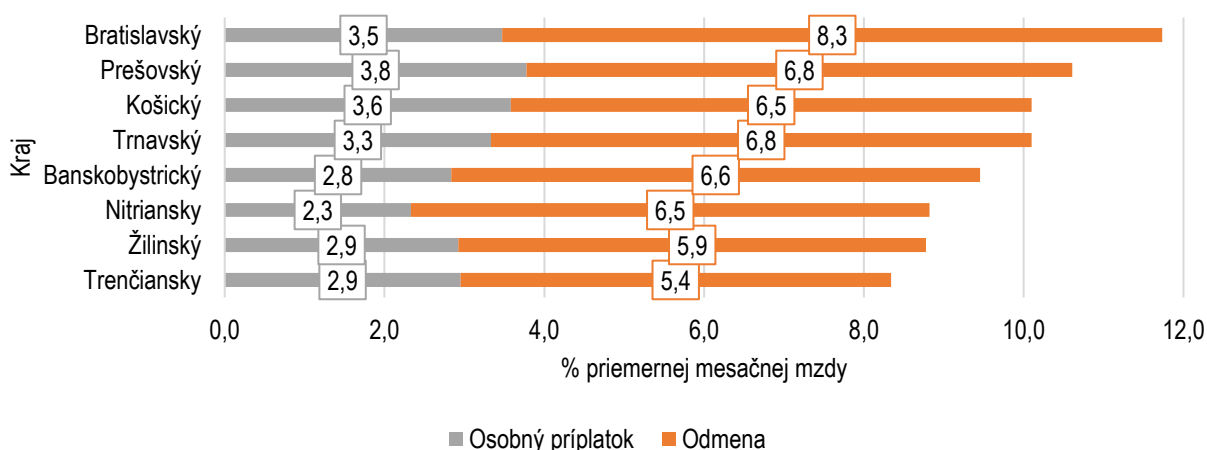
Zdroj: MŠVVaŠ SR (štvrtročné výkazy o práci v školstve), vlastné výpočty

Ich podiel na celkovej mzde bol najvyšší v Bratislavskom kraji (11,7 %) a najnižší v Trenčianskom kraji (8,3 %) (Graf 19).

²⁶ NKÚ SR zisťoval názory riaditeľov základných škôl na vybranej vzorke základných škôl, v prípade ktorých bol identifikovaný medziročný pokles súčtu v priemere vyplácaných nenárokovateľných zložiek mzdy.

²⁷ Všetky hodnoty uvádzané v tejto kapitole boli vypočítané prostredníctvom váženého aritmetického priemeru, kedy sme využili informáciu o priemernom evidenčnom prepočítanom počte pedagogických zamestnancov na jednotlivých školách.

Graf 19: Podiel nenárokovateľných zložiek mzdy na celkovej mzde pedagogických zamestnancov základných škôl podľa krajov v roku 2018

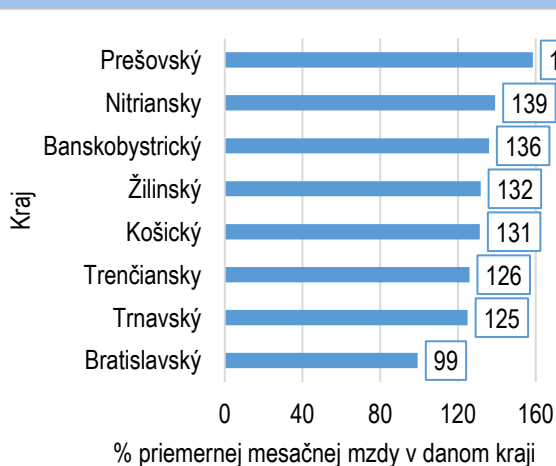


Zdroj: MŠVVaŠ SR (štvrtročné výkazy o práci v školstve), vlastné výpočty

Keď si priemernú mesačnú mzdu pedagogických zamestnancov vyjadríme ako percento priemernej mesačnej mzdy v danom kraji, zistíme, že relatívne najlepšie sú odmeňovaní pedagogickí zamestnanci v Prešovskom kraji a najhoršie v Bratislavskom kraji (Graf 20). **Bratislavskí pedagogickí zamestnanci zarábali ako jediní v priemere menej ako je krajský priemer.**

Relevantnejšie je však porovnanie miezd pedagogických zamestnancov so mzdami osôb s vysokoškolským vzdelaním 2. stupňa. **Kým v Prešovskom kraji zarábali pedagogickí zamestnanci v priemere takmer totožnú mzdu ako je krajský priemer osôb s vysokoškolským vzdelaním 2. stupňa, v prípade Bratislavského kraja išlo o výrazne nižšiu hodnotu – 61 %.** Vo zvyšných krajoch zarábajú pedagogickí zamestnanci 78 – 85 % priemeru osôb s príslušným vzdelaním (Graf 21). Priemerná hodnota za celé hospodárstvo je 74 %.

Graf 20: Priemerná mesačná mzda pedagogických zamestnancov základných škôl podľa krajov v roku 2018 (% priemernej mesačnej mzdy v danom kraji)



Graf 21: Priemerná mesačná mzda pedagogických zamestnancov základných škôl podľa krajov v roku 2018 (% priemernej mesačnej mzdy osôb s vysokoškolským vzdelaním 2. stupňa v danom kraji)



Zdroj: MŠVVaŠ SR (štvrtročné výkazy o práci v školstve), ŠÚ SR, TRIXIMA Bratislava, vlastné výpočty

S výnimkou Prešovského kraja tak vo všetkých krajoch zarábajú pedagogickí zamestnanci vo vzťahu k regionálnemu priemeru pre vysokoškolsky vzdelané osoby menej ako v krajinách EÚ²⁸ a OECD.²⁹ V krajinách OECD zarábali v roku

²⁸ Priemer za 23 krajín EÚ.

²⁹ Pri porovnávaní nami vypočítaných hodnôt a hodnôt uvádzaných OECD však treba byť opatrný. Pri výpočtoch nevychádzame z totožných údajov.

2017 učiteľia na 1. stupni základných škôl v priemere 84 % mzdy vysokoškolsky vzdelaných osôb a učiteľia na 2. stupni základných škôl 88 % mzdy osôb s danou úrovňou vzdelania. V prípade krajín EÚ ide o hodnoty 85, resp. 89 %.³⁰

Identifikujeme relatívne malé regionálne rozdiely v odmeňovaní pedagogických zamestnancov. Či už ich mzdu porovnávame s regionálnou priemernou mzdou alebo s regionálnou mzdou vysokoškolsky vzdelaných, v oboch prípadoch výrazne zaostáva iba Bratislavský kraj.

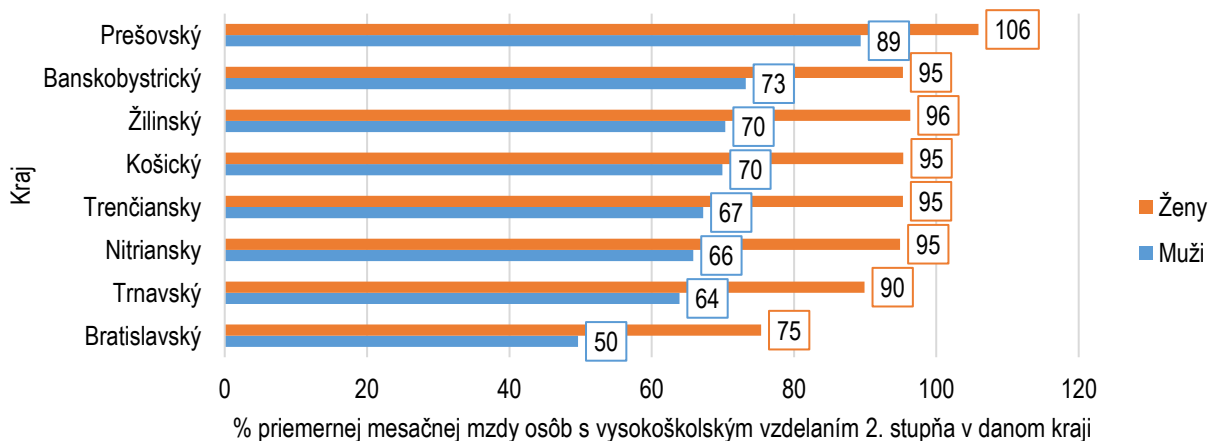
Tieto výsledky korešpondujú so zisteniami IVP, kedy až takmer 80 % stredoškolákov z Bratislavského kraja uviedlo ako hlavný dôvod rozhodnutia nestáť sa učiteľmi práve nízky plat. Naopak, v prípade stredoškolákov z Prešovského kraja ich iba necelá polovica uviedla nízke mzdové ohodnotenie ako hlavný dôvod tohto rozhodnutia. V prípade stredoškolákov zo zvyšných krajov išlo o hodnoty v rámci tohto intervalu.

Identifikovaná skutočnosť je dôležitá aj z pohľadu dodatočnej potreby pracovných síl, keďže do roku 2024 bude v Bratislavskom kraji potrebné obsadiť 1 240 dodatočných pracovných miest pedagogických a odborných pracovníkov a učiteľov základných škôl.³¹ V Bratislavskom kraji, najmä v samotnej Bratislave, totiž už v súčasnosti školy zápasia s nedostatkom učiteľov.³²

Považujeme za dôležité zhodnotiť mzdy pedagogických zamestnancov zohľadňujúc aj existujúce rozdiely v priemernej regionálnej mzde medzi pohlaviami. Kým vo väčšine krajov zaostáva priemerná mzda pedagogických zamestnancov za priemernými regionálnymi mzdami žien s vysokoškolským vzdelaním 2. stupňa iba minimálne, v prípade mužov ide o omnoho priepastnejšie rozdiely. **V Bratislavskom kraji zarába pedagogický zamestnanec v priemere iba 50 % priemernej regionálnej mzdy mužov s vysokoškolským vzdelaním 2. stupňa.** Aj v prípade väčšiny zvyšných krajov ide o relatívne nízke hodnoty – od 64 % v Trnavskom kraji po 73 % v Banskobystrickom kraji (Graf 22).³³

Aj tieto výsledky sú v zhode so zisteniami IVP, podľa ktorých je nízky plat najzásadnejším dôvodom voľby iného povolania pre obe pohlavia, no častejšie ako ženy odrádza práve mužov.

Graf 22: Priemerná mesačná mzda pedagogických zamestnancov základných škôl podľa krajov a pohlavia v roku 2018



Zdroj: MŠVVaŠ SR (štvrtročné výkazy o práci v školstve), TRIXIMA Bratislava, vlastné výpočty

Dáta potvrdzujú nízky podiel mužov-učiteľov v slovenskom základnom školstve. Kým na 2. stupni základných škôl je hodnota tohto podielu v prípade Slovenska na úrovni 23,5 % (desiata najnižšia hodnota spomedzi analyzovaných krajín), na 1. stupni ide iba o necelých 10 % (ôsma najnižšia hodnota spomedzi analyzovaných krajín). Aj keď za priemerom krajín OECD zaostávame (o približne 5,5 percentuálnych bodov v prípade 2. stupňa a o vyše 7 percentuálnych bodov v prípade 1. stupňa), treba dodať, že v susednom Maďarsku a Českej republike je podiel mužov-učiteľov ešte nižší (Graf 23). Podobné zistenia sú formulované aj v správe o najnovších výsledkoch medzinárodného prieskumu OECD o

³⁰ <https://www.oecd.org/education/education-at-a-glance/>

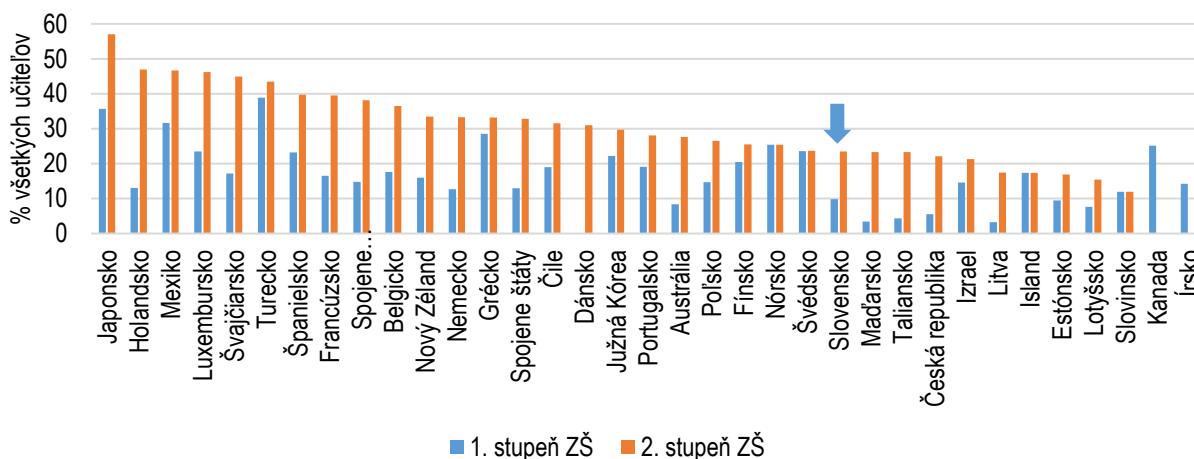
³¹ Údaje o dodatočnej potrebe pracovných síl podľa krajov nám poskytla TRIXIMA Bratislava.

³² <https://www.etrend.sk/ekonomika/nedostatok-ucitelov-v-bratislavskom-kraji-potvrdili-aj-riaditelia-skol.html>

³³ Predpokladáme, že v slovenskom základnom školstve neexistujú významné rozdiely v odmeňovaní medzi ženami a mužmi. Toto tvrdenie nevieme štatisticky podložiť, keďže údajmi v potrebnej štruktúre nedisponujeme.

vyučovaní a vzdelávaní (TALIS 2018). Percento žien-učiteľiek je na Slovensku jedno z najvyšších spomedzi 31 krajín OECD – 82 % (priemer za celú skupinu krajín je 68 %). Väčší podiel žien-učiteľiek je iba v piatich krajinách – v Estónku, Gruzínsku, Litve, Lotyšsku a Rusku.

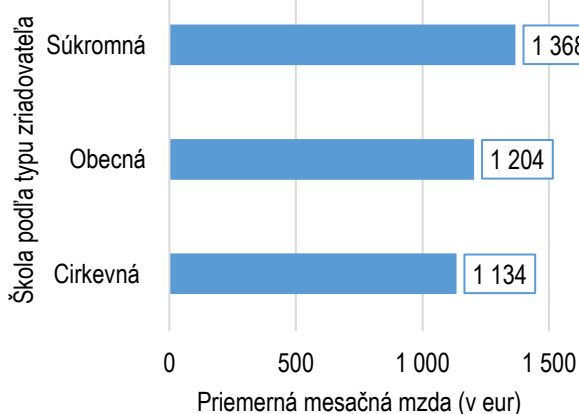
Graf 23: Podiel mužov-učiteľov na celkovom počte učiteľov v základnom školstve (ZŠ) v krajinách OECD v roku 2017



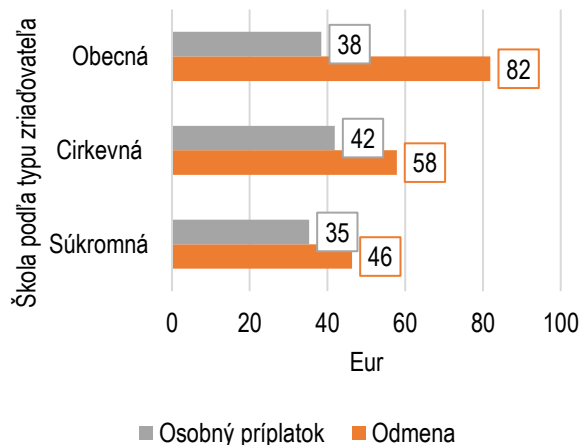
Zdroj: OECD Statistics, vlastné spracovanie

Z hľadiska typu zriaďovateľa vyplácali v priemere najvyššie mzdy súkromné školy (Graf 24). V priemere najvyššie odmeny boli vyplácané pedagogickým zamestnancom tých základných škôl, ktorých zriaďovateľom je obec a najvyššie osobné príplatky boli vyplácané cirkevnými školami (Graf 25).

Graf 24: Výška priemernej mesačnej mzdy podľa typu zriaďovateľa základnej školy v roku 2018



Graf 25: Výška priemernej mesačnej odmeny a osobného príplatku podľa typu zriaďovateľa základnej školy v roku 2018



Zdroj: MŠVVaŠ SR (štvrtročné výkazy o práci v školstve), vlastné výpočty

V priemere najmenej zarábali pedagogickí zamestnanci cirkevných škôl a najnižšie odmeny a osobné príplatky vyplácali súkromné školy (Grafy 24 a 25). Je však potrebné upozorniť na skutočnosť, že hodnoty uvádzané pre súkromné školy sú skreslené existenciou jednej školy, ktorá vyplácala svojim pedagogickým zamestnancom mesačné mzdy v priemere vo výške takmer 3 500 eur, pričom zamestnávala takmer 10 % všetkých pedagogických zamestnancov súkromných škôl. Bez zahrnutia tejto školy sa dostaneme k významne rozdielnym hodnotám (priemerná mesačná mzda – 1 143 eur, priemerná mesačná odmena – 44 eur, priemerný mesačný osobný príplatok – 39 eur).

Použitá literatúra

- EK. 2019. Správa o Slovensku 2019. [\[online\]](#).
- HANUSHEK, E. A. 2003. The Failure of Input-based Schooling Policies. [\[online\]](#).
- IJ ÚV SR. 2019. Súhrnná implementačná správa za rok 2018. [\[online\]](#).
- IVP. 2019. Atraktivita učiteľského povolania. [\[online\]](#).
- NÚCEM. 2019. Národná správa PISA 2018. [\[online\]](#).
- NÚCEM. 2019. Najnovšie zistenia o slovenských učiteľoch v TALIS 2018. [\[online\]](#).
- OECD. 2019. Education at a Glance 2019. [\[online\]](#).
- OECD. 2019. TALIS 2018 Results (Volume I): Teachers and School Leaders as Lifelong Learners. [\[online\]](#).
- PHAM, L. D. – NGUYEN, T. D. – SPRINGER, M. G. 2017. Teacher merit pay and student test scores: A meta-analysis. [\[online\]](#).
- PODGURSKY, M. J. – SPRINGER, M. G. 2006. Teacher Performance Pay: A Review. [\[online\]](#).
- PODGURSKY, M. J. – SPRINGER, M. G. 2010. Market- and Performance-based Reforms of Teacher Compensation: A Review of Recent Practices, Policies, and Research. [\[online\]](#).
- SPRINGER, M. G. 2009. Performance Incentives: Their Growing Impact on American K-12 Education. [\[online\]](#).
- TREND. 2019. Nedostatok učiteľov v Bratislavskom kraji potvrdili aj riaditelia škôl. [\[online\]](#).
- ÚHP, IVP. 2017. Revízia výdavkov na vzdelávanie. [\[online\]](#).
- ÚPVII, MŠVVaŠ SR. 2017. Implementačný plán 2018. [\[online\]](#).
- ÚV SR. 2016. Programové vyhlásenie vlády SR na roky 2016 – 2020. [\[online\]](#).
- Zákon NR SR č. 553/2003 Z. z. o odmeňovaní niektorých zamestnancov pri výkone práce vo verejnom záujme