

ЭФФЕКТИВНЫЙ КОНТРАКТ: тенденции изменения мотивации учителей

Ирина Всеволодовна Абанкина,

*директор Института развития образования Института образования
Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики»,
кандидат экономических наук, ординарный профессор
e-mail: abankinai@hse.ru*

Людмила Михайловна Филатова,

*ведущий научный сотрудник Института развития образования
Института образования НИУ ВШЭ, кандидат экономических наук
e-mail: lmfilatova@hse.ru*

Стимулирование начинает укореняться в сознании учительского сообщества, однако учителя достаточно громко заявляют о том, что их не устраивают высокая региональная дифференциация в оплате труда, низкий уровень гарантированной части оплаты труда. Как показывают исследования, стимулирующий фонд распределяется равномерно по всем школам региона без дифференциации их достижений, и деньги нередко уходят в те школы, которые не показывают значимого результата. Основные критерии для распределения стимулирующих выплат должны быть внутри профессионального сообщества и стать предметом его соглашения.

- заработная плата • мотивация учителей • стимулирующие выплаты
- риски введения эффективного контракта • расходы на оплату труда
- обновление кадров • динамика расходов

Тенденции

Мотивации педагогических работников на протяжении ряда лет уделялось очень мало внимания, а ведь мотивация играет ключевую роль на этапе перехода к эффективному контракту, при проведении кадровой политики, ориентированной на обеспечение качественного образования, отвечающего современным требованиям. Судя по результатам сравнительного международного исследования CITES (Comparative IT

education study), проведённого в 2006 году, в России складывалась явная деформация в трудовой мотивации, в частности, наших учителей отличал один из самых высоких уровней недовольства своей работой и жизнью, отсутствие в учительской среде индивидуальных планов саморазвития и продуманной стратегии профессионального роста. Всё это не способствовало развитию аналогичных навыков у учащихся, а уровень недовольства создавал психологический дискомфорт в образовательной среде, отрицательно влиял на мотивацию учащихся.

Переход на модель оплаты труда за качество и результат опирается на позитивную мотивацию педагогов, которую необходимо постепенно формировать. Все эксперты сходятся во мнении, что влияние на мотивационную структуру педагогических коллективов крайне сложно: результаты могут иметь отложенный характер, методы административного давления тут неприменимы, требуется деликатное косвенное воздействие и стимулирование. Чтобы выявить тенденции к изменению мотивации учителей (значимые изменения за такой короткий период произойти не могут, поэтому речь может идти только о наметившихся тенденциях), НИУ ВШЭ в рамках Мониторинга экономики образования (далее — МЭО) был проведён опрос педагогов общеобразовательных организаций в период с конца ноября 2014 по середину февраля 2015 года. Выборка — квотная. В качестве квот выступали параметры: регион (принадлежность к одному из семи федеральных округов), размер населённого пункта и организационный статус образовательной организации (государственная/частная). Выборка была распределена по квотам «регион» и «тип населённого пункта» пропорционально численности населения в соответствующих регионах и типах населённых пунктов¹.

Социальный статус практически любой профессиональной группы во многом определяется её экономическим положением. Средняя зарплата учителей менялась в зависимости от целого ряда факторов: формы собственности школы (в частном секторе зарплата была выше, сейчас по некоторым регионам она уступает зарплате в муниципальных школах, так как отменили льготы для частных школ); типа школы (зарплата выше в средних (полных) школах, чем в начальных и основных, а также в школах повышенного уровня — школах с углублённым изучением отдельных предметов в отличие от общеобразовательных школ);

¹ Исследование осуществлено в рамках мониторинга экономики образования НИУ ВШЭ в 2015 году. МЭО — интегрированная информационная система по экономике образования, созданная в НИУ ВШЭ в рамках ежегодных проектов по поручению Министерства образования и науки РФ. На базе МЭО формируются комплексная система сбора, обработки и представления систематической информации об экономическом поведении участников рынка образовательных услуг.

поселенческой структуры (больше получают учителя столиц и областных центров в отличие от учителей малых городов); типов классов по ступеням обучения (зарплата учителей-предметников выше, чем у учителей начальных классов).

Сохраняется ли влияние этих факторов при переходе учителей на эффективный контракт или более значимыми становятся факторы результативности и качества — именно эти вопросы стали предметом исследований. Заработная плата педагогов должна увязываться с личными достижениями, а не видом учебного заведения, в противном случае повышение зарплаты учителей не достигает намеченных целей, изменений в мотивации не произойдёт. Основная зарплата — важнейший и для многих учителей единственный источник личных доходов. Как показывают исследования, в среднем, основная зарплата составляет 88% в личных доходах учителей; только для каждого десятого учителя (9,8%) основная школьная зарплата составляет до половины личного бюджета. Поэтому исследование социального статуса и мотивации учителей мы рассматривали как ключевую задачу. Мониторинг экономики образования позволяет проследить динамику ключевых показателей и исследовать наметившиеся тенденции.

В 2007 году по результатам МЭО лишь 60% педагогов хотели остаться работать в своих школах, 40% были настроены сменить место работы. Только незначительная часть из них (3,4%) имели реальные альтернативы на момент опроса, остальные собирались уходить, но пока не предпринимали никаких усилий либо были уверены, что не смогут найти альтернативу, либо собирались на пенсию. Это очень сложная мотивация в педагогическом коллективе, в котором 40% не настроены на работу, а собираются уходить, однако не уходят. Опереться на них в решении задач повышения качества образования очень

трудно, стимулов в условиях ограниченности ресурсов практически нет. Это ситуация стагнации. Однако при введении эффективного контракта произошли заметные изменения в мотивации — заметно возросла доля тех педагогов, которые хотели бы остаться работать в своих школах (табл. 1).

В образовании, тем более в среднем, не происходит массового оттока специалистов. Тех, кто работает и хочет продолжить работать в школе, минимум 70%. Если и происходит какое-то перемещение кадров, то только горизонтальное — из одной школы в другую. Но дело отнюдь не в стимулирующих выплатах. Влияют взаимоотношения в коллективе, наличие нематериальных стимулов и т.д. Особенно это важно для молодых специалистов, ведь для них закрепление в сложившемся, преимущественно женском, коллективе становится настоящим вызовом.

Педагоги откликнулись на сигналы по повышению заработной платы, созданию новых условий для работы, выдвижению новых задач, новых возможностей профессионального развития. Возможности кадровой политики и переход на эффективный контракт в таких коллективах принципиально отличаются от ситуации 2007 года. Подавляющее большинство в педагогических коллективах связывает свои ожидания и перспективы с работой в этой школе.

Креативный характер работы стал играть более важную роль в мотивации, заметно опередив другие факторы. Это создаёт возможность отказаться от рутины в педагогической деятельности, возможность профессионального развития в соответствии со способностями. Учителя стали работать после уроков, в том числе с одарёнными ребятами, с отстающими учениками, работать по разным программам дополнительного образования. В школе начинает складываться другая атмосфера, есть прямое влияние на качество образования и на компетентность учеников. Учитель становится не только «урокодателем», он проводит больше времени с учащимися, это имеет позитивные результаты и меняет взаимоотношения учителей и учеников в лучшую сторону.

Стимулирующие выплаты

Распределение стимулирующей части в разных общеобразовательных учреждениях идёт по-разному. В одних руководители стараются распределять стимулирующую часть равномерно по всем сотрудникам. В других напрямую связывают с результативностью работы, с показателями эффективности. В первом случае доплаты у педагогов получаются небольшие, но руководители считают, что таким

Таблица 1

Отношение к работе в школе: ответы на вопросы по теме анкеты «Хотели бы вы перейти с работы в данном учебном заведении на какую-либо другую работу или вообще перестать работать?», %

	2007	2011	2013
1. Да, уже ищите (нашли) другое место работы	3,4	2,2	2,3
2. Хотели бы найти другую работу, но пока не предпринимаете никаких действий	17,2	11,4	9,8
3. Хотели бы перейти на другое место работы, но не думаете, что сможете найти	9,8	8,3	5,4
4. Хотели бы уйти из этого учебного заведения и сосредоточиться на своей основной работе	0,3	0,1	0,2
5. Хотели бы вообще перестать работать (заниматься домашним хозяйством, выйти на пенсию и т.д.)	9,1	10,2	9,9
6. Нет, не хотели бы уходить с данной работы	60,2	67,7	72,4

образом у них сохраняется положительная атмосфера в коллективе, что чрезвычайно важно для школ. Во втором случае дифференциация между заработными платами педагогов бывает значительная, стимулирующие доплаты могут достигать 100% по отношению к базовой части.

Стимулировать всех педагогов на основе одних и тех же принципов невозможно, нужно проводить дифференцированную кадровую политику в зависимости от квалификации и мотивации учителей. Кадровому ядру школы с высокой мотивацией и высоким профессиональным уровнем можно предложить гарантированную высокую базовую ставку и небольшие стимулирующие выплаты, ведь эта когорта уже и так мотивирована на работу в конкретной школе. Доказывать достижение результатов в работе необходимо тем учителям, кто имеет высокую мотивацию, но пока не обладает достаточной квалификацией. И они будут это делать, причём неформально, потому что им интересно работать, им важно сравнить свои достижения с коллегами, получить общую профессиональную оценку своего развития.

Гораздо труднее будет найти подход к тем, кто уже подумывает о переходе на пенсию, и к тем, кто только пытается закрепиться в коллективе. Сегодня с этими категориями специалистов умеет работать далеко не каждый директор, поэтому молодёжь не остаётся в школах, а пожилые специалисты не могут безболезненно уйти на заслуженный отдых.

На самом деле даже там, где уже созданы прозрачные и чёткие системы стимулирования, всё равно есть напряжение, особенно если речь идёт об опытных педагогах. Поэтому едва ли дело только в изменении критериев, надо изменить сам подход педагогов к такой оценке.

Попытки изменить эту ситуацию уже предпринимаются. И успеха, скорее всего, добьются в тех школах, где педагоги будут иметь чёткое понимание того, что они должны сделать, чтобы добиться желаемого уровня оплаты труда. Ведь важна не просто чёткая система критериев стимулирования, но и её соответствие ожиданиям. А у нас зарплатные ожидания учителей обычно идут впереди реальных возможностей государства и школы.

Обновление кадров

Как показывают обследования, средний возраст российских учителей — 43 года, директоров — 49 лет. Учитывая средний возраст учителей и директоров, средний стаж работы учителем составляет 18,8 лет, и 22,3 года для директоров. При этом пенсионного возраста достиг примерно каждый шестой учитель страны. По регионам картина сильно дифференцирована — есть регионы, в которых численность учителей пенсионного возраста менее 10%, а есть регионы, в которых она превышает 30% и даже достигает 40%. К регионам, которым удаётся удержать невысокую долю пенсионеров, относятся в первую очередь регионы Поволжья, а к регионам с очень высокой долей пенсионеров среди учителей — регионы Севера и Дальнего Востока. Для них проблема приобретает критический характер, поскольку многие учителя пенсионного возраста не способны внести в школьное преподавание все те новации, которые необходимы для достижения высокого качества обучения.

Подавляющее большинство учителей, имеющих солидный стаж работы, не хотят менять профессию и продолжали бы заниматься педагогическим трудом, причём, как показывают исследования, в той же самой школе, где работают сейчас. Стимулом для них служит не простое «зарабатывание» денег на жизнь, а реализация своего призвания. Иначе обстоит дело с молодыми учителями. Молодые учителя проявляют большую готовность, чем другие, сменить профессию и уйти из школы. Уровень фактической заработной платы в школах во многих регионах пока находится ниже того уровня заработной платы, который позволил бы привлекать молодых специалистов на полную ставку, а педагогам — сосредоточиться на их основной деятельности и не заниматься подработками.

Тем не менее наметилась положительная тенденция: как показывают ответы

руководителей школ, в половине школ доля молодых педагогов остаётся стабильной, в то же время более чем в трети наблюдался рост числа молодых педагогов, ещё выше доля руководителей, которая ожидает роста доли молодых педагогов в будущем (в ближайшие три года). Эта тенденция характерна почти для всех регионов России: по результатам МЭО можно сказать, что руководители в городах, посёлках городского типа и сёлах чаще, чем в Москве, отметили, что в их школе растёт доля молодых учителей. Но в Москве руководители более склонны ожидать снижения доли молодых педагогов, чем в других типах населённых пунктов страны.

Риски введения эффективного контракта

В политике повышения заработной платы в образовании при сохранении общего объёма финансирования (без дополнительных ресурсов) наметился ряд *существенных рисков*: замедленное внедрение новых ФГОС в основной школе из-за отсутствия финансовых ресурсов на переоснащение (основной поток нормативного финансирования направляется на повышение оплаты труда в ущерб развитию школ; консервация устаревших педагогических технологий; рост стресса и не-

довольства педагогов школьного образования.

Из консолидированного бюджета Российской Федерации в структуру общего образования в 2014 году было направлено (без учёта внутренних оборотов) 1 413 млрд рублей, что составило 47% от общих расходов на образование, для сравнения: на дошкольное образование выделено 22%; на высшее образование — 18%; на среднее профессиональное образование — 7%. Из консолидированных бюджетов субъектов РФ в 2014 году 69,4% средств было сосредоточено на обеспечении субсидий бюджетным организациям общего образования, на выплаты субсидии автономным организациям общего образования — 8,9%².

Динамика темпов роста на оплату труда педагогических работников школ опережает темпы роста расходов в целом по государственным и муниципальным школам. Незначительное уменьшение бюджетных поступлений в 2010 году относительно 2009 года повлияло на снижение темпов роста расходов на оплату труда в государственных и муниципальных школах, однако за последующие три года ситуация сильно изменилась, и уже к 2013 году

Таблица 2

Динамика расходов государственных и муниципальных общеобразовательных организаций в 2009–2013 гг.³

Годы	Расходы в целом		Расходы на оплату труда	
	Млн рублей	Темпы роста, %	Млн рублей	Темпы роста, %
2009	579 863		454 092	
2010	579 795	100	444 417	97,9
2011	703 606	121,4	547 361	123,2
2012	832 706	118,3	656 326	119,9
2013	994 736	119,5	808 760	123,2

² Сведения из системы АК КСУФ — Аналитическая компонента Комплексной системы управления финансами Минобрнауки России.

³ Образование в Российской Федерации: 2014; Стат. сб. — М.: НИУ ВШЭ, 2014. — 464 с.

прирост этих расходов на оплату труда педагогических работников составил 23,2% относительно 2012 года (табл. 2).

Доля расходов на оплату труда педагогических работников в общих расходах государственных и муниципальных общеобразовательных организациях в 2013 году составила 81,3% относительно 76,7% в 2010 году. До 2012 года доля расходов на оплату труда педагогических работников в сельской местности была выше доли расходов в городах, однако к 2013 году их значения сравнялись и превысили более 80%.

Наблюдается обратная зависимость уровня заработной платы педагогов общего образования от их доли занятых в сельской местности. Чем выше доля сельских педагогов, тем ниже их заработная плата, чем более урбанизированнее регион, тем заработная плата — выше. Эта зависимость — производная от описанной выше: более урбанизированные регионы в России в основном более экономически развиты, чем сельские. Педагогам, проживающим и работающим в сельской местности (в соответствии с законом «Об образовании в РФ» 273-ФЗ), выплачивается компенсации расходов на оплату отопления, освещения и содержания жилья. Стоимость компенсации определяется самими регионами и заметно различается по регионам, в частности, напрямую зависит от газификации сельских населённых пунктов. В регионах с низким уровнем газификации компенсация может составлять более 10 тыс. рублей в месяц, причём не только в восточных регионах (например, в Республиках Бурятия и Тыва),

но и в южных (например, Ставропольский край). Поэтому общий доход педагогов в сельской местности складывается из заработной платы и компенсации на оплату жилищно-коммунальных расходов, которая может составлять более половины от суммарных доходов педагогов в сельской местности.

Перспективы

Можно сделать вывод, что доля оплаты труда в структуре субсидии стала чрезвычайно высокой, она создаёт угрозу содержанию имущественных комплексов учебных заведений и практически аннулирует расходы на развитие школ, включая их переоснащение, развитие лабораторной базы, материально-предметной среды, библиотек, переход на электронную образовательную среду. Всё это усиливает риски недофинансирования имущественных комплексов в условиях перехода на новые ФГОС, которые сейчас внедряются в основной школе.

В школьном образовании сложилась ситуация, когда заработная плата педагогических работников заметно превышает заработную плату обслуживающего персонала и в некоторых случаях превышает заработную плату руководителей.

Таблица 3

Динамика доли расходов на оплату труда педагогических работников в общих расходах государственных и муниципальных общеобразовательных организаций, %

Годы	Всего	Город	Село
2009	78,3	77,7	79,4
2010	76,7	76,2	77,4
2011	77,8	77,5	78,4
2012	78,8	78,9	78,6
2013	81,3	81,3	81,3

Это вызывает напряжение в педагогических коллективах, избежать которого возможно, включив отдельные категории непедagogических работников в перечень тех, кому обеспечивается соответствующий уровень заработной платы.

Необходимо определить пути преодоления резкой дифференциации в оплате труда разных групп работников школ, поскольку при относительно резком повышении заработной платы педагогов снижается привлекательность административной работы.

Запущенная после «майских указов» программа приведения заработной платы учителей к средней заработной плате по субъекту РФ повлияла на межрегиональное распределение по этому показателю. Теперь уровень заработной платы школьных педагогов напрямую связан с доходностью, успешностью экономики соответствующего региона. Как следствие, группу аутсайдеров составляют экономически слаборазвитые регионы, а группу лидеров — регионы-локомотивы. Однако в 2014 году наметилась тенденция резкого наращивания кредиторской задолженности в регионах, которые до этого обходились своими силами, в частности в Краснодарском и Красноярском краях. Если принять во внимание корректировку уровня заработной платы на величину прожиточного минимума, то регионы Дальнего Востока «уходят» из группы лидеров в середину рейтинга.

Учитывая, что внедряется эффективный контракт, целесообразно повышать оплату труда педагогических работников образования одновременно с изменением требований к содер-

жанию деятельности педагогов⁴. При изыскании дополнительных резервов для повышения уровня оплаты труда большинство руководителей учреждений образования сходятся во мнении, что у них отсутствует потенциал для сокращения численности работающих сотрудников. В случае, когда по указанию органов власти оптимизация штатного расписания всё же проводится, руководители сокращают обслуживающий персонал и педагогов, ведущих развивающие занятия. При этом функционал уволенных сотрудников передаётся оставшимся педагогам, которые недовольны объёмами выплат за дополнительную нагрузку. При нехватке обслуживающего персонала на педагогических работников ложится дополнительная нагрузка, что неизбежно отражается на качестве их основной работы. Отсутствие стимулов к эффективной работе у отдельных категорий сотрудников снижает успешность функционирования школ в целом.

В качестве резерва для изыскания дополнительных средств на повышение зарплаты руководители рассматривают развитие платных услуг. Однако в сельской местности и в небольших городах запрос от родителей на получение платных образовательных услуг существенно ниже, и этот источник поступления средств малозначим. Поэтому без сохранения динамики повышения нормативов финансового обеспечения реализации программ школьного образования осуществить переход на эффективный контракт с педагогами представляется затруднительным. **НО**

⁴ В соответствии с зарегистрированным в Минюсте РФ 6 декабря 2013 г. № 30550 профессиональным стандартом педагогических работников, утвержденным приказом Минтруда России от 18 октября 2013 г. № 544н «Об утверждении профессионального стандарта «Педагог (педагогическая деятельность в сфере дошкольного, начального общего, основного общего, среднего общего образования) (воспитатель, учитель)».