



МОНИТОРИНГ ЭКОНОМИКИ ОБРАЗОВАНИЯ

Информационно-аналитические материалы по результатам статистических и социологических обследований

Материалы подготовлены в рамках проекта «Мониторинг экономики образования», реализуемого в соответствии с Тематическим планом научно-исследовательских работ и работ научно-методического обеспечения, предусмотренных Государственным заданием НИУ ВШЭ на 2020 год

Выпуск № 19, 2020

С. И. Заир-Бек, Т. А. Мерцалова, К. М. Анчиков

ЭКОНОМИЧЕСКИЕ УСЛОВИЯ И МЕХАНИЗМЫ ПРОФЕССИОНАЛЬНОГО РОСТА ШКОЛЬНЫХ КАДРОВ

В аналитическом материале рассматриваются условия труда и механизмы профессионального роста кадров школьного образования. Особое внимание уделено вопросам оплаты труда педагогов, в том числе динамике заработной платы в номинальном и реальном выражении. Анализируются изменения величины заработной платы, проводятся межрегиональные сопоставления, позволяющие оценить степень ее дифференциации по субъектам Российской Федерации.

Оцениваются нагрузка учителей, возможности для профессионального роста и имеющиеся сегодня информационно-методические ресурсы для их работы. Сопоставление данных федерального статистического наблюдения и результатов социологических обследований, проведенных разными группами ученых, позволяет определить качество созданных условий и резервы для их улучшения.

- Только 42% россиян считают профессию учителя престижной. Удовлетворены своей работой 39% педагогов.
- Несмотря на рост номинальной заработной платы в 2013–2020 гг., в реальном выражении за этот период произошло ее снижение.
- Условия развития педагогического мастерства дифференцированы по регионам. Доля учителей, прошедших повышение квалификации и (или) профессиональную переподготовку за последние три года, варьирует в диапазоне от 26.4 до 98.2%.

Введение

Профессия учителя всегда считалась одной из наиболее уважаемых в обществе. Однако в 1970-х годах российская школа стала испытывать дефицит педагогических кадров, и эта проблема актуальна до сих пор. Во многом состояние кадров школьного образования определяется

условиями, которые создаются государством для их функционирования, профессионального и личностного роста.

По данным опроса фонда «Общественное мнение», проведенного осенью 2019 г., 65% россиян считают профессию учителя непривлекательной¹.

¹ <https://ria.ru/20191004/1559437755.html> (дата обращения: 13.07.2020).

Только 42% опрошенных назвали ее хорошей или отличной. При этом, согласно данным опроса работающих учителей, проведенного в сентябре 2019 г. Службой исследований HeadHunter, полностью или частично удовлетворены своей работой только 39% опрошенных². Минимум 70% педагогов недовольны уровнем заработной платы, 83% в той или иной степени сталкивались с переработкой, причем 36% перерабатывают постоянно.

К отрицательным факторам профессии учителя, помимо заработной платы, относят эмоциональное выгорание, стресс, засилие бессмысленной бюрократии и увеличение дополнительных обязанностей, не связанных с преподаванием. Это подтверждается результатами исследования РАНХиГС, реализованного в 2019 г.³ Выяснилось, что 73% учителей работать стало сложнее – в первую очередь в связи с ростом отчетности, введением ЕГЭ и ОГЭ, сложностями в коммуникации с родителями и учениками.

Таким образом, оценка качества создаваемых условий для работы учителя в настоящее время невысока как среди самих учителей, так и в обществе в целом. Насколько эта оценка справедлива, каковы условия труда российского учителя сегодня, насколько они изменились в последние несколько лет? Представленный материал посвящен рассмотрению этих вопросов.

Экономические условия труда

Условия труда педагогов школ являются объектом государственной политики на протяжении как минимум последних 20 лет. Они выступают одним из важных факторов, обеспечивающих успешность мер по модернизации общего образования. С середины 2000-х гг. государственные меры направлены на изменение принципов оплаты труда педагогов, в том числе создание механизмов, стимулирующих повышение качества их работы.

В соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 597 «О мероприятиях по реализации государственной социальной политики» заработная плата педагогических работников образовательных

учреждений общего образования должна была быть доведена до средней по региону. Эта мера была закреплена статьей 99 Федерального закона от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации». Такое соотношение вышло на установленный законом уровень в 2015 г. и неуклонно поддерживалось на протяжении всех последующих лет, несмотря на кризисные годы (рис. 1).

Вместе с тем школьные учителя неоднократно отмечали неудовлетворенность уровнем заработной платы. По данным мониторингов Центра непрерывного образования РАНХиГС (2015–2019 гг.), таких учителей было более половины.

В ходе опроса, проведенного в рамках Мониторинга экономики образования НИУ ВШЭ в 2016–2017 учебном году, 34% учителей выделили низкую заработную плату как одну из основных причин неудовлетворенности работой⁴. Желаемый размер заработной платы, указанный в этом опросе, почти вдвое превышает фактический. Анализ показателей заработной платы позволяет выявить целый комплекс факторов, вызывающих такое недовольство.

С 2006 г., когда в России начался переход на новую систему оплаты труда, отсутствует единая общепринятая модель. В соответствии с законодательством сфера оплаты труда учителей – зона ответственности субъектов Российской Федерации. В результате сформировались как минимум три разных подхода к системе оплаты труда: штатно-окладный, ученико-час и «все включено» (расчет на основе всех видов нагрузки в 36 часах). Это привело к возникновению ситуации, когда ставка заработной платы учителя стоила по-разному не только в разных регионах, но и внутри одного региона и даже муниципалитета.

Решением Российской трехсторонней комиссии по регулированию социально-трудовых отношений от 24 декабря 2019 г. (протокол № 11) утверждены «Единые рекомендации по установлению на федеральном, региональном и местном уровнях систем оплаты труда работников государственных и муниципальных учреждений

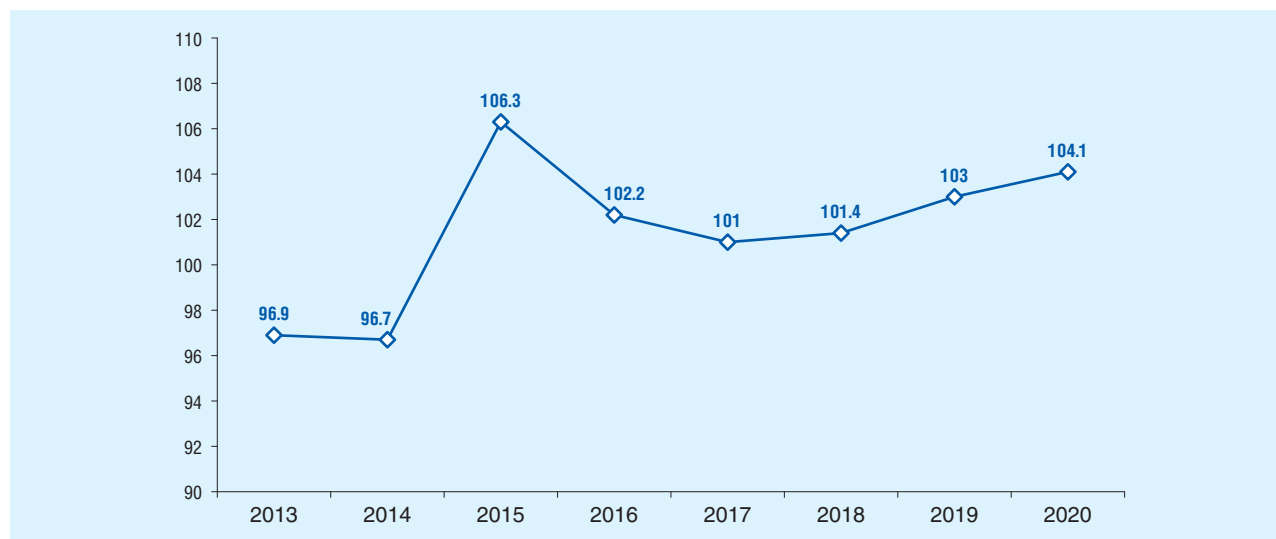
² <https://hh.ru/article/25478> (дата обращения: 13.07.2020).

³ <https://mel.fm/novosti/6453819-opros> (дата обращения: 13.07.2020).

⁴ НИУ ВШЭ (2017) Как меняются условия работы и профессиональное самочувствие учителей? Информационный бюллетень // Мониторинг экономики образования. № 14 (113).

Рисунок 1

Отношение средней заработной платы педагогических работников общеобразовательных организаций к средней заработной плате по экономике в Российской Федерации (проценты)



Источник: Росстат, данные федерального статистического наблюдения, 2013–2020.

на 2020 год», которые декларируют принцип равной оплаты за труд равной ценности. В соответствии с этим документом базовый оклад и стимулирующие выплаты должны находиться в соотношении 70:30. Вместе с тем, как показал мониторинг, проведенный Минпросвещения России совместно с Общероссийским профсоюзом образования, разница в оплате труда между регионами остается весьма значительной⁵, что тоже вызывает неудовлетворенность учителей. В одних субъектах Российской Федерации заработная плата педагогических работников организаций общего образования достаточно уверенно превышает среднее значение по экономике (по состоянию на конец первого квартала 2020 г. к ним относятся Москва, Севастополь, Алтайский край и др.), в других — не достигает его (рис. 2).

Еще один показатель, который необходимо рассмотреть для выявления неравенства учителей, — соотношение доли базового оклада и стимулирующих надбавок в структуре их заработной платы. В 20 регионах доля базового оклада превышает 70%, в 17 — находится

в интервале от 30 до 50%, а в двух субъектах Российской Федерации — Рязанской и Тверской областях — не доходит и до 30% (23.9 и 25.3% соответственно).

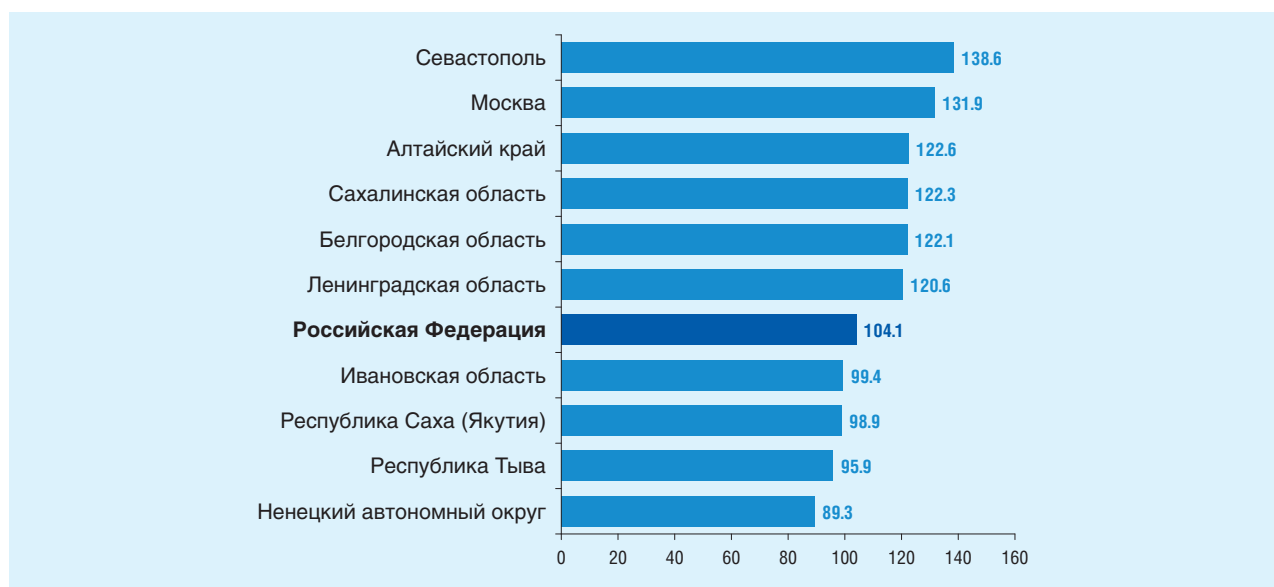
Не менее важными факторами, вызывающими неудовлетворенность педагогов уровнем своей заработной платы, являются фактический размер выдаваемой им на руки заработной платы и реальные объемы товаров и услуг, которые они могут приобрести на эту сумму.

С одной стороны, наблюдается рост номинальной начисляемой заработной платы педагогических работников общеобразовательных организаций, хотя темпы роста в последние годы не стабильны. Это связано с общей экономической ситуацией в Российской Федерации, в частности с серьезными кризисными явлениями 2015–2018 гг. (рис. 3). С другой стороны, разрыв между номинальной и реальной заработной платой в 2013–2020 гг. серьезно увеличился. Динамика реальной заработной платы педагогических работников общего образования стала слабо позитивной только с 2018 г., но уровень 2013 г. не достигнут.

⁵ Письмо заместителя Министра просвещения Российской Федерации В.С. Басюка «О рекомендациях парламентских слушаний» от 25 октября 2019 г. № МП-П-3591. http://www.komitet8.km.duma.gov.ru/upload/site20/Informaciya_o_merah_po_itogam_PS_24_iyunya_2019_goda-1.pdf (дата обращения: 16.07.2020).

Рисунок 2

Отношение заработной платы педагогических работников общеобразовательных организаций к средней заработной плате по экономике по субъектам Российской Федерации: 2020
(проценты)



Источник: Росстат, данные федерального статистического наблюдения.

Рисунок 3

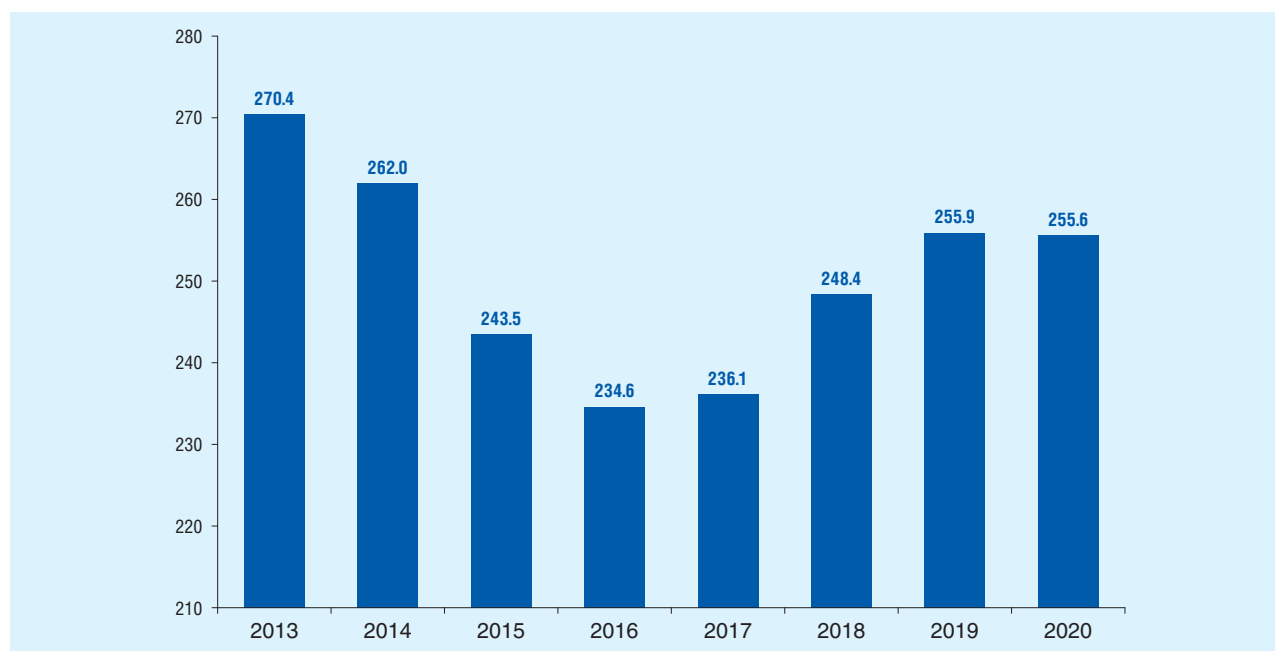
Динамика номинальной и реальной заработной платы педагогических работников организаций общего образования
(рубли)



Источник: Росстат, данные федерального статистического наблюдения, 2013–2020.

Рисунок 4

Отношение среднемесячной годовой номинальной начисленной заработной платы педагогических работников общеобразовательных организаций к стоимости фиксированного набора потребительских товаров и услуг (проценты)



Источник: Росстат, данные федерального статистического наблюдения, 2013–2020.

Можно говорить и о неустойчивости покупательной способности заработной платы педагогических работников общеобразовательных организаций. Покупательная способность их заработной платы снизилась в период экономического кризиса 2015–2017 гг. и только с 2018 г. стала снова расти, но так и не достигла уровня 2013 г. (рис. 4).

Как и у большинства показателей оплаты труда, здесь наблюдается существенная региональная дифференциация (рис. 5). Различие между покупательной способностью заработной платы в наиболее благополучном (Ямало-Ненецкий автономный округ) и наименее благополучном (Кабардино-Балкарская Республика) субъектах Российской Федерации достигает трех раз.

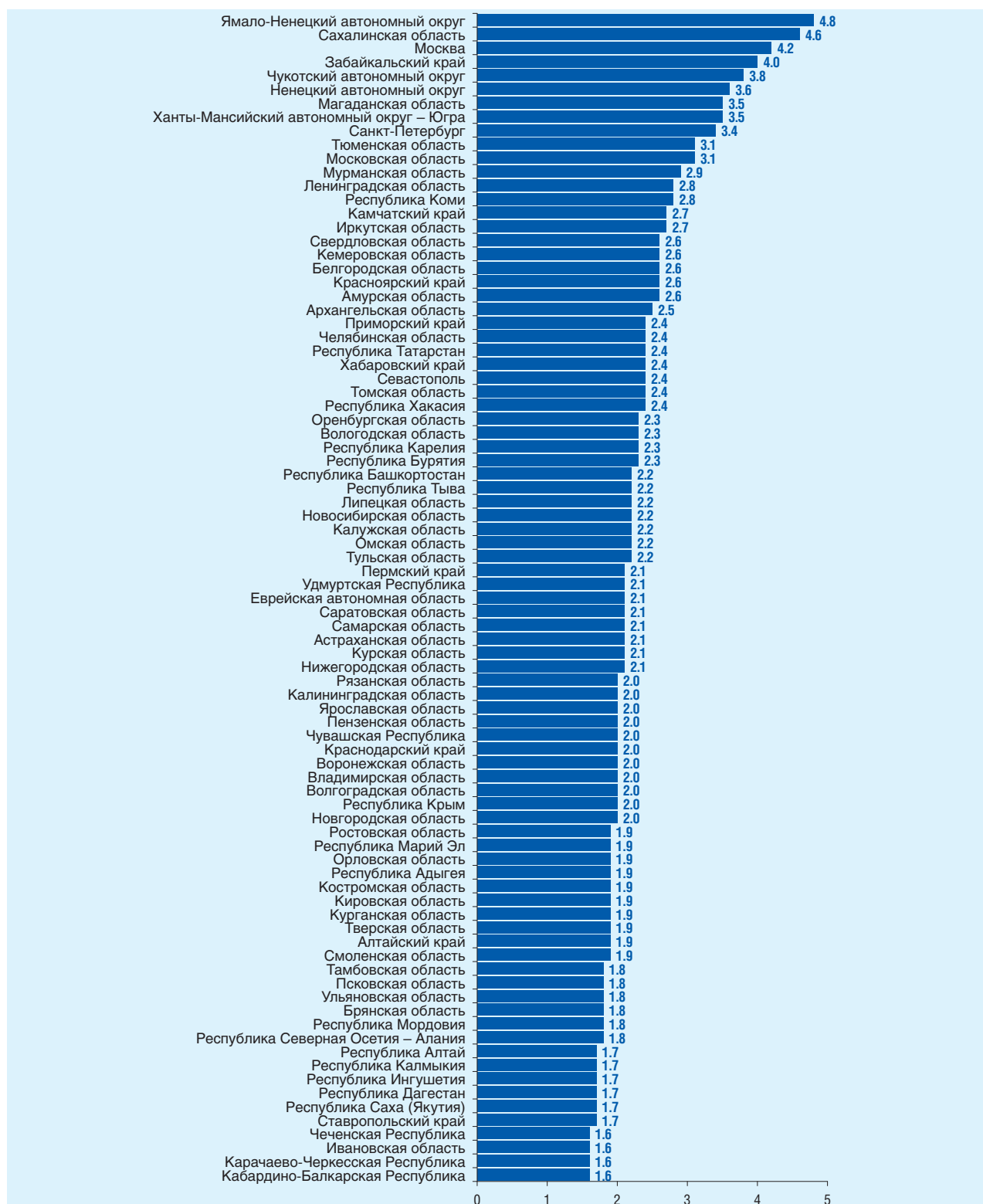
В 2019 г. на повестке дня появился вопрос о создании единой федеральной модели оплаты труда. Разработанная Минпросвещения России методика расчета оплаты труда существовала с 2006 г., однако носила рекомендательный

характер и была обязательна только для федеральных образовательных организаций.

В настоящее время дискуссии о подходах к единой федеральной модели оплаты труда продолжаются. Разница заключается в самом принципе оплаты труда. Ряд экспертов полагают, что необходимо дифференцировать оплату труда учителей в зависимости от выполняемых функций, учитывая их работу в режиме проектной, исследовательской деятельности, наставничества, индивидуальных, групповых занятий и пр. Другие эксперты, включая членов Общероссийского профсоюза образования, считают, что эта задача трудновыполнима, поскольку многие функции не могут быть нормированы. По их мнению, минимальные размеры ставок заработной платы и минимальные должностные оклады также должны формироваться в зависимости от квалификационной группы должностей работников образования, без увязки с какими-либо повышающими коэффициентами (за стаж педагогической работы,

Рисунок 5

Отношение заработной платы педагогических работников общего образования к стоимости фиксированного набора потребительских товаров и услуг по субъектам Российской Федерации: 2020
(проценты)



Источник: Росстат, данные федерального статистического наблюдения.

образование и т.д.) В 2019 г. Минпросвещения России разработало предложения по повышению оплаты труда, в частности по установлению единого федерального норматива оплаты труда учителей.

Неудовлетворенность вызывает и реальный объем трудозатрат для получения заработной платы, как минимум соответствующей средней по экономике региона. В июне 2019 г. Фонд «Национальные ресурсы образования» представил результаты мониторинга зарплаты и нагрузки учителей, проведенного в 2017 и 2018 гг. по заказу Общероссийского народного фронта⁶. Исследование позволило выявить существенные различия между официальными данными о заработной плате, публикуемыми Росстатом, и данными, представленными педагогами всех регионов России (рис. 6).

По результатам опроса, в отдельных субъектах Российской Федерации разница между официальной номинальной начисленной и реально выданной на руки заработной платой достигала 1.5 раза. Только в двух регионах – Еврейской автономной области и Чеченской Республике – выданная на руки зарплата превосходила официальную номинальную начисленную.

Не менее важными были и ответы учителей на вопрос о средней величине педагогической нагрузки в неделю⁷ (рис. 7). Различия между регионами по этому показателю составляют до 11 часов. В некоторых из них нагрузка в школах превышает 50 часов в неделю. В результате, чтобы получить заработную плату, соответствующую установленной величине средней заработной платы по региону, педагоги должны работать на 1.2–1.8 ставки. Это свидетельствует о высокой загруженности педагогов.

Частью нагрузки становятся поручения и обязанности, которые не входят в перечни должностных инструкций педагога. Чаще всего эти поручения связаны с дополнительной бумажной и/или электронной отчетностью учителей.

Данные о бюрократической нагрузке были приведены в исследовании, проведенном Советом Федерации Федерального собрания Российской Федерации в апреле–мае 2019 г. с уча-

стием более 50 тыс. учителей из всех субъектов Российской Федерации. Подавляющее большинство (94%) работников школ, принявших участие в опросе, считают документальную нагрузку на учителей избыточной. Признавая необходимость использования в образовательном процессе электронных дневников и журналов, многие респонденты отметили, что их дублирование бумажными версиями существенно увеличивает нагрузку. Повышают ее и требуемые с учителей фото- и видеоотчеты, дежурства по школе, участие во многих мероприятиях в школе и вне ее и многие другие действия, не относящиеся к их основному функционалу. Пятая часть опрошенных (18.2%) считают необходимым введение четкой регламентации перечня документов, за которые несет ответственность каждый из участников образовательного процесса⁸.

Попытки снизить бюрократическую нагрузку на педагогов школ предпринимались неоднократно. Одна из первых таких попыток была реализована в письме Минобрнауки России и Общероссийского Профсоюза образования от 16 мая 2016 г. № НТ-604/08/269 «О рекомендациях по сокращению и устранению избыточной отчетности учителей». В 2019 г. партией «Единая Россия» была инициирована «Антибюрократическая учительская инициатива». Минпросвещения России подготовило законопроект «О внесении изменений в статьи 6, 8 Федерального закона “Об образовании в Российской Федерации”». Вопросы бюрократической нагрузки успешно решаются в ряде регионов. Интересен, например, опыт Москвы, значительно снизившей отчетную нагрузку учителей в части документации в рамках создания единой информационной системы. Однако в целом принятые на федеральном уровне меры пока не принесли существенных результатов.

Таким образом, проблемы с обеспечением конкурентоспособного уровня оплаты труда работников общего образования и адекватной рабочей нагрузки на учителей сохраняются, что приводит к значительной неудовлетворенности профессией и кадровым потерям, а также нежеланию молодежи идти работать в школу.

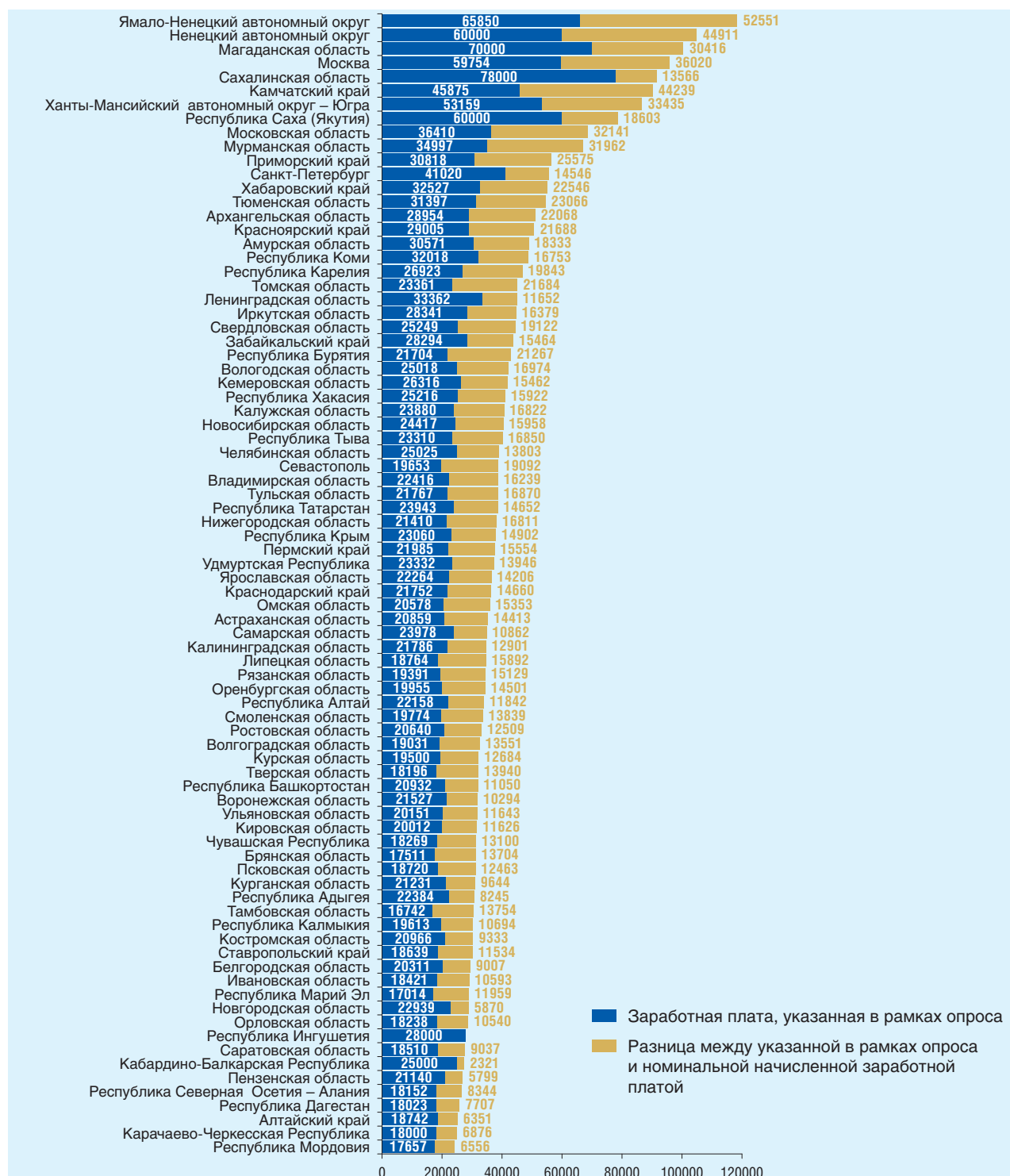
⁶ <https://nro.center/wp-content/uploads/2019/10/zarplata-i-nagruzka-uchitelja.pdf> (дата обращения: 25.06.2020).

⁷ Данные рассчитаны по формуле: $Z_{\text{ст}} = (Z_r / T_r) * 18$, где $Z_{\text{ст}}$ – зарплата за ставку; Z_r – региональная начисленная среднемесячная заработная плата педагогического работника; T_r – средняя региональная педагогическая нагрузка (по результатам опроса).

⁸ <https://youtu.be/yS0tor03M24> (дата обращения: 25.06.2020).

Рисунок 6

Разница между указанной в рамках опроса и номинальной начисленной заработной платой педагогических работников общеобразовательных организаций за июнь 2019 года по субъектам Российской Федерации*
(рубли)

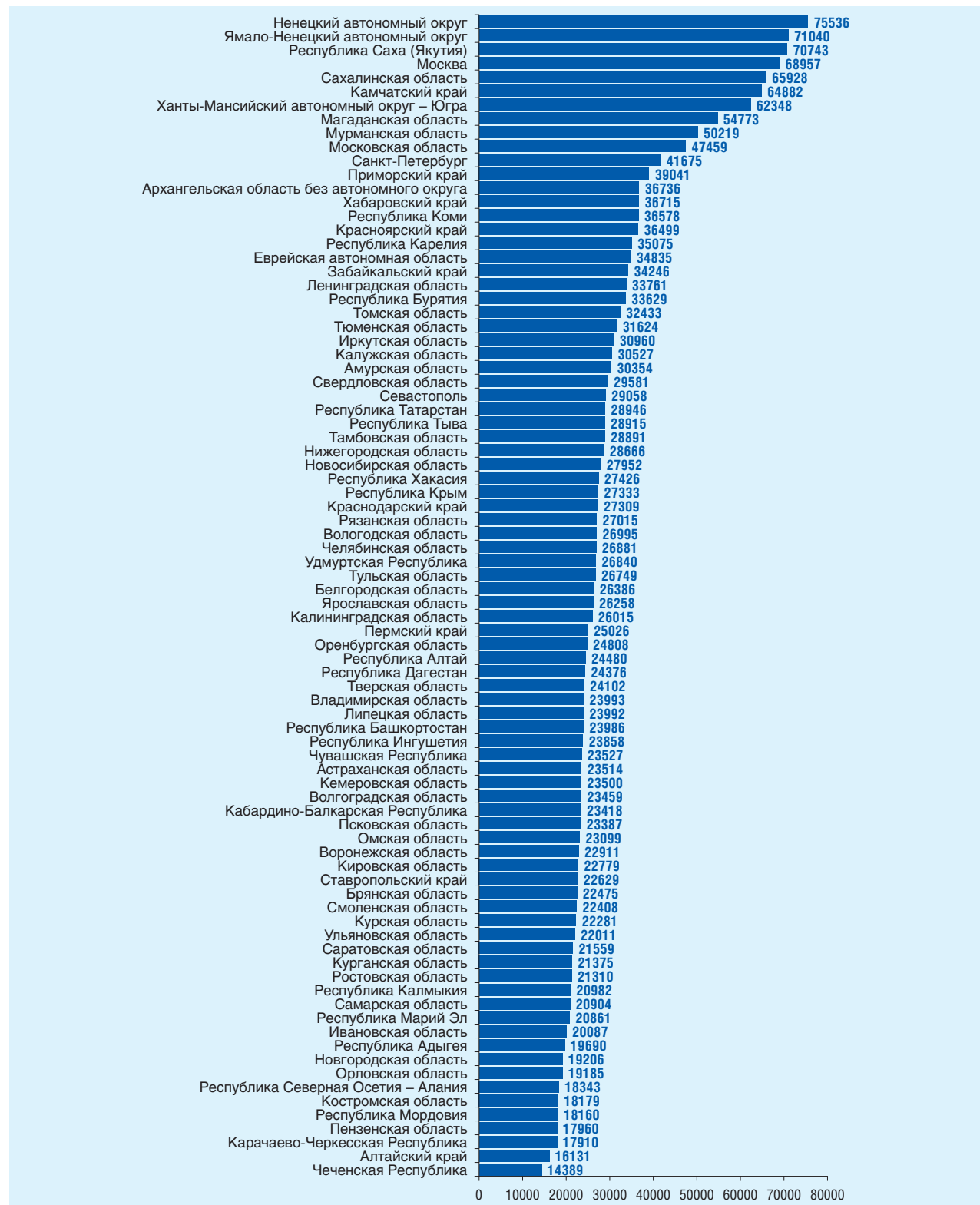


* Разница между заработной платой, указанной педагогами в рамках опроса Фонда «Национальные ресурсы образования», и номинальной начисленной заработной платой педагогических работников общеобразовательных организаций по данным официальной статистики. Данные по Чеченской Республике, Чукотскому и Еврейскому автономным округам не представлены.

Источники: Росстат, данные федерального статистического наблюдения; мониторинг Фонда «Национальные ресурсы образования», 2019.

Рисунок 7

Рассчитанная стоимость труда педагогов общеобразовательных организаций за ставку 18 часов по субъектам Российской Федерации: 2019
(рубли)



Источники: Росстат, данные федерального статистического наблюдения; мониторинг Фонда «Национальные ресурсы образования», 2019.

Повышение профессионального мастерства

В федеральном проекте «Учитель будущего» особое внимание уделяется повышению профессионального мастерства школьных педагогов. Меры, реализуемые в рамках этого проекта, являются базовыми для введения новой системы их профессионального роста. Предполагается модернизация системы совершенствования профессионального мастерства педагогов на принципах, принятых в странах – лидерах по качеству общего образования. Карьера учителя в этой системе выстраивается горизонтально, за счет расширения уровня и набора компетенций.

Важным решением является разделение процедур аттестации педагогических кадров и оценки их квалификаций. Как и в большинстве стран, оценка квалификаций станет профессионально-общественной процедурой, реализуемой на базе центров непрерывного повышения профессионального мастерства педагогических работников и центров оценки профессионального мастерства и квалификаций педагогов. В настоящее время такие центры созданы в 11 регионах и только начинают свою работу. Однако существующая образовательная статистика позволяет, хотя и с большой долей приближения, оценить усилия регионов по повышению профессиональных компетенций педагогов на основе данных об охвате работников школ, в том числе учителей, курсами повышения квалификации (ПК) и профессиональной переподготовки (ППК).

В целом по России курсами ПК и ППК в 2019 г. были охвачены около двух третей руководителей школ и трех четвертей педагогических работников (рис. 8). Показатели городских школ заметно выше, чем сельских. Кроме того, наблюдается значительная региональная дифференциация. Доля учителей, прошедших ПК и (или) ППК за последние три года, варьирует по субъектам Российской Федерации в диапазоне от 26.4 до 98.2% (рис. 9).

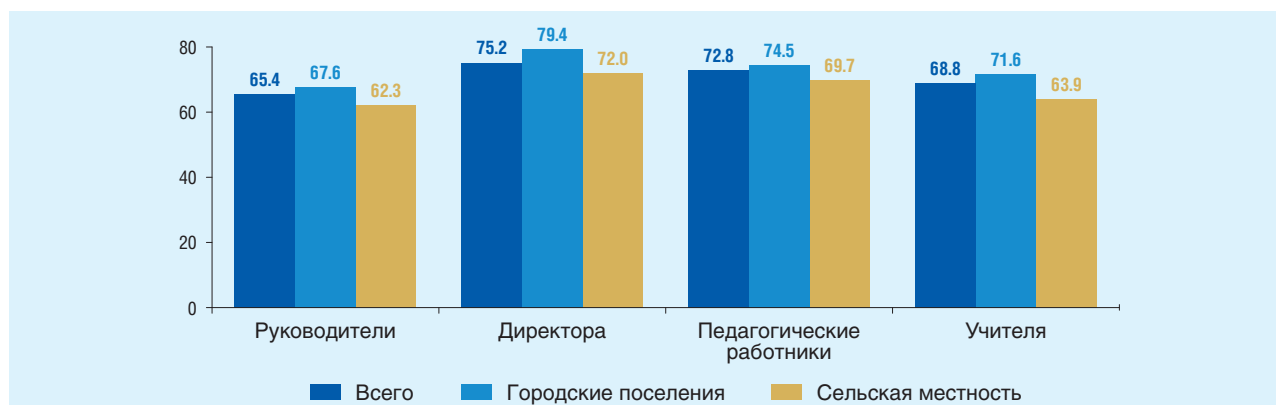
В субъектах Российской Федерации с низкими показателями охвата учителей курсами ПК и (или) ППК нередко фиксируется низкий уровень квалификации и (или) образования учителей (рис. 10). Среди таких регионов – Чеченская Республика, республики Дагестан и Ингушетия, Забайкальский край и др.

Сопоставление доли учителей, имеющих первую и высшую квалификационную категорию, и доли учителей, прошедших повышение квалификации за последние три года, показывает прямую взаимосвязь этих параметров. Отсюда можно сделать вывод о необходимости прохождения курсов повышения квалификации для дальнейшей успешной аттестации.

Таким образом, развитие системы повышения квалификации педагогических кадров – объективно необходимая мера, направленная на достижение более высоких образовательных результатов школьников. Сегодня эта мера становится одной из основных, определяющих будущее системы образования на среднесрочную и долгосрочную перспективу.

Рисунок 8

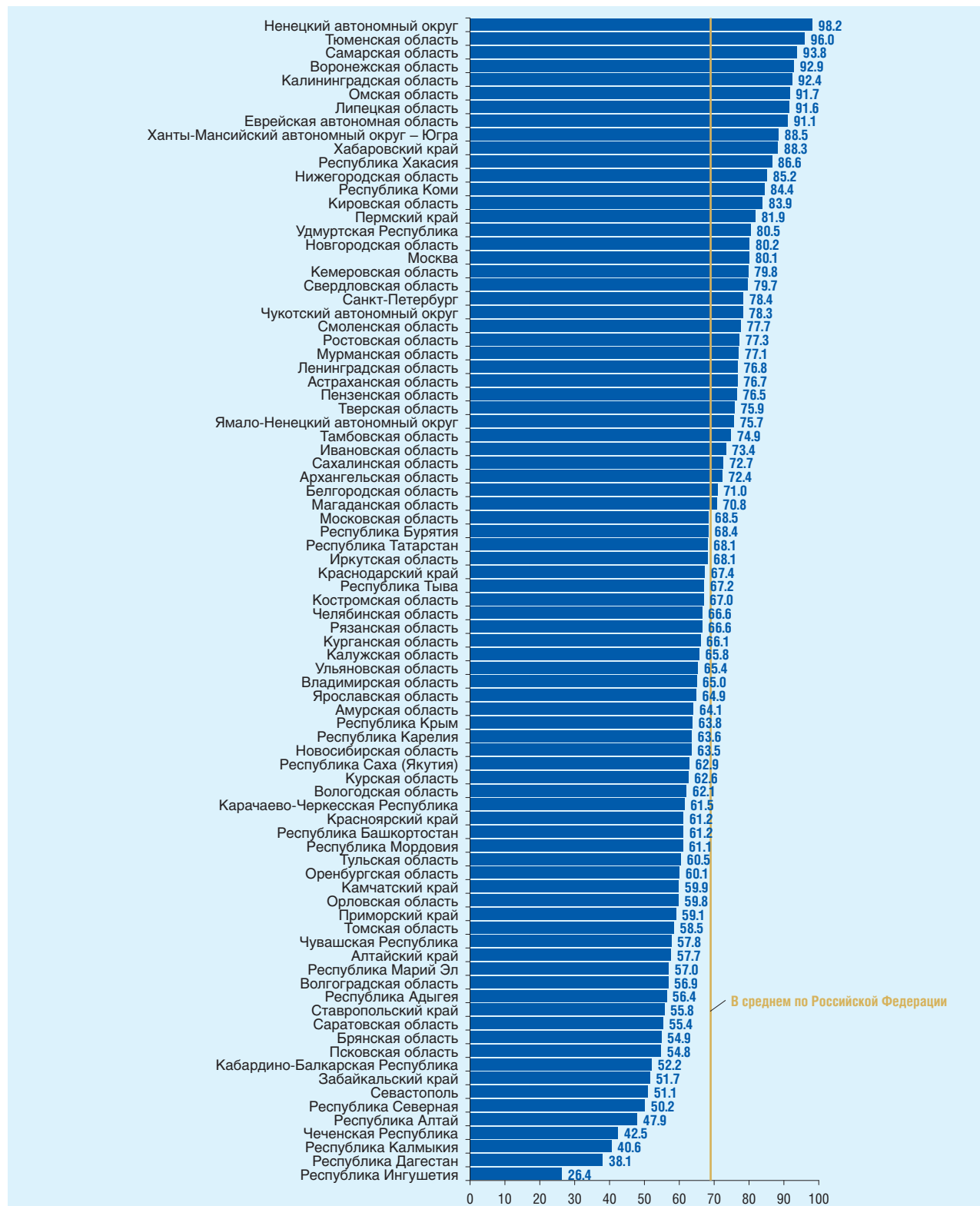
Доля работников общеобразовательных организаций, прошедших в течение последних трех лет повышение квалификации и (или) профессиональную переподготовку, по должностям и типу местности: 2019
(в процентах от общей численности работников общеобразовательных организаций)



Источники: Минпросвещения России, данные федерального статистического наблюдения.

Рисунок 9

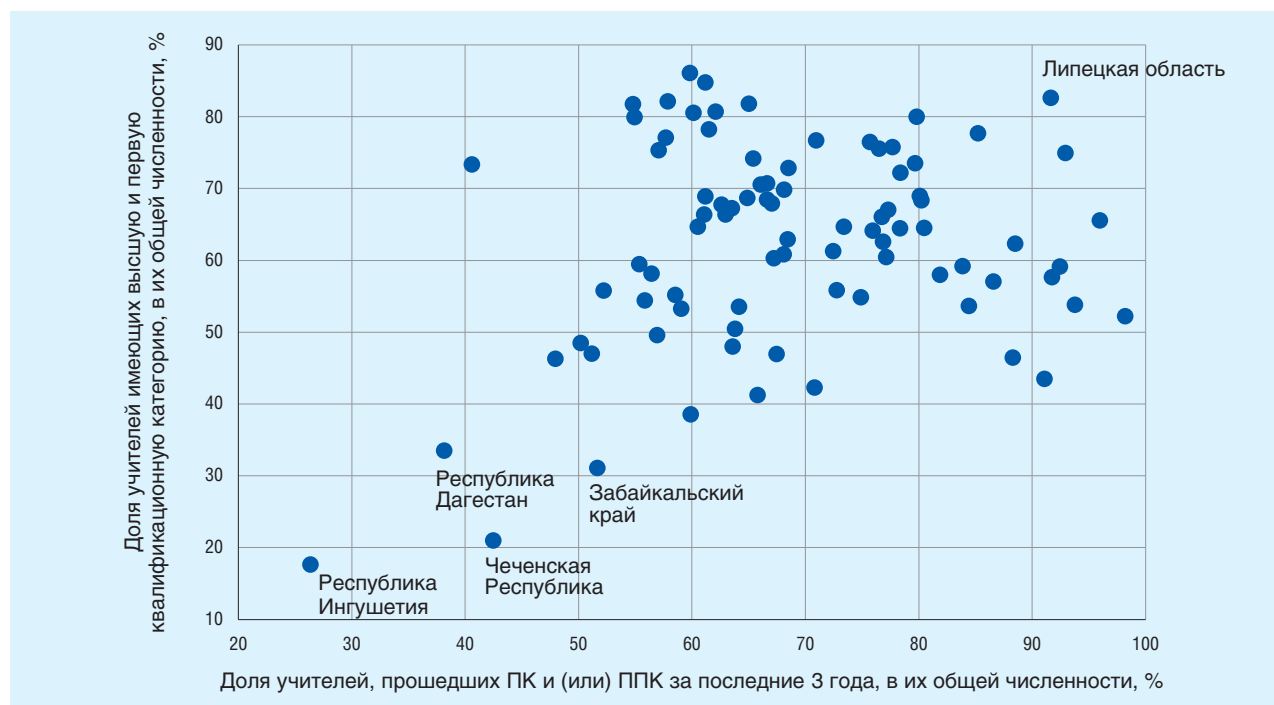
Доля учителей, прошедших повышение квалификации и (или) профессиональную переподготовку за последние три года, по субъектам Российской Федерации: 2019
(в процентах от общей численности учителей)



Источники: Минпросвещения России, данные федерального статистического наблюдения.

Рисунок 10

Взаимосвязь доли учителей, прошедших повышение квалификации и (или) профессиональную переподготовку за последние три года, и доли учителей, имеющих высшую и первую квалификационные категории, в субъектах Российской Федерации: 2019



Источники: Минпросвещения России, данные федерального статистического наблюдения.

Использование современных цифровых технологий в учебном процессе

Чрезвычайные обстоятельства, возникшие в результате пандемии коронавируса COVID-19 в марте–июне 2020 г., со всей очевидностью показали важность создания необходимых условий учителю для обеспечения качественного учебного процесса в удаленном режиме. Однако далеко не все педагоги имели возможность работать с персональными компьютерами дома. Немалая часть учителей вели уроки из школ. В результате школы стали для многих из них ресурсными центрами для подготовки к урокам и другим мероприятиям, обмена опытом в удаленном режиме, планирования и оценивания результатов образовательного процесса.

Исследование, проведенное в 2019 г. платформой Учи.ру (резидент «Сколково») с участием 2700 учителей из всех регионов России,

показало, что проектор, интерактивные доски, ноутбуки, планшеты или компьютеры во время учебного процесса используют 98% учителей 1–11-х классов⁹. При этом 82% опрошенных назвали наиболее популярным гаджетом учительский компьютер, 71% регулярно используют в работе проектор, интерактивной доской пользуются 43% педагогов, планшетом – только 26%. Треть (34%) учителей используют компьютер в работе регулярно, 46% – в половине занятий или чаще.

Вместе с тем данные федерального статистического наблюдения показывают, что разные регионы имеют разные возможности для обеспечения учителей доступом к компьютерной технике в школах. Более того, эти возможности различаются в пределах одного и того же региона в городской и сельской местности (рис. 11).

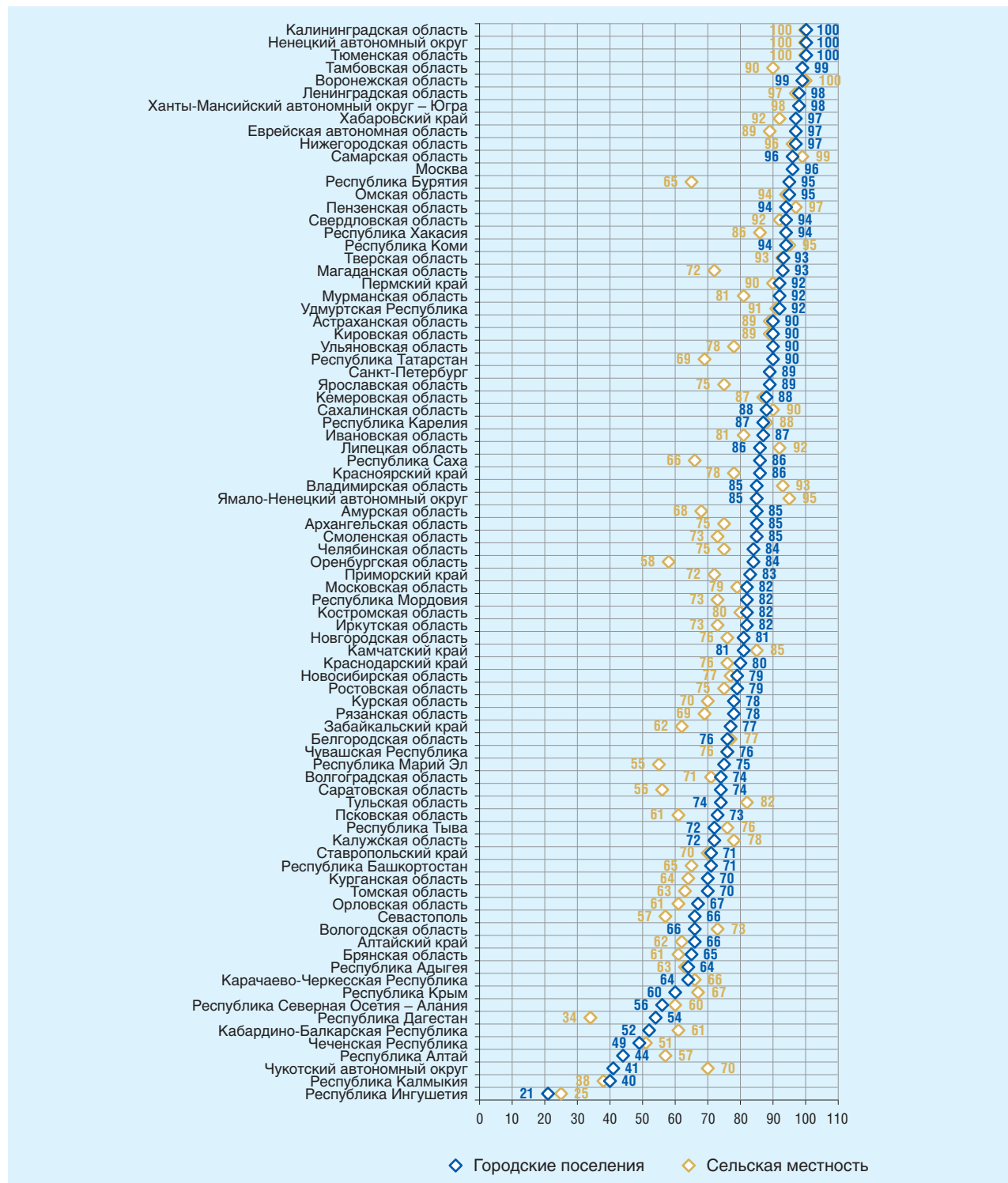
По данным федерального статистического наблюдения, около 60% российских учителей используют персональные компьютеры в своей

⁹ <https://rg.ru/2019/10/04/opros-pochti-90-uchitelej-ispolzuiut-messendzhery-dlia-raboty.html> (дата обращения: 13.07.2020).

Рисунок 11

Доля учителей, использующих персональные компьютеры, по субъектам Российской Федерации и типу местности: 2019

(в процентах от общей численности учителей)



Источники: Минпросвещения России, данные федерального статистического наблюдения.

работе. Различия между регионами-лидерами и регионами-аутсайдерами достигают по данному показателю 80 п.п. При этом в целом в городских школах учителя имеют больший доступ к персональным компьютерам, чем в сельских, хотя в ряде регионов наблюдается противоположная картина.

Опрос, проведенный Учи.ру, показал, что 88% учителей используют в работе социальные сети и мессенджеры, 70% общаются в родительских и ученических чатах три и более раз в неделю. Возможности интернета школьные педагоги используют для самых разных целей: рассылки и проверки домашнего задания, использования готовых сценариев уроков, общения с родителями, отслеживания успеваемости учеников и др.

По данным исследования, проведенного Лабораторией медиакоммуникаций в образовании НИУ ВШЭ в конце марта – начале апреля 2020 г.¹⁰, до перехода на дистанционное обучение образовательными онлайн-платформами регулярно или время от времени пользовались 64% учителей. В период пандемии после перехода школ на дистанционное обучение эта доля увеличилась до 85%. Из тех, кто не пользовался никакими образовательными онлайн-ресурсами, 74% стали их применять. Однако при интерпретации данных необходимо учитывать ограничения выборки¹¹, связанные с недоступностью респондентов с низкой цифровой грамотностью. Это может повлиять на увеличение доли тех, кто так и не стал пользователем цифровых ресурсов.

Как показал опыт последних трех месяцев, в период пандемии значительное число учителей испытывали серьезные затруднения при работе в дистанционном режиме. По данным исследования Лаборатории медиакоммуникаций в образовании НИУ ВШЭ, подавляющая часть педагогов (84%) считают, что с переходом школ на дистанционное обучение в период пандемии их нагрузка увеличилась.

Повышение нагрузки авторы исследования связывают с необходимостью быстро осваивать новые форматы обучения, готовиться к занятиям по-другому, а также с нарушением привычных практик проведения уроков и взаимодействия с коллегами по школе, учениками и родителями. Далеко не все учителя знают о возможностях образовательных платформ и различных цифровых сервисов, которые могут помочь им в организации дистанционной работы, и умеют ими пользоваться. Например, 13% учителей на момент опроса не знали, что можно задавать домашнее задание на образовательной платформе, где будет проведена автоматическая проверка результатов. Три четверти (75%) опрошенных учителей на момент исследования не имели опыта проведения видеоуроков.

Таким образом, учителям не хватает не только непосредственно компьютерной техники, но и навыков для работы с новыми цифровыми технологиями. Развитие цифровых компетенций педагогов – одна из приоритетных задач на ближайшую и среднесрочную перспективу.

Заключение

Создание достойных условий труда педагога – одна из приоритетных задач государства. В конечном итоге условия труда становятся важным фактором повышения качества образовательных результатов школьников. Достойные условия труда подразумевают конкурентную по отношению к другим отраслям заработную плату, выплачиваемую за нормальную нормированную нагрузку. При этом учитель не должен быть обременен несвойственными ему обязанностями и должен иметь достаточно времени для профессионального

развития и отдыха. Сегодня, как показывают данные федерального статистического наблюдения и результаты социологических исследований, достойные условия труда остаются недостижимым ориентиром, несмотря на ряд последовательно реализованных мер.

В 2006–2010 гг. произошел переход на новую систему оплаты труда, который означал принципиально новую политику государства в отношении поддержки качества педагогического труда. В условиях благоприятной экономической конъюнктуры

¹⁰ НИУ ВШЭ, Институт образования (2020) Проблемы перехода на дистанционное обучение в Российской Федерации глазами учителей // Факты образования. № 4 (29).

¹¹ Опрос проводился в онлайн-формате, в выборку вошли 22600 учителей из 73 субъектов Российской Федерации.

конъюнктуры этот переход дал возможность принципиально повысить уровень заработной платы педагогам системы общего образования. Указ Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 597 фактически закрепил в качестве политического ориентира государства приравнение заработной платы учителя к средней по экономике региона. Эта норма была закреплена и законом «Об образовании в Российской Федерации». Однако при формальном выполнении указанной нормы регионами ее цена оказалась высока. С одной стороны, такая заработная плата выплачивалась не за одну ставку учителя, а за существенно большую нагрузку, причем наблюдалась значительная дифференциация между регионами. С другой стороны, усилилось бюрократическое давление на учителей. В результате положительные эффекты повышения заработной платы и перехода на эффективный контракт были нивелированы этими обстоятельствами. В довершение серьезным вызовом для системы образования стала неблагоприятная внешняя экономическая конъюнктура в 2015–2018 гг., когда происходило падение реальной заработной платы при медленном росте номинальной.

Сегодня вопрос достойной заработной платы остается одним из наиболее болезненных и трудно решаемых. Наблюдаются значительные различия между субъектами Российской Федерации в уровне заработной платы за одну и ту же нагрузку. В условиях административного давления регионы вынуждены принимать непопулярные меры, которые позволили бы выполнить предписанные обязательства. Это и рост кредиторской задолженности, и увольнение внешних совместителей в школах, и сокращение прочего педагогического персонала, работающего на должностях школьных психологов, социальных педагогов, педагогов-библиотекарей, логопедов-дефектологов (особенно без педагогического образования).

В ряде регионов новая система оплаты труда стала причиной существенных изменений сети образовательных организаций, в частности их укрупнения. Уровень заработной платы может

различаться и между школами, находящимися в близости друг от друга, если в регионе установлены специальные коэффициенты, дающие возможность увеличивать фонд стимулирующих надбавок.

Названные факторы в совокупности с сохраняющейся высокой бюрократической нагрузкой поддерживают высокое напряжение в педагогическом корпусе.

Важным достижением последних лет стали меры по улучшению системы профессионального роста педагогов. Федеральным законом от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» закреплено обязательное повышение квалификации учителей из средств бюджетов регионов не менее одного раза в течение трех лет (ранее – раз в пять лет). Вместе с тем сохраняется неравенство регионов в реализации этой нормы закона. В ряде из них минимально требуемое повышение квалификации проходят только четверть школьных педагогов.

Серьезные меры были приняты государством и в отношении обеспечения педагогов современными инструментами, включая персональные компьютеры, доступ в интернет, цифровые методические ресурсы. Однако пока персональные компьютеры в работе используют только около 60% учителей, а в некоторых регионах – не более 20%. Недостаток цифровых компетенций системы образования особенно остро почувствовала в последние месяцы во время пандемии коронавируса COVID-19.

Преодоление сложившихся дефицитов – одна из ключевых задач государства. На ее решение направлены меры приоритетного национального проекта «Образование», в частности федеральные проекты «Учитель будущего» и «Современная школа». Вместе с тем создание достойных условий труда для педагогов должно стать не только задачей системы образования, но и одним из экономических приоритетов на ближайшую и среднесрочную перспективу.