

Как платить учителям

Комментарий к статье

Гиты Штайнер-Хамси «Учить, чтобы выжить: оплата труда по ставке и ее воздействие на качество преподавания»¹

Т. Л. Клячко

Статья поступила
в редакцию
в апреле 2016 г.

Клячко Татьяна Львовна

доктор экономических наук, директор Центра экономики непрерывного образования ИПЭИ РАНХиГС, профессор факультета экономических наук НИУ ВШЭ. Адрес: 119571, Москва, просп. Вернадского, 82. E-mail: tlk@ranepa.ru

Аннотация. Автор не считает продуктивным противопоставление двух систем оплаты труда учителей — оплаты по ставке и окладной системы, — которое проводит Г. Штайнер-Хамси. Более значимыми в комментируемой статье представляются анализ реформы

оплаты труда учителей в Кыргызстане, а также разбор кейса с переполнением школ. Работа Г. Штайнер-Хамси интересна и в совершенно неожиданном плане: она дает представление о том, как исследователи анализируют процессы в системах образования, которые разворачиваются в других странах.

Ключевые слова: системы оплаты труда учителей, оплата по ставке, окладная система, реформы оплаты труда, переполнение школ.

DOI: 10.17323/1814-9545-2016-3-276-282

Реформирование школьного образования включает изменение системы оплаты труда учителей. В Российской Федерации в последние годы происходит целенаправленное повышение заработной платы учителей согласно Указу Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 597. Г. Штайнер-Хамси на основе целого ряда исследований, осуществленных в Кыргызстане и Монголии Всемирным банком и ЮНИСЕФ, анализирует проводившиеся в этих странах реформы систем оплаты труда.

Статья дает нам возможность понять, как зарубежные специалисты в области организации образования представляют себе системы оплаты учительского труда в Советском Союзе и других социалистических странах, которые сейчас, как считает Г. Штайнер-Хамси, продолжают действовать в странах Содружества Независимых Государств, прежде всего в Таджикистане

¹ Вопросы образования. 2016. № 2. С. 14–39.

и Кыргызстане, и несколько лет назад существовали в Монголии. По мнению Г. Штайнер-Хамси, в СССР действовала уравнительная система оплаты труда, и, чтобы как-то учитывать разный вклад работников в общее дело, приходилось вводить надбавки и доплаты, которые делали структуру заработной платы сложной и запутанной.

Этот же порок, как считает автор, был в советское время присущ и системе оплаты труда учителей, которая основывалась на *учебной* нагрузке, или *ставке*. Порочность данной системы автор видит в том, что она заставляет учителей брать как можно больше дополнительных часов, чтобы увеличить крайне низкую заработную плату. А противопоставляет ей Г. Штайнер-Хамси окладную систему оплаты учительского труда, или *систему рабочей нагрузки*, принятую в странах ОЭСР. В этой системе нагрузка учителя равняется 36–40 часам в неделю, из которых от 22 до 29 часов отводится собственно на преподавание, а остальное время — это внеклассная работа: проверка тетрадей, подготовка к занятиям, разработка поурочных планов, общение с учениками и их родителями, методическая работа с коллегами-учителями и т. п.

Автору статьи, видимо, неизвестно, что пресловутая ставка, которая действовала в СССР и действует в России, — это 18 часов преподавания в неделю (аудиторная нагрузка), а еще в нее входит 18 часов внеаудиторной (ненормируемой) работы: проверка тетрадей, подготовка к занятиям, разработка поурочных планов, общение с учениками и их родителями, методическая работа с коллегами-учителями, классное руководство, ведение кабинета. В целом же работа на ставку составляет 36 часов в неделю, что совпадает с нижней границей рабочей нагрузки учителей в странах ОЭСР. Никакой принципиальной разницы в этих системах нет. Разница начинается — если начинается, — тогда, когда речь заходит об увеличении нагрузки учителя, вынужденной или добровольной. Автор пишет, что рабочая неделя учителей в странах ОЭСР не может превышать 40 часов. Однако, если аудиторная нагрузка учителя составляет 29 часов, то оставшихся 11 часов на выполнение остальных обязанностей ему может не хватить. При системе учебной нагрузки ситуация схожа: если учитель работает на 1,5 ставки, то растет только его аудиторная (преподавательская) нагрузка, а внеаудиторная нагрузка формально не меняется.

Противопоставлять систему учебной нагрузки и систему рабочей нагрузки не стоит: это только затрудняет понимание тех процессов, которые происходят в реальной жизни. И вот тут возникает естественный вопрос: а что происходит в жизни школы и как эта жизнь интерпретируется теми, кто ее изучает? Предположим, что в Кыргызстане, который является основным объектом изучения Г. Штайнер-Хамси, перешли на окладную си-

стему (что на короткое время и произошло в 2011 г.). Все учителя работают не более 40 часов в неделю и получают низкую заработную плату. Вполне возможно, что молодые учителя и придут в школу, поскольку потребность в учителях будет определяться тем, сколько часов из указанных 40 придется на аудиторную нагрузку. Но долго ли они в ней задержатся? Именно об этом говорили учителя и директора школ исследовательской группы, в которую входила Г. Штайнер-Хамси. Автор не замечает, что представляющаяся ей эффективной система вела бы фактически к нищете и опытных учителей, и молодых. Но старшее поколение учителей осталось бы в школе, а вот молодые постарались бы из нее уйти, если, конечно, им представилась бы такая возможность. После этого в условиях нехватки учителей освободившиеся часы были бы поделены между теми, кто остался в школе, и тем самым окладная система была бы упразднена. Это и произошло достаточно быстро в Кыргызстане, о чем как раз свидетельствует Г. Штайнер-Хамси.

Проведем небольшой мысленный эксперимент. В ходе проведенной в Кыргызстане реформы молодые учителя получили более высокую заработную плату по сравнению со старшими товарищами, так как имели магистерские степени. Но вряд ли в результате этого ситуация в кыргызстанских школах, если говорить о качестве образования, могла бы заметно улучшиться. Старшее поколение в условиях снижения и их зарплаты, и, что немаловажно, социального статуса стало бы работать менее напряженно и/или принялось бы искать дополнительный заработок на стороне, сокращая свое присутствие в школе. Замещение их молодыми учителями с магистерскими степенями потребовало бы заметного увеличения бюджетного финансирования школ, однако в силу ограниченности бюджетных средств в бедной стране эта мера не могла бы реализоваться, поэтому заработная плата молодых учителей должна была начать снижаться при фиксированной недельной нагрузке педагогов. Опять получаем рост учительской бедности, которая заставила бы многих активных и имеющих магистерскую степень молодых учителей искать работу вне школы. Чудес все же не бывает: пока экономика страны находится в кризисе, ожидать, что изменения в системе оплаты труда учителей сами по себе решат школьные проблемы, не приходится. И Г. Штайнер-Хамси это, конечно, понимает: опыт реформы оплаты труда учителей в Монголии был удачным именно потому, что в стране начался экономический рост, обусловленный повышением мировых цен на сырье (золото, медь, уголь). Когда этот бум на сырьевых рынках закончился, положение учительского корпуса стало ухудшаться. Все эти процессы хорошо известны, и в этом смысле статья Г. Штайнер-Хамси не сообщает российскому читателю ничего нового.

Ее работа интересна вовсе не анализом системы оплаты труда учителей в постсоветских странах. Она дает представление о том, как зарубежные исследователи анализируют и делают выводы относительно процессов в системах образования, которые разворачиваются в других странах. Во многом они похожи на режиссеров, экранизирующих, например, классику литературы чужой страны, не замечая важных деталей и заменяя чужие реалии своими. Не исключено, что и наше понимание систем школьного образования западных стран столь же ограничено и во многом банально с точки зрения исследователей, которые работают в указанных странах.

Ограниченность понимания протекающих в системах образования процессов во многом обусловлена избранным методом анализа. Исследователь попадает в иную социальную и культурную среду, задает вопросы, которые далеко не всегда адекватно понимаются, и получает ответы, которые, как правило, поступают к нему через переводчика и невольно искажаются при передаче. В этой ситуации представления, например, о злополучной ставке и ее пагубном влиянии на деятельность школы становятся той рамкой, в которую исследователь старается уложить все полученные сведения. Если данная рамка изначально неверна, то на выходе получается искаженная картина мира, когда виновата пресловутая *ставка*, а не плохое состояние экономики страны.

При этом из анализа уходит тот простой факт, что опытный учитель в отличие от новичка, даже имеющего степень магистра, за долгие годы наработал методику преподавания и владения классом, ему не надо долго готовиться к урокам, да и общение с родителями и коллегами забирает у него меньше сил и времени, чем у молодого педагога. Как указывал еще Ф. Кумбс в своей знаменитой книге «Кризис образования»², в течение пяти лет учитель нарабатывает свою «колею», после чего его очень трудно увести с этой дороги, но едет он по ней быстро.

К чести Г. Штайнер-Хамси можно отметить, что она, в отличие от многих ее коллег, понимает, что заимствованные реформы, попадая на местную почву, далеко не всегда приживаются и дают ожидаемые всходы. Поэтому не совсем понятно, почему она не рефлексировала в полной мере ситуацию с системами оплаты труда учителей как в постсоветских странах, так и в странах ОЭСР.

В то же время в статье, несомненно, есть сюжеты, которые привлекут внимание российского читателя. Его не может не заинтересовать описание актуальных событий в системе образования Кыргызстана, где заработная плата учителей крайне низ-

² Coombs P. H. The World Educational Crisis: A Systems Analysis. New York: Oxford University; Кумбс Ф. Г. Кризис образования в современном мире. Системный анализ. М.: Прогресс, 1970.

ка. Эти события очень напоминают то, что творилось в системе российского школьного образования в 1990-е и начале 2000-х годов. Молодежь не задерживается в школе, а ищет более хлебные места в других сферах деятельности; в школе же остаются учителя среднего и старшего возраста, которые уже не могут или боятся уйти из системы образования, поскольку не считают себя конкурентоспособными на рынке труда. В силу того что молодые учителя рассматриваются администрацией школ как кратковременный и потому ненадежный контингент, завучи стараются распределять дополнительную нагрузку между «проверенными» кадрами, т. е. между теми, кто давно работает в школе. Для перераспределения нагрузки между работающими учителями, чтобы повысить их зарплату, руководство школ использует практику «стратегических вакансий». В результате никакого обновления учительского корпуса не происходит. Кыргызстанская система образования уверенно движется к «кадровому обрыву», который казался неизбежным и для российской школы еще 10–11 лет тому назад и от которого мы и теперь еще до конца не гарантированы.

Заслуживает внимания также кейс с переполнением школ. Для получения дополнительного финансирования образовательные организации берут как можно больше учащихся, при этом наплыв в школу учеников считается показателем качества ее работы. Г. Штайнер-Хамси считает, что данный процесс может получить новый стимул и усугубиться после внедрения нормативного подушевого (ваучерного) финансирования, когда «деньги последуют за учащимся». Это свидетельство важно и для российской системы образования, которая сейчас на всех уровнях вводит нормативное подушевое финансирование, внедренное в школе уже в начале 2000-х.

Г. Штайнер-Хамси описывает и такое явление, как стремление опытных учителей для повышения заработной платы братья за преподавание предметов, которые формально лежат за границей их компетентности. Другое дело, что наличие учителя, хотя бы и без диплома по преподаваемому предмету (обычно смежного его собственному), все же предпочтительнее отсутствия уроков по данной дисциплине как таковых. Можно, конечно, настаивать, что специалист лучше неспециалиста, но при этом надо помнить, что еще лучше один учитель с нормальной зарплатой, чем два или три, но получающих копейки. Социальные издержки во втором случае будут несравненно выше, чем в первом.

Подметила Г. Штайнер-Хамси и стремление сельских школ сохранить учителей, несмотря на то что нагрузка у всех оказывается маленькой. Со временем учитель, у которого небольшая нагрузка, будет, тем не менее, получать пенсию, а пока он все же получает хоть и весьма скромную, но зарплату, а пенсия

и зарплата — это «живые» деньги, которые для села крайне важны. Кроме того, как подчеркивали городские учителя, «в городе 10 000 сомов — копейки, а в деревне — большие деньги».

В статье еще много таких же бытовых наблюдений, показывающих, как живая практика сопротивляется реформам, если они не учитывают интересы вовлеченных в эти реформы социальных групп, в данном случае учителей. Словом, как только автор отвлекается от своей основной идеи — что во всех бедах постсоветских систем образования виновата оплата труда учителей по ставке, — ее статья становится более информативной, а суждения более взвешенными и точными.

How Teachers Should Be Paid

Commentary to Gita Steiner-Khamsi's Manuscript "Teach or Perish: The Stavka System and its Impact on the Quality of Instruction References"

Author **Tatyana Klyachko**

Doctor of Sciences in Economics, Dean of the Center for Continuing Education Economics, Institute for Social Analysis and Forecasting, Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, Professor, National Research University—Higher School of Economics; Address: 82, Vernadskogo pr., 119571, Moscow, Russian Federation. E-mail: tlk@ranepa.ru

Abstract Gita Steiner-Khamsi's opposition of two teacher salary systems, the "teaching load" (*stavka*) system and the weekly workload system, does not seem very productive. The author's analysis of the teacher salary reform in Kyrgyzstan and of the overcrowding of schools appears to make much more sense. Gita Steiner-Khamsi's article is also surprisingly interesting in that it gives the idea of how researchers analyze the processes in foreign education systems.

Keywords teacher salary systems, teaching load, weekly workload system, teacher salary reforms, overcrowding of schools.